

Membre de l'université Paris Lumières

Aureliano Camacho Bonilla

« On ne vend pas la terre », Une zone rurale face aux projets d'expansion de Bogotá :

contestations, résistances et négociations.

Thèse présentée et soutenue publiquement le 21/10/2019
en vue de l'obtention du doctorat de **Aménagement et urbanisme** de l'Université
Paris Nanterre
sous la direction de Mme Monique Poulot (Université Paris Nanterre)
et de Mme Aurélie Quentin (EHESS)

Jury :

Rapporteur :	M. Vincent Goueset	Professeur des universités, Université de Haute Bretagne Rennes 2
Rapporteur :	M. Sébastien Hardy	Chargé de recherche, Institut de recherche pour le développement (Bolivie)
Membre du jury :	Mme Evelyne Mesclier	Directrice de recherche, Institut français d'études Andines (Lima)

UNIVERSITÉ PARIS NANTERRE

ÉCOLE DOCTORALE

MILIEUX, CULTURES ET SOCIÉTÉS DU PASSÉ ET DU PRÉSENT

Thèse pour l'obtention du grade de Docteur de l'Université Paris Ouest Nanterre La Défense

Discipline : Urbanisme et Aménagement de l'espace

par Aureliano CAMACHO

**« ON NE VEND PAS LA TERRE », UNE ZONE RURALE FACE AUX PROJETS
D'EXPANSION DE BOGOTÁ : CONTESTATIONS, RÉSISTANCES ET
NÉGOCIATIONS.**



Sous la direction de :

Monique POULOT et Aurèlie QUENTIN

Membres de Jury :

REMERCIEMENTS

Mes remerciements s'adressent tout naturellement aux habitants et aux membres actifs et adhérents des associations, collectives et groupes qui ont accepté de manière accueillante de répondre à mes questions et questionnaires, ainsi que à mes plusieurs séjours dans ce long processus. Je tiens tout particulièrement à exprimer ma reconnaissance à tous les leaders opposés à l'expansion urbaine et qui ont été les premiers à me soutenir dans ma démarche.

Je remercie Mme le professeur Monique Poulot, directrice de thèse, et Aurélie Quentin. Leurs suivis actifs, leurs nombreux conseils m'ont apporté une aide précieuse et m'ont offert un cadre essentiel à l'aboutissement de cette thèse. La stimulation intellectuelle qu'elles ont su susciter lors de nos diverses rencontres et qui a nourri mon travail de recherche a démontré à de nombreuses reprises la valeur ajoutée de la réflexion et du dialogue partagée.

Je leur suis reconnaissant pour avoir accepté ma demande de travailler ensemble, surtout dans un contexte difficile de la thèse. Egalement, je reconnais le fait d'avoir su me faire franchir les différents obstacles de ce long travail avec toute la rigueur et l'exigence que cela suppose.

Je remercie toutes les personnes qui m'ont accordé de leur temps pour écouter à mes questions et incertitudes, et pour partager avec moi l'expérience de réfléchir sur la ville. Les amis, collègues-amis, membres de ma famille et citoyens apportent une aide, un soutien dans la durée ou sur l'instant, des informations, des contacts, de nouvelles idées et des conseils, et ces échanges sont parfois essentiels pour le travail

Un grand merci à mes parents Aureliano Camacho Perez, Ruth Maria Bonilla et à Carol Darlita pour leurs conseils et leur soutien indéfectible et de grande valeur face aux difficultés propres de la condition de doctorant.

Je vous dédie cette recherche.

SOMMAIRE

Introduction générale	p 5
PREMIÈRE PARTIE. BOGOTA : VERS UNE NOUVELLE CONCEPTION DE LA PLANIFICATION URBAINE ET LA CONSTITUTION DES TERRITOIRES REACTIVES	p 34
Introduction de la première partie	p 35
Chapitre I. La mise en œuvre de la politique d'expansion : les premières réactions et la genèse d'une opposition rurale	p 36
Chapitre II. La mise en place de dispositifs de participation : nouveaux acteurs et formes et stratégies d'action.	p 76
Conclusion de la première partie	p 14
DEUXIÈME PARTIE. LA TRANSFORMATION DE LA POLITIQUE PUBLIQUE : LES CONSEQUENCES D'UNE INTERACTION CONFLICTUELLE.....	p 142
Introduction de la deuxième partie	p 143
Chapitre III. Les effets de la politique : arguments de justification et légitimation de la contestation.....	p 145
Chapitre IV. Les limites de la participation et la mise en question des dispositifs.....	p 170
Chapitre V. La réorientation et requalification de la mobilisation a Usme : transformation de la grille d'interprétation du conflit.....	p 217
Conclusion de la deuxième partie	p 271
Conclusion générale	p 273
Bibliographie et sources	p 277
Table des cartes, photographies et encadrés.....	p 287
Figures et sigles.....	p 288
Table des matières.....	p 289

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Précédentes recherches et le Conflit dans un territoire rural-urbain de Bogotá

La présente recherche doctorale a un antécédent bien défini qui m'a permis de réaliser une première approximation des multiples conflits d'une zone rurale-urbaine d'un arrondissement du sud de Bogotá. C'est lors du master Territoire, Espace et Société de l'EHESS (2012-2011) qu'ont commencé les premières réflexions qui alors se concentraient sur le rôle social que jouaient les politiques publiques mises en place dans cette zone, et qui au nom de la justice sociale et de la réduction des inégalités ont généré une intégration participative des habitants dans les projets qui affectaient leurs territoires.

Choisir comme étude de cas un projet de logement qui transformait substantiellement le mode de vie de la zone rurale nous a permis d'identifier la forte opposition et résistance que les paysans ont opposé face à cette politique de logement sur leur territoire. Néanmoins, notre intérêt s'est concentré davantage sur une discussion conceptuelle sur les paradigmes du développement, la justice sociale et la gouvernance des acteurs publics, sans aborder réellement les interactions avec les acteurs locaux comme récepteurs directs de ces politiques.

Cet antécédent de recherche nous a conduit à observer la problématique depuis un angle distinct. Une des premières observations qui a motivé notre changement d'orientation a été de reconnaître qu'au-delà de la mise en place des politiques de logement, il existait un conflit réel, vieux de près de vingt ans entre les paysans et les différentes administrations de la ville, conflit qui se résume à une prémisse à la fois simple et complexe : étendre ou non la zone rurale de cette localité de Bogotá.

En ce sens, la problématique ne se réduisait à la mise en place d'un modèle de développement local comprenant un volet de justice sociale. Les actions de gouvernance de cet espace rural-urbain s'inscrivaient, se développaient et gagnaient de la force dans un contexte bien plus ample que ce qu'il était et qu'il est toujours, le conflit de l'expansion urbaine. Dans le cadre de ce conflit et pendant le travail de terrain réalisé pour le master, nous avons eu l'opportunité d'avoir un premier contact avec quelques-uns des multiples acteurs et leurs différentes positions. En effet, les postures, les intérêts et les actions qu'avaient développées aussi bien les acteurs

institutionnels que les acteurs locaux, ont consolidé notre disposition à comprendre leurs interactions, ce que nous avons mentionné ci-dessus comme les points nodaux du processus de gouvernance.

Ainsi, la figure n.1 tente d'esquisser le noyau de notre problématique : les interactions générales entre les acteurs et l'inscription de celles-ci dans le conflit.

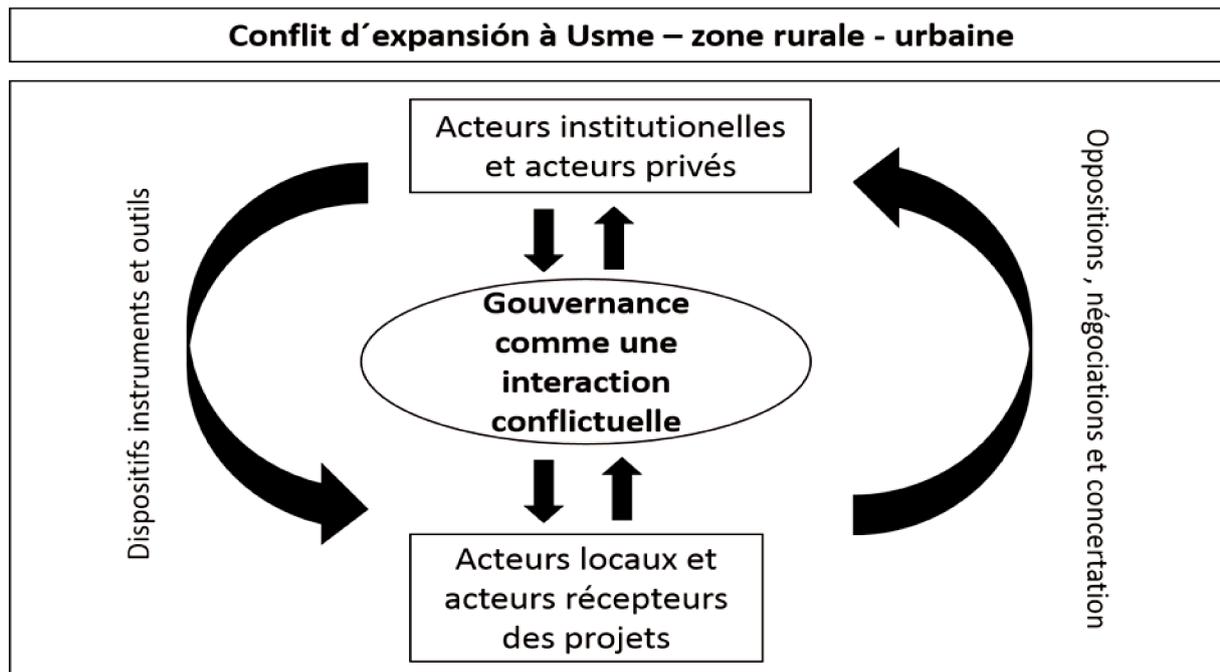


Figure 1. La problématique du Conflit d'expansion à Usme Source : Aureliano Camacho

Afin d'établir le contexte de notre problématique, nous exposerons notre terrain d'étude, et la manière dont les acteurs les plus importants s'y inscrivent.

La périphérie sud de la ville de Bogotá, ou « anneau périphérique sud » est « composé de cinq localités ainsi que nous l'entendons dans les imaginaires urbains qui le connotent (Bosa, Ciudad Bolivar, Tunjuelito, Usme y San Cristóbal) ¹». Usme, la localité où nous centrons cette étude, a une extension de 21 556,16 hectares, dont 2 063,84 ha sont classés comme terrain urbain, 1

¹ Ces imaginaires font référence « aux représentations socio-territoriales qui influencent et conditionnent la manière dont les habitants vivent, et interprètent symboliquement la ville". Dans ce sens, le sud de la ville est associé à une évaluation négative associée au danger, à l'illégalité et à la pauvreté. Voir par exemple: AVENDANO, Johan, 2016, Representaciones territoriales de inseguridad, delincuencia y miedo en el espacio urbano de Bogotá: formas simbólicas de apropiación y vivencialidad de la ciudad, Tesis Doctoral en la formación Territorios, Sociedades, Desarrollo, EHEES Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, soutenu le 2016, Paris

185,65 ha comme terrains dédiés à l'expansion et 18 306,52 ha comme terrains ruraux, faisant d'elle la localité abritant la plus grande proportion de paysans de Bogotá².

En effet, le peuplement de cette localité et de cette zone obéit initialement à un processus de migration paysanne comme produit de « la violence » dans les campagnes, phénomène qui à partir des années 1940 s'est manifesté par la création de quartiers marginaux caractérisés par un manque de planification urbaine³.

Comme l'a identifié Luis Carlos Jiménez Mantilla, il existe 4 grands secteurs de quartiers d'origine illégale et informelle dans le sud de Bogotá (Bosa, San Cristóbal, Ciudad Bolívar et Usme), qui sont le résultat d'expansions incontrôlées, de processus d'auto-construction et une grande charge de ruralité des migrants⁴; en outre il faut noter la coexistence de l'économie formelle et informelle⁵, avec des carences en services de base et des équipements urbains installés sur des zones à risque.

En plus de ces caractéristiques qui définissent l'identité d'Usme et de la périphérie sud, s'ajoute le déficit historique de logements pour les populations à bas revenus, ce qui se reflète dans la croissance urbaine continue vers les périphéries, dans la croissance aussi de l'informalité urbaine qui comprend « des processus d'auto-gestion et d'auto-production de logements et des alentours qui n'adhèrent pas aux règles institutionnelles et qui ne sont pas non plus protégées par elles. »⁶. En effet, la production informelle des installations concentrées dans des localités comme Usme reflète une ségrégation socio-spatiale marquée au sein de la ville, et qui coïncide avec l'emplacement des secteurs les plus pauvres de la périphérie.

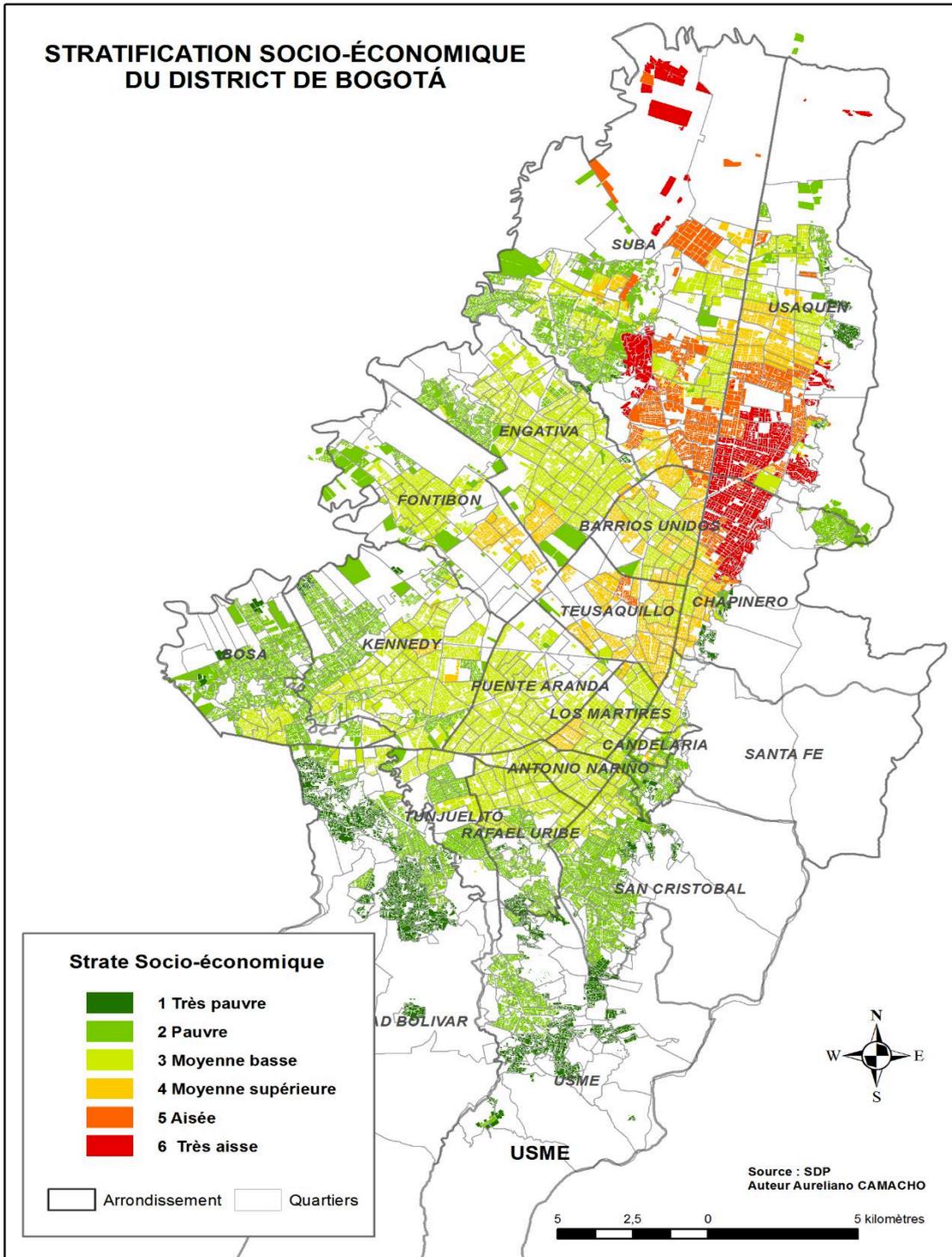
² Le territoire rural est dispersé en 20 arrondissements de la capitale : Sumapaz, Usme, Ciudad Bolívar, Usaquén, San Cristóbal, Chapinero, Suba et Bosa. L'arrondissement d'Usme abrite une grande part de la population, avec 34 % du total des paysans, soit 17 000 personnes. Suivent Sumapaz avec 11 600 habitants, et Ciudad Bolívar avec 11 100 habitants.

³ La violence en Colombie est une période historique de violents affrontements liés au bipartisme politique. La lutte a vu s'affronter les partis traditionnels de Colombie, le parti conservateur et le parti libéral. La Violence se situe entre 1946 et 1958, une période qui se caractérise par sa grande violence, incluant des assassinats, des agressions, des persécutions, la destruction de la propriété privée et des déplacements forcés. Une des conséquences du processus de la Violence a été la recrudescence du banditisme et de la délinquance dans les zones rurales, aspect qui a donné le pas à un conflit armé que la société colombienne vit encore à l'heure actuelle.

⁴ JIMENEZ, MANTILLA, Luis Carlos, 1998, « El barrio, lugar entre la ciudad y la vivienda », *Barrio Taller, Serie Ciudad y Habitat*, n°5, 13 p.

⁵ JARAMILLO, Samuel, 2012, *Urbanización informal: diagnósticos y políticas. Una revisión al debate latinoamericano para pensar líneas de acción actuales*. En C. S. Cruz, *Irregular: suelo y mercado en América Latina*. Ciudad de México: El Colegio de México.

⁶ TORRES, Carlos, 2009, *Ciudad Informal Colombiana, barrios construidos por la gente*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.



Carte No 1 : Stratification socio-économique du District de Bogotá. Source : Secretaría Distrital de Planeación, 2010, Réalisation Aureliano Camacho

Selon le système de stratification socio-économique, vivent à Usme les strates 1 et 2, c'est-à-dire les secteurs de la population vivant dans des conditions de logements des plus précaires et gagnant les revenus les plus bas de la ville⁷

Nous pouvons affirmer qu'une des grandes problématiques de la périphérie sud est le processus d'urbanisation accéléré de Bogotá, qui tout au long du XX^{ème} siècle a rejeté les familles avec peu de ressources vers les zones éloignées et marginalisées de la ville. Une grande partie de cette croissance urbaine est caractérisée par des développements informels, qui sont liés à une série de facteurs et de problèmes structurels, parmi lesquels il y a la pauvreté et les inégalités dans la distribution des revenus, et aussi l'incapacité de l'État et du secteur privé afin proposer des solutions sur les thèmes du logement et des services urbains pour les plus pauvres⁸.

En effet, la recherche de terrains constructibles par la ville afin de faire face à la croissance urbaine alarmante, nous ramène en 1954, année durant laquelle six municipes limitrophes de la ville de Bogotá ont été annexés par cette dernière – Usaquén, Engativá, Suba, Fontibón, Bosa et Usme – sans que l'on ait au préalable concerté la population locale ni les autorités municipales. De cette manière, Usme s'est transformé en une localité de la ville.

Malgré cette annexion – pour de nombreuses personnes cet évènement constitue le début du conflit d'expansion ainsi que nous le verrons – et les tentatives, des décennies plus tard, de résoudre ce problème – avec par exemple les programmes de légalisation et d'amélioration des quartiers informels à partir des années 1990 – l'auto-construction reste encore aujourd'hui la solution la plus courante de production de logements pour les ménages les plus pauvres⁹.

Pour Usme en tant que localité de Bogotá, cet ensemble de problèmes structurels de la ville résulte encore plus déterminant et conflictuel du fait de la coexistence d'un espace urbain et

⁷ La stratification socio-économique en Colombie correspond à un système de classification en fonction de trois caractéristiques principales : a) des caractéristiques physiques comme les matériaux de construction du logement, la présence d'une cour, d'un garage ; b) les alentours comme les voies d'accès, les trottoirs et les rues ; et c) le contexte urbanistique comme les caractéristiques de la zone et la couverture des services publics au domicile. L'objectif est d'avoir un mécanisme de facturation différent des services publics, que ceux disposant de revenus plus élevés – ceci se voyant exprimer dans l'aspect physique du logement (Strates 4, 5 et 6) – subventionnent les services publics de ceux disposant de revenus plus modestes (Strates 1, 2 et 3). Voir, AVENDANO, Johan, 2016, *Representaciones territoriales de inseguridad, delincuencia y miedo en el espacio urbano de Bogotá: formas simbólicas de apropiación y vivencialidad de la ciudad*, Tesis Doctoral en la formación Territorios, Sociedades, Desarrollo, EHEES Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, soutenu le 2016, Paris.

⁸ RUIZ, A, 2006, Formal and Informal Housing Practices in Bogotá, Colombia: The experience of Metrovivienda and Juan XXIII. *Revista De Derecho Privado*, (36), 177-200.

⁹ JARAMILLO, Samuel, 2012, Urbanización informal: diagnósticos y políticas. Una revisión al debate latinoamericano para pensar líneas de acción actuales. En C. E. Salazar, *Irregular: suelo y mercado en América Latina* (págs. 33 - 84). Ciudad de México: El Colegio de México.

d'un espace rural. Nous sommes dans une aire de transition qui implique une série d'interactions entre les acteurs qui convergent dans cette zone, constituent un point nodal, – comme nous l'avons défini plus haut – un territoire idéal pour la recherche.

Il est nécessaire à présent de lever le voile sur « l'espèce d'espace »¹⁰ auquel nous faisons face dans notre étude. Notre objectif ici n'est pas d'approfondir le cadre conceptuel déjà développé autour de la définition de ces espaces au caractère ambigu, ni ruraux ni urbains, et qui sont aussi difficiles à nommer qu'à délimiter – périurbains, rurbains, exurbains, suburbains, entre-deux ou espaces marge. Ces espaces sont, ainsi que l'affirme Mormont : « des catégories de lecture du social¹¹», et en cela ils sont pertinents en tant que lieux de conflit et de confrontation, de négociation et de concertation des identités territoriales urbaines et rurales.

Un espace comme Usme, reflète et traduit les modes d'interaction, d'appropriation, de défense, et de légitimation de différents acteurs. Tous ces éléments se développent dans un contexte de conflictualité intense propre aux caractéristiques spécifiques de notre étude de cas. En premier lieu, le rôle qu'a joué la zone d'Usme comme réserve de terrains constructibles a donné lieu à une forte pression foncière de la part de l'urbanisation informelle qui, par le biais des lotisseurs pirates ou clandestins acquièrent les terrains, les subdivisent en parcelles pour les revendre aux particuliers. Il est important d'observer la pression foncière pour la mise en place de projets immobiliers et l'implantation d'infrastructures par les acteurs publics et les agents économiques privés, transformant et affectant de manière considérable les ressources naturelles et paysagères de cet espace. Dans ce sens, nous trouvons une politique de logement social produit par les entreprises du secteur privé qui déploient leurs projets dans les zones d'expansion urbaine et dans les périphéries des grandes villes, entraînant des conflits fonciers comme l'expropriation des terrains au nom de développement¹².

¹⁰ Expression reprise de PEREC, Georges, 1999, *Especies de espacios*, Editorial Montesinos, Barcelona, 146p

¹¹ MORMONT Marc, 1997, « Vivre avec les conflits d'implantation », *Environnement et Société*, n°18, pp. 21-31.

¹² Après la constitution de 1991, la production du logement social est responsabilité du secteur privé. L'État commence à jouer un rôle de facilitateur qui s'occupe de rendre les territoires « stratégiques » aux acteurs privés, sous différentes formes comme la génération de sols par acquisition de parcelles ou l'urbanisation des terrains qui seront vendus à des constructeurs privés

Ces problèmes de maîtrise foncière se reflètent dans les tensions et les oppositions dont sont l'objet l'application de dispositifs de gouvernance en termes de création d'espaces de concertation et de régulation du conflit.

Enfin, une dernière caractéristique d'Usme sont les relations conflictuelles entre les habitants ruraux et la population urbaine qui s'installe de manière postérieure. C'est un choc entre deux modes de vie, deux dynamiques culturelles, qui ont commencé à coexister de manière antagonique, en étant l'objet d'un processus de mise en place d'une gouvernance territoriale locale.

Pour comprendre la gouvernance à Usme, nous devons d'abord considérer les impacts et effets qu'ont sur les acteurs, l'ensemble des instruments, dispositifs et mécanismes de l'action publique qui contribuent à la prise de décision sur ce territoire. La mise en place de lois, d'accords, de plans et normes que nous verrons tout au long de la thèse, influencent le déroulement du conflit et par conséquent déterminent l'interaction qui s'établit à différents niveaux entre les acteurs. Nous posons ici la question au niveau local, grâce à notre étude de cas, de l'implication démocratique et participative des acteurs territoriaux dans les projets d'action et de développement qui sont exécutés.

En effet, si nous revenons à la définition géographique de notre zone d'étude, il est nécessaire d'expliquer une catégorie analytique institutionnelle qui surgit précisément des tentatives de l'action publique pour contrôler et gérer les dynamiques territoriales du territoire en question. Nous pourrions affirmer qu'il s'agit d'une des premières incarnations de la gouvernance au niveau local, dans l'utilisation des instruments concrets d'aménagement des espaces.

La catégorie de *Borde* sud de la ville naît dans les années 1990, décennie pendant laquelle surgissent les premières intentions de la part des politiques publiques pour contrôler le processus d'urbanisation illégale et pour délimiter et planifier les espaces périphériques. Le regard porté depuis cette époque sur Usme de la part des diverses administrations de la ville, a commencé avec une diversité de définitions et formulations qui repensent ce territoire en fonction de la régulation de la croissance de la ville, la relation avec la région, la préservation et conservation des terrains ruraux et des zones naturelles, et dans le même temps – et c'est là

qu'est la subtile contradiction – l'expansion contrôlée de la ville sur ses franges n'était pas laissée de côté¹³.

L'institutionnalisation du *borde* en tant que modalité d'intervention des pouvoirs publics a impliqué pour Usme et sa communauté rurale de rentrer dans un processus de gouvernance conflictuelle. Ce dernier s'inscrit jusqu'à aujourd'hui dans une série de discussions, d'oppositions, de négociations et de concertations autour d'une expansion contrôlée, et par conséquent a suscité aussi de nouveaux modes d'action-interaction autonomes et propres à cette zone du *borde* sud de Bogotá.

Pour expliquer la catégorie de *borde* que nous rencontrons fréquemment pendant cette investigation, nous avons recours à une définition qui englobe les éléments que nous venons de souligner. En effet, nous argumentons que les *Bordes Urbains-Ruraux* (BUR) sont « des systèmes socio-spatiaux, produits de l'interaction et des dynamiques de conflits et de négociation entre l'urbain, le rural et l'environnement naturel, qui sont construits et mobilisés par la multiplicité d'acteurs qui convergent dans cet espace, au moyen de différentes ressources et instruments de pouvoir¹⁴. »

Dans la littérature scientifique latino-américaine sur les périphéries, le *borde* est abordé dans les travaux de recherche de Bozzano, qui analyse le cas de la région métropolitaine de Buenos Aires. Pour cet auteur, les *bordes* sont caractérisés comme « des espaces différents de la ville, de la banlieue et de la structure agraire, où s'échangent des flux d'énergie, de matériaux et d'organismes, et qui produisent des articulations entre acteurs publics et privés, des décisions politiques et des relations de production¹⁵ ». En même temps, les *bordes* sont limités au périmètre politique et administratif des villes – le cas d'Usme par exemple – comme des aires de conurbation qui incluent des sols non-catalogués, comme des terrains d'expansion urbaine, et qui vivent de processus de croissance vers l'extérieur de la ville ; ils sont considérés comme

¹³ ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, 1990, *Acuerdo 6 de 1990*, Estructura urbana y planeación. Capítulo II, objetivos del plan de ordenamiento físico, artículo 8: [http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=540](http://www.alcaldiabogota.gov.co/http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=540).

¹⁴ BALLEEN-VELAZQUEZ, Laura Milena "Desbordando" la categoría de borde. Reflexiones desde la experiencia bogotana » *Revista Bitácora Urbano Territorial*, vol. 24, núm. 2 Universidad Nacional de Colombia Bogotá, Colombia, julio-diciembre, 2014, pp. 31-39.

¹⁵ BOZZANO, H. (2000). *Territorios reales, territorios pensados territorios posibles. Aportes para una teoría territorial del ambiente*. Buenos Aires: Espacio. Texte original en espagnol : « espacios diferentes de la ciudad el suburbio y la estructura agraria en los que se intercambian flujos de energía, materiales y organismos, y que producen articulaciones entre actores públicos y privados, decisiones políticas y relaciones de producción. »

des territoires qui pourraient être sujets à des processus d'expansion contrôlée en fonction de grandes opérations urbanistiques¹⁶.

En ce sens, nous considérons que ces critères d'analyse pour le *borde*, sont un point commun déterminant avec l'analyse et l'étude de la gouvernance, du fait que celle-ci se met en place également à plusieurs niveaux, comme l'affirme André Torre¹⁷, et implique aussi de tenir compte du fait que les acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux interviennent à ces niveaux.

Cette approche de la recherche nous permet d'aborder de nouveaux facteurs explicatifs au processus d'urbanisation périphérique de Bogotá depuis la perspective des acteurs engagés, en les considérant des acteurs ayant des ressources de pouvoir pour empêcher ou faire avancer la résolution du conflit d'expansion urbaine à Usme. Le concept de gouvernance se convertit alors en un outil analytique et descriptif pour étudier les interactions qui ont lieu dans le *borde* d'Usme, au milieu d'un contexte conflictuel qui se présente comme une opportunité de développement territorial.

Étudier ces interactions invite le chercheur à se questionner sur les outils d'analyse employés et le cadre théorique pour capter la réalité de cette zone, et par conséquent comprendre la complexité du conflit qui se développe à cet endroit. Ensuite, nous dressons le cadre théorique et exploratoire de la recherche sur lequel se fonde notre thèse.

Cadre conceptuel et théorique de la recherche

Il nous faut affirmer que pendant le processus de thèse doctorale, la porte d'entrée vers notre objet de recherche a été confrontée à de nombreuses reprises à l'usage ou non d'un concept qui reste d'actualité, et qui a été mobilisé et travaillé par différentes disciplines. Souvent, la gouvernance comporte des conceptions différentes depuis des angles différents, et il est utilisé pour décrire un ample éventail de situations en relation au fonctionnement du gouvernement, non pas uniquement centré sur l'effectivité des acteurs politiques, mais aussi sur la capacité de l'institution pour appliquer et mettre en place des décisions et programmes. De la même façon,

¹⁶ TORO, C., VELASCO, B., y NIÑO, A, 2005, "El borde, como espacio articulador de la ciudad actual y su entorno". *Revista de Ingenierías*, 4 (7): 55-65.

¹⁷ TORRE, André, 2016, "El rol de la gobernanza territorial y de los conflictos de uso en los procesos de desarrollo de los territorios", *Revista. geogr. Valpso.* (En línea) N° 53.

le concept serait dirigé vers l'amélioration de ces capacités institutionnelles, en particulier avec « l'apparition de nouvelles formes de pouvoir local (décentralisation, contrôle social, efficacité de la mise en place de politiques publiques, etc.) »¹⁸ qui doivent être évaluées en termes d'impact sur les dynamiques territoriales.

Lorsque nous parlons de nouvelles formes de pouvoir local, nous présupposons une nouvelle interaction entre gouvernants et gouvernés, et où l'exercice et la délégation de pouvoir change, et chacune des parties établit les rôles et les règles du jeu, lesquelles sont décidées et élaborées conjointement. Ici, l'irruption du concept de gouvernance présente une dimension politique très forte qui nous conduit à penser la démocratie, la participation, et la structure institutionnelle.

En ce sens, la gouvernance est une « manière de gouverner » et qui de manière générale désigne « l'ensemble des procédures institutionnelles, des relations de pouvoir et des modes de gestion publics et privés, formels et informels qui régulent l'action des organismes politiques. Elle suppose qu'à travers des processus de négociation ou de décision participative, des agents économiques ou sociaux exercent une influence tout aussi significative que les acteurs politiques ou administratifs ¹⁹». En d'autres termes, nous prenons en compte les interactions entre la sphère gouvernementale et les divers acteurs de la société civile, par exemple le secteur privé qui s'articule pour coordonner actions qui supposent justement une amélioration de la gestion publique.

Cette confluence en principe entre l'État et la société, est une autre manière d'aborder la gouvernance, qui selon une approche normative se définit comme « un nouveau modèle ou arrangement institutionnel qui peut se définir comme un nouveau modèle de relations entre le gouvernement et la société [...] »²⁰, permettant une meilleure interprétation et un ajustement des politiques étatiques à la résolution des besoins des populations.

Cette confluence en principe « favorable » entre l'État et la société, est une autre manière d'aborder la gouvernance, qui selon une approche normative se définit comme « un nouveau modèle ou arrangement institutionnel qui peut se définir comme un nouveau modèle de

¹⁸ MAZUREK, Hubert, 2009, "Políticas Públicas y dinámicas territoriales: la gobernabilidad en cuestión" en Mazurek, Hubert (ed.), 2009, *Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en américa latina*, Institut français d'études andines. IFEA; Universidad Mayor de San Simón, Tomo 25, collection Actes et Mémoires de l'IFEA.

¹⁹ REVESZ, Bruno, 2003 *Gouverner démocratiquement: une question d'Etat ? Perceptions latinoaméricaines*, En *Etre Gouverné. Etudes en l'honneur de Jean Leca* (Pierre Favre, Jack Hayward et Yves Schmeil, eds.) Paris: Presses de Sciences Po.

²⁰ ESPEJEL, MENA, Jaime, 2016, *Democracia y Gobernanza, Nueva Institucionalidad y redes de políticas*, Instituto de Estudios Superiores en Administración pública, México.

relations entre le gouvernement et la société [...] »²¹, permettant une meilleure interprétation et un ajustement des politiques étatiques à la résolution des besoins des populations.

En Amérique Latine et en Afrique, le modèle de gouvernance a intégré la boîte à outils de la Banque Mondiale, laquelle a rendu populaire cette notion avec l'étiquette de « bonne gouvernance », et qui de manière normative a commencé comme élément d'évaluation et loupe destinée à l'évaluation des normes et pratiques des États ou des organisations. Autour de la gouvernance, une série de critères ou principes se sont développés autour de son fonctionnement, parmi lesquels nous pouvons distinguer: efficacité du gouvernement, qualité régulatrice, transparence, participation et reddition de comptes²².

Nous considérons important d'apporter ici la définition synthétique élaborée par la Banque Mondiale. La gouvernance est définie comme : « la manière par laquelle le pouvoir s'exerce dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays en voie de développement ». Dans une version plus opérationnelle, elle est définie comme : « la gestion impartiale et transparente des affaires publiques par le biais de la création d'un système de normes acceptées comme constitutives de l'autorité légitime, avec pour but de promouvoir et de valoriser les valeurs sociales vers lesquelles les groupes et les individus tendent²³».

Ce modèle de bon gouvernement et les éléments que nous avons mis en avant ne sont pas innovants et nous mettent face à une perspective où, comme l'affirme Bonnie Campbell, prédomine une conception strictement « fonctionnaliste et instrumentaliste qui limite l'État à la question technique des ressources publiques, laissant de côté la sphère politique comme lieu de détermination d'un projet de société, en bénéfice d'une approche de procédures, de normes et de la création d'institutions pour les régulations du marché. »²⁴.

Néanmoins, la gouvernance va au-delà et dépasse cette connotation normative de livre de cuisine ou de manuel de « ce qu'il faudrait faire ». Le concept de gouvernance a un sens qui ne

²¹ ESPEJEL, MENA, Jaime, 2016, *Democracia y Gobernanza, Nueva Institucionalidad y redes de políticas*, Instituto de Estudios Superiores en Administración pública, México.

²² HUFTY, Marc, 2009, Una propuesta para concretar el concepto de gobernanza: el marco analítico de la gobernanza, en Mazurek, Hubert (ed.), 2009, *Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América latina*, Institut français d'études andines. IFEA; Universidad Mayor de San Simón, Tomo 25, collection Actes et Mémoires de l'IFEA

²³ WORLD, Bank, 1992, *Gouvernance and development*, Washington D.C; en CALAME, PIERRE, 2008, *Hacia una revolución de la gobernanza*, Universidad Andina Simón Bolívar, corporación editora nacional.

²⁴ CAMPBELL, Bonnie, 2002, *Gouvernance, réformes institutionnelles et redefinition du role de l'Etat : quelques enjeux conceptuels et politiques soulevés par le projet de gouvernance décentralisée de la Banque Mondiale*,

se concentre pas sur la perspective purement administrative et régulatrice d'une société, et acquiert un sens plus participatif où est considérée comme un processus d'interaction et de dialogue en constante construction, entre les acteurs qui interviennent dans le développement d'une politique publique déterminée.

Cette définition de la gouvernance, et en particulier l'agenda de bonne gouvernance urbaine de la Banque Mondiale, propose de réformer la gestion à travers des politiques de décentralisation et favorisant la participation ; en d'autres termes des politiques cherchant l'*empowerment* de la société civile. Pour atteindre l'objectif de faire participer la population, il s'agit de mettre en place une série d'outils et de mécanismes qui appuient les processus de prise de décision.

Néanmoins, cette dimension instrumentale de la participation qui se manifeste dans des espaces de concertation et de négociation (tables de travail, réunions de voisins, assemblées et conseils de quartiers, etc.) génère ses propres contradictions, produisant des effets différents aux objectifs envisagés par la Banque Mondiale.

L'intégration formelle de la population dans la démocratie locale a suscité que la participation soit utilisée comme un instrument politique qui, lié à un système clientéliste fortement ancré dans les territoires, limite et conditionne un exercice réel de la démocratie participative. C'est alors que surgissent des problèmes de transparence et de corruption, et des relations hiérarchiques où la participation est sujette à un type de despotisme local et aux acteurs politiques qui imposent leur volonté dans les décisions. Cette gestion verticale est propice à la concentration du pouvoir, non seulement dans la participation formelle, mais aussi dans le leadership des organisations locales, elles aussi marquées par des relations de pouvoir qui empêchent et perturbent le fonctionnement des règles établies pour la prise de décisions, pour proposer des solutions aux conflits, et apporter au développement des territoires.

En effet, ces relations et articulations verticales mettent en évidence tout le contraire du discours de la Banque Mondiale à propos des échanges de type horizontaux entre les acteurs. Nous percevons alors la gouvernance comme « une nouvelle forme de gouverner [...] plus coopérative, différente de l'ancien modèle hiérarchique dans lequel les autorités étatiques exerçaient un pouvoir souverain sur les groupes et citoyens qui constituent la société civile. ²⁵».

²⁵ MAYNTZ, R 2001, El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. Revista Reforma y Democracia, 21: 7-22, Caracas: CLAD.

Cette coopération implique – du moins de manière conceptuelle – de passer d’une direction hiérarchique de la société vers des formes de décision plus horizontales qui se voient bien entendu exprimées dans les processus de gouvernance. Cependant, cette coopération horizontale n’est qu’une conceptualisation et un discours qui déguise les relations de pouvoir immanentes aux politiques de gestion et de régulation sociale produites par cette même gouvernance. Selon la rationalité hiérarchique de l’État, des mécanismes de régulation sociale sont élaborés et qui vont à l’encontre de la régulation sociale indépendante construite par des acteurs locaux autonomes. Derrière l’artifice discursif de la gestion horizontale, nous assistons à des mécanismes de régulation de société de type hiérarchique (en fonction de l’autorité) ou économique (en fonction du marché). La coexistence de ces mécanismes se cache sous des concepts qui parlent de transition d’une autorité légitime à « un ensemble de processus de gouvernance où tous les acteurs concernés exercent une miette, un fragment de cette autorité alors partagée, mouvante, difficilement saisissable »²⁶. Cette forme partagée du pouvoir ou le transfert d’une partie de ce dernier – que nous pouvons définir au sens étroit comme la décentralisation – est un autre concept généralement promu par les organismes internationaux et associé à celui de la gouvernance.

La gouvernance dans le processus de décentralisation en Colombie

La décentralisation politique en Colombie est adoptée à partir de 1986 avec un évènement aussi important que la nouvelle modalité de choix des maires, qui allait se faire désormais par élection au suffrage universel. Cette mesure, malgré la polémique générée à cause de l’impact fiscal²⁷, était accompagnée de la loi 11 de 1986, laquelle « donne le statut basique de l’administration municipale [...] et ordonne la participation de la communauté dans la gestion des affaires locales. » En 1988, ont lieu les premières élections des maires et trois plus tard avec la Constitution de 1991²⁸, la décentralisation prend une grande ampleur, et se voit étroitement liée aux diverses formes de participation citoyenne. L’éventail d’outils pour la participation développés depuis 1991 est trop ample pour être détaillé ici. Néanmoins, ces instruments ont

²⁶ LASCOUMES, PIERRE, 1994, *L’éco-pouvoir. Environnements et Politiques*, Paris, La Découverte, 317 p

²⁷ ROSAS Vega, G. 1995, Las limitaciones del presupuesto nacional. En Gloria, Pachón, *Galán en el Congreso*. Bogotá: Instituto Luis Carlos Galán.

²⁸ En 1991, la Colombie adopte une nouvelle constitution politique qui devient la Carte Magna du pays, le document à travers lequel se définit la structure et l’organisation de l’État. De plus, les droits fondamentaux et aussi aux droits économiques, sociaux et collectifs y sont consacrés. De même, de nouveaux mécanismes de participation démocratique y sont inclus en plus de l’élection des dirigeants, comme le référendum, le plébiscite, la consultation populaire, l’assemblée municipale, l’initiative législative et la révocation de mandat.

été fondamentaux dans une dimension centrale pour la décentralisation politique : la réforme territoriale.

Cette réforme a impulsé le transfert des ressources de l'État central aux municipes, ce qui a impliqué la participation croissante de celles-ci aux revenus du pays. Le principe était le suivant : rapprocher le citoyen de l'État rendrait ce dernier d'autant plus légitime²⁹. Les causes de ces transformations peuvent être identifiées clairement. En premier lieu, les changements dans le système politique ont donné un avantage aux opérateurs régionaux sur le centre politique³⁰. En deuxième lieu, la « troisième vague de démocratisation », où les agences internationales se sont engagées à promouvoir la participation citoyenne et où la décentralisation est devenue le drapeau de la Banque Mondiale et d'autres instances³¹. La décentralisation devait augmenter la légitimité du système politique en rendant la prise de décisions accessible au citoyen, et que la qualité des politiques publiques en serait améliorée.

Enfin, la décentralisation colombienne a été alimentée par une vague de protestations sociales pendant la décennie 1980, appelée « les mouvements civiques » et qui ont mobilisés des secteurs face au manque de services publics étatiques. La Gauche colombienne et latino-américaine a acquis une nouvelle forme de communication avec la population, en particulier avec les secteurs populaires où se sont générées des formes d'organisations sociales et communautaires dans les zones rurales et urbaines.

Comme l'affirme Gutiérrez, la « promesse décentralisatrice », née des attentes globales face à des réalités locales, a contribué à faire avancer le développement endogène territorial dans quelques municipalités et départements. Elle a créé des mécanismes de participation politique comme le référendum, la consultation et la révocation de mandat, mécanismes qui ont cherché à renforcer la démocratie au niveau local, au des départements et au niveau régional. Mais parallèlement, la décentralisation a perdu en chemin sa vocation démocratique et participative pour devenir une forme d'utilisation des ressources sectorielles du pays, et mettre en place des projets qui ne prennent pas en compte les acteurs locaux et leurs modes de vie.

²⁹ CASTRO, Jaime, 1998, *Descentralizar para pacificar*. Bogotá: Editorial Ariel

³⁰ GUTIERREZ, SANIN, Francisco, 2007, *¿Lo que el viento se llevó? Los partidos políticos y la democracia en Colombia 1958 - 2002*. Bogotá: NORMA.

³¹ PLATTEAU, J.-P., & GASPART, F. 2003, The risk of resource misappropriation in community-driven development. *World development*, 31 (10), Pp. 1687- 1703.

En ce sens, en évaluant la décentralisation en Colombie, il faut reconnaître une grande capacité de mobilisation du politique et la naissance de forces locales qui ont su arriver aux gouvernements locaux pour rompre avec les formes traditionnelles de la politique³². Dans le cas de Bogotá, à partir des années 1990, l'émergence et le prestige des maires n'étaient associés à aucun parti politique, et ce sont les programmes et les actions réalisées qui avaient un poids. Antana Mockus, maire de Bogotá à deux reprises (1995-1998 ; 2001-2003) note que « la trajectoire de Bogotá illustre les bienfaits de la décentralisation [...]. [Grâce à la décentralisation] l'administration de Bogotá a acquis une marge d'action importante qui a permis de rompre avec le gouvernement partagé existant dans des législations antérieures. Ainsi, Bogotá a pu tirer profit de la décentralisation en termes de politique de transport, de politique tribulaire, d'arrangement de ses institutions. ». Sans aucun doute, la transformation de l'administration de Bogotá a généré une plus grande efficacité dans la mise en place de politiques publiques, celle-ci étant plus facilement gouvernable avec 20 mairies mineures – une par arrondissement – et ses Juntas Administratrices Locales (JAL – *Juntas Administradoras locales*³³).

Néanmoins, selon les propos d'un autre acteur central de la décentralisation, l'ancien maire Jaime Castro (1992-1994) : « la vie administrative et fiscale a été changée et renforcée pour les municipalités et les départements, mais les règles du jeu n'ont pas été changées en matière de politique. La gestion des entités territoriales a été habilitée sans changer les pratiques, habitudes, manies et les vices qui étaient déjà présents dans le schéma centralisé. »³⁴

La décentralisation a ouvert le spectre du politique et suscité l'apparition d'autres acteurs dans la vie locale et régionale – organisations politiques, sociales, civiques, communautaires, associations, collectifs – qui ont donné une bouffée d'oxygène au panorama public, mais il faut tout de même rappeler que les plus grands manques de la décentralisation se situent, non pas au niveau administratif, mais bien au niveau politique. Les vices de la politique traditionnelle

³²RESTREPO, Darío, Ochoa Doris, 1994, *El Estado del arte de la descentralización política y de la oferta pública en participación ciudadana*. En: Diez años de descentralización. Resultados y perspectivas. Fescol. Editorial Presencia.

³³ Le Décret-Loi du Statut Organique de Bogotá D.C. (1421 de 1993) met en place la décentralisation avec la création des 20 mairies d'arrondissements, des Juntas d'action locale (JAL) et des Fonds de Développement Locaux réparti entre les 20 arrondissements, Voir LULLE. Thierry, 2004, « Bogotá : croissance, gestion urbaine et démocratie locale » in DUREAU F. et al. *Villes et sociétés en mutation - lectures croisées sur la Colombie*, Paris: Anthropos.

³⁴ CASTRO, Jaime, 2007, 20 años de la descentralización en Colombia: presente y futuro. En *Pasado, presente y futuro de la descentralización en Colombia. ¿Cómo salvar la descentralización?* Editorial Escala. Bogotá.

clientéliste ont perduré et contaminé les acteurs locaux décentralisés, créant un obstacle à la recherche d'une rénovation de la participation et de la démocratie, et par conséquent à une meilleure gestion territoriale.

En ce sens, nous sommes devons reconnaître que le local n'est pas nécessairement un espace propice à la démocratie et à l'expression des intérêts collectifs. Au contraire, la décentralisation génère des complexités dans les relations sociales et met souvent en difficulté la participation, l'interaction et les négociations entre les acteurs. Néanmoins, des études de cas dans des contextes particuliers peuvent apporter des réponses à cette complexité, et montrent des impacts significatifs dans la transformation des politiques territoriales. La gouvernance n'est alors plus un artifice conceptuel distant, mais bien un instrument ancré dans les réalités locales.

Le territoire et les acteurs locaux, protagonistes essentiels de la gouvernance

Un des problèmes processus de décentralisation est de construire de manière participative une nouvelle vision du territoire. Ce défi correspond à un transfert de pouvoir du niveau national aux entités territoriales qui – du fait de leurs ressources naturelles, des acteurs sociaux, des contextes socio-politiques – se développent de manière durable. Espinosa Cuervo observe à ce sujet que :

« Le transfert de compétences aux entités territoriales donne de plus grandes capacités locales ou permet un développement endogène pour que les territoires assument de manière protagoniste le rôle de gestionnaire du développement, et abandonnent le rôle passif de réceptacle des actions dirigées depuis le centre³⁵. »

Cette importance des territoires en développement envisage une série d'éléments qui le définissent et qui se convertissent en éléments clefs du processus de gouvernance. Bien que ce ne soit pas notre intention ici d'explorer l'infinité de définitions du concept de territoire, nous illustrerons celles qui ont un intérêt pour cette étude.

³⁵ ESPINOZA CUERVO, Jose Oswaldo, 2006, La gobernabilidad y la gobernanza en Colombia en el marco de los procesos de descentralización y globalización (p. 269-289), En Mazurek, Hubert (ed.), 2009, Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América latina, Institut français d'études andines. IFEA; Universidad Mayor de San Simón, Tomo 25, collection Actes et Mémoires de l'IFEA.

Au-delà de la superficie délimitée par des frontières administratives et politique, le territoire est un construit social³⁶, doté d'un enracinement historique, d'une identité et de symboles³⁷. Le territoire est donc une source d'identité, un espace symbolique et fonctionnel pour atteindre les objectifs de développement que se proposent ses acteurs. En ce sens, comme l'affirment quelques auteurs « sans préjuger ni de leur taille ni de leur échelle, les territoires sont des espaces d'action, de proximité et de solidarité, facteurs de transformations, d'évolutions et de changements »³⁸.

Ces définitions permettent d'affirmer ce qu'est l'émergence et la convergence des actions de divers acteurs aux statuts et aux enjeux différents, et qui à partir de leurs évolutions propres et de changements, tissent peu à peu le territoire. Nous notons donc la délimitation du « local », qui se définit comme « le territoire dans lequel les personnes et leurs familles vivent de manière quotidienne, où ils et elles interagissent et se mettent en relation, soit un espace de vie social, construit historiquement.³⁹ ».

L'auto-organisation et l'auto-conscience nous renvoient à l'idée d'une identité locale liée à une forte appropriation culturelle du territoire, ce qui en principe faciliterait la mise en relation des acteurs locaux pour la coordination et la coopération des projets de développement territorial. Néanmoins, l'irruption d'autres acteurs – institutionnels, ONG, académiques – dans le territoire altère et transforme les relations locales, ainsi que nous le verrons dans notre cas d'étude. Depuis notre approche, le conflit territorial plutôt de fracturer l'identité, suscite et enrichit les actions des acteurs, en plus d'alimenter l'analyse et l'étude des impacts de ces initiatives et des projets de gouvernance. En conséquence, la gouvernance ne peut s'opposer au conflit. Comme affirme Moreau Defarge, la gouvernance implique que « la décision, au lieu d'être la propriété et le pouvoir de quelqu'un (individu ou groupe), doit résulter d'une négociation permanente entre les acteurs sociaux, constitués en partenaires d'un vaste jeu, le terrain de jeu pouvant être

³⁶ DI MEO, Guy, 1998, Géographie sociale et territoires, Paris, Nathan Université, coll. « Fac Géographie », 320p

³⁷ LEVY, Jacques, LUSSAULT, Michael, (dir.), 2003, *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, EspacesTemps net, 10 janvier 2019, [<http://espacestems.net/document436.html>].

³⁸ LARDON, Sylvie, TONNEAU, Jean-Philippe Tonneau, RAYMOND, Richard, CHIA, Eduardo et CARON, Patrick, 2008, « Dispositifs de gouvernance territoriale durable en agriculture Analyse de trois situations en France et au Brésil », *Noréis* [En ligne], 209 | 2008/4, mis en ligne le 01 mars 2011, consulté le 10 janvier, 2019. URL : <http://norois.revues.org/2606> ; DOI : 10.4000/norois.2606

³⁹ REVESZ, Bruno, 1998 - Avances y retrocesos de la descentralización territorial y política en Colombia, Bolivia y Peru. En: *Descentralización y gobernabilidad en tiempos de globalización* (B. Revesz, ed.): 49-85; Piura/ Lima: CIPCA, IEP.

une entreprise, un État, une organisation, un problème à résoudre »⁴⁰. L'expression des négociations, des divergences et de la coopération entre les acteurs peuvent être déployée dans un contexte conflictuel comme celui de notre enquête.

Aussi, tout type de négociation requiert un ensemble de règles qui sont susceptibles d'être modifiées ou supprimées. En ce sens, les contextes conflictuels, interviendraient dans la modification des règles définies et appliquées par les dispositifs de la gouvernance territoriale (négociation arbitrale)⁴¹.

La notion de gouvernance territoriale établit avec beaucoup de force les territoires comme contextes d'actions au niveau local, nous permettant d'appréhender la complexité des interactions des différents acteurs influencés par une politique précise. Ce concept doit se comprendre pour notre investigation comme « l'ensemble des processus et des dispositifs pour lesquels les intégrants ou acteurs de divers types (production, milieu associatif, particuliers, représentants des intégrants ou des collectivités locales, etc.) contribuent à l'élaboration, aussi bien concertée que conflictuelle de projets communs pour le développement futur des territoires »⁴².

À présent, la question que nous envisageons et qui s'avère déterminante, est de savoir comment comprendre et penser la dynamique de la gouvernance des territoires dans sa complexité. Nous présentons à continuation les hypothèses et l'objectif général et les objectifs spécifiques de notre recherche.

⁴⁰ DEFARGE, MOREAU, Philippe, 2003, *La Gouvernance*, (Paris: Presses Universitaires de France), en SÉGOLÈNE Darly, 2009, *Faire coexister ville et agriculture au sein des territoires périurbains, antagonismes localisés et dynamiques régionales de la conflictualité*, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Paris, Thèse de Doctorat, soutenue le 9 Octobre.

⁴¹ CHIA, Eduardo, TORRE, André et REY-VALETTE, Hélène, 2008, "Conclusion : Vers une "technologie" de la gouvernance territoriale ! Plaidoyer pour un programme de recherche sur les instruments et dispositifs de la gouvernance des territoires", *Noréis*, 209 2008/4, En SÉGOLÈNE Darly, 2009, *Faire coexister ville et agriculture au sein des territoires périurbains, antagonismes localisés et dynamiques régionales de la conflictualité*, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Paris, Thèse de Doctorat, soutenue le 9 Octobre.

⁴² LELOUP F, MOYART, L. et PECQUEUR B, 2005, «La gouvernance territoriale comme, nouveau mode de coordination territoriale ? », *Géographie, Economie, Société*, Vol.7, 321-332.

Hypothèses de la recherche

Nous posons comme hypothèse générale que si l'introduction du modèle de gouvernance suscite une série de revendications, de nouvelles formes discursives et de légitimation des projets des acteurs sociaux, les politiques menées ne modifient pas de façon significative le développement territorial local.

Nous affirmons comme deuxième hypothèse que les interactions conflictuelles entre les acteurs définissent et conditionnent le processus d'organisation, de participation, et de prise de décision, sans que ces interactions changent radicalement l'orientation institutionnelle face aux territoires et leurs acteurs.

Pour démontrer ces hypothèses, nous avons choisi d'étudier cette problématique dans le cas de la ville de Bogotá car celle-ci s'est engagée, à partir des années 1990, dans un processus important de renforcement des politiques néolibérales, le changement des modalités de l'action publique, et la mise en place de nouveaux paradigmes comme la gouvernance, qui ont été mis en question à travers des expériences où se sont impliqués activement les citoyens dans le développement territorial locale.

Étudier le cas de Bogotá, c'est l'occasion de se demander si l'impact de ces changements institutionnels et des nouveaux paradigmes a réellement été favorable, ainsi qu'il est coutume d'affirmer. Nous réalisons cette analyse en partant de la perspective du développement territorial local et d'un processus de gestion démocratique des territoires.

Afin d'accéder à une échelle d'observation capable d'articuler dynamiques locales et régionales, nous avons choisi comme terrain d'analyse un espace de transition rural-urbain du sud de Bogotá, espace qui fait partie d'un arrondissement de la ville (Usme). Ce dernier a été défini par la Politique d'aménagement de la ville comme une zone d'expansion où se sont mis en place différentes opérations urbanistiques et projets immobiliers.

Objectif principal et objectifs spécifiques de la thèse

En partant de la perspective de la population mobilisée, cette recherche porte comme objectif central de mieux comprendre comment, à partir de la mise en place du processus de gouvernance, les acteurs locaux – et parmi eux les habitants – interviennent dans la construction

de nouvelles conceptions du territoire, ainsi que dans l'élaboration de formes d'organisation propres et novatrices.

De notre objectif principal dérivent cinq objectifs spécifiques :

- Identifier les interactions des acteurs à partir de la mise en place de politiques publiques territoriales. De quelle manière répondent les acteurs concernés et quelles sont leurs stratégies et leurs modes d'action ?
- Comprendre le lien et l'articulation qui existent entre les mécanismes de la gouvernance et la construction territoriale des acteurs. Comment se développe cette articulation et comment les mécanismes apportent ou non à la construction territoriale des acteurs locaux ?
- Analyser les formes de légitimation et justification de leurs projets. Comment se construisent leurs revendications ?
- Examiner les effets et les impacts de la mise en place des dispositifs de la gouvernance. Quels dispositifs peuvent faire l'objet d'une appropriation dans une construction territoriale ?
- Comprendre le rôle du processus de gouvernance dans la résolution du conflit territorial. Comment se développe l'interaction acteurs-conflits-territoire ? La gouvernance est-elle un processus qui favorise la résolution de conflit ?

Une grille d'analyse de la gouvernance.

La question que nous considérons maintenant est, comment et de quelle manière analyser ces interactions, quelle est la méthodologie qui nous permettra d'aller vers une compréhension profonde de la gouvernance vue comme « une classe de faits sociaux et un objet d'étude ⁴³ ».

Comme fait social, nous avons besoin d'un cadre analytique qui permette de faire dialoguer le champ de la théorie et l'observation empirique, soit notre travail de terrain. Aussi, comprendre les caractéristiques du processus de gouvernance – qui sont déterminées par le contexte particulier où elles se développent (lieu – conflit – société) – implique de penser les éléments constitutifs et pertinents que nous voulons analyser. Le cadre analytique pour penser le

⁴³ HUFTY, Marc, 2004, La gouvernance vers un cadre conceptuel ; Ginebra : Institut Universitaire d'Etudes du Développement. Mimeo.

processus de gouvernance, celui que nous décidons d'adopter dans cette recherche, comprend quatre catégories analytiques : les acteurs, les points nodaux, les normes et les processus⁴⁴.

Pour notre investigation, la première catégorie – les acteurs – constitue le point de départ de la dimension empirique de la thèse. C'est une base, une porte d'entrée pour établir le dialogue avec la dimension théorique. Le postulat est que les acteurs sont directement impliqués dans les politiques des territoires, et qu'ils sont au centre en termes d'incidence, de transformation, de formulation, et dans la tournure que peuvent prendre les dispositifs pour la mise en place des projets.

Pour la caractérisation des acteurs, il est important d'identifier leurs ressources symboliques et économiques, sorte de capital social ou de capital culturel comme l'affirme Bourdieu⁴⁵. En ce sens, nous explorons la relation entre acteurs, ressources et pouvoir, une habile combinaison qui peut changer les différentes situations du processus. Évidemment, cette relation est très riche en variables à explorer au sein des acteurs, parmi lesquelles nous soulignons la volonté et la capacité à mobiliser leurs ressources et l'interaction stratégique utilisée avec d'autres acteurs. La nature de ces interactions entre les acteurs nous conduit à donner une grande importance aux observations de terrain et à leur postérieure analyse ; celles-ci seront présentées de manière transversale tout au long de la thèse.

S'il est vrai que la catégorie des acteurs s'avère fondamentale, la seconde catégorie analytique que nous avons choisi d'adopter est celle des points nodaux, la colonne vertébrale de cette recherche puisque se concentre en elle le traitement de nos hypothèses et le développement de nos objectifs. Par points nodaux nous entendons « les interfaces sociales définies dans des espaces physiques ou virtuels (une table de négociation, le conseil communal, etc.) où convergent divers problèmes, acteurs, processus (temps et espace), où se prennent des décisions, où se concluent des accords et s'élaborent des normes sociales⁴⁶». Les points nodaux

⁴⁴ Según HUFTY, Le cadre analytique de gouvernance est une méthodologie qui sert de référence pour le processus d'observation de la gouvernance. Cette proposition analytique comparative et généralisable implique également que plusieurs modèles de gouvernance peuvent être mesurés, ce qui implique d'abord leur utilisation pour analyser des situations dans lesquelles un problème fait l'objet d'un processus de gouvernance. HUFTY, Marc, 2004, La gouvernance vers un cadre conceptuel ; Ginebra : Institut Universitaire d'Études du Développement. Mimeo.

⁴⁵ BOURDIEU, PIERRE, WACQUANT, Loic, 1995, Respuestas para una Antropología reflexiva, 229 pp. México: Grijalbo.

⁴⁶ HUFTY, Marc, 2009, Una propuesta para concretar el concepto de gobernanza: el marco analítico de la gobernanza. En MAZUREK, Hubert (ed.), 2009, Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América latina, Institut français d'études andines. IFEA; Universidad Mayor de San Simón, Tomo 25, collection Actes et Mémoires de l'IFEA.

sont donc ces lieux de rencontre ou lieux d'interaction, où se concentrent les accords et les désaccords, les différences et les ressemblances des acteurs ; tout ceci étant vital pour identifier les conflits, leurs résolutions et enfin pour la mise en place des politiques.

À partir de ces définitions, comprendre et approfondir un point nodal signifie entrer dans divers aspects qui s'avèrent essentiels pour la recherche : l'alliance d'intérêts, les asymétries de pouvoir, les mécanismes d'interaction, et un aspect important dans notre thèse, la construction de discours et de revendications des acteurs et de leurs convergences. L'étude de ces aspects nous permettra de comprendre la redéfinition des acteurs par eux-mêmes, c'est-à-dire comment ils se réinventent, et aussi une redéfinition autant du conflit que de la gouvernance territoriale et de ses dispositifs.

Concernant la troisième catégorie d'analyse, les normes nous permettent d'établir les relations entre le reste des éléments qui interviennent dans la gouvernance, c'est-à-dire, celles qui orientent le comportement des acteurs et dirigent ou établissent une régulation avec l'interaction donnée dans les points nodaux.

Dans cette régulation, les normes reflètent l'usage du pouvoir des acteurs, leur capacité à modifier et à contraindre l'autre en employant tout un ensemble de techniques et de manœuvres stratégiques qui traitent grandement du positionnement de chacun d'entre eux dans le processus de gouvernance.

D'un autre côté, les normes aussi expriment l'aspect « multi-niveau de la gouvernance⁴⁷ ». Il existe plusieurs niveaux de formulation des normes qui depuis les instances nationales ou régionales se transfèrent au niveau local. Ce transfert génère des dynamiques d'opposition, de contestation, de transformation et d'adaptation qui sont discutées dans des espaces de participation locaux et qui font partie de notre réflexion.

⁴⁷HUFTY, Marc, 2009, Una propuesta para concretar el concepto de gobernanza: el marco analítico de la gobernanza. En MAZUREK, Hubert (ed.), 2009, Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América Latina, Institut français d'études andines. IFEA; Universidad Mayor de San Simón, Tomo 25, collection Actes et Mémoires de l'IFEA.

L'expérience de terrain à Usme

Nous présentons dans cette partie le défi méthodologique qui se présente pour l'observateur, notamment à cause du rôle qu'il joue au moment de l'immersion dans son terrain

Sans aucun doute, l'expérience de terrain marque un avant et un après dans la recherche. Depuis mon premier contact avec le terrain de recherche en 2011 – dans le cadre du Master EHESS – puis une étape de six ans, passée entre la France et Bogotá avec trois longs séjours (Avril – Septembre-2014, Mars- Décembre 2016, Juillet –Octobre, 2017), mes réflexions sur l'objet d'étude ont été indiscutablement élargies, notamment concernant mon rôle de chercheur-observateur de la réalité sociale. Par conséquent, cette expérience contient en elle une infinité d'expériences qui incluent des dimensions émotionnelles, éthiques et bien sûr méthodologiques.

Tout d'abord, parcourir le terrain signifie être immergé dans une expérience pratico-sensible⁴⁸, dans le sens où l'on transite dans une morphologie, dans un ensemble d'espaces avec des infrastructures, des institutions et des groupes sociaux. Nous transitons dans des situations, des rencontres de la vie quotidienne, de modes de vie et d'interactions dans cet espace de passage, dans ce « territoire-*borde* » pour évoquer le qualificatif de quelques habitants, qui ont été le fondement de notre observation et d'un grand nombre de réflexions.

Dans un premier temps, la question que nous nous posions était : que voulions-nous observer à Usme ? Pour y répondre, nous devons mentionner quelques éléments que nous avons mis en valeur dans un premier temps : 1) notre intérêt personnel pour les conflits autour de l'expansion de Bogotá sur ses périphéries. Avoir travaillé comme anthropologue sur cette zone frontière m'a permis d'observer la construction progressive de projets de logements, et surtout, les mutations socio-spatiales de la zone rurale. 2) Un intérêt scientifique pour interpréter ces transformations territoriales, intérêt articulé à d'antérieures recherches en anthropologie urbaine, et postérieurement lié au master, concentré sur des questions de justice sociale. 3) Enfin, le fort écho du conflit à Usme, déterminé par la célèbre résistance contre l'expansion de ses paysans au niveau local et à Bogotá, puis par la diffusion médiatique du site archéologique de la zone qui a levé le voile sur une série de problématiques, d'acteurs et d'intérêts.

⁴⁸ LEFEBVRE, Henri, 1974, *La production de l'espace*, Paris, Anthropos, 485 p.

Ces éléments ont permis de définir nos premières observations avant de planifier réellement une problématique de recherche et de poser des hypothèses. Observer le conflit et identifier les acteurs étaient les motivations initiales. Notre démarche était inductive, fondée sur les observations des faits et les interactions des acteurs dans différents contextes, aspects qui devaient nous conduire à la formulation des hypothèses.

Néanmoins, mettre en évidence et comprendre le conflit signifie aller au-delà du parcours de la zone, et mettre en marche un entretien de quelques habitants. Le cœur du conflit se voyait dans des situations de convergence et de confluence des acteurs, où les intérêts se frottent aux forces, où se manifestent les relations de pouvoir ; en d'autres termes, dans les espaces de participation.

Sans connaître réellement ces espaces à Usme, nous nous sommes d'abord demandés *Qui* participait, et aussi *Comment* et *Pourquoi*. Grâce à certains leaders d'associations culturelles et juvéniles, nous nous sommes vus immergés dans des réunions, des assemblées et des conseils qui faisaient partie des dispositifs institutionnels de consultation ou de concertation autour du conflit d'expansion, et qui opéraient à Usme depuis de nombreuses années. C'est là, à travers les « ethnographies de la participation » - pour paraphraser l'article de Daniel Cefai et Marion Carrel⁴⁹ - que nous avons contacté ceux qui deviendraient non seulement notre source d'information, mais aussi des amis et des compagnons en vue d'un intérêt commun.

Cette approche méthodologique, qui a été une première étape de notre choix, s'inscrit dans l'ethnographie du politique qui pour notre cas nous permet d'explorer les rouages de la vie institutionnelle⁵⁰. Décrire le fonctionnement à partir des mécanismes d'interaction et des dynamiques collectives qui à une échelle minuscule ou micro-locale comme nous la nommons – un conseil de village ou une réunion de la mairie – pouvait apporter à la compréhension du conflit. En effet, l'un des enjeux d'une perspective ethnographique est de « rendre compte précisément de ce qui se passe à l'échelle locale, de la complexité et de la richesse des situations de participation telles qu'elles se font et de l'expérience qu'en ont les participants, avec ses innovations, ses ambiguïtés et ses paradoxes »⁵¹.

⁴⁹ CEFAL, Daniel, CARREL, Julien Talpin, ELIASOPH, Nina, LICHTERMAN, Paul, 2012, « Ethnographies de la participation », *Participations*, (N° 4), p. 7-48. Article disponible en ligne : <http://www.cairn.info/revue-participations-2012-3-page-7.htm>

⁵⁰ ABELES M., Jeudy H.-P. (dir.), 1997, *Anthropologie du politique*, Paris, Armand Colin.

⁵¹ CEFAL, Daniel, CARREL, Julien Talpin, ELIASOPH, Nina, LICHTERMAN, Paul, 2012, « Ethnographies de la participation », *Participations*, (N° 4), p. 7-48. Article disponible en ligne : <http://www.cairn.info/revue-participations-2012-3-page-7.htm>

La démarche ethnographique que nous avons choisie s'est avérée être la porte d'entrée vers les premières pistes de recherche autour des questions de conflit, de participation et de gouvernance, questions qui devaient déterminer le développement de la thèse. Cette démarche impliquait d'avoir le plus grand nombre d'observations possibles pour avoir des patrons de comparaison entre la variété de contextes participatifs qui se présentaient. Cela voulait dire être témoin pendant plusieurs années, bien que de manière discontinue, à un grand nombre d'espaces où nous comprenions les modes et formes de participation, les manières d'argumenter et de se légitimer des acteurs, ces observations et descriptions étant la pierre angulaire de la recherche.

D'un autre côté, la décision de choisir et de fréquenter l'échelle micro-locale de la participation à Usme a suscité une familiarité avec les leaders, les membres et habitants, familiarité créée du fait de ma présence quotidienne. Ces rapprochements, toujours plus fraternels nous ont conduit, en tant que chercheur, à réfléchir sur notre engagement sur le terrain et sur la posture à assumer.

Être immergé dans le terrain, observant et donnant une « description dense »⁵² de la réalité signifie en soi participer d'un univers sensible en construction. Il s'avère difficile de ne pas intervenir dans cette construction, encore plus quand dans notre cas où ceux qui sont observés, observent et enquêtent à leur tour sur la position de l'observateur. Notre opinion sur la problématique à Usme et sur le conflit était sollicitée et même exigée par ceux qui nous ont ouvert les portes pour développer cette étude. Comment alors se refuser et garder une certaine neutralité si ne pas se positionner pouvait être interpréter comme un manque de respect ou même une trahison, un acte qui fermeraient toute possibilité de continuer la recherche ? Nous ne pouvions ébranler la confiance et la sympathie.

D'autre part, notre posture est que ces espaces partagés avec les personnes qui font partie de l'objet de recherche fonctionnent comme une articulation entre le bagage théorique du chercheur et la réalité analysée et les savoirs de la communauté. En ce sens, l'engagement du chercheur et sa perspective théorique façonne son terrain, et ce dernier en retour déteint sur lui.

À partir de cette position, nous avons participé à de nombreux débats et réunions avec des leaders de la communauté, et nous avons aussi assisté à quelques espaces institutionnels. Depuis

⁵²GEERTZ, Clifford, 1996, *Los usos de la Diversidad*. Ediciones Paidós, Barcelona.

notre place de chercheur, nous contribuons en quelque sorte à l'expertise théorique et technique de quelques leaders d'associations et de collectifs qui apprennent à maîtriser les concepts sociaux, devenant transmetteur d'alternatives en termes d'argumentation.

Il est nécessaire de signaler que notre engagement théorique a reçu une forte pression de la part de certains acteurs. Nous nous sommes vu invités à prendre une couleur politique ou de nous définir comme appartenant à un drapeau qui représenterait l'idéologie des revendications et l'orientation politique des participants. Quand nous nous sommes vus confrontés à ce type de situations, nous avons évoqué que l'impartialité était l'élément central du progrès transparent de la recherche.

Néanmoins, ces circonstances ont été mises à profit et font partie de notre intérêt pour la participation, ses dispositifs et les interactions entre acteurs. Par le biais de l'ethnographie, nous avons réussi à décrire les ambiguïtés et les tensions entre eux, les asymétries de pouvoir, les alliances et les coopérations, mais aussi une pluralité de points de vue qui s'exprimaient en dehors des circuits formels ou des canaux institutionnels.

Comme ethnographe, nous avons décidé de concentrer notre description et observation sur ce qui se passait hors des sites participatifs, capturant d'autres acteurs moins visibles au milieu d'une participation hégémonique. C'est justement dans les couloirs, dans les cafétérias et après les réunions que nous avons décidé d'avoir recours à des entretiens exceptionnels qui devaient compléter « ce qu'on ne raconte pas ».

Méthodologie

La recherche doctorale que nous présentons s'appuie sur une démarche méthodologique qui a combiné plusieurs techniques de collecte de données et de recherche. D'une manière générale, nous avons utilisé et privilégié des méthodes qualitatives. Ainsi nous avons eu recours à:

- La pratique de l'observation directe qui repose sur « deux activités principales : observer systématiquement et contrôler ce qui se passe autour du chercheur, et participer à une ou plusieurs activités avec la population »⁵³. En ce sens le travail a

⁵³ GUBER, Rosana, 2.001, *La etnografía Método, campo y reflexividad* Editorial Norma. Bogotá pág. 57

été corrélatif d'une démarche ethnographique qui se comprend comme une présence de longue durée sur le terrain. Le fait que l'enquête porte sur des situations en tension aussi bien politique que sociale implique d'établir une relation de confiance qui devient au cours du temps l'immersion d'un chercheur dans la vie quotidienne.

- La collecte des données existantes à travers la recherche documentaire : l'analyse de documents et archives institutionnels, urbanistiques et de politique publique au sein des principaux acteurs impliqués. D'autre part, nous avons cherché des sources secondaires comme des ouvrages et des articles de presse sur le conflit à Usme ainsi que des mémoires de master, des articles de revues scientifiques et des actes de colloque sur la problématique.
- La mise en application des ateliers de cartographie, une méthodologie qui s'est développée au sein de réunions d'associations paysannes, à l'intérieur d'une association environnementale urbaine et dans une bibliothèque rurale. Nous avons intégré un collectif de leaders jeunes qui se sont opposés à l'expansion à partir de la récupération d'une identité territoriale. Dans cette perspective, les ateliers ont pour objectif de développer les connaissances et les savoir-faire des habitants eux-mêmes, à travers la cartographie comme mode d'analyse, de représentation, et d'aide aux transformations et décisions sur le territoire.

Les outils méthodologiques que nous avons utilisés ont été complétés par des entretiens non-directifs et semi-directifs. Cette méthode s'avère pertinente lorsque l'accent est porté sur un processus en particulier, pour lequel l'accès à des sources directes apporte une réelle valeur ajoutée. Nous considérons que l'analyse plus systématique des discours, par des entretiens semi-directifs particuliers permet d'accéder aux représentations sociales des différents acteurs.

Ces entretiens se sont déroulés pendant les différentes étapes qui ont marqué le travail de terrain. Tout d'abord, une première phase que nous pourrions appeler de « rapprochement », notre premier séjour de cinq mois en 2011, où nous avons pu explorer l'histoire du conflit à Usme, ses antécédents, une révision de la littérature académique existante et des actions des institutions en termes de cadre normatif mis en œuvre à cette date.

Le plus important en termes pratiques, a été de pouvoir d'établir un premier contact avec certains leaders des associations et collectivités de paysans, et aussi avec les représentants des

institutions, essayant de comprendre la diversité des voix, leurs capacités, leurs ressources et leurs stratégies.

Ensuite, une seconde étape que nous appelons « d'interaction », notre second séjour entre Avril et Septembre 2014, où nous avons pu identifier plus profondément les positionnements et les formes de légitimation de chaque acteur. C'est peut-être l'étape la plus importante car nous avons obtenu une série d'entretiens et d'observations assez riches pour nous permettre de connaître les différents acteurs collectifs qui ont émergé, l'interaction entre eux et le développement des instances de concertation et de négociation des politiques du territoire. De cette façon, nous avons cherché à rencontrer des membres actifs des principaux collectifs, associations et organisations impliqués dans le conflit à Usme. « Les référents du territoire », nous les avons trouvés au sein de nombreuses rencontres publiques, réunions au sein des associations et collectifs, et dans des espaces de participation institutionnels et académiques. Ce fut une étape de reconnaissance des points nodaux et des enjeux de chaque point.

Les 30 entretiens développés avec ce groupe, se sont déroulés sur un mode semi-directif, et ont duré entre 2h et 3h. L'objectif de ces entretiens était d'obtenir des informations sur les discours de revendication de ces acteurs, leurs intérêts et motivations, mais aussi de voir le positionnement et l'instrumentalisation des divers discours face aux dispositifs proposés par l'action publique.

La troisième étape que nous appelons « de gestion », constitue le dernier séjour de mai à décembre 2016. Lors de cette période, nous avons pu commencer à confronter les différentes positions des acteurs concernant les formes de gestion et de résolution du conflit, analysant les asymétries de pouvoir, les coordinations et coopérations, et finalement la légitimité des dispositifs de gouvernance.

Lors de cette étape, nous avons mené des enquêtes (15) avec des acteurs institutionnels, ce qui nous a permis de voir la logique de l'action publique, la perception des décideurs dans la mise en place de dispositifs de gouvernance, et surtout le résultat en termes d'impact de ces outils dans le développement du territoire et ses acteurs.

Par ailleurs, ces entretiens préparés ont été complétés par des entretiens collectifs – entre deux et cinq interlocuteurs – et individuels spontanés – presque 25 – réalisés sur un mode informel, avec des habitants d'Usme rural et urbain, nous permettant notamment d'approfondir notre

vision par l'intervention d'acteurs qui vivent le territoire, mais qui ne sont pas directement liés aux processus participatifs et décisionnels.

PREMIÈRE PARTIE

BOGOTA : VERS UNE NOUVELLE CONCEPTION DE LA PLANIFICATION URBAINE ET LA CONSTITUTION DES TERRITOIRES REACTIVES

INTRODUCTION DE LA PREMIÈRE PARTIE

L'objectif principal de cette section est d'étudier la mise en œuvre de la politique d'expansion urbaine à Usme-Bogotá à travers les interactions et les contestations dont font l'objet les divers projets. Ces changements nous intéressent dans la mesure où ils ont reformulé et redéfini les interactions entre les différents acteurs – publics et privés, collectifs et individuels – ayant produit et développé les territoires.

Nous analyserons le déclenchement d'une interaction entre les institutions et les acteurs récepteurs des projets, et une première étape marquée par l'opposition et l'organisation de la communauté rurale, ainsi que la légitimation de ses actions. De la même manière, nous observerons l'évolution et l'amplification de la contestation des habitants pour défendre leur territoire, la redéfinition de leurs intérêts, de leurs argumentaires et de leurs modes d'action, pour enfin analyser comment ces éléments se mettent en relation avec les dispositifs institutionnels mis en œuvre dans le territoire.

CHAPITRE I. L'OPPOSITION RURALE AUX PROJETS D'EXPANSION : LA MISE EN ŒUVRE D'UNE INTERACTION CONFLICTUELLE

1.1 Comprendre les interactions des acteurs pour comprendre la nature du conflit

La confluence entre les processus d'urbanisation caractéristiques de la ville et les implantations humaine adaptées aux zones rurales, nous motive à faire une réflexion à propos de la régulation, de la concertation et la négociation des manières d'utiliser et de jouir du territoire, encore plus quand ces formes dérivent vers des tensions et de forts conflits. Ces territoires, nous les comprenons comme le résultat d'un « produit social » en tant qu'ils sont le fruit de l'interaction de tous les acteurs sociaux qui y habitent⁵⁴. Précisément, la multiplicité des acteurs qui interagissent fait de ces territoires du *borde* des zones de transition, de changements et de conflits constants, où l'on constate des phénomènes de ruralisation de la ville et d'urbanisation de la campagne. D'après les propos d'Ospina : « la ruralisation de la ville apparaît associée à des dynamiques d'expansion urbaine alimentée elle-même par la migration de la campagne vers la ville, la planification déficiente et l'adaptation des immigrants ruraux au style de vie urbain dans des conditions de marginalité sociale. L'urbanisation de la campagne se réfère à l'absorption d'ensembles régionaux ruraux adjacents aux villes qui présentent une dynamique de croissance, avec pour conséquence l'assimilation des habitants paysans qui se voient destinés à devenir des citoyens »⁵⁵.

Des phénomènes comme la forte pression d'occupation par des implantations irrégulières ou la pression du processus d'urbanisation formel pour des classes défavorisées, comme c'est le cas à Usme, conduit à ce que ces zones entrent dans une dynamique de conversion et de changement d'usage du sol. Nous pouvons parler alors de conflits d'usages relatifs à l'utilisation de l'espace. Ceux-ci sont définis comme le sentiment des usagers de l'espace quand des événements extérieurs viennent les affecter d'une manière qu'ils considèrent négative. Les conflits apparaissent quand il y a des divergences et des intérêts différents entre les groupes qui font

⁵⁴ SANTOS, Milton, 2000, *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Ariel Geografía. España.

⁵⁵ OSPINA, ARIAS, Liliana María, 2014, *Región Metropolitana de Bogotá, Una visión de la ocupación del suelo*, colección integración regional, No 11, Alcaldía Mayor de Bogotá,

usage de l'espace ou encore entre groupes identitaires (familles, groupe religieux, clubs de sport etc)⁵⁶. Ces divergences ou tensions se présentent du fait que « les valeurs et intérêts des individus s'incarnent dans l'espace par le biais de réalités physiques. C'est lorsque ces réalités sont agencées de telle façon que leurs incompatibilités spatiales apparaissent»⁵⁷

On peut d'ailleurs relier les conflits d'usage avec la proximité spatiale ou géographique, celle-ci étant définie ici à partir de la distance physique des acteurs impliqués. Ces conflits arrivent généralement entre voisins, voire entre usagers d'un même espace. Entrent également en jeu les représentations et les cadres d'interprétation des individus, comme l'affirme Torre⁵⁸. En ce sens, la proximité joue un rôle déterminant dans l'arrivée de tensions et de conflits. On voit comment dans les modalités de résolution de ces mêmes conflits, se traduisent les modes de relation ou de coordination entre les acteurs locaux, et les dispositifs publics existants. Or, nous pouvons affirmer que dans certaines conditions la proximité est porteuse de situations conflictuelles et contribue à l'apparition des conflits d'usage⁵⁹.

Justement, le déclenchement du conflit dans le *borde* d'Usme est lié à un sentiment anticonformiste de la population paysanne de cette zone, provoqué par l'intention et la volonté d'implanter de nouvelles infrastructures. Cet espace constitue donc un terrain propice pour l'analyse des interactions et la concertation entre les acteurs locaux, les responsables et les décideurs des changements.

Il n'est pas du ressort de cette recherche d'entrer dans une discussion sur le concept de conflit et ses formes, discussion déjà développée dans des travaux de divers types, comme ceux de Cadoret et le conflit lié à la pression pour l'urbanisation des espaces littoraux (Cadoret, 2006), ceux d'espaces en mutation rapide comme les zones périurbaines (Cadène, 1985 ; Darly, 2009), ceux concernant des mutations de l'occupation des espaces ruraux (Groupe, 2005), ceux considérant les impacts négatifs d'activités extractives (Hilson, 2002 ; Melé, 2011), ou à une

⁵⁶SÉGOLÈNE, Darly, 2009, Faire coexister ville et agriculture au sein des territoires périurbains, antagonismes localisés et dynamiques régionales de la conflictualité. École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, Thèse de Doctorat, soutenue le 9 Octobre

⁵⁷ SÉGOLÈNE, Darly, 2009, Faire coexister ville et agriculture au sein des territoires périurbains, antagonismes localisés et dynamiques régionales de la conflictualité. École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, Thèse de Doctorat, soutenue le 9 Octobre

⁵⁸ TORRE, André, 2009, "Retour sur la notion de proximité géographique", *Géographie Économie Société*, 11, 63-75.

⁵⁹ TORRE, Andre, CARON, Armelle, 2002, Conflits d'usage et de voisinage dans l'espace rural, *Sciences de la Société*, No 57, pp 95-113.

autre échelle, les heurts et oppositions pour l'appropriation des espaces publics (Duhau et Giglia, 2008). Nous partons de la position suivante : la logique et la nature du conflit ne peut se comprendre sans déchiffrer et analyser les interactions entre les acteurs. Le concept d'acteur, nous le comprenons comme une entité sociale qui agit sur un espace⁶⁰. Nous pouvons parler alors d'acteurs individuels ou collectifs : un leader, l'action publique, ses institutions, un groupe de paysans ou une association mobilisée.

Pour comprendre le conflit et ses processus de gouvernance dans le territoire du *borde* d'Usme, nous devons considérer d'abord les composantes de l'action publique qui ont contribué à prendre des décisions sur ce territoire, décisions qui ont été à l'origine du conflit et donc à l'origine des premières oppositions de la communauté paysanne d'Usme.

1.2 Législation, décrets et accords à l'origine de désaccords : L'action publique choisit le Sud de la ville comme cible de l'expansion.

Pour comprendre le conflit à Usme, il nous faut nous référer à un ensemble d'événements qui ont marqué son histoire et son développement. Le premier d'entre eux a été l'incorporation, sans concertation préalable avec la population et administration municipale, de six communes limitrophes à la capitale : Usaquén et Suba au nord, Engativa, Fontibón et Bosa à l'ouest, et Usme au sud. Cela a supprimé l'autonomie que possédaient ces villages, et a généré une transformation de la dynamique sociale et de population. La décision de leur rattachement à Bogotá, au nom des besoins en terres pour l'urbanisation, témoigne de la forte croissance urbaine que la ville a connue entre 1950-1970, avec un taux de croissance urbaine de 6,8 %, l'un des plus forts au monde⁶¹. Depuis ce moment, Usme fait partie de la division politico-administrative de Bogotá, laquelle compte actuellement 20 arrondissements hétérogènes, tant du point de vue de leur origine et configuration, que de celui de la distribution de la population, ou encore des conditions socio-économiques des habitants.

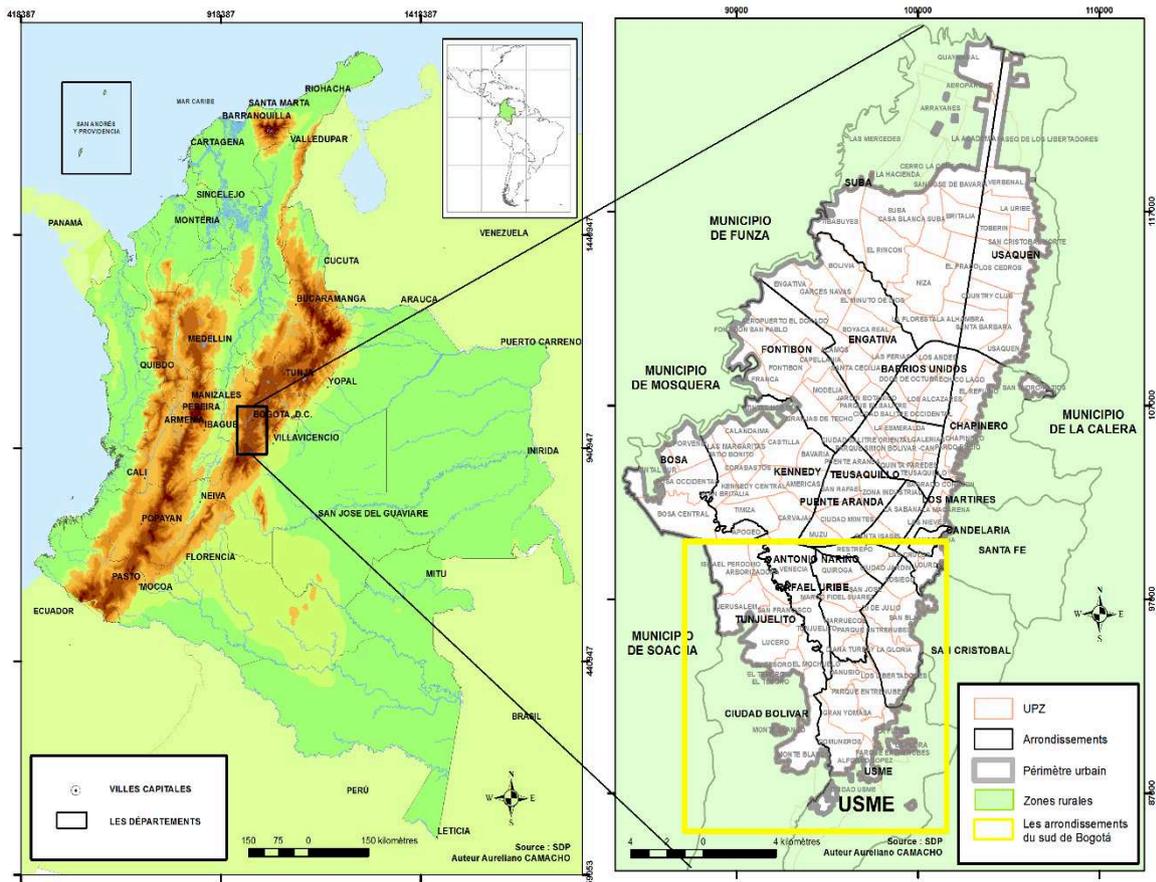
En effet, Usme fait partie des arrondissements de la périphérie sud de Bogotá, où à partir de la deuxième moitié du XX^{ème} siècle la ville s'est étendue sans précédents, devenant à l'heure

⁶⁰ CADORET, Anne, "Conflits d'usage liés à l'environnement et réseaux sociaux : enjeux d'une gestion intégrée ? Le cas du littoral du Languedoc-Roussillon. Thèse de doctorat."(Université de Montpellier 3, 2006).

⁶¹ DUREAU, Françoise. 2000, Bogotá : une double dynamique d'expansion spatiale et de densification d'espaces déjà urbanisés », in Dureau, F., Dupont, V., Lelièvre, E., Levy, J.P. & Lulle, T., *Métropoles en mouvement. Une comparaison internationale*, Paris: Anthropos.

actuelle un espace où se situent les classes populaires, les déplacés et les victimes du conflit armé en Colombie. Pendant les années 1980, l'expansion au Sud est largement attribuable à l'urbanisation informelle, qui durant la décennie de 1990 connaît une densification : on remarque la multiplication des quartiers illégaux, accompagnée de la forte concentration de ménages pauvres et de la faiblesse des équipements, suggérant une dégradation des conditions de vie des populations résidentes⁶².

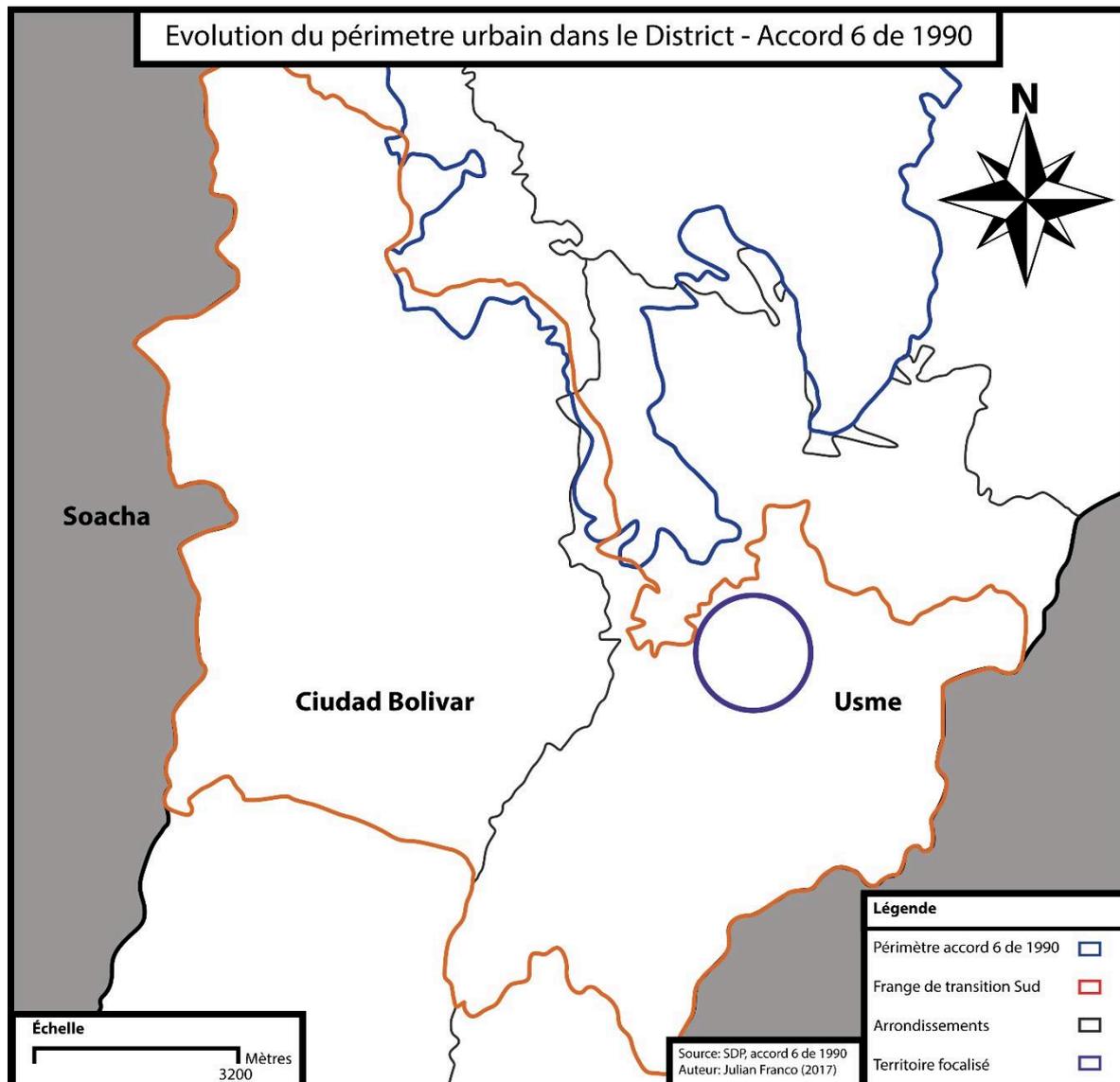
⁶² RINCON AVELLANEDA, Patricia, 2006, *Bogotá y sus modalidades de ocupación del suelo: análisis de los procesos de redensificación*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 229 p.



Carte No 2 : Localisation de Bogotá et ses arrondissements. Source : Secretaría Distrital de Planeación, 2010, Réalisation Aureliano Camacho

Dans ce contexte de croissance constante vers la périphérie, Bogotá commence à chercher des solutions urgentes au problème historique du déficit de surfaces destinées à l'urbanisation, afin de répondre aux besoins de logement des populations les plus défavorisées. Au début des années 1990, l'administration de la ville s'était fixé comme objectif de densifier les zones déjà urbanisées et de tirer profit de la surface qui était encore disponible dans les limites de la ville. Il s'agissait de chercher des terres potentiellement urbanisables et qui entraient dans une logique de développement et de planification urbaine durable et rationnelle. En ce sens, comme l'affirme Le Roux, les aires d'expansion ont constitué l'opportunité d'aménager et de construire une ville meilleure : « La politique d'expansion urbaine cherche à incorporer de façon rationnelle et mesurée de nouvelles surfaces afin de répondre aux demandes soulevées par la ville, remplissant qui plus est, la condition d'être situées correctement afin de pouvoir être fournis en services publics, voies et transports, équipements, et de lancer les programmes de

logement social »⁶³. Partant de cette conception, le District prend comme cible pour l'expansion le sud de la ville, et avec l'accord 09 de 1990, détermine et met à disposition des zones d'expansion pour une superficie de 3 831 hectares des 28 153 existants de la périphérie directe de la ville.



Carte No 3 : Evolution du périmètre urbain dans le District, Accord 6 de 1990, Sud de la ville de Bogotá. Source SDP- réalisation : Julian Franco

L'accord, que nous pouvons qualifier d'évènement déclencheur du futur conflit à Usme, identifiait ce territoire comme une frange de transition où s'établissaient « le processus ordonné

⁶³ LE ROUX, Guillaume, 2015, *(Re)connaître le stade de peuplement actuel des grandes villes latino-américaines. Diversification des parcours des habitants et des échelles du changement urbain à Bogotá (Colombie)*. Thèse soutenue publiquement le 6 juillet, Géographie. Université de Poitiers.

d'incorporation comme nouvelles aires urbaines des aires qui entourent la ville, tout comme les aires qui s'étendent le long des routes d'accès et où coexistent les modes de vie ruraux et urbains, comme une prolongation de la vie urbaine dans l'espace rural ⁶⁴».

Cette prolongation ou irruption de l'espace urbain sur l'espace rural, obéissait à des décisions politiques que le conseil de Bogotá avaient prises à travers cet accord, définissant l'intervention vers le sud de la ville et en particulier vers Usme, selon une vision de planification urbaine. Usme était vue comme une « zone d'activités agricoles, où les sols auraient perdu ou perdent leur vocation de sols agricoles et acquièrent au contraire une vocation urbaine, en vertu de leur accessibilité, de la possibilité de s'y installer et d'y mettre en place des services publics pour le développement d'usages urbains à coût raisonnable [...] » et définissant que « l'usage urbain est le plus indiqué pour satisfaire les besoins sociaux, accélérer la production de richesse, renforcer et contester le marché immobilier et augmenter les recettes fiscales de Bogotá »⁶⁵.

La légitimation idéologique et politique de l'expansion s'inscrivait clairement dans le processus de décentralisation qu'a expérimenté la Colombie, en particulier une ville comme Bogotá, qui représente un poids énorme dans l'économie régionale et nationale⁶⁶. La décentralisation administrative impliquait le transfert de décisions et d'activités de direction aux organismes administratifs locaux, avec pour but d'améliorer la qualité des politiques et celle des services publics⁶⁷. Dans notre cas, l'objectif de la politique d'expansion était non seulement d'améliorer la qualité de vie de la population qui devait vivre dans cette zone, mais aussi de permettre que la décentralisation soit utilisée comme une stratégie pour réduire le déficit fiscal de la ville. Néanmoins, ces ajustements structurels du gouvernement de la ville étaient accompagnés d'une décentralisation démocratique, ce qui voulait dire amener la prise de décisions aux intérêts et préférences de la population locale. Cela devait alors aider au développement de mécanismes qui permettraient l'intervention de ces acteurs sociaux dans la définition des politiques publiques, et aussi et surtout que ces mécanismes agissent objectivement dans l'intégration de la population. Ces questions s'avèrent substantielles dans le développement de notre recherche.

⁶⁴ ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, SECRETARIA DE HABITAT, 2015, Modelo de ocupación en el territorio del borde sur », Bogotá

⁶⁵ ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, 1990, *Acuerdo 6 de 1990*, Estructura urbana y planeación. Capítulo II, objetivos del plan de ordenamiento físico, artículo 8: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/> <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=540>

⁶⁶ Selon le Département National des Plans (DNP), Bogotá possède l'économie la plus solide de Colombie, générant 22% du PIB national, ce qui est dû en grande partie à la pluralité et à la solidité des secteurs secondaires et tertiaires, et aussi au secteur primaire dans la localité rurale de Sumapaz.

⁶⁷ LARSON, RIBOT

La législation concernant l'urbanisation sur le *borde* urbano-rural d'Usme et sa mise en œuvre a impliqué de penser des instruments de planification urbaine qui au début devaient être informés, évalués et définis avec la population des territoires directement impliqués. Par la suite, nous expliquerons comment se sont développées les premières interactions entre les décideurs et le rôle considérable qu'ont joué les acteurs locaux. Ce que nous avons exposé antérieurement nous conduit à définir la zone de conflit, et à analyser comment cette prise de décisions du pouvoir public, a été en réalité faite au niveau local par la population paysanne. Dans cette première étape du conflit, nous identifierons et analyserons notre premier point nodal ou premier moment analytique de l'étude de la gouvernance.

1.2.1 Les hameaux du *borde* comme territoires de l'expansion : premiers interactions entre les décideurs et les acteurs locaux.

1.2.2 Repères chronologiques

Après l'accord 06 de 1990 décrété par le conseil de Bogotá, inscrit dans les documents officiels de la mairie de la ville, un événement marquant dans l'histoire de la Colombie a eu lieu. Une nouvelle Constitution a été promulguée en 1991, et une série de réformes en matière de démocratisation et de décentralisation se sont mises en place, produisant un arsenal de règles et d'outils nouveaux qui redéfinissaient les pouvoirs des maires, désormais élus, et qui fondaient ou accompagnaient leurs politiques territoriales⁶⁸. Dans le même temps, s'est formée une ébauche d'autonomie pour les communes par rapport à l'échelle nationale du fait de l'augmentation des fonds destinés aux municipalités et à l'élargissement de leurs responsabilités. Par la suite, avec le statut organique de Bogotá (Décret-Loi no. 1421 de 1993) basé sur les pouvoirs donnés au District Capital après la nouvelle Constitution, les structures administratives de la capitale se sont réorganisées en s'octroyant les instruments institutionnels pour permettre la décentralisation administrative de la ville, et aussi pour définir les responsabilités du gouvernement dans la promotion de la participation citoyenne et le contrôle social. En 1993, l'accord 690 est promulgué, décrétant une augmentation des impôts pour la zone d'Usme. Cette même année, commence une longue série de réactions de la part de la population paysanne : c'est le préambule du conflit à Usme.

⁶⁸ LULLE, Thierry, 2004, Bogotá : croissance, gestion urbaine et démocratie locale, in Dureau Françoise. *et al.* *Villes et sociétés en mutation - lectures croisées sur la Colombie*, Paris : Anthropos.

Qui ont été les premiers affectés ? Quels acteurs sont intervenus dans cette première étape du conflit ? Quelles furent leurs réactions à partir de l'interaction avec la politique menée par l'action publique ?

1.2.3 Une caractérisation socio-spatiale des territoires : une zone agricole face à la pression d'une zone résidentielle.

Au début de l'année 1993, les habitants du hameau Los Soches de l'arrondissement d'Usme reçoivent avec surprise cette augmentation des impôts et du coût des services publics. Cette hausse soudaine était synonyme d'une *forme de pression externe de la part de la ville*⁶⁹, et exprimait l'intention d'obliger les paysans à vendre leurs terres pour laisser place au processus d'urbanisation. Ce fait a été corroboré dès le début des années 1990, où l'on entendait dire que ce que le hameau d'Usme avait de rural allait disparaître progressivement, pour laisser le champ libre à de grands projets de logements. En plus de cela, on faisait face à l'intérêt pressant des promoteurs immobiliers qui avaient consulté les prix de la terre, et avaient déjà un destin tout tracé pour zone rurale.

Los Soches fait partie des 14 hameaux qui composent l'arrondissement d'Usme. En qualité de deuxième arrondissement en termes de surface rurale, Usme compte 85 % de terres rurales soit une aire de 18 306 ha, 2 063,84 ha sont classifiés comme des terres urbaines (220 quartiers légaux) et 1 185,65 ha est classifiés comme surface d'expansion⁷⁰.

Quand on parle d'Usme, on se réfère aussi au centre traditionnel de l'arrondissement, qui avant d'être intégré à la ville – en 1954 comme indiqué plus haut – était un village d'autochtones jouxtant la ville de Bogotá, autochtones qui pour la plupart avaient été expropriés lors de la période coloniale par les Espagnols. Après la période coloniale, la terre avait été divisée en grandes exploitations agricoles, ou *Haciendas*, lesquelles au milieu du XIX^{ème} siècle avec le libéralisme radical, ont fait l'objet d'expropriations et d'une répartition entre les différentes familles de paysans, conformant les alentours ruraux actuels d'Usme *Pueblo* – en français Usme village⁷¹. De cette manière, Usme village et les proches hameaux du *borde* sont une zone toute

⁶⁹ Entretien réalisé à Alejandra Villalba, leader des Soches, Mai, 2011

⁷⁰ Ces informations appartiennent aux derniers rapports sur les zones rurales de Bogotá, et contiennent des chiffres sur la superficie d'expansion délimitée pendant le développement du conflit. Voir: SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT Y UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS, *Diagnóstico de las áreas rurales de Bogotá*, D.C. tomo IV. vol. 2 área rural localidad de Usme (rio Tunjuelo), Bogotá, 2009.

⁷¹ Usme *Pueblo* est l'expression communément utilisée pour les habitants et mettre une distinction entre Usme en tant qu'arrondissement et Usme –Village (notre traduction), qui représente dans l'imaginaire collective

indiquée pour la mise en œuvre des projets de la politique d'expansion urbaine. De ceci découle que ces territoires sont aussi ceux de l'opposition dont traite notre étude.



Photographie 1. Image de la place centrale d'Usme Pueblo. Selon la personne qui nous a permis la photo, la date est 1945- 1950, cependant nous ne pouvons pas vérifier cette information. Source : Jésus Munoz.

Des 14 hameaux qui composent la zone rurale d'Usme, seuls cinq font partie de notre recherche. Plusieurs raisons expliquent ce choix. Les « hameaux du *borde* », un nom qui voit le jour suite à la concertation des leaders de l'opposition à l'expansion et de plusieurs institutions du District, sont une zone d'intervention d'un ensemble de projets que dans cette introduction au conflit nous n'abordons pas encore, mais qui sont déterminants pour le développement de ce dernier. Les hameaux qui ne font pas partie de cette aire ne se voient pas directement affectés par le processus d'urbanisation, ce qui ne les exclut pas pour autant de toute forme de participation. Néanmoins, en commençant cette thèse, nous avons décidé de délimiter notre terrain d'étude aux hameaux directement impliqués dans les décisions de l'action publique.

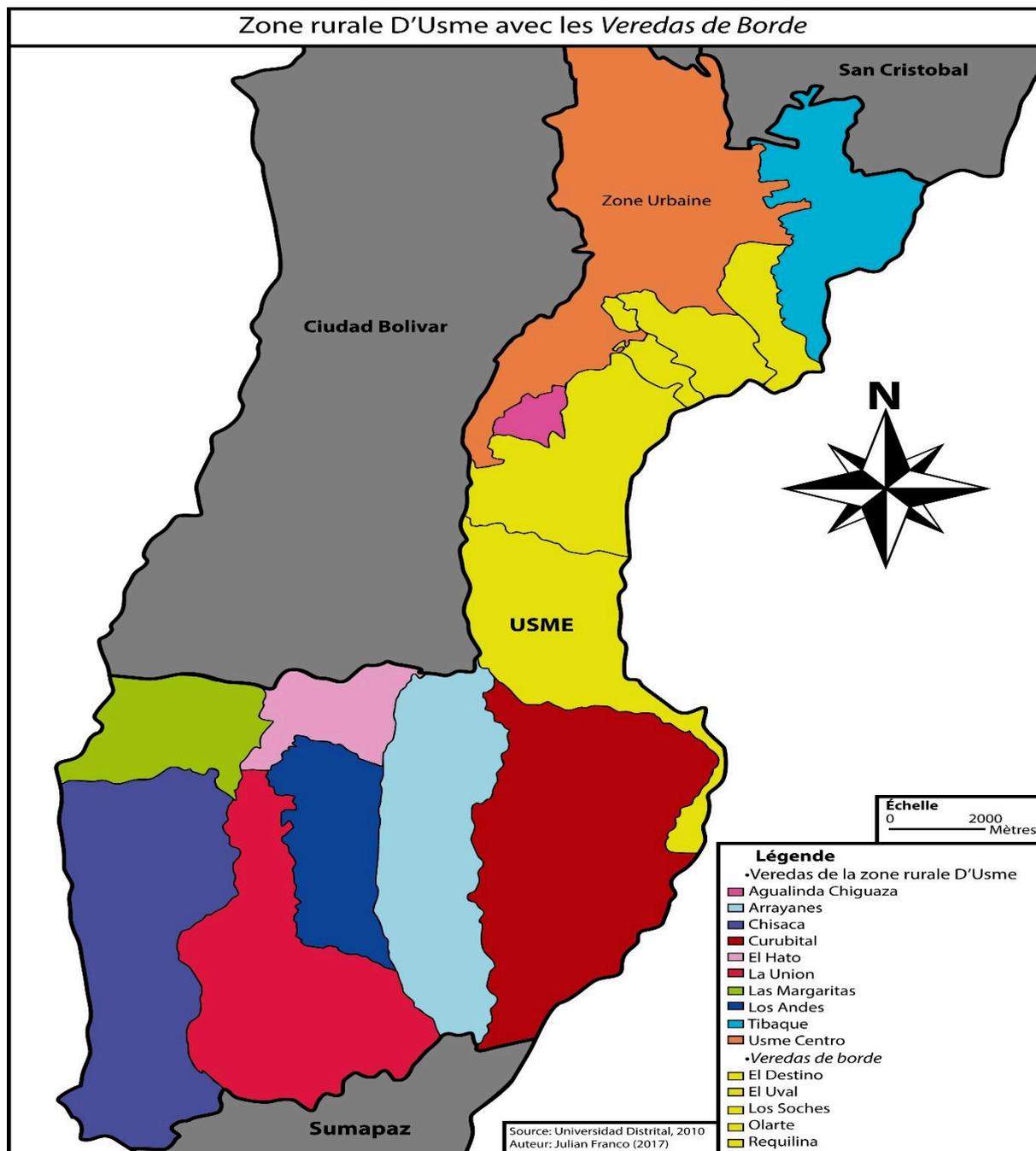
Par ailleurs, les hameaux du *borde* sont ceux qui entourent Usme village, ce qui signifie que ce sont les plus proches de la zone urbaine, et donc les plus constamment affectés par la menace

l'ouverture de la zone rurale. J'utilise ce terme avec lettre cursive puisqu'il s'agit d'une manière de maintenir la distinction avec l'arrondissement et aussi de conserver le langage des gens.

des processus d'urbanisation informelle. Ces situations de tension avec un impact négatif pour les hameaux du *borde*, ont fait de ces territoires des lieux d'opposition et de résistance aux assauts de l'expansion.

Les hameaux du *Borde* comptent à peu près 237 ménages, soit près de 1 000 personnes sur une superficie de 1 840 ha et qui se trouvent distribués de la manière suivante : El Uval est le plus peuplé avec 289 habitants distribués en 64 ménages, suivi de Los Soches avec 258 habitants et 60 ménages, La Requilina avec 222 habitants divisé en 50 familles, Olarte avec 167 habitants distribués en 44 familles et El Destino avec 64 habitants divisé en 19 familles.

Ces cinq hameaux sont des territoires à forte vocation agricole, où l'on cultive de manière prédominante des produits agroalimentaires comme la pomme de terre, l'oignon, divers légumes maraîchers, et dans une moindre mesure une activité d'élevage. Concernant la commercialisation de ces produits, une part est distribuée dans les marchés de la ville, et le reste est dédié au commerce de proximité au sein du centre traditionnel d'Usme village et dans l'arrondissement. La commercialisation hors de l'arrondissement devient de plus en plus difficile à cause des coûts de transport élevés, et actuellement les produits sont distribués majoritairement dans l'arrondissement même.



Carte No 4 : La zone rurale d'Usme avec leurs hameaux de Borde qui limitent avec la zone urbaine. Source SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT Y UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS, *Diagnóstico de las áreas rurales de Bogotá, D.C.* tomo IV. vol. 2 área rural localidad de Usme (rio Tunjuelo), Bogotá, 2009. Réalisation: Julian Franco (2019)

En ce sens, la proximité de ces hameaux avec la zone urbaine crée, comme l'affirme Darly pour le cas de l'Île- de- France « des relations systémiques qui s'établissent entre exploitations agricoles et pôles urbains, [mais] est en fait aujourd'hui essentiellement liée au partage du

même stock de ressources naturelles »⁷². Dans notre cas, les pôles urbains tirent bénéfice des sols constructibles pour installer la population en demande de logement. De l'autre côté, l'exploitation agricole trouve dans la ville les ressources nécessaires pour maintenir son activité économique.

Ces relations d'interdépendance sont aussi en lien avec les transformations du paysage, transformations que l'on voit apparaître du fait de l'implantation de nouvelles esthétiques dans l'espace. Le cas d'Usme village et de quelques hameaux – nous le verrons plus en avant – relèvent de ce processus, avec par exemple l'arrivée dans le paysage rural de barres de logements et d'équipements urbains, qui progressivement ébranlent les formes de l'espace mais aussi un mode de vie traditionnel.

Un autre phénomène qu'ont vécu les hameaux du *borde* sont les relations de voisinage entre des zones agricoles, et des zones résidentielles. Dans les alentours d'Usme village, les zones résidentielles ont fortement augmenté, réussissant à s'implanter dans plus d'un hameau ; dans plusieurs cas, ces implantations ont été à l'origine de l'expression de divers conflits.

Sans sortir de notre zone d'étude, il est intéressant de voir comment se répartie la population. Notamment on peut identifier dans les hameaux du *borde* deux profils socio-économiques : l'habitant rural et le paysan⁷³. Le premier est défini comme une personne qui habite la zone rurale, mais n'intervient pas directement dans le travail de la terre. Pour l'habitant rural, la terre n'existe pas comme un moyen de subsistance, il utilise ces espaces comme dortoir, alors que ses activités économiques et sociales se trouvent en ville. À Usme la configuration de ce profil cherche un processus d'ascension sociale, particulièrement chez les jeunes générations qui voient dans la ville la possibilité d'étudier ou de s'assurer un meilleur travail. Néanmoins, malgré le peu de relations avec la terre du point de vue économique, l'aspect culturel s'est développé chez beaucoup de représentants de la jeune génération durant le conflit, et on a pu observer un renforcement de l'identité, aspect qui s'est manifesté dans l'engagement associatif et de collectifs culturels en défense du territoire.

⁷² SÉGOLÈNE Darly, 2009, *Faire coexister ville et agriculture au sein des territoires périurbains, antagonismes localisés et dynamiques régionales de la conflictualité*, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Paris, Thèse de Doctorat, soutenue le 9 Octobre.

⁷³ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ; SECRETARÍA DE HACIENDA; DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN. *Diagnóstico físico y socioeconómico de las localidades de Bogotá*, D.C. Bogotá, 2004

D'un autre côté, le second profil socio-économique identifié, les paysans, fait référence au groupe qui établit et conserve encore un lien très fort avec la terre, et ce par divers aspects. D'un point de vue économique, la terre est pour lui son moyen de subsistance et de satisfaction de ses besoins. Le moyen de production paysan reste caractérisé par une organisation familiale du travail, même en tenant compte de la tendance actuelle de la jeune génération de chercher des options professionnelles en ville.

Dans le groupe des paysans, on identifie aussi une plus grande appropriation d'une culture traditionnelle liée aux formes de vie des petites communautés, ce qui a permis de construire un réseau de solidarité et des liens de voisinage forts qui se sont manifestés dans les processus d'organisation développés autour de l'expansion urbaine. Il ne s'agit évidemment pas d'un groupe social homogène et compact, mais d'un groupe uni pour défendre ses intérêts en entrant dans une dynamique conflictuelle.

Il est nécessaire d'identifier un autre profil socio-économique qui fait partie du territoire des hameaux du *borde*. On parle ici des habitants d'Usme village, ou villageois. Ce groupe social a des racines très clairement paysannes puisque ce sont des familles des hameaux qui ont décidé de s'établir dans le centre urbain traditionnel pour développer de petits commerces et boutiques pour approvisionner la campagne en produits de la ville. Il s'agit également de familles qui pendant plusieurs générations ont vécu dans le village et qui sentent un enracinement non seulement pour le territoire rural, mais aussi qui montrent un fort sentiment d'appartenance au village. En effet, nous pourrions affirmer que les territoires du *borde* présentent une identité culturelle bien marquée, et que cet aspect a défini ce sentiment d'enracinement territorial des habitants – nous l'avons noté lors de notre travail de terrain – et aussi qu'il a été déterminant dans l'organisation et la mobilisation à Usme, comme nous le verrons plus en avant.

1.3 Des sols ruraux aux sols d'expansion urbaine : Los Soches comme territoire phare de l'opposition et première étape des échanges.

Le préambule du conflit ne commence pas exactement avec la législation décrétée pour transformer Usme en zone d'expansion⁷⁴. Si ces décisions de l'action publique ont été déterminantes et ont changé le cours de l'histoire de cette zone rurale, c'est en 1993 qu'a lieu l'évènement qui allait déclencher réellement le conflit.

Quelques habitants du hameau Los Soches, qui fait partie des hameaux du *borde* d'Usme, rendent public dans une réunion communautaire la hausse exagérée des impôts. Le président de la JAC (Junta d'Action Communal) qui en ce moment comptait une population de 258 habitants répartis en 60 foyers sur une superficie de 390,48 ha – informé de cette anomalie, décide de poser une réclamation au nom de la communauté rurale de ce territoire⁷⁵. Ne trouvant pas de solutions à cette situation, il se voit face à une problématique qui devait changer le destin de ce territoire : « Nous avons découvert » que le hameau faisait partie des zones d'intérêts pour l'expansion de la ville. N'ayant pas réelles connaissance sur la nature du projet, son ampleur et les effets pour la population, commence alors une étape d'incertitude et de désinformation, qui conduit le président de la JAC et quelques autres leaders du hameau à établir les premières actions pour faire face à l'impact d'un projet perturbateur d'expansion urbaine sans consultation préalable. Cette révélation a joué le rôle d'évènement déclencheur du conflit : « la mobilisation collective tend à s'organiser autour d'un évènement qui provoque un jugement d'iniquité »⁷⁶. Néanmoins, avant d'annoncer une mobilisation collective, le président de la JAC, Belisario Villalba est resté prudent, et plutôt que d'alarmer la population sans éléments tangibles, il a cherché à s'informer pour en savoir davantage sur le thème de l'expansion de la ville.

Grâce aux fuites d'informations venant de fonctionnaires de quelques organismes institutionnels de la Mairie, les détails de l'accord étaient dans les mains de celui qui s'était

⁷⁴ Voir repères chronologiques page 7

⁷⁵ JAC, *Juntas de Accion Comunal*, Junta d'Action Communal ou Assemblée d'Action Communautaire en français. Créées en 1953, elles sont une forme d'organisation et d'association de quartier ou de hameau à vocation participative. Elles ont comme objectif d'établir les mécanismes de participation avec les institutions, et d'améliorer les conditions de vie des citoyens. Elles jouent un rôle important en tant qu'espace de participation, et considérées par les habitants comme la possibilité de faire converger les décisions de l'action publique avec les besoins et projets de la population. Cependant, il y a une autre lecture, selon laquelle les JAC sont en réalité sous le joug du clientélisme et de la corruption qui existe dans ces espaces.

⁷⁶ Pour notre recherche, nous utilisons la notion d'évènement pour désigner la situation ou moment de découverte et des premières interactions entre le projet et la population. Voir LOLIVE, Jacques, 1999, Les contestations du TGV Méditerranée, Paris, L'Harmattan.

converti en porte-parole du hameau et serait par la suite un leader de la contestation. M. Villalba, président de la JAC Los Soches, il a réussi par le biais de « documents officiels » à obtenir les objectifs de l'accord 6 sur l'expansion ; accord qui, depuis sa lecture : « niait la vocation agricole du hameau et mettait le territoire dans une position de subordination par rapport à la ville »⁷⁷, l'urbain étant défini dans ce même accord de la manière suivante : « l'usage urbain est le plus indiqué pour satisfaire les besoins sociaux, accélérer la production de richesse [...] »⁷⁸.

Sans connaître de précisément les territoires de la zone rurale qui seraient impliqués dans l'expansion, M. Villalba décide de convoquer une réunion avec les autres leaders du hameau, lesquels dès le début ont interprété ce contexte confus et menaçant comme une stratégie pour les expulser de leurs terres. Avec le peu d'information que l'on avait sur l'accord socialisé, l'idée d'un développement qui apporterait le processus d'urbanisation fut rejetée en bloc. À Los Soches il existait déjà une pression de l'activité minière, qui derrière les mêmes arguments de progrès, avait réussi à faire bouger la frontière agricole d'Usme.

L'information donnée par les acteurs institutionnels sur l'arrivée de la ville dans ce territoire rural s'est avéré une bien mauvais entré en matière, et les échanges avec les acteurs locaux s'en sont directement vus affectés. Après les premières réunions entre leaders de Los Soches, la population du hameau a été invitée à se réunir afin de faire connaître les intentions d'expansion de la ville sur leur territoire. L'histoire de la hausse des impôts, l'accord et les décisions déjà prises ont été le commencement d'une relation faite de méfiance et de tromperie envers le projet d'expansion, et envers les projets futurs.

Les premières réactions de la part de la population du hameau, qui connaissaient alors superficiellement le principe de l'expansion, ont été de l'incertitude et des questionnements sur la portée et les impacts de ce qui « *à ce moment était une idée et un accord, mais qui pourrait tout aussi bien devenir réalité* »⁷⁹. Aussi, la lecture de l'accord par la population a provoqué une réaction générale d'un rejet total de toute intervention sur le territoire. Pour les habitants, il était clair que si l'accord sur l'expansion venait directement du conseil de Bogotá, il s'agissait alors d'une « manœuvre politique » qui cherchait à faire bénéficier les intérêts des acteurs privés. Le manque de crédibilité et de confiance envers les institutions publiques, en plus de

⁷⁷ Entretien réalisé à Belisario Villalba, leader des Soches, Juillet, 2014

⁷⁸ ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, 1990, *Acuerdo 6 de 1990*, Estructura urbana y planeación. Capítulo II, objetivos del plan de ordenamiento físico, artículo 8: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/>

⁷⁹ Entretien réalisé avec Luz Edilma Liberato, leader des Soches, Mai, 2011

l'historique absence du gouvernement de la ville face aux problématiques du monde rural, s'est vue reflétée dans les citoyens ruraux pendant cette première étape de mobilisation de l'information.

En effet, Belisario Villalba, président de la JAC de Los Soches, a considéré que l'information sur l'expansion devait être approfondie et diffusée à toute la zone rurale d'Usme. Aussi, une « campagne d'information » a été entreprise en invitant les présidents des JAC d'autres hameaux, principalement les plus proches de Los Soches – El Uval, La Requilina – afin qu'eux aussi soient informés de la situation qu'à ce moment on commençait à nommer « la menace de l'expansion ». Les JAC sont devenues des acteurs de résonance des problématiques, malgré l'apathie des habitants pour y participer. Leur protagonisme a été déterminant dans le cadre d'un problème qui dépassait l'intérêt et l'échelle du micro-local, pour s'élargir au monde rural et se changer en un problème d'intérêt général.

La formulation de l'intérêt général était la responsabilité des présidents de la JAC, qui ont commencé à exercer un rôle de responsables de l'opposition à l'expansion. Cette responsabilité s'est traduite dans la construction d'un discours impliquant les habitants et permettant de sortir de l'intérêt particulier. De cette manière, les leaders se sont focalisés sur l'idée de défendre et conserver le statut de zone rurale de cet espace, ce qui supposait la défense d'un mode de vie fondé sur la tradition et l'identité des paysans.

En d'autres termes, l'argument était le suivant : défendre un territoire et une tradition paysanne qui unissait et coordonnait les actions des hameaux. En effet, les hameaux avaient un sentiment d'appartenance à la zone rurale, sans distinction de limites spatiales qui marqueraient une différence. Ce sentiment, mobilisé par les leaders des JAC, a permis une mobilisation de la conscience d'être paysan et de la nécessité de reformuler certaines revendications.

Dans les autres hameaux, les plus proches d'Usme village, les présidents des JAC se sont également mis en place et ne se limitaient plus à diffuser la problématique de l'expansion, mais bien à inviter la population à réfléchir sur les effets du passage d'une zone rural à une zone urbaine. Dans le courant de 1993 et 1994, il n'y eut aucune déclaration de la part du conseil de Bogotá ou de quelque autre institution. Néanmoins, l'accord 06 était signé, et à tout moment de nouvelles alarmes étaient susceptibles de s'activer dans la zone rurale. À ce moment, les leaders à la tête du mouvement, Belisario Villalba et de Otilia Cuervo du hameau La Requilina, continuaient à collecter des informations et des documents sur les intentions du conseil et des

acteurs impliqués. Il était clair pour eux qu'il y avait des intérêts de capitaux privés, et plus exactement de promoteurs immobiliers qui durant quelque mois avaient fait pression sur les paysans pour qu'ils vendent leurs terres, brandissant l'argument de leur improductivité.

Cet argument, ou plutôt forme de justification de l'expansion, était aussi décrit dans l'accord 06. Pour les leaders de la naissante mobilisation, il était clair qu'il fallait rejeter cette idée de stérilité et de retard économique. De plus, cette explication démontrait, une fois encore, que la zone rurale était visible quand la ville montrait quelque intérêt concret, alors qu'elle était totalement inexistante en termes de mise en place de politiques publiques pour favoriser son développement.

Comme première stratégie de reconnaissance et visibilité, les leaders ont invité le Conseil de Bogotá et d'autres institutions comme le DAPD⁸⁰, pour qu'ils visitent la zone et « *observent l'existence de personnes avec des modes de vies et de productions propres* ».

C'est ici que surgit le premier point nodal du conflit, cet espace d'interaction entre acteurs où ont commencé à converger des processus, des décisions et l'élaboration de normes sociales, donnant le ton à ce qui viendrait pour le conflit à Usme.

Bien que ce n'était pas un point nodal formel, créé et approuvé par les institutions, les porte-parole connus et reconnus de la communauté paysanne ont fait en sorte que quelques visites aient lieu, surtout dans le hameau Los Soches. L'objectif de ces visites était clair et peut se résumer en deux slogans : « Nous ne vendons pas la terre » et « défendre une culture paysanne existante et vivante ».

Pour les représentants du conseil de Bogotá et les fonctionnaires du DAPD, l'attitude catégorique qu'ont manifestée les paysans durant ces rencontres n'était pas de nature à modifier leurs arguments. En effet, les arguments qu'exposaient les habitants sur l'importance du développement agricole de la zone restaient ambivalents. Pour l'acteur institutionnel, beaucoup de personnes travaillaient en ville et non aux champs, et cela montrait clairement le peu d'opportunités que la campagne offrait aux familles. D'autre part, l'idée de s'appropriier un territoire n'était pas un argument convaincant, car pour l'institution les nouvelles générations aspireraient à vivre en ville et auraient là-bas de nouvelles opportunités économiques, sociales

⁸⁰ DAPD, *Departamento Administrativo de Planificación Distrital*, en français Département Administratif de Planification du District.

et culturelles. Il faut ajouter à ceci l'idée d'une action altruiste selon laquelle une zone rurale rendue urbaine était une nouvelle opportunité d'accès au logement pour des secteurs défavorisés de la ville.

1.3.1 Premiers espaces d'interaction entre paysans des Soches et les institutions : la construction des revendications.

À la suite de nombreuses visites de conseillers municipaux, fonctionnaires, et plus généralement des acteurs institutionnels⁸¹, un secteur de l'Institution propose à la communauté paysanne de Los Soches d'organiser ensemble une initiative qui répondrait à la problématique suivante : comment élaborer l'articulation de la zone rurale avec la ville dans la perspective de développement économique ? Il s'agissait d'une offre de services dont bénéficieraient les habitants venant aussi bien de la ville que de la zone rurale.

La proposition, qui venait d'institutions comme l'ULATA, le Secrétariat pour l'environnement de Bogotá et l'Institut Alexander Von Humboldt, est alors devenue la première initiative pour orienter le conflit vers une possible acceptation de la part de la communauté paysanne.

⁸¹ Selon les entretiens à plusieurs leaders de Los Soches, il y a eu de nombreuses visites où les acteurs qui visitaient le territoire n'ont pas été identifiés. Certains ont affirmé qu'ils se souvenaient des institutions qui ont été le plus présentes.

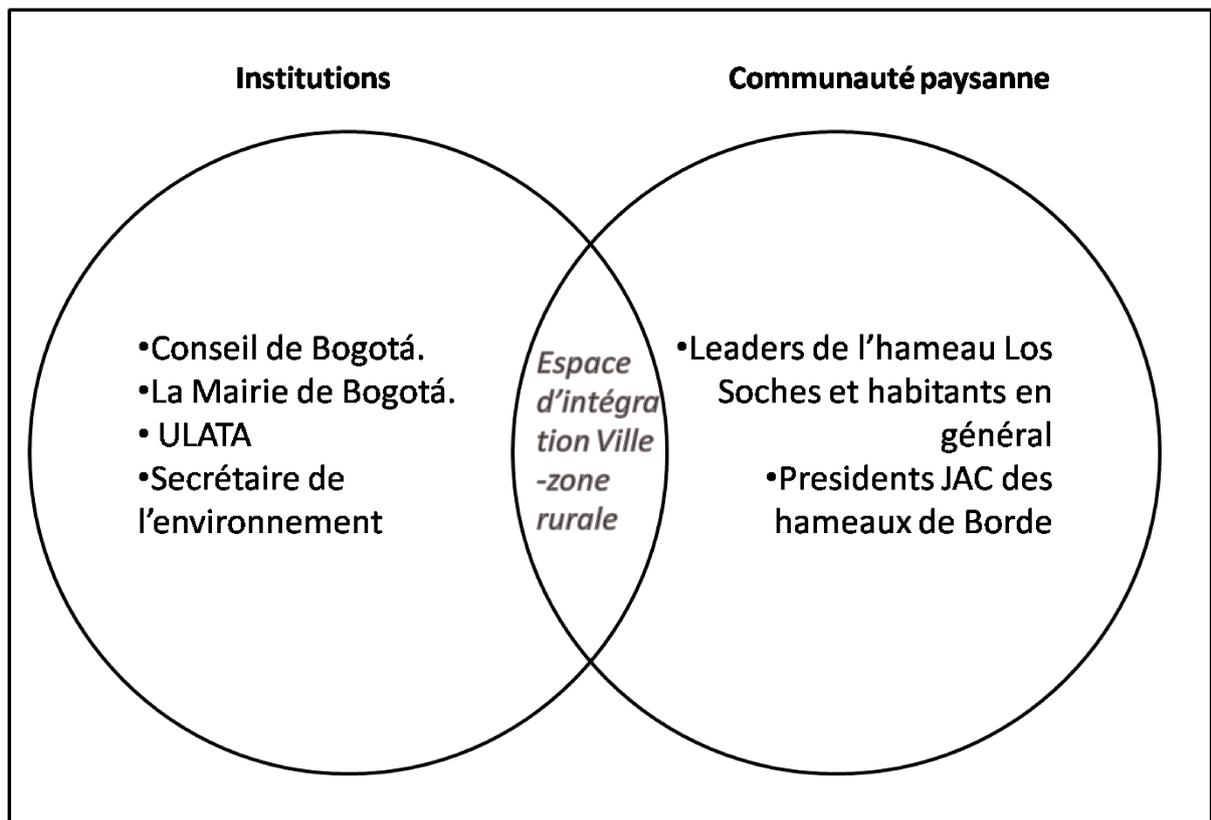


Figure 2. Les acteurs impliqués dans cette première étape d'interaction. Source : A Camacho, 2019

Néanmoins, cette première interaction a révélé en premier lieu, le clivage au sein des institutions de la Mairie de Bogotá, qui ne travaillaient pas ensemble et avaient des orientations et des formes d'actions différentes. D'un côté, les institutions qui ne disaient rien à l'encontre de l'expansion cherchaient à ouvrir des espaces d'articulation territoriale entre la ville et la campagne. D'un autre côté, des institutions qui n'offraient aucune alternative à la communauté rurale et se chargeaient au contraire d'impulser l'urbanisation.

En second lieu, un élément caractéristique du conflit était que derrière les intentions et tentatives d'intégration du monde rural par certaines institutions, se manifestaient des leaders des JAC qui instrumentalisaient le conflit dans une perspective politique, avec pour objectif de gagner des voix aux prochaines élections. Bien que dans cette première phase du conflit des facteurs comme les formes de pouvoir et de gestion locale n'étaient pas encore tellement présents, on pouvait déjà voir le clientélisme et le système politique traditionnel influencer les structures de gouvernance. Toutefois, le hameau Los Soches s'était rapproché de quelques conseillers municipaux qui favorisaient, grâce à leur influence, le travail de certaines institutions sur le territoire.

Dans ce contexte, un espace formel de leadership a été établi, principalement par l'ULATA dont l'objectif était de faire une reconnaissance du territoire à travers une méthodologie de lecture des besoins. On identifiait les besoins sociaux et aussi les potentialités du territoire du point de vue environnemental et socio-culturel. Pour cet exercice, réalisé avec les membres de la JAL et les habitants de Los Soches, une méthodologie de travail par la cartographie sociale a été utilisée, présentant en plus l'avantage d'être une forme familière de rapprochement avec la communauté. Pendant ces journées, qui ont eu lieu à une fréquence d'une ou deux fois par mois, il a été identifié un besoin d'encourager une plus grande appropriation du territoire, surtout en ce qui concerne les jeunes générations.

Comme résultat de ces espaces, surgit le projet de « sentiers écologiques ». Adressé aux jeunes du monde rural, mais aussi relié à certains leaders du hameau, ces projets ont été qualifiés *d'articulation positive* entre l'inquiétude impérieuse des habitants à s'approprier leur territoire, et la conjoncture de l'expansion. À travers des ateliers de formation de guides environnementaux, un groupe de jeunes s'est consolidé et a commencé à « sauver les valeurs de la culture paysanne », à la diffuser et à la rendre visible, générant une offre de services non seulement pour les habitants de la zona rurale, mais aussi pour les habitants de la zone urbaine, devenant également une voie pour le développement économique : « *être guide nous a permis d'avoir une autre vision de nous et de notre territoire* »⁸².

Le projet de guides environnementaux de Los Soches a impliqué une autre forme d'intervention dans le développement rural. Cette intervention, orientée vers *un mode de apparente coopération*⁸³, faisait partie de l'objectif des institutions de minimiser le conflit avec ces initiatives produites par un ensemble d'acteurs, une série de réactions tant positives que négatives ont vu le jour au sein de la communauté rurale.

Pour les leaders d'autres hameaux comme El Uval et La Requilina, les contacts de la communauté Los Soches avec les institutions faisait partie d'une stratégie pour écraser le conflit, et rien ne changerait réellement malgré les projets en communs, car l'accord existait toujours. C'est là que s'est formé le premier clivage entre leaders, une partie d'entre eux soutenant que Los Soches était un territoire qui servait les intérêts des institutions, et que malgré une apparente intégration, les décisions finales restaient de la responsabilité du gouvernement.

⁸²Entretien réalisé à Paola Flores, habitante et guide touristique du hameau Los Soches. 12 avril 2014.

⁸³ Entretien réalisé à Alejandra Villalba, leader des Soches Juin 2014

Il s'avérait difficile de rompre avec l'idée d'une gestion qui ne soit pas verticale et qui offrirait de réelles possibilités d'action pour les acteurs locaux. Aussi, pour les autres hameaux comme Les Soches ou El Destino il était clair que, *la planification d'Usme était déjà décidée*⁸⁴.

D'autre part, à Los Soches on considérait que l'interaction avec les institutions favorisait la construction des premières revendications et discours de défense de ceux qui se définissaient déjà comme les premiers opposants à l'expansion. Des acteurs comme l'ULATA et le Secrétariat pour l'Environnement n'étaient pas identifiés comme des décideurs des projets, et cela a facilité la coopération pour la formulation et réalisation du projet des guides. Il est important de souligner que la communauté de Los Soches n'était pas consciente du chemin que prendraient ces initiatives, et des effets qui allaient se produire en termes de construction de la contestation.

De plus, ils n'étaient pas conscients des intérêts en jeu de part et d'autre. En ce sens, comme l'affirme Darly « des individus ou des groupes d'acteurs peuvent en effet avoir avantage à coopérer alors qu'ils n'ont pas conscience ou connaissance de leurs intérêts communs »⁸⁵. L'intérêt de la communauté Los Soches s'est défini au fur et à mesure des échanges, conduisant à une interprétation différente du conflit. Cet acteur a alors exprimé son positionnement, élément marqué par un événement clef : la constitution du premier mouvement associatif.

1.3.2 La genèse du premier acteur associatif : l'Agro-parc Los Soches, « une autre façon d'être ville »

1.3.3 Repères chronologiques

Entre 1993 et 1995, le projet de sentiers écologiques se formule et se met en place avec les guides environnementaux du hameau Los Soches. Les réactions autour de ce travail, issu de la collaboration des institutions et des paysans, ont été inégales, suscitant dans un premier temps un clivage au sein des leaders de certains hameaux. De même, les échanges institutionnels et la transformation des politiques publiques pour le monde rural (1994) ont impulsé la mise en place de revendications paysannes à Los Soches, qui ont ensuite dérivées vers la conformation du

⁸⁴ Entretien réalisé à Haner, membre de la JAC de l'hameau El Destino, Aout, 2014

⁸⁵ SÉGOLÈNE Darly, 2009, *Faire coexister ville et agriculture au sein des territoires périurbains, antagonismes localisés et dynamiques régionales de la conflictualité*, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, Thèse de Doctorat, soutenue le 9 Octobre

premier mouvement associatif à Usme en 1996, et ont marqué le début d'une contestation paysanne de longue haleine.

1.3.4 Dans l'Agro-parc, la culture et l'environnement se constituent comme arguments de défense du territoire

Suite à la mise en marche du programme institutionnel des guides où bon nombre de jeunes s'étaient intégrés et organisaient diverses activités comme des ateliers et des marches sur des thématiques culturelles et environnementales dans le territoire rural, les leaders de ce hameau réunis autour de ce projet ont décidé de créer l'association, ou « expérience organisatrice », de l'Agro-parc Los Soches. Fondé en 1996 par Belisario Villalba, sa famille et quelques voisins membres de la JAC, l'Agro-parc est considéré comme le premier acteur associatif structuré qui ayant défini et mobilisé une proposition alternative face aux intentions d'expansion.

Dans l'un des blogs et sur quelques pages internet parlant de ce bastion de résistance à la ville, nous trouvons l'un des objectifs généraux de ce projet alternatif redéfinissant le territoire rural. L'Agro-parc Los Soches est un projet visant à « contribuer au développement de la ville avec une vision orientée vers la conservation de l'environnement et de la culture traditionnelle paysanne [...]. [Ce projet] travaille à promouvoir la conservation de l'environnement et la sensibilisation au travers de circuits écologiques et agro-touristiques »⁸⁶

Encadré No 1 L'Agro-parc Los Soches, formation et y organisation

L'Agro-parc Los Soches fait partie du hameau Los Soches, situé au sud-ouest de Bogotá, et il appartient à l'arrondissement d'Usme. Il compte une aire périurbaine et un écosystème de páramo, sub-páramo et de hautes forêts andines comme faisant partie de la structure écologique principale de la savane de Bogotá (Sabana de Bogotá). Sa création en 1996 est le produit d'une union des paysans du hameau, des jeunes de la corporation Eclipse, des membres de la JAC et d'un groupe communautaire appelé Amas de Casa líderes (les Femmes au Foyer leaders). L'Agro-parc est dirigé depuis ses origines par le président de la JAC du hameau, Belisario Villalba ; il ne faut cependant pas sous-estimer le rôle de comité directeur joué par Eclipse. Cette corporation constituée en 1993 par des jeunes et des paysans de la zone s'est fixé comme objectifs le développement d'activités et de stratégies de protection et de conservation de l'environnement, et le renforcement social à travers des projets de protection, de récupération et de gestion des ressources naturelles dans la zone de Los Soches.



⁸⁶ Extrait du Blog: <http://soches.blogspot.com/p/descripcion.html>. Consulté en Juin 2014.

Source : Vladimir Melgarejo
Une carrière dans la partie haute de l'Agro-parc

Une des caractéristiques est l'inclusion directe des habitants au projet, ce qui contribue à l'économie familiale et permet d'améliorer les conditions de vie.

Il est nécessaire de signaler que Los Soches et d'autres hameaux de la zone d'Usme – la Requilina et El Uval – sont constamment menacés par des activités minières légales et illégales, une situation qui a fortement incité à la naissance d'initiatives pour protéger l'environnement.

L'Agro-parc Los Soches fonctionne avec à sa tête une junta directive composée du président de la JAC, et de quelques membres et leaders de la Corporation Eclipse qui sont responsables des activités touristiques et en rapport avec l'environnement. Il faut remarquer que la majorité des membres de cette junta font partie de la famille Villalba, sans que cela affecte le processus de prise de décisions qui passe systématiquement par la JAC. Un autre acteur important dans cette initiative est l'association Amas de Casa libres (Femmes au foyer libres), qui ont une influence sur les décisions concernant les potagers familiaux.



Source : Aureliano Camacho. Vue globale des Soches, 2011.

Concernant la dimension économique de l'Agro-parc, l'organisation a ouvert la possibilité de nouveaux revenus pour l'économie familiale, notamment grâce à des activités comme le tourisme écologique, la vente de pièces d'artisanat et de produits alimentaires élaborés par les Femmes au foyer de l'Agro-parc.



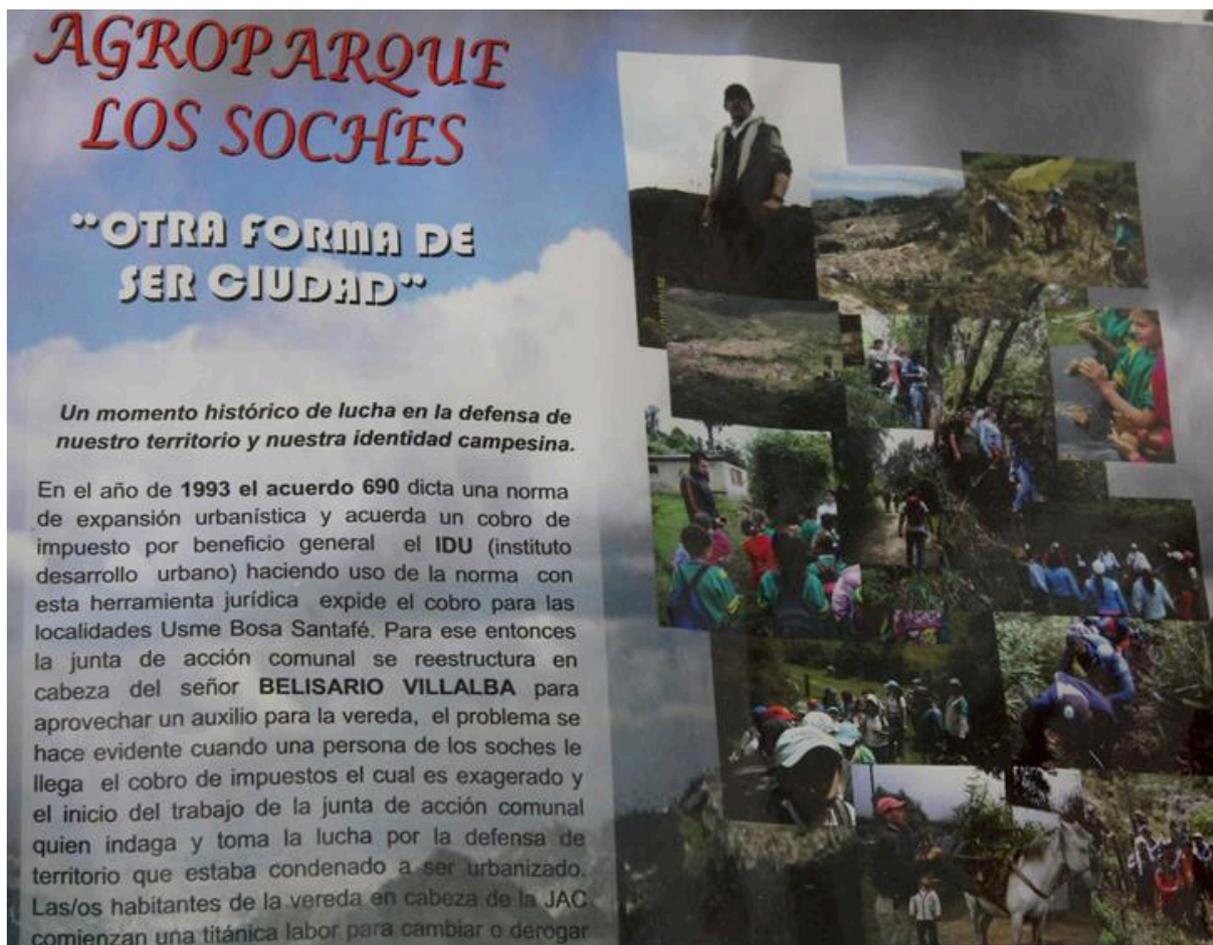
Source : Aureliano Camacho. Zones agricoles de l'agro-parc Los Soches, 2014

Nous ajoutons à ces activités les emplois occasionnels, comme guide spécialisé sur l'environnement pour les jeunes ayant reçu une formation pour cette activité. Nous pouvons également parler de l'agrotourisme, où quelques exploitations agricoles offrent des visites des potagers familiaux, un

hébergement et une expérience de partage entre le visiteur et les habitants autour des activités propres à la campagne et au travail des champs.



Source : Aureliano Camacho. A côté de l'Agro-parc des quartiers de la zone urbaine, 2011



Photographie 2 : A l'entrée de la Maison culturel du hameau, un panneau sur le projet. Agro-parc Los Soches «Une Autre façon d'être ville, un moment historique de lutte et défense de notre territoire et notre identité paysan». Cliché Aureliano Camacho (2016).

Cependant, l'objectif initial de fond de l'organisation, était de « freiner l'expansion urbaine » comme affirme Alexandra Villalba. Les actions de l'Agro-parc portaient de l'union entre les leaders du hameau ayant une expérience de travail communautaire dans la JAC, et les nouvelles compétences des jeunes qui avaient participé au programme des sentiers écologiques.

Avec l'implication des leaders, est arrivé un vocabulaire de « défense du territoire » qui s'adaptait très bien aux compétences discursives acquises par les jeunes du hameau, lesquels reconnaissaient *le rôle joué par certaines institutions dans la construction de notre conscience environnementale*⁸⁷.

Cependant, les antécédents de Los Soches ne pouvaient être attribués exclusivement au résultat du programme des sentiers écologiques et à son articulation avec les objectifs des leaders. Il existait un contexte de transformation de la politique publique précisément dédiée au monde rural de Bogotá, et qui se déployait par le biais du Plan de Gestion pour le Développement Rural (PGDR-1994). Ce dernier avait pour objectif d'améliorer la qualité de vie des paysans de la capitale, afin que se construise de manière participative un territoire sûr, équitable, productif, incluant et démocratique⁸⁸.

Ces changements d'orientation et de gestion des institutions dans la zone rurale de Bogotá étaient des prétentions dans la mesure où ils comprenaient divers éléments pour un objectif unique : le développement rural. Est-ce qu'un plan de gestion pouvait réellement résoudre les problèmes des paysans d'Usme ? Pourrait-on parler de territoire productif, démocratique et participatif ?

Ces questionnements allaient trouver une réponse pendant les échanges entre acteurs. Néanmoins, nous pouvons affirmer qu'à ce moment du conflit, la proposition de l'Agro-parc Los Soches s'alimentait et s'appropriait un langage institutionnel pour construire sa position de défense et de contestation. Cette position s'organisait à partir de la proximité entre les leaders

⁸⁷ Entretien réalisé à Paola Floréz habitante et guide touristique du hameau Los Soches. 12 avril 2014.

⁸⁸ SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE, 2009, *Documento Técnico Soporte del Plan de Gestión para el Desarrollo Rural Sostenible DTS PGDR*. Bogotá.

et les membres de quelques institutions comme l'ULATA, ces derniers étant *sur la même longueur d'ondes que les gens du territoire*⁸⁹.

Dépassant la politique publique, qui était vue comme distante et éloignée de la réalité – *qui venaient d'institutions qui n'étaient pas sur le territoire*⁹⁰ – les acteurs de Los Soches se servait d'elle comme d'un argument dirigé à des fonctionnaires qui faisaient montre d'une certaine indépendance. Les lignes directrices de l'Agro-parc venaient d'un principe fondamental : la conservation et la protection de la tradition paysanne et du mode de vie rural. L'Agro-parc était la preuve qu'il était possible de transformer une proposition institutionnelle en un argumentaire construit par les acteurs locaux, accompagné par une mobilisation associative pour la défense du territoire.

La question qui se posait pour la population de Los Soches concernait la formulation de la proposition qui condenserait les arguments de l'identité et de l'environnement, et qui en plus de cela soit appropriée par le collectif. Bien que partant d'une base – le programme des sentiers écologiques – il fallait profiter de ce qui était déterminant dans la communauté rurale : la force de l'identité et la manifestation d'un sentiment d'appartenance à un territoire.

Pour comprendre l'articulation des arguments qui se développaient dans la proposition territoriale de l'*Agroparque* Los Soches et ensuite dans d'autres initiatives d'organisation à Usme, il nous faut revenir aux dimensions identifiées par Guy di Méo à propos du territoire. Le territoire est apparu sous la double dimension matérielle, géographique, mais aussi idéologique ou symbolique⁹¹.

Un auteur comme Hervé Gumuchian propose de compléter ces deux dimensions en y incluant les acteurs dans l'analyse du territoire⁹². Ainsi le territoire est le fruit d'interactions entre trois dimensions :

- Une dimension matérielle issue de la production de l'espace par les sociétés dans un écosystème donné (propriétés physiques, constructions, voies de communication et naturelles). Le territoire s'inscrit dans une dynamique temporelle et, ce faisant, est également soumis à un certain nombre de contraintes naturelles, historiques,

⁸⁹ Entretien réalisé à Luz Edima Liberato, membre de la JAC des Soches, Mai 2011

⁹⁰ Entretien réalisé à Belisario Villalba, présidente de la JAC des Soches Mai, 2011

⁹¹ Di Méo Guy, « *Géographie sociale et territoires* », Paris, Nathan, 317 p 1998.

⁹² Gumuchian Hervé, Grasset Eric, Lajarge Romain, Roux Emmanuel, « *Les acteurs ces oubliés du territoire* », *Anthropos*, p1-4, 2003

économiques, sociales et physiques qui lui confèrent son originalité et qui le différencie des autres territoires ;

- Une dimension idéale, parce que le territoire est le fruit de perceptions et de représentations. C'est notamment le rôle de l'imaginaire, de l'identité, du sentiment d'appartenance, etc. ;
- Une dimension actorielle ou « organisationnelle »⁹³, grâce au rôle joué par les acteurs individuels et collectifs dans les dynamiques territoriales.

Dans le discours de l'acteur associatif de l'Agro-parc Los Soches, ces dimensions sont prises en compte. D'abord, une dimension physique, un écosystème rural avec des qualités écologiques qui doit être défendu et protégé des impacts de l'expansion. Une dimension idéale, où le sentiment d'appartenance provient d'une identité territoriale bien définie – la zone rurale et le hameau – à partir duquel les groupes sociaux s'identifient avec ce qui leur est propre, et en faisant une différence par rapport à l'étrangeté. Et enfin la dimension organisationnelle, dimension clef pour mener à bien l'initiative. Ici, interviennent les acteurs sociaux présents sur le territoire et qui réagissent à travers de leurs stratégies, de leurs moyens et de leur organisation. Aussi, on remarque la capacité à se fédérer et à agir dans une logique de revendication, laquelle dépend de la capacité d'auto-organisation des citoyens, mais aussi de la présence de réseaux préexistants⁹⁴.

N'importe quel type d'intervention qui aurait un impact sur la dimension environnementale et physique (le paysage, l'écosystème, etc.) ou qui affecterait de quelque manière la tradition et l'identité serait alors rejeté. Ces arguments ont constitué la justification pour s'organiser et commencer un processus qui ne se focalisait pas seulement sur la défense, mais qui englobait l'idée générale de générer un développement économique et social.

Le concept de développement d'un territoire était encore abstraite, et en restant à l'état de rédaction sur un document ou dans les rapports des réunions, elle allait suivre la même logique institutionnelle de *construire des arguments et des notions – la démocratie, la participation – sans qu'il y ait une manifestation concrète et matérielle*⁹⁵. À partir de la recherche de nouvelles expériences d'organisation et de défense du territoire dans d'autres régions du pays et dans des

⁹³Le Berre, Maryvonne, « Territoires », Encyclopédie de la Géographie, Paris, Economica, pp. 601-622, 1995

⁹⁴Mormont, Marc. « Vivre avec les conflits d'implantation », Environnement et Société, n°18, p. 29. 1997

⁹⁵ Entretien réalisé à Luz Edilma Liberato, membre de la JAC des Soches, Juin 2011

espaces proches de Bogotá, est venue l'idée du projet agro-touristique de l'Agro-parc. En effet, l'écotourisme proposé par certains membres de la JAC des Soches, a été le pilier de l'action, ainsi qu'un mode alternatif de développement. Celui-ci part du principe selon lequel les atouts naturels de la zone et les atouts culturels des communautés paysannes, sont perçus comme un capital symbolique susceptible de déboucher sur un développement économique et social.

Du point de vue de l'efficacité de l'initiative, la communauté de Los Soches a profité de l'imaginaire que les touristes urbains pouvaient projeter dans la zone rurale, c'est-à-dire une recherche de tranquillité, d'évasion de la ville, et un rapprochement de la nature.

Il s'agissait d'offrir au monde urbain différentes activités touristiques développées dans un environnement naturel, et de capter l'attention des touristes intéressés par des aspects liés à la nature et la culture paysanne de la zone. Il s'agissait également, pour développer et soutenir la proposition, d'intégrer à la communauté paysanne dans la divulgation de ses savoirs ancestraux. On soutenait l'idée de récupérer les valeurs culturelles du monde rural, et d'intégrer ses habitants dans une activité économique propre.

Une caractéristique fondamentale de la stratégie éco-touristique est que les ressources naturelles et le patrimoine culturel de la zone doivent être protégés en minimisant les impacts négatifs. Le discours de la protection de l'environnement est devenu à ce moment un argument phare, avec un écho important à Los Soches. Il en est de même dans d'autres hameaux où la proposition développée dans le hameau voisin a commencé à avoir une certaine résonance. Néanmoins, la question de l'environnement avait aussi des fondements historiques et géographiques à Usme.

Les habitants de la périphérie Sud de la ville, et en particulier ceux vivant dans le bassin du fleuve Tunjuelo (comme la partie d'Usme rural) : « *Nous [habitants de cette zone] avons supporté depuis des décennies, toute la charge de la ville en terme de population, d'extraction minière, de pollution du fleuve Tunjuelo, ou encore la décharge Doña Juana ; ils renvoient tous les problèmes vers le Sud, une zone qui ne leur importe absolument pas. C'est une pression qu'ils exercent pour maintenir leur modèle économique* »⁹⁶.

Les antécédents d'injustice envers la zone rurale et le sud de la ville se sont réactivés avec le dispositif de défense et l'argumentaire qui se constituait à Los Soches. De fait, à travers l'Agro-

⁹⁶ Extrait d'une réunion avec les leaders de la ruralité à Usme, Belisario Villalba, leader de *Los Soches*, Juin, 2016.

parc Los Soches, les revendications des habitants de la zone rurale ont commencé à se connecter ; parmi celles-ci, nous pourrions en nommer une en paraphrasant Harvey : la Justice Territoriale⁹⁷. Cette revendication repose sur la structuration spatiale de la ville, et sur l'action des politiques publiques qui « historiquement n'ont jamais incorporés les territoires du sud dans la construction de la ville »⁹⁸.

L'Agro-parc, dans la définition de ses dispositifs, dépasse les limites du hameau pour mettre en lumière la zone rurale dans son ensemble. Nous assistons d'une part à l'élargissement du territoire d'influence du premier acteur associatif à Usme, et d'autre part à la consolidation d'un intérêt général et des arguments de légitimation qui allaient marquer l'action collective alors en développement. En d'autres termes, on voyait se renforcer : « les moyens par lesquels les individus agissent ensemble dans la poursuite d'intérêts communs »⁹⁹.

1.4 Premières intentions pour renforcer l'organisation et encourager d'autres territoires

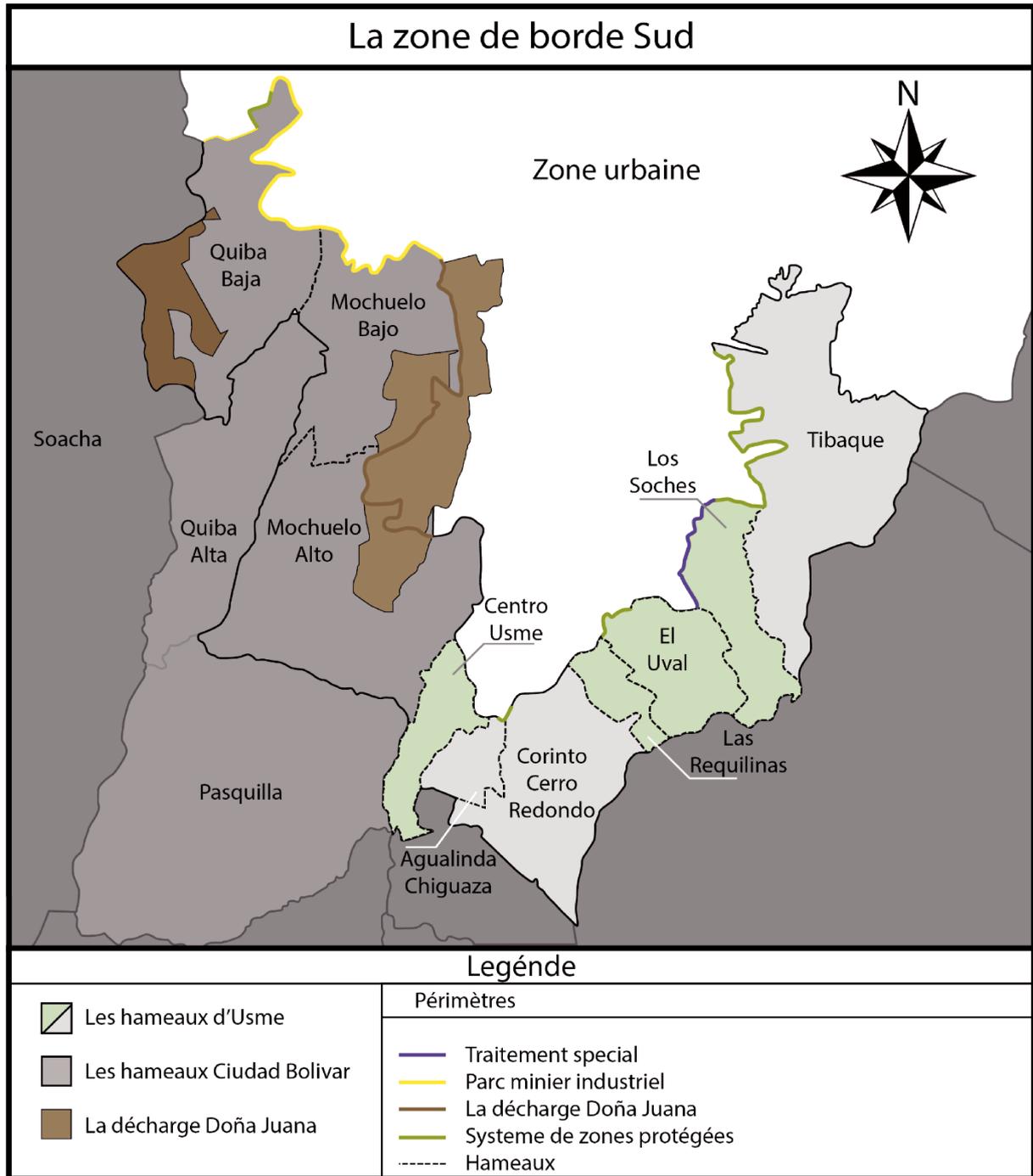
À la fin de l'année 1996, le hameau de Los Soches avait réussi à mettre en place le projet de l'Agro-parc. On inaugurait alors une nouvelle étape de structuration et de renforcement de l'organisation à partir des discours et des arguments identitaires et environnementaux qui cherchaient à protéger la zone rurale. C'est précisément au cours de cette période que l'association appelle ouvertement à une mobilisation qui prétend s'inscrire dans un territoire plus ample, et générer un appui et une coordination à l'aide d'autres forces. Les leaders de Los Soches avec à leur tête le président de la JAC, ont entrepris une stratégie de communication en lançant un appel aux autres JAC de la zone rurale. L'objectif de l'appel était de se regrouper autour de l'Agro-parc Los Soches afin d'élaborer des expériences similaires dans d'autres hameaux. Des réunions ont été organisées pour expliquer le processus, l'idée d'écotourisme dans la zone, et la nécessité de sauvegarder l'espace rural face une future expansion. La proposition a été négligée et la menace d'expansion sous-estimée par les hameaux les plus distants, ces derniers ne voyant aucun intérêt à s'organiser. En revanche, elle a été très bien

⁹⁷ HARVEY, David, 2011, « Justice territoriale, épanouissement humain et stratégies géographiques de libération. Un entretien avec David Harvey », Revue justice spatial / spatial justice, *Pratiques de Sécurité en Ville*, Paris, No 4 Déc.

⁹⁸ Entretien réalisé à Luz Edilma Liberato, leader de Los Soches, 10 Juin 2014.

⁹⁹ TILLY, Charles, 1986, *La France conteste de 1600 à nos jours*, Paris, Fayard, 623 p.

accueillie à La Requilina, El Uval, Olarte et El Destino, qui devaient ensuite se convertir en hameaux du *borde*.



Carte No 3 : Les hameaux de borde plus impliqués et les problématiques de la zone sud. Source: SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT Y UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS, *Diagnóstico de las áreas rurales de Bogotá*, D.C. tomo IV. vol. 2 área rural localidad de Usme (rio Tunjuelo), Bogotá, 2009. Réalisation: Julian Franco (2019)

La figure de leadership prend une grande importance, son rôle étant « d'être dans la position de l'annonce d'un projet, d'une série de concepts, d'images et de valeurs au sein d'un discours, et qui puisse interpeller de manière efficace les sujets sociaux impliqués dans la situation ou la région»¹⁰⁰.

Ce leadership se fonde sur un ensemble de capacités qui doivent permettre au leader d'être en mesure de convoquer les personnes visées, et de légitimer son autorité par rapport aux autres. Ces aspects ont été importants dans la mesure où un travail d'argumentation a été réalisé sur le territoire, permettant d'envisager l'idée d'un réseau associatif qui couvrirait ces hameaux et regrouperait des actions similaires à celles ayant lieu à Los Soches. Nous nous trouvons face à une volonté des dirigeants de faire émerger et de mobiliser un mouvement rural dépassant l'opposition à l'expansion, pour aller vers des revendications plus larges.

Avec ce premier moment d'interactions intra-territoriales, on encourageait l'incorporation des habitants dans la réflexion et la gestion de leur territoire. Cela impliquait de créer des espaces et de former les citoyens à la participation sociale pour leur permettre d'exprimer leurs demandes et leurs besoins. Cette dimension démocratique s'avérait très nouvelle et innovante ; c'était vu comme un bon point de départ d'une gouvernance locale et autonome. De manière consciente ou inconsciente, on suivait une des dimensions fondamentales de la bonne gouvernance en lien avec le développement humain. Selon Sen « la gouvernance démocratique a une valeur intrinsèque pour le développement humain, dans la mesure où la participation sociale et politique ont une valeur pour elles-mêmes, et font partie de cette idée du développement »¹⁰¹. De la même manière, il existait une valeur constructrice en vertu de laquelle les citoyens s'engageaient dans un débat ouvert sur la définition des besoins et des priorités sociales. La gouvernance démocratique non seulement favorise la réponse aux nécessités sociales, mais elle est aussi fondamentale pour les définir¹⁰². La valeur intrinsèque et la valeur constructrice de la gouvernance dans l'expérience de l'Agro-parc, se sont vues élargies à un espace plus grand quand a eu lieu la transition de la défense et de la protection du territoire

¹⁰⁰ SLATER, David, 1991, « New social movements and old political questions. Rethinking state relations in Latin American Development », in *International Journal of Political Economy* Vol. 21, No. 1

¹⁰¹SEN, Amartya., 2000 - *Desarrollo y Libertad*, 440 pp.; Editorial Planeta.

¹⁰²SEN, Amartya., 2000 - *Desarrollo y Libertad*, 440 pp.; Editorial Planeta.

d'un seul hameau, à la mise en lien de tout un secteur du monde rural d'Usme comme nous le verrons plus tard.

1.4.1 Les répertoires d'action collective : arriver à la construction d'un intérêt général

Les répertoires de l'action collective font référence aux actions établies, c'est-à-dire, celles qu'effectuent les groupes au moment d'entrer en conflit avec d'autres. Les éléments du répertoire « sont à la fois des habilités des membres de la population, et les formes culturelles de la population »¹⁰³. Alors que les changements dans les répertoires dépendent de « fluctuations des intérêts, des opportunités et de l'organisation qui vont accompagner des transformations dans l'État et les institutions¹⁰⁴».

Ces développements et changements de répertoires dépendent aussi des stratégies, qui à leur tour impliquent un ensemble d'actions pour arriver à un objectif d'intérêt commun. Ces stratégies et modes d'action nous conduisent à l'analyse de la nouvelle étape de la mobilisation à Los Soches et dans les autres territoires organisés, en tenant compte du fait que ces modes et répertoires d'action sont des pistes pour comprendre la gouvernance construite par ces acteurs.

Nous reprenons en partie les répertoires d'action collective identifiés par l'étude de Julio Miguel et Andrés Hernandez¹⁰⁵. Les auteurs identifient quatre répertoires d'action pour divers acteurs collectifs et organisations de Bogotá : « Les stratégies de formation, d'éducation et de changement culturel ; la participation dans des espaces institutionnels et l'usage d'instruments légaux et de défense des droits collectifs ; la commercialisation et la prestation de services ; et la création et l'usage d'espace informels de participation et de dialogue ». ¹⁰⁶

¹⁰³TARROW, Sidney, 2004, *El Poder en Movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Madrid, Alianza Editorial.

¹⁰⁴ TARROW, Sidney, 1999, "Estado y Oportunidades: La estructuración política de los movimientos sociales", en: DOUGH McAdam. JOHN D. McCartney, y MAYER N Zald (Edi), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, Madrid.

¹⁰⁵ JULIO, Miguel et HERNÁNDEZ Andrés. *Territorios ambientales de Bogotá, historia de acciones colectivas*, Universidad de Los Andes, CIDER, Septembre 2014.

¹⁰⁶JULIO, Miguel et HERNÁNDEZ Andrés. *Territorios ambientales de Bogotá, historia de acciones colectivas*, Universidad de Los Andes, CIDER, Septembre 2014.

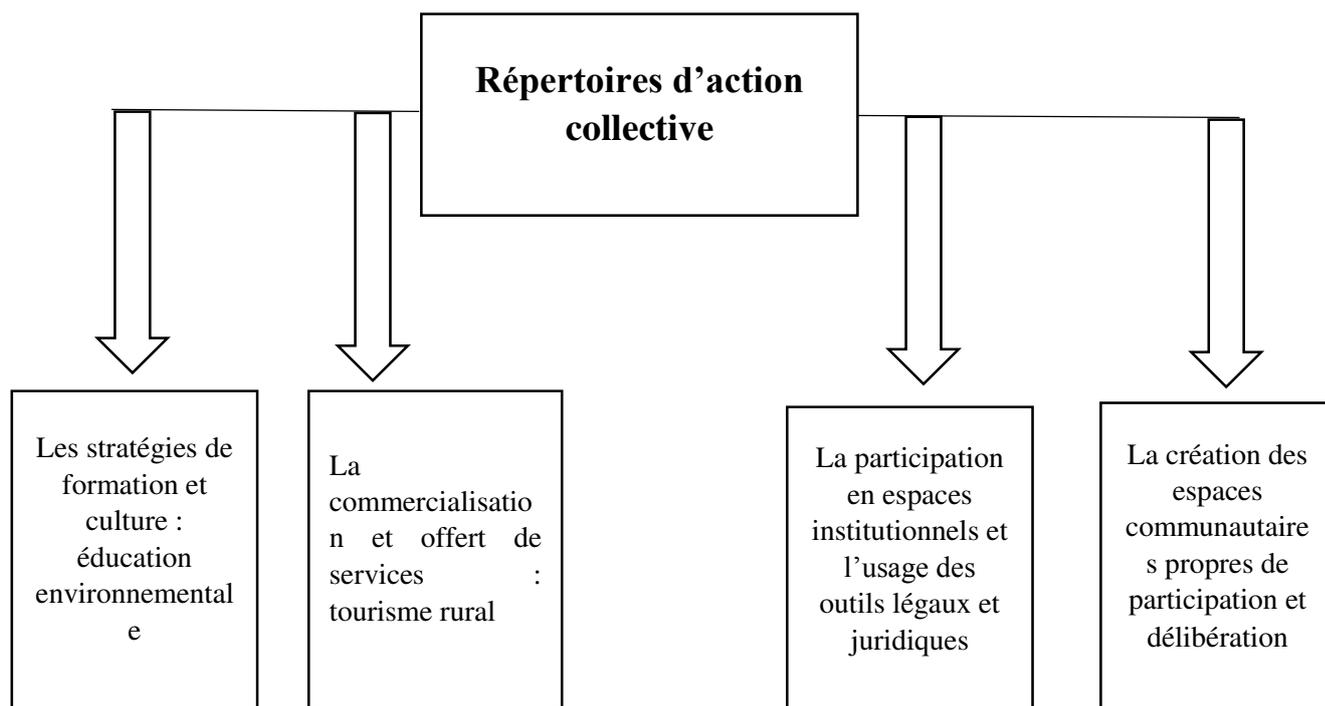


Figure 3. Les quatre répertoires d'action collective identifiée par les habitants des Soches, première territoire de réaction contre l'expansion. Élaboration propre à partir de JULIO, Miguel et HERNÁNDEZ, Andrés, 2014, *Territorios ambientales de Bogotá, Historia de acciones colectivas*, Universidad de Los Andes, CIDER.

Cet ensemble de répertoires d'action ou modes d'action collective a été présent à différents moments de l'opposition à Usme. Cette présence momentanée se montrera tout au long de la recherche, avec les effets positifs et négatifs générés, passant par des dynamiques d'échange avec les acteurs institutionnels, faisant face aux changements de nature et d'orientation de ces derniers.

Dans le cas de Los Soches, nous pouvons identifier deux modes d'action collective qui montraient les effets positifs et qui avaient la capacité d'articuler le territoire pour une même cause. Le premier d'entre eux a été la mise en place de stratégies de formation et de conscientisation au sujet de l'environnement. Les circuits écologiques et ateliers environnementaux ont eu des résultats positifs grâce à leur capacité de maintenir l'association active et de la relier à de nouvelles générations.

Quelques-unes des stratégies de formation ont été : des projets d'éducation à l'environnement avec les jeunes de la zone; des activités de récupération de la culture et autour de la mémoire ; des journées de nettoyage, de recyclage et de semilles d'arbres; des formations techniques et

juridiques sur les thèmes de gestion environnementale à destination des leaders communautaires ; des marches écologiques de reconnaissance et des activités symboliques.

Le mode de l'action collective à Los Soches mettait en lien les relations entre la culture du monde rural et les ressources naturelles, en prenant le territoire comme la colonne vertébrale du discours de revendication. Ce système relationnel introduit dans le discours une autonomie sur le territoire, c'est-à-dire un contrôle sur les décisions qui l'affectent. Penser l'autonomie territoriale a été un pas important dans l'évolution de l'organisation et le positionnement qu'il acquérait face aux acteurs politiques et institutionnels. Cette autonomie était fondée, comme dans d'autres communautés, sur « les formes de connaissance, les visions du monde et des modes de vie propices à certains usages des ressources naturelles » ; et également appuyée par « [les] significations et pratiques liées à la nature, produisant des usages et effets spécifiques»¹⁰⁷.

En ce sens, on voyait se construire une responsabilité collective pour assurer la protection de l'eau, de la faune et en général des ressources naturelles, et aussi pour instaurer une vigilance de l'expansion urbaine. Il est intéressant de voir que l'utilisation de ces arguments, indépendamment de la conscience d'une logique de conservation et de défense du territoire, ont facilité l'engagement de groupes sociaux dans les autres hameaux qui jusqu'alors avaient été en dehors de ces espaces économiques et du peu d'espaces participatifs existants.

La revendication du rôle des femmes paysannes dans la communauté et bien sûr dans l'apport à l'action collective, s'est avérée fondamentale. Parmi les préoccupations concernant leur situation économique précaire, le manque de participation aux espaces sociaux réservés aux hommes, ainsi que l'intégration parcellaire aux espaces institutionnels et communautaires, les femmes leaders de Los Soches ont réussi à faire passer un message affirmant qu'il existait une situation sociale et économique de la femme paysanne.

C'est grâce à la possibilité d'ouvrir leurs propres espaces autonomes et novateurs que leurs actions ont pu être acceptées. Jusqu'alors, l'imaginaire commun réservait le travail des champs exclusivement aux hommes ; c'est précisément cet imaginaire qu'elles ont aidé à transformer.

¹⁰⁷ ESCOBAR, Arturo, ROSERO, Carlos, GRUESO, Libia, 2001, "El proceso de organización de comunidades negras en la región sureña de la costa Pacífica de Colombia", En ESCOBAR, Arturo, *Política cultural y cultura política, una nueva mirada sobre los movimientos sociales latinoamericanos*, Bogotá, Editorial Taurus.

Les jardins potagers collectifs créés pour la majorité par des femmes, ont fait partie des répertoires de commercialisation et des offres de services qui ont commencé à se développer dans la partie rurale d'Usme. Les nouveaux espaces de revendication avaient pour objectif de conserver les modes de vie de la femme rurale, tout en marquant son autonomie et son indépendance économique, ainsi que le rôle joué par la femme au sein de la famille. Lors de quelques entretiens avec des femmes leaders, elles-mêmes affirmaient que le conflit d'expansion avait été l'opportunité de changer les mentalités et comportements des populations rurales, en particulier des hommes.

Ces leaderships qui ont émergé pendant le développement des répertoires d'action ont introduit une série de changements quant à la participation accrue des jeunes et des femmes dans les espaces de décisions locaux. La démocratisation de la participation et la résonance qu'ont eu ces théâtres d'action collective, se sont manifestées à travers la multiplication progressive de collectifs et d'associations qui avaient pour objectif d'améliorer les conditions de vie de la population rurale, et qui devenaient des forces supplémentaires dans les rangs de l'opposition à l'expansion.

1.4.2 L'entrée dans une trame institutionnelle : vers une fracture de l'intérêt général ou tirer profit des échanges.

L'influence qu'avait le hameau Los Soches sur d'autres espaces d'Usme était révélatrice de la mobilisation générale de cette zone rurale. Néanmoins, d'autres dynamiques avaient lieu au sein du hameau. Après sa constitution en 1991, l'Agro-parc a connu des changements importants en un temps relativement court. Cette même année, les activités d'éducation à l'environnement ont été mises en place comme nous l'avons mentionné, plusieurs potagers collectifs ont vu le jour, les liens de coopération entre leaders des hameaux se sont renforcés et les échanges avec les institutions présentes sur le territoire ont continué. Cependant, ce sont ces échanges avec l'acteur institutionnel qui ont vu naître la stratégie de commercialisation et de prestation de services.

Les répertoires d'action que nous appelons commercialisation sont des actions de prestation de services qui émergent au moment où les organisations sociales formellement constituées, acquièrent au travers d'un processus de contractualisation, l'administration ou exécution d'un

projet spécifique. La commercialisation impliquait que l'organisation sociale de Los Soches allait devenir une organisation de prestation de services où le facteur économique serait déterminant, du fait des services payés à ses membres. Passer à une organisation prestataire de services signifiait la création de nouvelles modalités de gestion publique avec des impacts divers.

Quels ont été les conséquences de l'inscription du principal acteur de l'opposition à un dispositif de gestion de l'environnement ? L'organisation de Los Soches s'en est-elle vue renforcée ou au contraire affaiblie ? C'est là un autre point nodal du conflit à Usme.

Le peu d'efficacité et le manque de compétences des institutions du District chargées de gérer tout ce qui se rapporte à l'environnement, décident d'engager ces organisations pour remplir cette fonction, et par le biais de la participation citoyenne penser de nouveaux modèles de gestion du territoire.

Suite à la mise en place du contrat établi entre la Secrétariat de Planification, Secrétariat de l'environnement et l'organisation de l'Agro-parc Los Soches en 1996, les leaders d'autres hameaux, qui avaient vus les débuts en complète autonomie de l'organisation, se demandaient si l'indépendance de gestion et de participation aux décisions concernant le monde rural seraient modifiées, et si l'on assistait pas là à une autonomie en train de se hiérarchiser ; ou bien si au contraire ce contrat devait renforcer l'organisation et le processus d'interaction horizontale entre acteur associatif et Institution.

Il est nécessaire de souligner que dès les premiers rapprochements avec les institutions en charge de l'environnement – ULATA, le Secrétariat de l'Environnement – les relations avaient été considérées par certains habitants du hameau comme une coopération d'égal à égal. Néanmoins, au moment de signer un contrat avec l'État, les opinions étaient partagées. Il y avait certains membres de la JAC et membres de l'Agro-parc qui manifestaient leur désaccord parce que l'apparente coopération était seulement une stratégie des institutions *pour masquer l'expansion*¹⁰⁸. Cependant, les opinions étaient ambiguës parce que selon les témoignages de jeunes de l'Agro-parc, l'approche avec des institutions était vue « comme une stratégie pour suivre les règles du jeu, et de cette manière gagner autonomie et expérience »¹⁰⁹

¹⁰⁸ Entretien avec Alejandra Villalba, Leader des Soches, Mai, 2011.

¹⁰⁹ Entretien avec Paola Florez, membre de l'Agro-parc, Juillet, 2011

Dans un contexte d'élargissement de la mobilisation, il n'était pas propice de travailler aussi étroitement avec l'Institution. Son image négative, car marquée par le clientélisme, affectait l'image de n'importe quel autre acteur. Entrer dans la trame institutionnelle impliquait avec le temps de voir le processus dominé par l'action publique, ce qui signifiait perdre les moyens stratégiques qui avaient été gagnés jusqu'à lors.

D'un autre côté, si les règles étaient établies par l'Institution, l'organisation serait alors prise au piège par la signature d'un contrat qui lui enlèverait toute marge de manœuvre, voyant s'épuiser le projet alternatif de la communauté, qui se convertirait en un projet alternatif de l'Institution. Concernant ces craintes du fait de la transition que vivait Los Soches, on peut affirmer que les échanges avec l'Institution étaient partis du rejet de toute forme de réseau clientéliste. La répartition des fonctions de type bureaucratiques n'avait pas eu lieu grâce au processus de démocratisation des activités qui existait à l'intérieur de l'organisation. En ce sens, le rôle des femmes et des jeunes a été déterminant car c'est grâce à eux que l'Institution a compris qu'elle ne travaillait pas avec une structure hiérarchisée et verticale, mais qu'elle était face à un acteur collectifs où tout le monde participait aux décisions.

Par ailleurs, l'engagement du hameau dans les canaux et les espaces institutionnels avait pour objectif de mettre en évidence pour les institutions les besoins des habitants du territoire, en exigeant qu'elles rendent compte de leurs actions et qu'elles incluent la communauté dans les prises de décisions d'ordre public, notamment les décisions que prenaient le monde urbain sur le monde rural. Un avantage que quelques habitants de Los Soches ont identifié au moment de notre étude, était que la communauté assistait aux espaces de dialogue sans qu'il y ait une attitude sur la défensive avec séparation des acteurs. *Il s'agissait d'être réceptif et d'évaluer ce qui nous servait ou pas en tant que communauté.*

La conformation et l'institutionnalisation de la proposition de l'Agro-parc a été rendue possible grâce à de nombreuses réunions où assistaient des représentants choisis des institutions locales, des leaders de Los Soches et d'autres hameaux, et des habitants de la zone. Rapidement, les orientations du projet avaient été définies grâce à la volonté d'ancrer les activités dans un plan d'action concret.

Dans le cadre de renforcement de l'organisation, tant dans l'attitude face aux institutions que dans l'élargissement d'une citoyenneté rurale participative, ce moment peut être défini comme un moment clef pour la zone rurale d'Usme, car c'est là que cet espace entre véritablement dans

les politiques de la ville de Bogotá. Pour ses détracteurs – en particulier des leaders d'autres hameaux pour qui rural et urbain étaient fondamentalement différents.

Pour Los Soches, on peut parler de moment historique parce qu'il s'agissait d'une forme nouvelle, transparente et démocratique de commencer pour la première fois à réfléchir et à discuter à propos du territoire. Les leaders du hameau ont vu dans cette expérience que les formes de gestion du territoire peuvent se transformer lorsqu'il existe une coordination harmonieuse entre les acteurs, et la capacité de tirer profit des processus de gouvernance. Cependant, ces transformations sont dépendantes dans une large mesure de la capacité de la population à construire et à développer ses propres modes de gouvernance, son système de prise de décisions, et une autonomie pour l'élaboration de ses normes. L'Agro-parc a développé les normes qui orientaient ses actions, lesquelles entraient en discussion avec les normes des institutions, qui pour cette expérience prenaient en compte la réalité locale.

En effet, les modes d'actions collectifs qui se sont développés à Los Soches ont été des éléments d'un processus de gouvernance autonome, qui a contribué à ce que l'interaction avec les dispositifs institutionnels soient horizontale. Autrement dit, ces actions ont donné du poids et une certaine reconnaissance face à l'action publique. Il est intéressant de noter que l'orientation de Los Soches à ce premier niveau de définition des règles du jeu, n'a été ni altérée ni déviée. On peut se demander si durant les échanges plus conflictuels que nous allons exposer, l'orientation, les normes et les actions des acteurs s'inscrivent dans une même direction.

Cette première période de notre étude de cas démontre que le conflit d'expansion s'avère être une opportunité pour enrichir les processus de gouvernance. C'est grâce à eux que se crée la résolution des conflits de manière collective, en prenant en compte les différents points de vue.

Conclusion

Ce premier chapitre a permis de mettre en perspective la problématique générale de notre recherche, autour de l'analyse du contexte politique et institutionnel de la planification urbaine à Bogotá. Ainsi nous avons exposé **les** notions centrales de la thèse comme la démocratie participative, la décentralisation et la gouvernance, avec l'objectif de comprendre les restructurations institutionnelles et leurs implications dans les territoires.

La seconde partie de notre travail a été consacrée à la présentation de notre **étude de cas**, leur contexte géographique, social et économique, et par la suite nous avons **analysé** les interactions

et la première étape du conflit entre d'une part les habitants impliqués voire affectés par la politique d'aménagement et d'autre part les institutions qui décident et définissent leur mise en œuvre. Ces interventions dans le territoire nous ont permis d'étudier une phase initiale de contestations associatives paysannes, en intégrant ses dimensions essentielles qui sont l'organisation, le discours de défense ou l'argumentation et le territoire.

CHAPITRE II. LA MISE EN PLACE DE DISPOSITIFS DE PARTICIPATION : NOUVEAUX ACTEURS ET FORMES ET STRATEGIES D'ACTION

Nous exposons ici le principal repère chronologique de cette phase, caractérisée par un ensemble de lois et de normes qui ont affecté directement le territoire rural d'Usme, et qui, accompagnées de la mise en place de dispositifs de gouvernance, ont généré l'apparition de nouveaux acteurs et de propositions d'une nouvelle manière de concevoir et d'organiser le territoire

2. Repères chronologiques

La loi 388 de 1997, ou loi de Développement Territorial promulguée par le gouvernement national, est devenue la feuille de route pour la législation de l'aménagement territorial et l'usage du sol dans le pays. Unique et innovatrice dans le contexte Latino-américain, la loi 388 s'inspire de la législation espagnole d'usage du sol de 1992. En partant de l'examen que fait la Constitution Colombienne de 1991 sur la décentralisation et l'autonomie des entités territoriales, la loi considère l'aménagement territorial comme une fonction publique de compétence municipale ou des aires métropolitaines, ce qui implique « une marge de manœuvre très importante des gouvernements locaux [...] (il existe environ 1 100 municipalités en Colombie, 50 villes de plus de 100 000 habitants, et cinq aires métropolitaines formellement organisées) pour remplir leurs obligations d'orienter le développement et d'assurer des conditions de vie dignes et adéquates à la population, en termes d'environnement et d'accès aux infrastructures de services publics domiciliaires, à un logement digne et à l'espace public en général¹¹⁰. »

Pour arriver à cet objectif, les gouvernements locaux disposent d'un Plan d'Aménagement Territorial qui fait le lien entre acteurs privés et acteurs publics. Du point de vue de la mise en relation et participation des acteurs, la réglementation de la loi 388 stipule que tout processus d'aménagement territorial doit faire participer de façon intégrale l'ensemble de la population concernée.

¹¹⁰ MALDONADO, María Mercedes, 2008, La ley 388 de 1997 en Colombia: algunos puntos de tensión en el proceso de su implementación, Arquitectura Ciudad y Entorno, Instituto de Estudios Urbanos, Universidad Nacional de Colombia.

2.1 A travers des stratégies et outils de planification de la Mairie prendre forme l'expansion : la définition des acteurs décideurs versus acteurs en opposition

Dans un contexte de renforcement de l'initiative Agro-parc Los Soches, le conflit était *tranquillité partielle*¹¹¹. Néanmoins, une incertitude se faisait sentir sur le territoire à propos de l'accord 06 sur l'expansion, qui avait été suspendu mais ni supprimé ni révoqué. Tant pour les leaders de Los Soches comme pour ceux d'autres hameaux, détracteurs de l'initiative de l'Agro-parc, il était clair que rien n'avait été gagné face aux institutions. Si le projet agro-parc donnait des résultats en termes de cohésion des hameaux, car il favorisait une participation plus grande de la population et avait permis une légère amélioration de l'économie,- selon les témoignages des Soches, plusieurs familles ont commencé à faire de l'argent avec des visites pour l'hameau¹¹²- les décisions institutionnelles concernant l'expansion n'avaient pas été transformées, et les intérêts des acteurs particuliers comme les promoteurs immobiliers étaient à l'ordre du jour. La pression de la part de ces derniers était constante : ils proposaient d'acheter la terre à très bas prix, justifiant cela du fait du peu de productivité de la zone rurale, et à cause de l'imminente l'expansion qui allait tôt ou tard déposséder les habitants.

En effet, l'urbanisation arrive sur le territoire lorsqu'Enrique Peñalosa (actuel maire de Bogotá) commence son mandat en tant que maire de la ville (1998-2000) et met en place toute une série de transformations et de plans d'intervention qui comprenaient, cela va de soi, la périphérie de la ville et en particulier la zone rurale d'Usme¹¹³.

Parmi les interventions adoptées lors de son gouvernement, en 1998 est créée une Banque des Terres dont l'objectif était l'achat de sols par des entités publiques et des capitaux privés pour la construction de projets de logements d'intérêt social¹¹⁴. En faisant usage des instruments de planification de la loi 388 de 1997, le maire a promu les mécanismes d'expropriation par voie administrative, et acquis des terres en invoquant des motifs d'utilité publique.

Avec la modification des instruments d'intervention sur le marché de la terre, qui restait à disposition des gouvernements municipaux – zones périphériques – une réorientation de la

¹¹¹ Entretien avec Luz Edilma Liberato, habitant des Soches, Avril, 2011.

¹¹² Entretien avec Alejandra Villalba, leader des Soches, Septembre, 2014

¹¹³ Enrique Peñalosa a été Maire de Bogotá entre 1998 et 2000. Maire entreprenant, pendant son mandat se déroulent de grands projets phare (le Transmilenio, les Bibliothèques, les parcs) financés par la manne de la privatisation des entreprises publiques. Le succès de ces projets permet la transformation de l'image de la ville. Actuellement Enrique Peñalosa est Maire de Bogotá pour la période 2016- 2019.

¹¹⁴ Le VIS, *Vivienda de interés social* ou Logement d'Intérêt Social est une offre de logement orientée vers les ménages à bas revenus. Le VIP, *Vivienda de interés prioritario* ou Logements d'Intérêt Prioritaire est un type de logement adressé aux ménages à très bas revenus ; cette offre est la moins chère du marché.

politique de logement social a été entreprise, réduisant le rôle de l'État et stimulant le secteur privé afin de subvenir aux besoins de production de logements pour les secteurs les plus défavorisés. Selon Maldonado : « le logement pour les secteurs populaires a été inséré dans une politique d'incitation économique au secteur du bâtiment, et ce au lieu de mettre en place une politique sociale¹¹⁵. »

Aussi, en s'appuyant sur la loi 388 de 1997 et sur les changements dans la politique de logement, la recherche de sols pour l'urbanisation devient un objectif primordial de l'administration de Peñalosa. L'incorporation de sols pour l'expansion urbaine, avec les plans d'aménagement et les instruments qui leur sont liés, devait être destinée à des programmes de développement de logement d'intérêt social.

Dans ce contexte politique et normatif, une nouvelle étape du conflit commence à Usme, et à nouveau la zone rurale de la périphérie sud est un espace en vu pour l'administration de la ville, avec cette fois des normes et d'instruments de planification plus solides et concluants. Dans les communautés rurales d'Usme, il était question de sols pour l'expansion urbaine qui inclurait des aires de développement concertées par le biais d'amélioration urbanistiques. Néanmoins, l'information que les leaders de Los Soches et d'autres hameaux pouvaient obtenir mentionnait le plan de développement économique et social, tout comme le plan d'exécution de la Mairie qui devait contenir les instruments de planification territoriale, sans qu'il y ait de référence précise à la localisation des terrains pour l'exécution des programmes de logement et des zones d'amélioration, sans mention des entités responsables, ni des moyens respectifs.

Confrontés à une information peu précise et trouble sur ce qui allait se passer, les leaders qui avaient fait partie de l'étape de l'Agro-parc, ont pris l'initiative de se rapprocher des institutions pour enquêter, *une fois encore sur la menace d'expansion*¹¹⁶. Pendant la première année du gouvernement municipal (1998-1999), régnait une atmosphère de blocage de l'information, et en même temps les documents qui circulaient corroboraient ce qui était déjà résolu et décidé : la zone d'Usme rural serait une zone d'expansion.

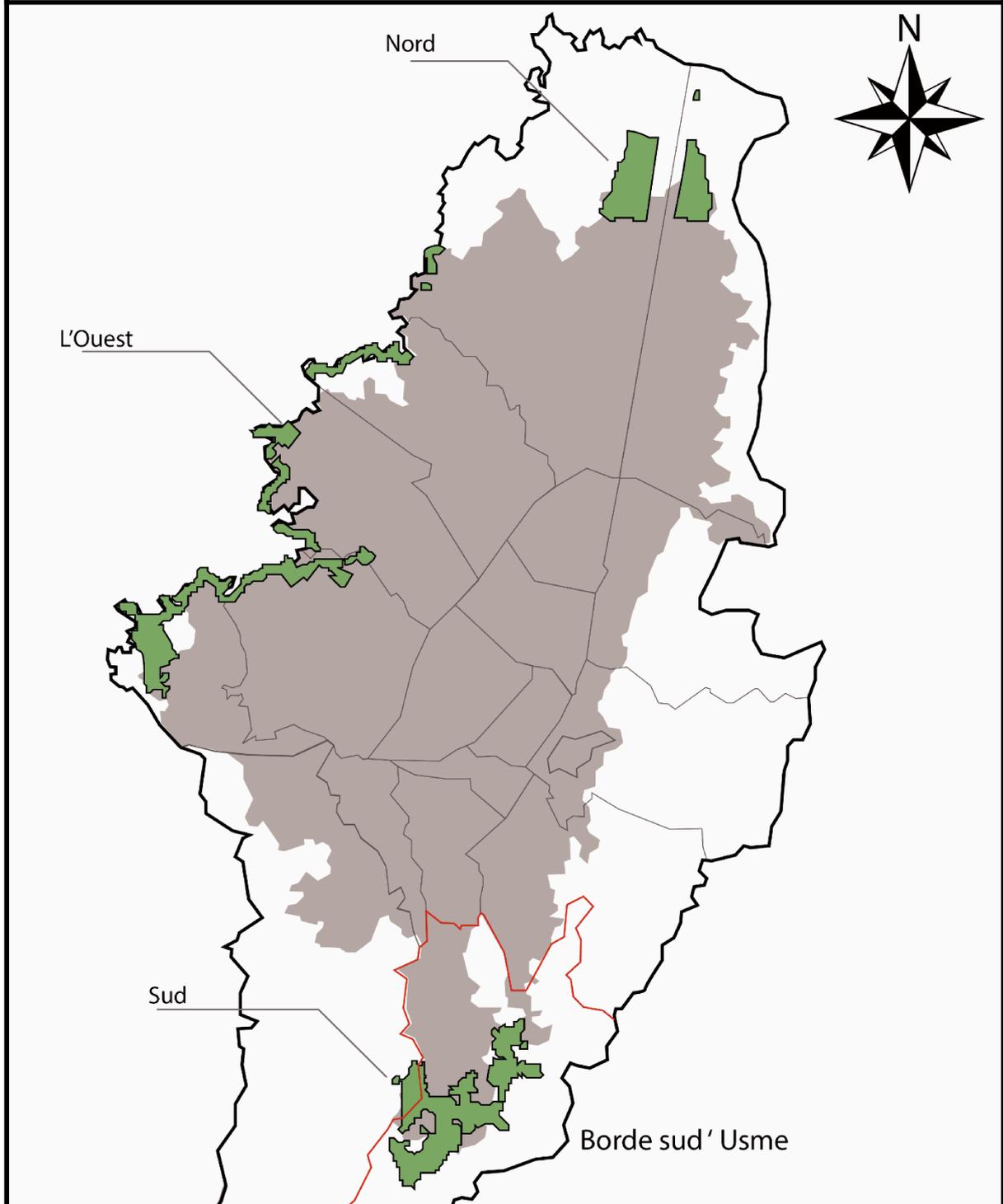
Les leaders communautaires des autres hameaux – El Uval, La Requilina, Corinto, Chiguaza – se sont vus confrontés à cette même menace d'expansion urbaine, et ont commencé à s'en

¹¹⁵ MALDONADO, María Mercedes, 2008, La ley 388 de 1997 en Colombia: algunos puntos de tensión en el proceso de su implementación, Arquitectura Ciudad y Entorno, Instituto de Estudios Urbanos, Universidad Nacional de Colombia.

¹¹⁶ Entretien avec Alejandra Villalba, Leader Soches, Septembre, 2014

inquiéter, cherchant à obtenir davantage d'informations sur les décisions politiques et administratives encore non actées mais en passe de l'être. Ils se sont rapprochés de la mairie de l'arrondissement, des différentes entités territoriales et des Secrétariats de la Mairie de Bogotá, trouvant à chaque fois porte close et une réponse négative quant à l'ouverture d'espace de socialisation de l'information pour connaître l'avenir de leur territoire. Selon nos entretiens avec les fonctionnaires en charge, ceci s'explique du fait que le Plan d'Aménagement Territorial pour la ville était encore en processus d'élaboration, et que le processus de révision et d'approbation devait venir plus tard.

Zones d'expansion à Bogota selon le POT (Plan d'Aménagement Territorial) de 2000



Carte No 5: Zones d'expansion selon le POT (2000). Source: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ; SECRETARÍA DE HACIENDA; DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN. *Operación urbanística Nuevo Usme-Bogotá*, D.C. Bogotá, 2004. Réalisation: Julián Franco (2019)

Au début de l'an 2000, le premier POT (Plan de Ordenamiento Territorial) Plan d'Aménagement Territorial de Bogotá est approuvé et mis en marche par l'administration Peñalosa, non sans passer par une série de débats politiques, économiques et urbanistiques sensibles¹¹⁷. Dans ce plan, il est confirmé que la zone rurale d'Usme allait être l'objet d'un processus d'expansion urbaine. La communauté rurale connaissait alors le document technique qui expliquait quels seraient les instruments de planification urbaine qui interviendraient dans la zone, et de quelle manière se ferait l'acquisition de la terre. Pour deux leaders importants du hameau Los Soches et La Requilina, *les actions des institutions n'étaient pas honnêtes ni transparentes parce que les normes et les lois avaient été décidées et approuvées sans consulter la population affectée*¹¹⁸. De la même manière, les leaders ont pris connaissance, et cela a été socialisé dans des réunions avec les habitants des hameaux, que le POT mettrait en marche des mécanismes d'expropriation de la terre et ferait pression pour la vente de terrains en vue d'un développement local urbain. À partir de ce principe d'action de la Mairie, jugé « agressif » par les habitants, les leaders ruraux décident d'évaluer de manière indépendante le POT, ses mécanismes et les possibilités de commencer à construire une proposition qui fasse barrage à l'expansion. Cependant, par le décret 619 de 2000 se met en place le Plan Zonal Nuevo Usme et les Cités Nuevo Usme comme un projet urbain pour le développement de logements VIP (*Vivienda de interes prioritario*), logement d'intérêt prioritaire et VIS (*Vivienda de interés social*), logement d'intérêt sociale dans la zone d'Usme village. Ce décret a tout de suite été vu comme « la cerise sur le gâteau »¹¹⁹, car pour la première fois il plus seulement question d'une *expansion sur papier*¹²⁰, mais bien de projets concrets qui allaient être exécutés.

¹¹⁷ Le POT est un outil de planification territoriale avec lequel les municipes peuvent définir clairement les possibilités d'usage du territoire dans des limites environnementales, économiques, culturelles. Ce plan doit être défini en partant des caractéristiques environnementales du territoire avec pour objectif d'obtenir un équilibre adéquat entre les actions humaines et l'usage durable des ressources naturelles. Il a été adopté par le décret 619 de 2000, révisé par le décret 469 de 2003 et compilé par le décret 190 de 2004.

¹¹⁸ Entretien réalisé avec Otilia Cuervo, leader du hameau la Requilina, juin 2016.

¹¹⁹ Entretien avec Alejandra Villalba, habitant et leader des Soches, Septembre, 2014

¹²⁰ Entretien avec Alejandra Villalba, leader des Soches, Septembre, 2014

Encadré No 2 Aqueducs des hameaux et associations rurales agricoles

A Usme, le système d'approvisionnement en eau potable se fait grâce à dix aqueducs propres à chaque hameau, et autant d'associations pour les administrer. Ces aqueducs approvisionnent des hameaux tels que : Olarte, Agualinda Chiguaza, La Union, Los Andes, Las Margaritas, El Uval, La Requilina, El Destino, Curubital, entre autres. La Constitution Politique a permis aux communautés organisées de participer au développement des services publics sur leur territoire (Article 369, Constitution Politique de Colombie, 1991). Les communautés sont organisées de la manière suivante : chaque hameau a un aqueduc, et chaque aqueduc approvisionne en eau potable les zones rurales ; c'est un service communautaire, décentralisé et à but non-lucratif. Des associations agricoles sont apparues autour des aqueducs, avec pour objectif d'améliorer leurs produits par une agriculture respectueuse de l'environnement. Ces associations veulent aussi avoir accès des voies de commercialisation pour vendre leurs produits de manière autonome et indépendante. Lorsque arrive la menace d'expansion, de nombreux leaders de ces associations ont participé et encouragé la participation des habitants aux espaces de discussion sur cette problématique. De fait, des réseaux d'associations dédiés uniquement à des thèmes agricoles se sont formés.



Source : Aureliano Camacho. Leader de l'aqueduc de l'hameau El Destino, 2014

Jusque-là, les territoires impliqués directement dans le conflit étaient les hameaux qui entouraient le village, en particulier Los Soches et La Requilina. C'est à partir de l'an 2000, avec la circulation de l'information sur les projets des Cités, qu'Usme village entre dans le théâtre du conflit. En tant que symbole historique de la zone rurale, Usme village ne pouvait être affecté par les lotissements, car cela serait synonyme de l'entrée définitive de la ville dans la ruralité, amenant alors *la détérioration progressive d'un mode de vie traditionnel*¹²¹. Pour cette raison, tous les regards et les problématiques se sont tournés vers le village, ce qui lui a donné une visibilité médiatique qui a élargi la capacité de coordination des opposants. C'est là qu'ont émergé des associations rurales jusqu'alors inactives ; les présidents des JAC des hameaux – même les plus éloignés – ont convoqué des réunions et des assemblées ; les leaders des aqueducs des hameaux se sont chargés de diffuser l'information ; des représentants d'Usme village et même des porte-parole de l'Église se sont mobilisés pour exiger une explication claire

¹²¹ Entretien avec Ricacinda, leader de l'Hameau La Requilina, Mai, 2017

des projets. Les Cités sont devenues un élément d'amplification de la mobilisation et par conséquent de la participation.

L'intégration de nouveaux acteurs a amené avec elle un aspect important dans la contestation à Usme, qui ne s'exprimait pas à ce moment particulier, mais qui devait jouer un rôle d'importance dans le futur conflit : l'apparition de nouvelles revendications et leur développement.

Au-delà de la revendication territoriale par l'affirmation d'un sentiment d'appartenance, les jeunes d'Usme village et des hameaux les plus actifs dans la participation – Los Soches, El Uval, La Requilina, El Destino – ont reformulé certaines revendications sociales et politiques qui remettaient en cause la politique de logement, la politique néolibérale, les droits des communautés, la démocratie et une préoccupation particulière pour la dimension environnementale.

Encadré No 3 L'environnement à Usme et leur importance

La zone rurale de l'arrondissement d'Usme présente un intérêt particulier en termes environnementaux. Selon le diagnostic réalisé par le Secrétariat du District pour la Planification et le Secrétariat de l'Environnement, Usme a une structure écologique qui inclut 9 aires forestières du District, 2 Sanctuaires de la faune et de la flore (Santuario de Fauna y Flora) et 3 parcs écologiques de montagne du District, inscrits dans le Décret 190 de 2004, ce qui permet une grande biodiversité, malgré la pression existante pour l'expansion du front agricole.



Source : Aureliano Camacho

Concernant la flore, l'aire rurale de l'arrondissement d'Usme reporte la présence de 85 familles botaniques regroupant 193 genres et 296 espèces. La forme prédominante est celle des herbes avec près de 44 % des espèces, suivit pas les arbustes avec 24,5 %, puis les arbres avec 20 % du total des espèces

L'arrondissement présente un important système hydrique de rivières, ruisseaux et lacs qui jouent un rôle important de refuges pour la faune présente dans cette zone. Cet ensemble de cours d'eau sont des corridors écologiques qui sont indispensables à la dispersion, à la nidation, et sont des lieux d'alimentation pour de nombreux groupes comme les micro-mammifères, les oiseaux, les amphibiens et les reptiles (moutons, coaties, cerfs, belette ou chuchas curies et lapins).



Source : Aureliano Camacho Flore de la zone rurale d'Usme

La richesse hydrique d'Usme est stratégique : dans la zone rurale de l'arrondissement se trouvent les réservoirs de la Regadera et de Chisacá, lesquels sont utilisés par l'Entreprise des Aqueducs de Bogotá (Empresa de Acueductos de Bogotá – EAAB) comme des réserves pour l'approvisionnement en eau du sud de la ville. Font aussi partie du système hydrique de l'arrondissement le lac Los Tunjos, Chisacá et les lacs de Bocagrande, El Alar et le lac Larga. Il y a aussi les bassins versants des fleuves Tunjuelo, Cabrera et Sumapaz, qui sont des cours d'eau fondamentaux pour la conservation de la faune et de la flore sauvage. Ce fleuve traverse les arrondissements de Sumapaz, Usme, Ciudad Bolivar, Tunjuelito, Kennedy et Bosa. Son bassin versant compte près des deux cinquième de la population totale de la ville. Il est long de 73km, et c'est le second plus grand de la ville après le Bogotá. Depuis les années 1980, la problématique environnementale est devenue évidente principalement à cause de la pollution due à l'activité minière. C'est un des éléments qui a impulsé la création d'associations et de collectifs luttant pour la protection et préservation du bassin versant ; Assemblée Sud est l'acteur le plus important de ce mouvement pour la conservation.



Source : Aureliano Camacho
Écosystème de montagne et de Paramo dans la zone rurale
d'Usme, 2014

Bien que des inquiétudes diverses se manifestaient, comme l'affirme un leader de La Requilina, c'est par la suite que ces revendications se sont cristallisées et renforcées. Au moment crucial des Cités, la contestation menée par les leaders de l'Agro-parc Los Soches et les présidents de la JAC La Requilina et El Destino, se focalisait sur l'établissement d'un dialogue avec les institutions responsables des projets. Dans ce contexte, où l'on prévoyait la résistance des communautés rurales, la Mairie de Bogotá avait déjà constitué, par le biais d'un acteur qui allait devenir central dans le conflit à Usme, une série de dispositifs de gestion et de régulation territoriale. L'entreprise public-privé Metrovivienda, créée en 1998¹²², était la responsable directe pour la gestion du sol et la réalisation d'un « rapprochement technique et social avec les communautés du secteur pour la socialisation du projet et l'orientation des instruments de gestion du sol pour l'achat et la vente des domaines 'affectés' par le polygone des aires d'expansion¹²³ ».

Ces rapprochements consistaient en des visites de fonctionnaires de Metrovivienda dans les hameaux pour informer la population et répondre à ses interrogations. Pendant les réunions, les fonctionnaires assuraient que la construction des Cités apporterait un développement local considérable qui allait se refléter dans les équipements urbains, la construction d'un collège, d'un hôpital, la rénovation de la voirie et des zones de récréation pour les nouveaux habitants, et bien sûr pour les habitants ruraux. Les arguments d'une terre agricole improductive et d'un développement à venir étaient les fondements du discours, discours qui restait toujours dans la dimension sociale sans jamais aborder les problèmes techniques qui constituaient le fond du problème. Habitants de La Requilina, membres d'une association agricole nous ont affirmé lors d'entretiens qu'une partie de la stratégie des leaders du monde rural était d'insister pour la population ne laisse pas entrer les fonctionnaires, ou en tous cas qu'ils refusent de répondre à quelque information qui pourrait être utilisée contre eux par la suite.

Cette stratégie de négation et rejet en bloc du projet a permis de gagner du temps et de pouvoir planifier des actions pour freiner ce qui, paraissait déjà décrété. En effet, c'est lors de ces premiers échanges que beaucoup d'habitants ont décidé de vendre leurs terres, facilitant ainsi l'acquisition du sol par l'entreprise. Pour Jaime Beltrán, leader du hameau El Destino,

¹²² Metrovivienda est une entreprise industrielle et commerciale du District, créée sous le premier mandat d'Enrique Penalosa (1998 -2000). Son objectif est d'acquérir des terrains et de les aménager et équiper en services publics et en voiries, pour après les revendre à des promoteurs chargés de la construction et du développement de projets intégraux de logements sociaux. L'entreprise qui agit comme promoteur immobilier achète les terrains et les urbanise pour vendre les parcelles aux constructeurs qui s'occupaient de leur commercialisation

¹²³ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, SECRETARÍA DE HÁBITAT, 2015, *Modelo de ocupación en el territorio del borde sur*, Bogotá.

Metrovivienda a aussi utilisé une stratégie « *d'intimidation et d'incitation à la peur grâce à des mécanismes comme l'expropriation. En étant agressifs pour atteindre leur objectif de faire pression [sur les habitants], et au final ils ont acquis des terres*^{124.} »

En effet, comme de nombreux leaders l'ont attesté, la stratégie de Metrovivienda était en partie de faire des visites silencieuses, qui n'attireraient pas l'attention – *on voyait [les fonctionnaires] aller et venir de par les hameaux, sans se faire remarquer mais réussissant à convaincre peu à peu les paysans [...]* – et qui n'informerait la population que de manière partielle quant aux tenants et aboutissants réels du projet.

L'arrivée de Metrovivienda et sa manière d'opérer sur le territoire, ainsi que l'interprétation et la réception de ses actions de la part de la population, ont permis que le conflit soit plus clair en termes d'acteurs impliqués, et aussi de comprendre le motif de la confrontation. De cette manière, nous pouvons identifier : un acteur décisionnel qui met en place le projet, c'est-à-dire un adversaire que toute la population est en mesure de reconnaître comme tel ; un projet auquel s'opposent les acteurs de l'opposition, les Cités Nuevo Usme ; et enfin les acteurs de l'opposition.

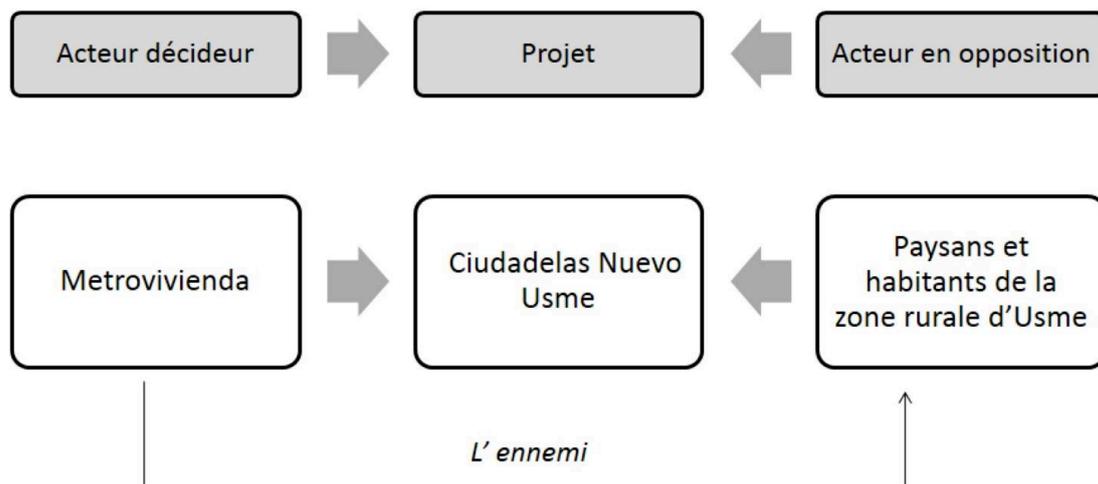


Figure 4. Acteur –ennemi et acteur en opposition. Le conflit se concentre sur le projet Nuevo Usme. Elaboré par : Aureliano Camacho

¹²⁴ Entretien réalisée à Jaime Beltrán, leader de la zone rurale, Juin 2014.

À la différence de l'étape de l'Agro-parc Los Soches, où l'opposition avait face à elle un document – l'accord 06 de 1990 – et où l'objectif était de freiner l'expansion sans savoir exactement qui étaient les acteurs que à affronter – le conseil, la mairie, les institutions – dans cette deuxième période, le conflit devient concret et il allait empirer avec l'arrivée d'un lotissement soudain et non-désiré qui allait réactiver contestation.

2.2 Les îles de l'expansion et la réalité d'Usme urbanisé : d'un lieu de confrontation vers la recherche d'une médiation.

Avec l'arrivée de Metrovivienda à Usme et les rapprochements avec la communauté, nous devons considérer que les dispositifs de divulgation du projet des cités n'ont pas réellement permis une évaluation ou même une ouverture au débat ou au questionnement sur le futur de ces interventions urbanistiques. La divulgation n'a été à aucun moment faite de manière publique, il n'y a pas eu de présentation d'un comité ou d'un représentant de Metrovivienda avec qui établir un dialogue. Considéré comme « *une mauvaise entrée en matière et une introduction lamentable sur le territoire* »¹²⁵, le conflit est entré de nouveau dans un état d'incertitude. Metrovivienda avait planifié des projets de logements, mais leur réalisation allait être impossible si les paysans décidaient de ne pas vendre leurs terres.

Les projets allaient être retardés, mais de même que dans le passé, l'accord 06 de 1990, était toujours vigueur. La différence significative était que les Cités étaient un projet où l'aspect technique présentait une solidité qui pourrait affaiblir n'importe quel argument à son encontre. Dans cette perspective, les leaders pouvaient uniquement renforcer la cohésion au sein de la population en partant de l'identité et de l'enracinement, en divulguant les impacts de l'urbanisation, afin de générer une manœuvre de persuasion contre la vente des terres.

Dans ce contexte, le territoire d'Usme rural était face à « *un deuxième assaut de l'urbanisation* »¹²⁶ qui était bien plus offensif et qui allait affecter directement le village historique d'Usme. Selon les propos d'une habitante qui se souvient des faits : « *le XXI^{ème} siècle commence avec l'envahissement et l'arrivée massive de nombreuses familles qui se sont installés à côté du village [...] et qui venaient de quartiers du sud de la ville* »¹²⁷.

¹²⁵ Extrait d'une réunion avec les leaders de l'Hameau La Requilina, Aout, 2014.

¹²⁶ Entretien réalisé à Otilia Cuervo, leader rural et habitant de la Requilina, Juin, 2014

¹²⁷ Entretien réalisé le 25 Août, 2014, à Ruth Munoz, habitante d'Usme Village et propriétaire d'une épicerie

Ce témoignage nous parle de la transformation qu'a vécu le village d'Usme, qui « du jour au lendemain a reçu, sans préavis, nombre de familles, issues en majorité des strates les plus défavorisées de la société, lesquelles à travers des constructeurs privés ont décidé de chercher une solution à leur problème de logement »¹²⁸.

Au cours de l'an 2000, sur le domaine d'une vieille hacienda à côté d'Usme Village, la construction de la première Cité d'Usme, *El Sol*, a commencé, comptant au début 250 logements¹²⁹. Avec l'espoir « d'être propriétaires et d'obtenir un logement dans un lieu tranquille et différent »¹³⁰, de nombreuses familles venant des arrondissements comme Ciudad Bolivar, San Cristóbal et de la zone urbaine d'Usme, s'installent et c'est le début d'un processus conflictuel de cohabitation entre les habitants villageois, les paysans des hameaux et les nouveaux habitants urbains.

Une nouvelle configuration d'acteurs cohabitent dans ce territoire de confluence, et cela a immédiatement généré des tensions évidentes. Les habitants du village voyaient de manière négative la présence d'une nouvelle population, qui symbolisait l'imminente arrivée de la ville dans le village. En effet, pour un groupe d'habitants d'Usme Village interviewés dans le cadre d'une réunion de la Mairie qui se souviennent de la cohabitation naissante avec les nouveaux occupants, la cité *El Sol* a été vue comme l'imposition d'un mode de vie urbain, ce qui pour la communauté d'Usme village, et encore plus pour les habitants des hameaux, signifiaient l'arrivée de la délinquance, de l'insécurité, et en plus de cela la perte des traditions et coutumes

¹²⁸ Le système d'acquisition d'un logement avec le constructeur fonctionne si la famille a la capacité de faire un crédit avec hypothèque, commençant un processus d'endettement. L'autre moyen est à travers les boîtes de compensation, intermédiaires entre le constructeur et les familles. Enfin, il y a les programmes d'aide au logement pour les familles les plus défavorisées, mis en place par le gouvernement national.

¹²⁹ Le terrain a été acheté par une entreprise de construction privé appelée Constructora Colpatria L'étymologie nous montre que le mot *ciudadela* en espagnol, que nous traduisons ici par Cité, vient du mot italien *cittadella* qui veut dire « ville de toutes les villes » et fait référence à une forteresse construite dans l'enceinte d'une grande place ou d'une ville fortifiée. Dans le contexte particulier de Bogotá, une Cité (*ciudadela*) se définit comme un « modèle de développement urbain qui intègre plusieurs services dans un seul secteur de la ville et qui couvre l'ensemble des nécessités de la population ». Une caractéristique de ces modèles urbains est bien la stratégie pour sa localisation : « un accès facile aux voies principales et une disposition de divers services qui facilitent le développement d'activités sociales en son sein, évitant le déplacement non-sécurisé à des sites distants de la ville », Voir : Revue Metro por metro, 2015, *Especial Ciudad Bochalema. Ciudadelas, nuevo modelo de progreso*.

¹³⁰ Entretien réalisé à Oscar, premier présidente de la JAC cité El Sol, Aout, 2014

propres à la société rurale : « une atmosphère hostile que nous n'étions pas habitués à respirer »¹³¹

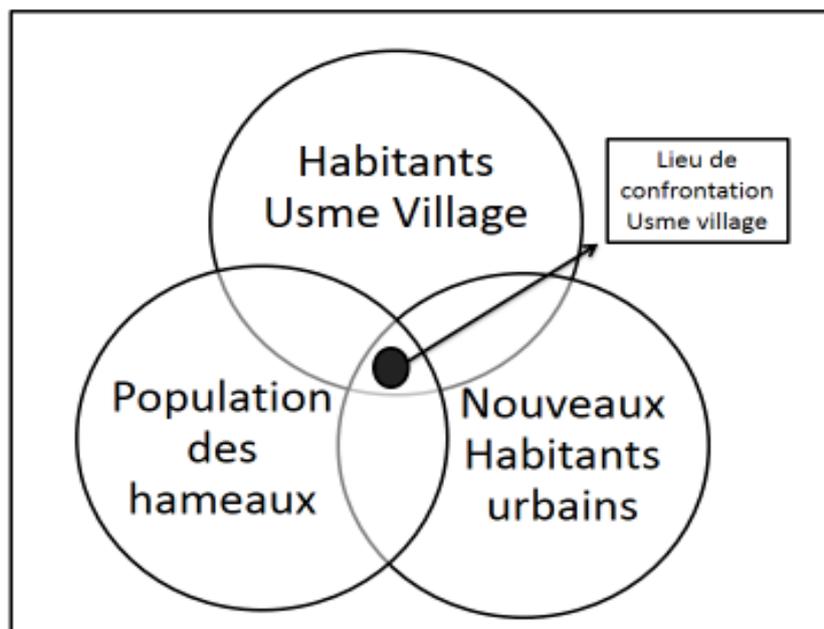


Figure 5. Usme village comme lieu de convergence conflictuelle entre les acteurs. Source : Aureliano Camacho

À partir de cette nouvelle expérience de coexistence du mode de vie urbain avec un mode de vie rural dans Usme village, des voix divergentes se sont fait entendre contre ce premier ensemble de logements. *El Sol* et ses habitants sont devenus la cible des critiques, des préjugés et des stigmates, révélant une forme de défense et traçant une ligne symbolique entre les uns et les autres.

L'espace d'Usme Village s'est converti alors en siège d'opposition entre « les urbains » et « les ruraux », opposition qui se manifestait au quotidien dans l'accès aux services notamment l'hôpital, l'église, les écoles et la place du village qui seraient désormais occupées par les gens des Cités.

Face à ces tensions, les habitants d'Usme village ont eu recours à la Mairie de l'arrondissement, qui a affirmé que les projets étaient absolument légaux et qu'ils avaient été construits par des promoteurs immobiliers couverts par toutes les normes juridiques et urbanistiques. En ce sens, il n'était pas possible de lancer une bataille juridique contre la réalité du processus

¹³¹ Entretien réalisé à Ruth Munoz, habitante d'Usme Village, Juin, 2014

d'urbanisation qui avait déjà été installé dans Usme rural. Ainsi, face aux croissants problèmes de cohabitation qui apparaissaient à Usme village— *l'insécurité surtout générée par la jeunesse installée dans les cités*¹³²- l'arrivée de nouveaux acteurs seraient forcément synonyme de perte d'un ordre social et culturel sur le territoire. Mené par les membres de la JAC d'Usme village, les leaders des aqueducs des hameaux, les leaders communautaires et accompagné par des leaders reconnus de Los Soches et La Requilina, se met en marche un processus de médiation des oppositions, action qui allait devenir essentielle concernant le mouvement de contestation à Usme.

La médiation, comme l'affirme Cadoret, semble répondre au besoin d'une approche plus humaine et plus durable des problèmes existants¹³³. L'intervention des leaders ruraux qui venaient de territoires où le conflit de cohabitation n'était pas aussi présent s'est avérée vitale dans la recherche constructive de solutions. Il est important de préciser qu'il s'agissait d'une « médiation chaude ». Selon la typologie de Beuret, l'expression « médiation chaude » se réfère à une situation où un tiers ou l'intervenant est impliqué dans le processus¹³⁴.

Initialement, les membres de la JAC de la Cité ont été convoqués pour qu'ils écoutent la position des habitants d'Usme village, lesquels ayant manifesté leur anticonformisme ont accepté d'écouter « les urbains », selon le nom que l'on avait commencé à donner aux habitants de la Cité. Les réunions entre deux représentants des acteurs étaient marquées par un processus d'acceptation des positions de chacun, avec pour but de générer une réflexion collective sur le conflit. La réflexion collective, orientée par les leaders ruraux qui ont insisté sur la définition des problèmes de fond, a conduit à une conclusion déterminante pour former les alliances et appuis dont la contestation avait besoin : « *les urbains comme les paysans, nous sommes victimes de la même expansion urbaine incontrôlée et d'une politique de logement qui devait exporter la pauvreté à la périphérie de la ville* ». C'est la manifestation réelle d'une absence de politique pour donner des solutions au problème de logement des plus pauvres, en faisant

¹³² Entretien réalisé à Juan Munoz, habitante d'Usme Village. Juillet, 2014

¹³³ CADORET, Anne, "Conflits d'usage liés à l'environnement et réseaux sociaux : enjeux d'une gestion intégrée ? Le cas du littoral du Languedoc-Roussillon. Thèse de doctorat."(Université de Montpellier 3, 2006).

¹³⁴ BEURET, Jean- Eudes, 2010, « De la négociation conflictuelle à la négociation concertative : un point de passage transactionnel », *Négociations*, 1, pp 45-60.

pression sur les zones rurales pour qu'elles ouvrent leurs portes aux problématiques de cohabitation, à la perte des modes de vie, et à la violence »¹³⁵.

L'évènement fondamental de ce processus de médiation du conflit n'est pas l'accord auquel les parties ont pu arriver. Bien entendu, l'amélioration de la cohabitation entre les groupes était vitale pour éviter la détérioration tant du nouveau système de relations sociales, que du territoire où celui-ci se développait. L'essentiel du processus était inscrit dans plusieurs aspects. En premier lieu, une motivation autonome des leaders pour inciter au dialogue et appeler à une coexistence harmonieuse entre acteurs. Cela a permis de montrer la capacité d'action collective orientée vers une meilleure gestion des territoires, et vers une recherche d'un système harmonieux et durable. La participation était un aspect central pour la construction de cet équilibre. En ce sens, le fait d'avoir impulsé la participation des acteurs leur a donné un rôle et un espace dans la société – *notre voix est importante*¹³⁶ –, élément essentiel dans l'exercice de la démocratie.

De même, cette médiation entre acteurs a rompu l'ordre hiérarchique des échanges, où les paysans pouvaient être le groupe dominant du fait de l'ancrage territorial et de la forte identité qui les caractérise, et les urbains le groupe dominé comme les derniers arrivés sur le territoire. Il s'agissait là d'un processus d'échanges horizontaux où chacun pouvait exprimer sa position.

D'un autre côté, la rencontre de ces acteurs – urbains et ruraux – a favorisé une première alliance entre des responsables associatifs et des représentants des Cités. Les liens qui se construisaient portaient d'un exercice de reconnaissance collective en tant que groupes sociaux affectés par une même politique. Cette reconnaissance a permis d'unir les revendications de la population rurale et celles des nouveaux habitants. Ainsi, il est possible d'identifier des revendications communes, exigeant le changement d'orientation de la politique de logement de la Mairie qui affectait d'une part la zone rurale en générant des conflits environnementaux, identitaires et sociaux, et d'autre part affectait ses « bénéficiaires » qui se voyaient éloigner des lieux de travail, vivant dans des espaces manquant d'équipements publics, et dans des conditions d'habitat précaire, ce qui finissait par renforcer la ségrégation urbaine propre aux grandes villes comme Bogotá : « *Nous aussi nous avons vu que l'expansion était un conflit de tous, d'ici et de là-bas... Et pas seulement les problèmes de cohabitation, mais aussi en pensant au type*

¹³⁵ Entretien avec Jaime Beltrán, leader rural, le 16 Août 2016

¹³⁶ Entretien avec Jaime Beltrán, leader rural de l'hameau El Destino, Juin 2014

d'équipement que nous avons, à un logement digne, en pensant qu'aller loin de la ville n'était pas forcément une option viable »¹³⁷.

Plutôt qu'une opposition violente, le projet des Cités a créé une articulation entre ces acteurs qui ont cherché à diriger leurs objectifs et leur résistance vers une même direction. L'engagement des acteurs s'est produit dans un moment où, comme nous l'avons exposé plus haut, Metrovivienda avait pour but d'acheter des terres pour le projet de logement Nuevo Usme. Cette situation allait devenir, comme nous le verrons, le point d'inflexion de l'histoire du conflit à Usme, et le deuxième point nodal de notre recherche.

2.3 Point d'inflexion du conflit et la construction d'un dispositif de résistance aux projets.

À partir de la formulation du Plan Zonal d'Usme et de la construction de la Cité *El Sol* (2000), la communauté rurale et sa base communautaire et organisatrice déjà développée ont adopté une stratégie comprenant plusieurs éléments. Elles ont d'abord cherché à s'informer des décisions politiques et administratives non concertées concernant le territoire ; elles ont ensuite décidé de renforcer ses liens avec d'autres acteurs ; et se sont finalement disposées à trouver des dispositifs qui leur permettraient d'empêcher les actions projetées avec les instruments de planification territoriale. Ses objectifs : rester sur territoire, freiner l'expansion, exiger le renforcement du monde paysan de la zone, et garantir une meilleure qualité de vie dans l'espace rural.

2.3.1 Repères Chronologiques

Pendant l'année 2003, plusieurs faits ont marqué l'histoire du conflit. À Usme, un acteur va se former et prendre une grande importance dans la contestation : la Table de Concertation du *Borde Sud*. Dans la seconde période de l'administration Antanas Mockus (2001-2004) le POT est redéfini pour Bogotá, en s'appuyant sur les instruments de la loi 388 de 1997. C'est l'arrivée d'une nouvelle vision de la planification urbaine et d'une réorganisation politique et administrative de la ville. Le POT introduit aussi « une nouvelle vision de l'aménagement territorial, qui doit être mis au service du développement économique en contrepartie de

¹³⁷ Entretien avec Luz Dary, actuelle présidente de la JAC du quartier El Oasis, le 7 Juin 2016.

l'instauration de fortes régulations des opérations urbanistiques d'initiative privée »¹³⁸. La même année, les terrains commencent à être aménagés pour la construction de l'ambitieux projet de logement de la Mairie, dans le secteur de la Cité Nuevo Usme (dans la zone rurale). L'intervention était à la charge de Metrovivienda en coordination avec les entreprises constructrices responsables.

2.3.2 L'émergence de la Table de Concertation comme espace de condensation de la participation.

La Table de Concertation naît en 2003 et était formée au début de 20 représentants des JAC de la zone rurale, des leaders des aqueducs des hameaux et d'autres organisations sociales et communautaires des hameaux les plus actifs dans la participation, notamment El Uval, La Requilina, Los Soches, Olarte et El Destino. La naissance de la Table ne peut cependant se réduire à sa création officielle. Elle est porteuse d'une longue histoire, marquée par des antécédents importants comme l'Agroparque Los Soches, les travaux d'organisation des JAC dans chaque hameau, et l'interaction et le dialogue avec les institutions dès le début des années 1990. Cette trajectoire implique de voir le processus à partir du développement des ressources organisationnelles, d'une action collective organisée.

Encadré No 4 La Table de Concertation formation et organisation

La Table de Concertation du borde sud d'Usme était initialement composée de 20 représentants des Juntas d'Action Communale (JAC), des aqueducs des hameaux et d'autres organisations sociales et communautaires des hameaux El Uval, La Requilina, Los Soches, Olarte et El Destino



Source : Aureliano Camacho reunión des femmes membres et participants de la table

Depuis le début, la Table élit un comité de représentants, comité composé actuellement de Jaime Beltrán du hameau El Destino, Otilia Cuervo de La Requilina et Belisario Villalba de Los Soches. Ce comité élu par votation doit être un canal de communication direct entre la communauté et les institutions, et représenter la communauté dans divers instances. Depuis sa fondation, la Table de Concertation maintient par décision unanime de ses membres les mêmes représentants.

¹³⁸ BEUF, Alice, 2011, *Les centralités à Bogotá, entre compétitivité urbaine et équité territoriale*. Thèse du doctorat en Géographie, Université Paris Ouest Nanterre, soutenue le 28 juin, Paris



Source : Aureliano Camacho. Entretien à Ricacinda, leader de la Requilina et participant de la Table, 2014



Source : Aureliano Camacho. Entretien à Sonia, représentante de la Table, 2014

La Table compte avec l'appui de Javier Reyes, représentant d'Assemblée Sud, et depuis 2007 celui d'Harold Villay représentant de Casa Asdoas. Une des caractéristiques de cette organisation est sa capacité à faire connaître ses actions, et à rendre médiatique le conflit d'expansion à Usme, au point de compter avec l'appui d'autres organisations sociales comme Assemblée Sud, Casa Asdoas, le Réseau de gestion des hameaux d'Usme.

La Table compte également les apports de groupes d'investigation - des universités du District comme l'Université Pedagógica, l'Université Santo Tomas, l'Université Piloto et l'Université Nacional - et également avec les apports de processus de travail social et communautaire international comme le Laboratoire International de l'Habitat Populaire (LIHP - voir chapitre IV).

Son objectif était d'encourager la construction d'une stratégie sociale qui permettrait la défense et la permanence dans le territoire, depuis les principes de conservation des ressources naturelles, incluant le maintien d'une identité paysanne jusqu'au développement social et économique pour la communauté rurale. Selon les enquêtes réalisées avec des leaders ruraux (des hameaux Los Soches, La Requilina et El Destino) qui faisaient partie du processus de formation de la Table, dès le début l'objectif était de stimuler l'implication des habitants dans les décisions concernant « Notre territoire », en tenant compte de *l'antécédent historique d'une exclusion de la zone dans les processus institutionnels, où on ne comptait pas avec les acteurs directement affectés*¹³⁹.

Cette implication devait être générée par un changement de mentalités des habitants, qui devaient passer d'un *état de passivité et de perplexité*¹⁴⁰ à une attitude de citoyens responsables et concernés par les affaires publiques. Une des intentions de cette première étape de la Table était que l'utilisation de la parole citoyenne, l'engagement et l'implication n'aient aucune relation avec des couleurs ou des slogans d'ordre politique. De cette manière *les gens ne*

¹³⁹ Entretien avec Nury Salazar, leader rural du hameau La Requilina, Mai 2014.

¹⁴⁰ Entretien réalisé à Alejandra Villalba, leader des Soches, Mai, 2011

*sortiraient pas en courant pour retirer leur soutien*¹⁴¹. Dès les premières réunions, la Table a tenté de se protéger de toute forme d'orientation politique, et aussi de toute instrumentalisation politique de l'organisation. Cette préoccupation avait ses bases dans la vision négative envers certaines JAC des hameaux, considérées comme des sièges du clientélisme, travaillant uniquement à l'intérêt de chaque hameau. De la même manière, les acteurs de Los Soches s'étaient vus reprocher leurs échanges avec les institutions dans un contexte de méfiance envers le District ou quelque autre entité qui le représenterait.

Malgré ces éléments manifestés par les habitants qui participaient aux réunions de la Table de Concertation, cet acteur a progressivement réussi à se positionner dans la zone rurale. C'est comme cela que la Table est devenue un lieu d'expression, où un intérêt collectif s'est dessiné, sans qu'il y ait de différences en fonction de l'appartenance à un secteur ou hameau particulier.

Grâce à cela, la Table se présentait comme un espace agissant à la marge du pouvoir et qui joueraient le rôle de mettre les besoins et problématiques de la ruralité dans le dialogue avec les institutions. Ces premières normes ont orienté le comportement des leaders de la Table, qui exprimaient un processus de gouvernance locale qui a su persuader de nombreux habitants et acteurs locaux. À la différence d'espaces antérieurs et de l'organisation hiérarchique des institutions, la Table a été perçue dès le début comme gérée par des principes de participation et de démocratie.

Dans un contexte où ses principes d'action étaient clairs bien reçus au niveau local, la question pour ceux qui avaient assumé cette responsabilité était de savoir si cet acteur naissant aurait les capacités organisationnelles suffisantes – relations de confiance, coopération – pour développer une proposition participative de défense du territoire. D'un autre côté, la Table se demandait aussi si elle allait disposer d'une légitimité assez grande pour faire accepter ses actions. Les réponses n'allaient pas venir de cet espace, mais d'un réseau d'acteurs qui allait naître autour d'elle.

2.4 La participation d'autres acteurs conduit à l'émergence de revendications communes

Durant la même année de sa création, l'écho de la Table de Concertation sut dépasser les limites de la zone rurale, où elle avait déjà une certaine renommée. Il est clair qu'avant l'émergence de

¹⁴¹ Entretien réalisé à Luz Edilma Liberato, leader des Soches, Mai, 2011

cet acteur, la contestation de l'expansion à Usme avait déjà gagné un écho qui dépassait les limites de la zone rurale, notamment avec des acteurs comme l'Agro-parc Los Soches, et aussi avec l'évènement de la construction de la Cité à côté d'Usme village.

Néanmoins, la Table de Concertation avait réussi à attirer des acteurs venant de la zone urbaine de l'arrondissement. Il est nécessaire de reconnaître qu'une partie de cet élargissement de la contestation est dû à la circulation de l'information, une espèce de *vox populi* à Usme. En plus de cela, les représentants de la Table ont eux-mêmes cherché à élargir la résistance, considérant que les projets de logement ne concernaient pas uniquement les paysans, mais qu'ils étaient en soi un sujet qui intéressait l'arrondissement, et toute la périphérie sud de la ville.

Cette tentative de la Table se cristallise grâce à la mise en œuvre d'un travail de construction symbolique destiné à ériger en « injustice » aux yeux des habitants urbains, la situation subie par les habitants de la zone d'Usme, et d'amener à une action collective contre les projets. L'encouragement gagne d'autres acteurs, étant donné que *la présence de Metrovivienda était visible dans des espaces de participation de l'autre côté de la frontière*¹⁴². Le Plan Zonal que proposait la Mairie et la reformulation du POT en 2003, avaient été exposés à la population urbaine de l'arrondissement, et les leaders et représentants de diverses associations étaient restés attentifs aux alertes de transformations à venir pour le monde rural.

Les origines de la formation d'un réseau d'acteurs locaux remontent donc au milieu de l'année 2003, lorsque plusieurs leaders d'associations de la zone urbaine ont pris connaissance des réunions pour faire connaître la politique entre les fonctionnaires de Metrovivienda et la Table de Concertation. Les liens de solidarité doublés d'un sentiment d'appartenance au sud de la ville ont été déterminants dans l'engagement d'un nombre croissant d'habitants et acteurs aux côtés de la Table

Il existait alors un « intérêt commun », qui a conduit les leaders ruraux et urbains à réinterpréter leur relation à un territoire Sud, construit par eux comme le lieu d'une mémoire commune et comme une opportunité de revendiquer une identité locale structurée par les habitants ruraux et urbains, une identité qui commençait à s'ériger sous l'impulsion de deux territoires convergent vers une unique contestation.

¹⁴² Entretien réalisé à Javier Reyes, leader d'Assemblée Sud, Mai, 2011

Un des acteurs centraux, qui s'inscrit dans la même logique que la Table de Concertation et devient une pièce clef pour la reformulation de la contestation, est l'Assemblée Sud. S'il est difficile de la cataloguer au regard de son discours et de ses actions, l'Assemblée Sud peut être définie comme un réseau d'associations qui « s'est consolidé comme une arène au sein de laquelle la participation est aux fondements de la construction d'un discours politique »¹⁴³.

Ce grand espace de participation et d'action consolidée dans le Sud de la ville pendant les années 1990, puise ses origines dans le mouvement écologique qui surgit à partir du processus de mobilisation réalisé par les organisations communautaires dans les arrondissements de Ciudad Bolívar et dans la zone urbaine d'Usme. Cependant, sa base a été l'action populaire, qui pendant les années 1980 revendiquait le droit aux services publics comme l'eau et l'électricité, par le biais de leaders civiques.

La proposition de l'Assemblée Sud, officialisée en 2002 grâce à l'articulation de Asojuntas du Sud et de divers professionnels issus de différentes universités, a tenté de coordonner différentes forces dans l'objectif de construire une méthodologie académique. Celle-ci devait permettre de caractériser le territoire sur la base d'un savoir technique, comme une source à partir de laquelle établir les voies de concertation et de négociation politique en vue de l'aménagement territorial. En ce sens, un autre élément important de l'Assemblée Sud réside dans sa recherche permanente de dialogue avec les institutions, mettant en place des contextes de participation et de concertation dans lesquels les habitants peuvent prendre des décisions concernant leur territoire. C'est pour cette raison que ses stratégies d'actions sont aussi larges, allant des marches, manifestations, blocages de routes et prises symboliques de sites importants dans le cadre du conflit, à des actions ayant une incidence dans des espaces de participation et de prises de décisions institutionnelles.

¹⁴³ MOLINA, Ibeth, RAMIREZ, Ricardo, 2010, «Re-significando el territorio desde la resistencia, el caso de la cuenca del río Tunjuelo », En ACOSTA, Mary Luz, AGUDELO Elkin, *Movimientos sociales y resistencia: una apuesta por el territorio*, colección Niñez, Juventud y Desarrollo, CINDE, Centro internacional de educación y desarrollo humano, Bogotá, Ediciones Anthropos.



Photographie 3. À gauche la participation de l'Assemblée Sud dans une grève à Bogotá. Revendication environnementale pour le bassin du fleuve Tunjuelo : « Grève depuis le sud ». A droite, membres de l'Assemblée Sud bloquent l'entrée de la décharge Dona Juana de Bogotá : « fermeture de la décharge et paiement de la dette sociale ». Source : Elina Sanchez

La revendication la plus importante pour cet acteur, a été de mettre en place le rôle des habitants dans le processus de décision concernant l'aménagement territorial. Pour cette raison, un des objectifs définis par l'Assemblée Sud, est de renforcer, à partir du langage populaire, la dimension politique des organisations et de mobiliser les intérêts des acteurs affectés par les interventions sur le territoire. Selon Oscar Barón, leader de L'Assemblée Sud : « *son objectif n'est pas de capter les ressources – en tant que mouvement social – son objectif est de réussir à ce qu'une population toujours plus grande porte un réaménagement territorial complet. C'est un processus qui a en lui un élément clef, et cet élément c'est l'histoire. L'aménagement doit être participatif, parce qu'il a été mis en œuvre sans le concours de la population* »¹⁴⁴.

Avec cette ample trajectoire politique et organisatrice, l'Assemblée Sud à travers ses délégués, a établi un contact avec les représentants de la Table de Concertation pour faire connaître le principe et la ligne d'action élaborés collectivement. Son travail associatif était consacré à la défense et à préservation de l'environnement d'Usme et de ses ressources naturelles.

Ces revendications d'ordre environnemental n'étaient pas méconnues des leaders de la Table, surtout pour ceux qui avaient participé à l'expérience de l'Agro-parc Los Soches. Cet intérêt focalisé sur l'environnement était seulement la porte d'entrée pour installer un voisinage

¹⁴⁴ Entretien réalisé à Oscar Barón, leader de l'Assemblée Sud. 16 Mars 2014

discursif, l'idée de partager aussi un territoire, le sud de la ville. L'articulation de la Table de Concertation et d'Assemblée Sud s'est donc produite à partir de l'émergence d'un sentiment identitaire territorial entre les habitants concernés directement et indirectement par les projets.

Nous nous devons de faire remarquer que l'établissement d'une alliance entre la Table de Concertation et l'Assemblée Sud a permis d'envisager de nouvelles voies de revendications pour la contestation, mais elle a aussi généré des problèmes autour de la prise de décisions, de la constitution de relations de pouvoir au niveau local, et des stratégies contradictoires des acteurs, ce qui a rendu complexe la participation et la gestion du territoire.

Sur le plan des revendications, l'Assemblée Sud apparaît comme un acteur qui propose à la Table une stratégie défensive qui situe les enjeux écologiques au centre du mouvement. Les enjeux plus importants pour l'Assemblée étaient liés à l'eau et la protection des ressources en eau, principalement dans le milieu naturel du bassin fluvial du Tunjuelo qui traverse l'arrondissement. Pour les leaders de l'Assemblée Sud comme Javier Reyes, la question environnementale avait été marginalisée dans la discussion, et les paysans focalisaient leur intérêt sur la dimension culturelle et identitaire qui *était sans aucun doute importante, mais qui restait dans le terrain de l'abstrait*¹⁴⁵.

Le combat pour l'environnement mené par l'Assemblée Sud dans des arrondissements comme Ciudad Bolívar rendait compte d'un savoir sur la gestion des ressources naturelles qui dotait l'association de meilleurs outils pour faire face aux institutions. La Table, après suggestions des leaders de l'Assemblée, commence une exploration des documents techniques et scientifiques sur les affectations pour l'écosystème dans le cas d'une éventuelle expansion urbaine. La nouvelle argumentation consistait à affirmer que les projets de logement et la population qu'ils amèneraient, seraient une cause de pollution du fleuve Tunjuelito, un des cours d'eau traversant l'arrondissement d'Usme. La discussion et le débat autour de la pollution du fleuve avait déjà été évoquée et développée auparavant par l'Assemblée Sud, et c'était désormais un thème que la Table de Concertation s'était approprié.

¹⁴⁵ Entretien avec Javier Reyes, leader d'Assemblée Sud, Avril, 2011.



Photographie 4 : Le fleuve Tunjuelo qui traverse l'arrondissement d'Usme. Symbole de la lutte de plusieurs associations et collectives. Ici, à côté de la zone urbaine d'Usme est déjà très polluée. Source : <http://www.tunjuelito.gov.co/milocalidad/resena-rio-tunjuelo>

L'argumentation organisée autour de la pollution du fleuve ouvrait la réflexion sur de nombreux éléments de l'environnement d'Usme qui seraient affectés par le processus d'urbanisation : détérioration de l'écosystème, effets négatifs pour la faune et flore, des impacts sur le paysage rural. Cette revendication environnementale voulait aussi mettre en avant l'idée selon laquelle la planification territoriale avait historiquement mis à l'écart les communautés du sud de la ville et encore plus les communautés rurales.

Cette construction d'arguments partant de la perspective environnementale, entrait en parfaite résonance avec la défense du territoire des paysans, qui ont renforcé l'importance de cette dimension dans la résistance alors en phase de développement. Pour enrichir cette architecture discursive de la Table de Concertation, un autre acteur fait son apparition dans le réseau de la contestation à Usme. Grâce à lui, les discours revendicatifs allaient être amplifiés, l'échelle d'action de la Table et la structure de l'opposition allaient changer, en particulier dans un moment où les institutions se préparaient à reformuler les projets urbanistiques de logement.

La « corporation sociale Asdoas », comme la définit leur leader, se donne pour objectif la récupération et la conservation des territoires et de l'environnement, à partir du sauvetage de la mémoire ancestrale, rurale et urbaine : « [...] Nous avons récupéré ce nom en raison de cet objectif initial de reconstruire le territoire au travers de la parole ancestrale et de l'iconographie. Les Doas étaient une communauté native résidant dans la municipalité de Pasca et qui ont apporté au territoire d'Usme en s'établissant sur le fleuve Tunjuelo [...] Nous sommes nés pour mener un processus de recherche sur le thème des ancêtres, de leurs us et coutumes. »¹⁴⁶.

Composée des jeunes leaders de différents quartiers de la zone urbaine d'Usme, Asdoas vise à l'appropriation et l'exercice de conservation du territoire des « ancêtres » grâce à un ensemble d'actions qui se sont matérialisées dans les programmes d'éducation environnementale et écologique à destination de différentes franges de la population, comme les enfants avec les programmes *Ecoamigos* et *Juveasdoas* qui travaillent avec des jeunes.

Par le biais de cette association, la mémoire ancestrale et l'environnement convergent comme une partie structurelle de ses principes. La revendication de la culture ancestrale pour cette association est fondée sur l'importance du territoire pour les anciens habitants d'Usme, lesquels protégeaient, conservaient mais aussi adoraient les éléments de la Nature. Cette posture à forte dimension symbolique cherche à changer la mentalité des habitants sur le territoire qu'ils habitent, un territoire vu comme un lieu de mémoire et de traditions, fruit d'un héritage socioculturel indigène, puis paysan.

Encadré No 5 La terre ancestrale à Usme

Pendant la colonisation (Siècles XVII et XVIII), l'expropriation de terres indigènes par les espagnols et l'implantation de leurs institutions comme la *mita* et l'*encomienda*, ont conduit à la soumission des indigènes et à leur disparition. Après la colonie, la terre s'est divisée en grandes exploitations agricoles (*Haciendas*), qui au milieu du XIX siècle avec le libéralisme radical, ont fait l'objet d'expropriations et d'une répartition aux différentes familles de paysans¹⁴⁷. Nous avons pu constater à partir de nos enquêtes auprès des anciens paysans des hameaux La Requilina et El Destino que « les familles ont commencé à diviser la terre parmi les fils et filles, et puis, il s'ensuit un ébranlement de la vie communautaire paysans au profit de la conscience individuelle »¹⁴⁸. En effet, l'accès à la

¹⁴⁶ Entretien réalisé à Héctor Vásquez "Morris" fondateur de la Corporation Casa Asdoas. 10 août 2014. Disponibilité sur le site internet YouTube Usme clacp, https://www.youtube.com/watch?v=QD_IJjtU0U

¹⁴⁷ Le libéralisme radical était un mouvement politique (1863-1885) qui a défendu la sécularisation de l'état comme expression anti absolutiste, laissez faire économique et la citoyenneté comme axe articulatoire de l'état.

¹⁴⁸ Entretien avec Jaime Ortiz, habitant l'hameau La Requilina, Aout, 2017

propriété par héritage selon certaines personnes interrogées a transformé la manière de penser la terre collectivement en se transformant plus tard en propriété individuelle. D'autre part, avec cette nouvelle génération de propriétaires on commence à louer des terres aux personnes qui venaient d'autres régions, suscitant un « détachement de la terre à cause d'un intérêt plus fort pour aller en ville »¹⁴⁹. Ainsi, l'apparition de nouvelles formes d'appropriation du sol comme l'héritage de terres et le droit d'usage temporaire ont entraîné une mutation foncière notable et irréversible dans la zone rurale d'Usme.



Source : Aureliano Camacho et Cyndi Vasquez, à gauche, la référence à l'iconographie indigène trouvée dans une ferme. A droite, célébration d'un forum informatif sur le patrimoine et la mémoire ancestrale à Usme.

Cependant, le fait que la zone rurale d'Usme a été habitée par société indigènes, a permis aux collectives et associations de s'approprier du discours ancestrale qui repose dans les normes naturelles et la relation avec le territoire comme principe de toute vie. Précisément, le territoire vu comme un droit, est la prémisses fondamentale du mouvement indigène dépossède de la terre ancestrale. A cette discours de lutte s'ajoutent les mouvements paysans et dans notre cas, les acteurs de l'opposition comme Casa Asdoas la Table de concertation et à un degré moindre l'Assemblée Sud. Ce discours culturel indigène a permis la construction d'une revendication de l'opposition à Usme.

La menace d'expansion constituait, dans cette perspective *une atteinte à l'identité des paysans et tout ce qu'elle implique en termes de symboles et de coutumes*¹⁵⁰. Sa revendication pour la

¹⁴⁹ Entretien avec Luis Arango, ancien habitant de la Vereda El Destino. 21 Avril 2016

¹⁵⁰ Entretien réalisé à Hector Morris, leader de Casa Asdoas, Juin, 2017.

reconnaissance et défense de la culture indigène et paysanne et une revendication territoriale incluait les habitants ruraux comme urbains, sans distinction entre zones de l'arrondissement, ou entre les habitants d'origines paysannes ou non. Il est tout à fait remarquable que l'articulation d'Assemblée Sud et celle d'Asdoas ait facilité l'ouverture territoriale de la contestation. C'était là le passage d'un acteur centralisé qui déployait ses actions dans les hameaux du *borde*, à un acteur qui incluait la zone urbaine, laquelle commençait à apporter ses propres arguments.

L'implication de nouveaux acteurs, l'unification de leurs revendications et de leur mobilisation ont généré que dans l'espace de dialogue de la Table de Concertation, les participants puissent définir un conflit général autour de la problématique territoriale de l'expansion urbaine, mais liée et abordée depuis des considérations d'ordre culturel, environnemental et social.

2.4.1 Les acteurs associatifs : un soutien mais aussi une faiblesse pour l'organisation.

La Table de Concertation n'est déjà plus un acteur ; avec l'arrivée d'Assemblée Sud et Casa Asdoas, nous pouvons identifier qu'elle s'est convertie en un réseau de forces qui grâce à la somme de diverses revendications pouvait être capable de répondre à des conflits comme celui de l'expansion.

Dans un contexte politico-administratif agité à cause de la modification du POT de Bogotá (2003) – modification qui aura des répercussions directes sur la zone rurale d'Usme – la Table de Concertation s'était préparée à affronter la revanche urbanistique de la Mairie. Comme nous l'avons enregistré dans les entretiens réalisés aux réunions de la Table de concertation, cette revanche était due au frein partiel à la vente des domaines par la communauté rurale : *Bien que beaucoup de familles continuent à vendre leurs terres, le projet a connu une ankylose institutionnelle interne qui allait être solutionné, pour notre malchance, avec la révision du POT et son nouvel abordage*¹⁵¹.

Durant cette *calme tension*¹⁵², l'entrée d'acteurs comme Assemblée Sud a suscité la méfiance chez quelques membres et participants de la Table de Concertation. La trajectoire politique et l'expérience organisationnelle de cet acteur était un atout pour la contestation. Mais, ses

¹⁵¹ Entretien réalisé à Jaime Beltrán, leader de la Concertation, Juin 2014.

¹⁵² Extrait d'une conversation avec Jaime Beltran, leader de la Table, Juin 2014.

objectifs d'une organisation d'acteurs politiques territoriaux l'inscrivaient dans le système politique local, avec ce que cela suppose de fonctionnement clientéliste pour les acteurs de la Table. De même, la direction hiérarchisée et verticale aisément décelable dans l'Assemblée Sud était un élément problématique qui était susceptible d'influencer n'importe quel processus de gouvernance et de participation dans les politiques sociales.

Comme l'exprime très bien un habitant du hameau El Uval, « ces leaderships allaient affecter le processus de concertation parce qu'ils portaient en eux leurs vices politiques à la participation¹⁵³». Une même conclusion est présentée par William Guillermo Jimenez dans un contexte aussi différent que celui de la politique sociale d'emploi à Bogotá ; nous le citons ici : « La personnalité des élites et des autorités, le style de leadership, la nature du système politique, l'existence et les formes de concertation populaires sont, entre autres, des facteurs qui influencent toujours les structures de la gouvernance et l'application de politiques sociales.¹⁵⁴»

Il est légitime de se demander quelle influence pourrait avoir le système politique et l'Institution formelle sur les actions dans ce secteur. Par conséquent, son contact excessif avec les institutions lors d'autres processus communautaires de résistance rendait difficile l'établissement de liens de confiance, et encore plus difficile quand son influence pourrait affaiblir la Table de Concertation, où la participation n'inclurait que quelques privilégiés et non plus le collectif. Ces considérations seront traitées lorsque nous commenceront à analyser les échanges entre Table de Concertation et Metrovivienda.

Nous nous penchons maintenant sur un autre acteur de la Table, Casa Asdoas, qui présentait une trajectoire différente, nous pourrions dire moins institutionnelle. Il est clair qu'il s'agissait d'un acteur plus jeune qui n'était pas entré en interaction avec les acteurs institutionnel du District. Jouissant d'une plus grande acceptation de la part des leaders de la Table de Concertation et de ses membres, surtout grâce aux discours revendicatifs qu'elle portait, la corporation Asdoas a vu se réveiller des inquiétudes quant à la jeunesse de ses intégrants. Les

¹⁵³ Entretien avec Edwin, habitant de la zone urbaine d'Usme et leader du hameau El Uval, Août, 2016.

¹⁵⁴ JIMENEZ, William, Guillermo, 2009, Gobernabilidad y gobernanza en la gestión local. El caso de la política de empleo en Bogotá, En Mazurek, Hubert (ed.), 2009, Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América latina, Institut français d'études andines. IFEA; Universidad Mayor de San Simón, Tomo 25, collection Actes et Mémoires de l'IFEA.

doutes sur le véritable engagement ne se sont pas fait attendre, mettant en doute la constance que cet acteur pourrait apporter à la contestation.

En plus de cela, la majorité de ses membres venaient de la zone urbaine, et cet élément posait question sur une telle mobilisation car *c'était un combat, une bagarre qui ne leur appartenait pas*¹⁵⁵. De plus, ils avaient moins de légitimité que d'autres acteurs qui avaient bien plus d'expérience dans les processus communautaires. Ces commentaires pourraient indiquer que la Table de Concertation s'était formée comme un groupe hégémonique qui approuvait ou désapprouvait les autres groupes. Cette conjecture allait être corroborée ou non, dans le développement de l'étape de concertation et de négociation. En effet, c'est dans les interactions que nous allons montrer maintenant que nous pourrions observer que le conflit de l'expansion est un contexte propice pour analyser les faiblesses et les forces de l'opposition.

2.5 L'opération stratégique Nuevo Usme et la légitimation de l'expansion.

La révision et modification du POT de 2003 introduit « une nouvelle vision de l'aménagement territorial, qui doit être mis au service du développement économique en contrepartie de l'instauration de fortes régulations des opérations urbanistiques d'initiative privée »¹⁵⁶.

Ce nouveau panorama a conduit à une transformation de la planification urbaine de Bogotá, qui a à son tour amené une réorganisation administrative du District, c'est-à-dire une redéfinition des actions et des capacités de ses institutions. De même, de nouveaux ajustements pour le modèle de ville étaient planifiés, fondés sur trois principes de base (art. 16) : la protection de l'environnement, l'optimisation des infrastructures pour la mobilité et les services publics et sociaux, et l'intégration socio-économique et spatiale.

Ces principes s'inscrivaient dans une logique de compétitivité et d'équité, où l'optimisation des infrastructures améliorerait l'économie de la ville, et serait synonyme d'insertion de Bogotá dans la globalisation. Cette opération était en quelque sorte la construction d'un marketing urbain pour promouvoir la ville à une échelle internationale. Elle permettrait également une démocratisation des ressources urbaines pour la société. Concernant le principe d'intégration socio-économique, les décideurs considéraient l'inclusion dans le marché de la population, et

¹⁵⁵ Entretien avec Ricacinda, habitant de l'hameau La Requilina, Mai, 2014.

¹⁵⁶ BEUF, Alice, 2011, *Les centralités à Bogotá, entre compétitivité urbaine et équité territoriale*. Thèse du doctorat en Géographie, Université Paris Ouest Nanterre, soutenue le 28 juin, Paris

aussi une intégration des quartiers, des zones précaires et des zones socialement, spatialement et/ou politiquement marginalisées.

Avec le POT de 2003, « s’installent en ville un discours et une politique de compétitivité qui deviennent dominants par rapport à la recherche de l’équité socio-territoriale¹⁵⁷. En ce qui concerne notre étude, nous cherchons à observer comment cette politique se légitime et se manifeste dans l’espace de la ville, particulièrement dans la zone d’Usme. Divers instruments de planification ont été utilisés pour remplir ces objectifs de compétitivité et d’équité sociale. Le nouveau système de planification se fonde sur :

- Des Plans Directeurs des services et des équipements publics, sectoriels, pour programmer les investissements et les besoins en matière foncière de chaque organisme ou « secteur », du District (les *Planes Maestros*, PM).
- ⑩ Des plans d’échelle plus réduite, pour réguler l’implantation des équipements
- Des Plans d’aménagement zonal et plans zonaux pour régler les opérations stratégiques, qui remplacent les opérations structurantes jugées insuffisamment opérationnelles, ainsi que des Plans Partiels (les *Planes Parciales*, PP), pour rationaliser l’urbanisation intégrale de terrains de plus de 10 hectares¹⁵⁸

Ces derniers instruments de planification – les opérations stratégiques et les Plans Partiels – nous intéressent particulièrement parce qu’ils ont permis la réalisation de grands projets urbains, de « méga-projets » et autres interventions mixtes public/privé, qui se sont développées dans la zone rurale et à Usme spécifiquement. L’organisation territoriale de certains espaces identifiés comme stratégiques, et Usme en est un exemple, est perçu comme un facteur en soi de compétitivité urbaine et d’équité sociale, ce qui justifie les traitements spéciaux accordés par le biais du Plan d’aménagement Zonal et des opérations stratégiques.

Quand nous parlons d’espaces stratégiques, nous faisons référence au discours de la planification stratégique qui englobe les concepts de compétitivité et d’équité. Ce discours arrive en Amérique Latine pendant les années 1990, et sa procédure se fonde sur une nouvelle conception de l’action publique urbaine qui adopte les outils de gestion des entreprises privées¹⁵⁹, et priorise la recherche de consensus sur des objectifs clés entre les acteurs publics

¹⁵⁷ Ibid ; p.95

¹⁵⁸ Ibid ; p. 95

¹⁵⁹ FERNANDEZ GÜELL, José Miguel, 1997, *Planificación estratégica de ciudades*, Barcelona: Editorial Gustavo Gili.

et privés. Par rapport au POT antérieur, qui était déterminé par les démarches planificatrices menées par des experts technocrates, les modifications réalisées changent le modèle de la ville, désormais marqué par la recherche du « modèle entrepreneurial public/privé », notamment dans les grands projets et opérations urbaines ; un autre changement est l'impulsion dans ce nouveau modèle d'une concertation avec la société civile et son implication dans la prise de décisions. Ces changements ont supposé que la logique public/privé fasse partie de nombreuses politiques publiques qui, menées au nom de grands concepts comme l'équité ou la justice sociale, rendraient légitime l'action publique et son intervention sur les territoires. Cependant, ces projets ou opérations ont bien montré la complexité de cette politique, « révélatrice de tensions et décalages existants entre les principes d'action des politiques d'urbanisme et les politiques sociales »¹⁶⁰. Ceci est dû au fait qu'il ne s'agit pas uniquement de distribuer des aides à des individus, mais de construire des territoires où les groupes mettent en valeur leur position dans la société.

Ainsi, comme affirme Manuel Castells, l'articulation entre la dimension économique et la dimension sociale s'exprime sous le mode de la tension : « Cette tension entre la participation à des réseaux globaux d'accumulation et la participation à la redistribution locale est la tension principale à laquelle les planificateurs urbains, les urbanistes, les architectes sont confrontés »¹⁶¹.

Par ailleurs, le développement de projets et opérations requiert une coordination entre divers acteurs institutionnels – comme les Secrétariats de la Mairie – et les acteurs privés opérant sur différents fronts : la voirie (connectivité, ampliation, ouverture de nouveaux axes) et les espaces publics, l'adéquation des réseaux aux nouveaux besoins, et assurer la sécurité. Du côté des institutions, une des tâches a été la génération de sols par acquisition de parcelles, l'urbanisation et la constitution de grands lotissements revendus ensuite à des constructeurs privés¹⁶². Du point de vue urbanistique, la mise en place des opérations stratégiques dépendait de l'adoption de

¹⁶⁰ BEUF, Alice, 2011, *Les centralités à Bogotá, entre compétitivité urbaine et équité territoriale*. Thèse du doctorat en Géographie, Université Paris Ouest Nanterre, soutenue le 28 juin, Paris

¹⁶¹ CASTELLS, Manuel. 2009, « The Networked City : Réseaux, espace, société », *EspacesTemps.net*, Textuel, 20.01.2009. <http://espacestemp.net/document7443.html>, en BEUF, Alice, 2011, *Les centralités à Bogotá, entre compétitivité urbaine et équité territoriale*. Thèse du doctorat en Géographie, Université Paris Ouest Nanterre, soutenue le 28 juin, Paris.

¹⁶² ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN, 2007, Decreto 252 de 2007, « Por medio del cual se adopta la Operación Estratégica Nuevo Usme - Eje de integración Llanos y el Plan de Ordenamiento Zonal de Usme » et *Documento Técnico de Soporte*

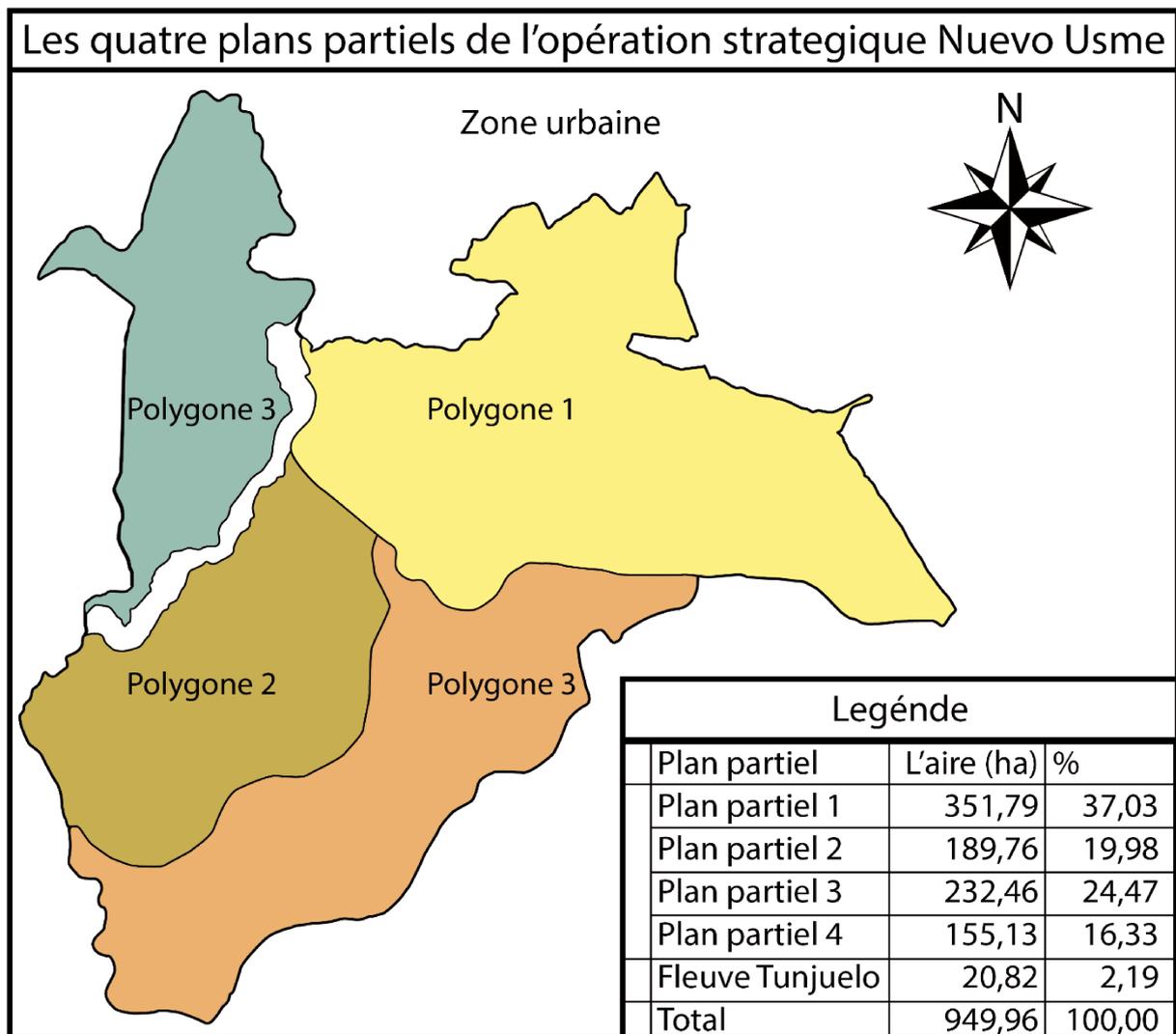
plans partiels, dont le rôle est de concrétiser les grandes orientations des plans zonaux dans l'aménagement. Les plans partiels sont les outils de planification urbaine qui articulent d'une manière spécifique les objectifs du POT avec la gestion du sol. Une fois le POT modifié et avec l'appui de cet ensemble d'instruments stratégiques de planification, dix opérations stratégiques ont été définies pour Bogotá, parmi lesquelles seules trois ont été acceptées : l'Opération Stratégique du Centre, celle du Nord, et celle de Nuevo Usme.



Photographie 5 : Terres urbanisables qui font partie de la zone d'expansion urbaine d'Usme. Au fond s'étendent des lotissements informels. On observe des prairies qui sont intégrées aux plans partiels. Cliché: Aureliano Camacho, 2014

Au début de l'année 2003, s'annonce pour la zone rurale la mise en place de l'intervention de l'opération stratégique Nuevo Usme, dont l'objectif était de « proposer une offre de logements et un habitat digne pour les populations à faibles revenus qui généralement ont recours au marché informel, et d'utiliser des instruments de planification et gestion foncière pour contrôler

les fractionnements illégaux dans la zone »¹⁶³. La logique de cette opération définissait la zone rurale d'Usme comme une zone d'expansion, en particulier une aire de 910 ha autour du noyau villageois d'Usme, c'est-à-dire autour du symbole que représentait le village historique d'Usme. Le modèle de gestion a défini quatre territoires, ou plans partiels, qui déterminent le mécanisme de répartition équitable des charges et bénéfiques. Il s'agissait d'un système qui permettait aux propriétaires fonciers et à l'administration de la ville de bénéficier d'une partie des terrains urbanisés en contrepartie des travaux d'aménagement.



Carte No 6 : Les plans partiels de l'opération Nuevo Usme. Source: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ; SECRETARÍA DE HACIENDA; DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN. *Operación urbanística Nuevo Usme-Bogotá*, D.C. Bogotá, 2004. Réalisation: Julián Franco (2019)

¹⁶³ BEUF, Alice, 2011, *Les centralités à Bogotá, entre compétitivité urbaine et équité territoriale*. Thèse du doctorat en Géographie, Université Paris Ouest Nanterre, soutenue le 28 juin, Paris

« Le premier Plan Partiel doit freiner le processus d'urbanisation informelle. Le second plan conçoit Usme Village comme un centre de services où allaient s'installer des équipements urbains, un centre de santé et quelques collèges. La transition ville-campagne en développant une agriculture urbaine est l'objectif du troisième Plan Partiel. Enfin le quatrième plan, localisé sur les emprises d'une université privée, doit générer des services sociaux à l'échelle métropolitaine »¹⁶⁴.

À travers ces quatre Plans Partiels, l'opération stratégique prévoyait la construction de 53 000 logements, pour la plupart des logements sociaux, pour environ 220 000 habitants. Le projet immobilier s'accompagnait de la construction d'équipements collectifs et de tous les éléments urbanistiques comme la voirie, des espaces publics, des égouts et systèmes de canalisation, entre autres. La gestion serait à la charge d'un acteur déjà connu dans la zone rurale, l'entreprise Metrovivienda qui devait acquérir des terrains, les aménager et les équiper en services publics et en voiries, pour les revendre ensuite à des promoteurs chargés de la construction et du développement de projets intégraux de logements sociaux.

L'entreprise fonctionnait comme une banque de terres, avec trois formes ou types de gestion foncière et immobilière, qui correspondent à trois générations de projets¹⁶⁵. Dans un premier cas, Metrovivienda achetait les terrains et les urbanisait pour vendre les parcelles aux constructeurs qui s'occupaient de leur commercialisation (par exemple les projets El Recreo, El Porvenir dans l'arrondissement de Bosa). Dans un deuxième cas, l'entreprise mettait en place une gestion foncière en association avec les propriétaires des terrains, avant de revendre les parcelles aux constructeurs. Dans le troisième et dernier cas, le type de gestion est celui qui correspond au projet Nuevo Usme, où les propriétaires de parcelles comprises dans les plans partiels avaient possibilité de vendre à Metrovivienda ou de s'associer au projet en concédant des terrains pour recevoir un pourcentage des bénéfices.

¹⁶⁴ Ibid ; p.241

¹⁶⁵ BEUF, Alice, 2014, «Enjeux et conflits autour de la terre urbaine. Politiques foncières et planification urbaine en Colombie», *Cahiers des Amériques latines*[En ligne], 71 | 2013, mis en ligne le 01 janvier 2014, consulté le 05 Avril 2016. URL : <http://cal.revues.org/2669>

2.5.1 L'opposition contre l'ennemi «*Tous contre Nuevo Usme, tous contre Metrovivienda*»¹⁶⁶

Comme nous l'avons dit plus haut, les paysans d'Usme et autres acteurs associatifs tels que Casa Asdoas et l'Assemblée Sud ont établi une alliance qui s'opposait à l'expansion, et c'est là que sont apparues des revendications sociales au nom de l'environnement, de la culture et de la tradition paysanne.

Rassemblés autour de la Table de Concertation, commence une phase de diagnostic, formulation et négociation pour les habitants et ménages paysans affectés directement par le projet Nuevo Usme. Dirigés initialement par le DAPD (Département Administrative Planification du District) avec l'appui d'une équipe de consultants universitaires et un financement de la BID (Banque Inter-américaine de Développement) et du Lincoln Institute of land policy, le travail de diagnostic a donné des résultats peu étonnants pour la dynamique socio-territoriale de la zone urbano-rurale d'Usme.

Selon le diagnostic, il y aurait à Usme des agents illégaux d'urbanisation, dédiés à la constitution de grandes réserves foncières destinées à être loties de manière informelle, mais aussi de petits propriétaires et métayers souhaitant conserver leur mode de vie paysan.

Pour les leaders de la Table de Concertation ces diagnostics «*c'était un peu comme découvrir que l'eau mouille*»¹⁶⁷, d'autant qu'ils réduisaient le conflit au problème de l'urbanisation informelle en minimisant le nombre de paysans qui voulaient continuer à vivre dans la zone rurale. Ce dispositif de diagnostic socio-technique, où l'information avait été collectée par entretiens et en cartographiant la zone, n'avait pas été exposé aux communautés, lesquelles ont commencé à demander à la Table de Concertation de communiquer les informations concernant le futur de la zone rurale avec la *revanche urbanistique de Metrovivienda*¹⁶⁸. N'ayant pas été exposé l'ensemble de la communauté mais seulement aux leaders de la Table de Concertation, l'opération stratégique a suscité les premières tensions autour de l'estimation commerciale des biens fonciers.

¹⁶⁶ Phrase extrait d'une réunion avec la Table de Concertation, Juin 2017.

¹⁶⁷ Entretien avec Nury Salazar, membre de la Table et habitant de La Requilina, Juin 2017.

¹⁶⁸ Phrase extrait des conversations avec membres de la Table, Juin 2017

Comme le rappelle un leader du hameau La Requilina : « *un des points les plus critiques était l'achat de terres par Metrovivienda, ils ne payaient pas la valeur réelle du sol et encore moins les modifications faites par les propriétaires [...] quand ils nous parlaient du projet, ils focalisaient sur l'aspect économique comme s'il ne s'agissait que de cela [...]* »¹⁶⁹

Les tensions s'exercent alors sur la gestion de Metrovivienda, qui devait acheter des terrains ruraux, les urbaniser, et les revendre à bas prix afin que des constructeurs privés puissent y construire des logements sociaux selon un cahier des charges précis. C'est là qu'ont commencé des échanges conflictuels qui voyaient s'opposer deux logiques diamétralement opposées.

Depuis la logique normative de l'entreprise, il était nécessaire que l'État achète à bas prix la terre pour ne pas compromettre la réalisation des projets d'intérêt collectif. Ainsi, Metrovivienda était obligée, en fonction la loi 388 de 1997, de faire un usage efficace des instruments de gestion foncière et de rompre avec le modèle selon lequel les propriétaires fonciers imposaient leurs conditions dans la vente de terrains, et il n'existait aucun instrument qui contrôle la spéculation. L'entretien réalisé par Alice Beuf au gérant de Metrovivienda en 2008 illustre parfaitement le conflit :

« Le problème est que les gens ne sont pas d'accord avec le prix qui est fixé pour l'achat des terrains. La loi 388 de 1997 nous oblige désormais, en tant qu'État, à utiliser les instruments de gestion foncière. Quand il va y avoir un projet, nous ne devons pas permettre que le bénéfice du projet soit transféré sur le prix du foncier, ce qui nous obligerait à acheter les terrains plus chers. C'est pourquoi, le mécanisme de l'annonce des projets permet de congeler les prix fonciers à leur niveau d'avant le début du projet, sur la base d'estimations de référence, et de faire cesser les arnaques à l'État. Les gens ne prennent pas en compte le fait qu'il faille faire des travaux pour que les parcelles rurales valent comme des parcelles urbaines. Ils disent que nous achetons les terrains très peu chers et que nous voulons expulser les familles. Mais ce discours des communautés paysannes est très opportuniste. Nous arrivons donc à une contradiction, dans laquelle les droits de trente paysans valent plus que les droits de la collectivité. Il est impossible de penser qu'ils vont contribuer à préserver la ruralité et à servir de rempart à l'expansion non contrôlée de la ville. L'État doit prévenir l'urbanisation illégale

¹⁶⁹ Entretien avec Nury Salazar, leader rurale hameau La Requilina, Mai 2014.

et se donner les moyens de construire les logements sociaux à bas prix et les équipements collectifs que la ville nécessite »¹⁷⁰.

Cette incompatibilité évidente entre les deux acteurs, l'État tentait de la résoudre en avançant des arguments qui justifiaient et défendaient ses actions. Du point de vue normatif, il était nécessaire de respecter la loi et les normes stipulées. Du point de vue social, le projet avait un intérêt collectif qui était nécessaire à la ville, et ne pas le réaliser irait à l'encontre d'un modèle établi et nierait la possibilité d'apporter des solutions de logement à de nombreuses familles. De plus, du point de vue financier, l'État mettait en avant qu'il n'était pas en capacité d'offrir un prix qui indemniserait les personnes affectées. C'est-à-dire que les familles ne recevraient pas une somme qui leur permettrait d'acheter un terrain ou un logement équivalent, ce qui les obligerait à se diriger vers d'autres zones ou secteurs de la ville où déménager, avec tout ce que cela impliquerait de perte du lien avec la terre et avec la famille. Cette transition vers un mode de vie urbain n'offrirait que peu de possibilités de développement économique, et détériorerait substantiellement la qualité de vie des ménages.

Toutefois, cette dernière problématique a été reconnue par l'administration qui a proposé une alternative partielle aux indemnisations : un nouveau logement au lieu de l'argent de la vente du logement. D'autres stratégies ont été évoquées, comme le programme de déplacement productif (*reasantamiento productivo*) prévu pour que les agriculteurs dont l'exploitation était localisée dans le périmètre du Plan Partiel Nuevo Usme puissent maintenir, s'ils le souhaitent, leur mode de vie paysan. Pour arriver à cela, le quatrième Plan Partiel envisageait la possibilité de consolider les usages agricoles dans le *borde* d'Usme afin d'accueillir des familles d'agriculteurs affectées par l'opération en leur offrant des terres pour continuer leur activité agricole.

¹⁷⁰ Extrait d'un entretien réalisé par Alice Beuf au gérant de l'entreprise Metrovivienda, 08/12/08, en BEUF, Alice, 2011, *Les centralités à Bogotá, entre compétitivité urbaine et équité territoriale*. Thèse de doctorat en Géographie, Université Paris Ouest Nanterre, soutenue le 28 juin, Paris.

2.5.2 La lutte contre l'expansion de Metrovivienda est une opportunité de repenser la participation

Ces solutions et alternatives de Metrovivienda ont été mal perçues, tant par les futurs bénéficiaires que par l'opinion en général. Pour les paysans, qui à ce moment se sentaient représentés par la Table de Concertation, les solutions n'avaient pas été présentées par Metrovivienda, ce qui était vu comme un manque de volonté démontrant le peu d'intérêt pour ouvrir le dialogue, et ce malgré l'annonce d'une étape de concertation. Ensuite, les gestionnaires de Metrovivienda ne prenaient absolument pas en compte la rupture avec le territoire que générerait ce type de déplacement. En effet, dans le langage courant, les paysans utilisaient les termes d'éviction, de déplacement, d'expulsion pour parler de l'opération Nuevo Usme, illustrant l'environnement anticonformiste et de méfiance face à n'importe quelle proposition de la part de Metrovivienda.

Pour les leaders de la table, il s'agissait de repenser ce qui était qualifié de « combat » ou de « lutte » contre l'expansion, laquelle était personnifiée dans l'acteur Metrovivienda. Face à l'opération stratégique, se présentait pour la Table l'opportunité de dépasser « *le dialogue sans actions* »¹⁷¹

En comptant sur l'expérience organisatrice et politique des leaders d'Assemblée Sud, les acteurs de la Table de Concertation commencent à discuter des mécanismes de participation citoyenne et des possibilités de les utiliser. Il était clair qu'un nouveau langage était en train de s'installer dans la mentalité de l'organisation, et qu'il y avait une ouverture à des espaces d'interaction institutionnels, tout comme aux mécanismes de défense des droits : *ce qui avait été planifié par Metrovivienda représentait très clairement une violation de nos droits ; [ils] étaient menacés*¹⁷².

La stratégie était de se rapprocher des institutions, et le chemin envisagé était juridique par l'utilisation de mécanismes inscrits dans la Constitution. La Table a alors présenté à la communauté rurale les mécanismes comme la tutelle, l'action populaire et l'audience publique.

L'action de tutelle est un mécanisme de doléances auquel peut recourir chaque citoyen. Ainsi, dans une défense de ses droits constitutionnels, n'importe quel citoyen Colombien peut

¹⁷¹ Entretien avec Harold Villay, membre de la Table de concertation, Juin 2014

¹⁷² Entretien avec Sonia, membre de la Table et habitant de l'hameau El Olarte, Juin, 2017.

présenter devant les juges la violation d'un droit et obtenir de la Justice un jugement qui rétablisse le droit affecté.

Les actions populaires sont un mécanisme de protection des droits et des intérêts collectifs ; ceux-ci sont relatifs au droit à un environnement sain, à la moralité administrative, à l'espace public, au patrimoine culturel, à la sécurité et salubrité publiques, aux services publics, aux consommateurs et utilisateurs, etc.

Enfin, l'audience publique est un espace de participation citoyenne, favorisé par les Entités ou des Organismes de l'Administration Publique, où des personnes naturelles ou juridiques et des organisations sociales, se réunissent dans un acte public pour échanger une information, des explications, des évaluations et des propositions sur des aspects relatifs à la formulation, l'exécution et l'évaluation des politiques et des programmes donc chaque entité à la charge.

La mobilisation de ces mécanismes ne constituait pas directement un combat juridique contre Metrovivienda, il signifiait plus une exigence de la communauté envers les institutions pour connaître profondément les projets et leurs conséquences. Pour la Table de Concertation, parler d'audience ou de consultation populaire était un signe d'engagement qui montrait la capacité en tant qu'acteur à interférer dans les procédures de décision publique, et également la capacité à saisir la Justice.

En effet, la Table et ses leaders proposaient la réalisation d'audiences publiques en tant que premiers espaces d'interaction et pour exiger une information transparente. De même, les leaders cherchaient à s'insérer dans des espaces de participation des différentes institutions, avec pour objectif de montrer une communauté rurale organisée et présente dans les décisions à prendre. Pendant les années 2003 et 2004, selon un leader du hameau El Destino, *la Table de Concertation assistait sans y être invitée aux évènements du District où les institutions qui travaillaient sur le territoire étaient présentes, ce qui nous a convertis en acteurs actifs non seulement sur notre territoire mais aussi dans les espaces de pouvoir.*¹⁷³

Depuis l'opération Nuevo Usme, la Table avait participé à de nombreux espaces au fil du conflit, essayant de maintenir une certaine influence. Ces interactions ont eu des résultats pour l'organisation, mais en parallèle elles ont révélé l'inconsistance de ces dispositifs. Avant de

¹⁷³Entretien réalisé à Jaime Beltrán, leader de la Table de Concertation et habitant du hameau El Destino, Juin 2014.

développer ces aspects, nous montrons ici une synthèse des principaux mécanismes de participation que la contestation a employés dans le cadre du conflit d’Usme.

Répertoire	Les principaux instruments
Participation dans la prise de décisions administratives	<ul style="list-style-type: none"> • Conseils consultatifs • Intervención administrativa ambiental • Audiencias públicas ambientales • Consultations préalables. • Participation dans les conseils de la CAR
Participation dans l’administration de justice	<ul style="list-style-type: none"> • Action de tutelle • Action populaire • Actions de mise en application • Actions en inconstitutionnalité. • procédures pénales • Actions en responsabilité civile

Tableau 2 Répertoire de participation des habitants à Usme. Élaboration propre à partir de Julio, Miguel et Hernández Andrés, Septembre, 2018. *Territorios ambientales de Bogotá, historia de acciones colectivas*, Universidad de Los Andes, CIDER, Sep 2014.

Les audiences publiques et la participation aux conseils ont été deux des mécanismes que la Table de Concertation a appliqués pour promouvoir la diffusion et la transparence de l’information. Cette démarche a demandé un investissement plus grand de la part des institutions, qui ne pouvaient refuser l’invitation de la communauté à ces espaces. Du côté de la Table, cela a été synonyme d’un engagement plus important des leaders et de la communauté en général qui suivait le processus, *parce que les gens voyaient que le conflit, c’était du sérieux*¹⁷⁴.

Dans ce contexte, l’entrée dans cette nouvelle phase d’échanges allait être marquée par l’engagement des acteurs qui peut se définir comme « une action destinée à établir un lien avec un autre individu, afin de lui signifier son mécontentement et sa détermination à le

¹⁷⁴ Entretien avec Haner, habitant de l’hameau El Destino et membre de la JAC et de l’aqueduc, Avril, 2014

contraindre »¹⁷⁵. L'invitation de la communauté aux audiences publiques, normalement convoquées dans les JAC de quelques hameaux du *borde* ou bien dans la Maison Culturelle d'Usme village, ont fait de la Table un acteur crédible, qui n'avait plus à démontrer son engagement.

Cette crédibilité dépendait de la capacité que les leaders avaient d'exprimer leur mécontentement, et des compétences discursives qu'ils manifestaient dans le face-à-face avec les institutions, lesquelles assistaient à cela avec leur *arsenal de technicisms*¹⁷⁶. En effet, les leaders ont pris conscience lors des premières audiences de leur carence et méconnaissance conceptuelle, ce qui les laissait à la marge de n'importe quel échange. Ces mêmes leaders ont mis en évidence une première asymétrie de pouvoir entre les acteurs opposés, révélant le peu de capacité d'action de la Table et de ses membres. De l'autre côté, Metrovivienda tirait profit de ces espaces pour exposer de manière éloquente et convaincante les normes, lois et études qui appuyaient les projets.

Néanmoins, la carence discursive qui désavantageait les acteurs de l'opposition a progressivement changé grâce à deux facteurs. Le premier d'entre eux, et aussi le plus déterminant du point de vue de la participation, a été le processus d'apprentissage discipliné d'un langage technique de la part des leaders. Leur intérêt à faire partie et influencer sur le cours de la discussion a amené nombre d'entre eux à se documenter sur les normes, les accords, les lois, et aussi à participer de manière constante aux audiences, aux assemblées municipales et conseils avec les experts. Il faut noter que plusieurs leaders ont affirmé lors d'entretiens que *la lutte contre l'expansion a été un pas vers le collège, le bac et l'université en très peu de temps*¹⁷⁷.

Le second facteur a été le rôle joué par les membres les plus jeunes au sein de la Table de Concertation, lesquels venaient principalement d'Assemblée Sud et de Casa Asdoas. Ces nouveaux leaders de la zone urbaine « [maîtrisaient] un savoir et un savoir-faire technique »¹⁷⁸ qui a apporté une solution à l'état d'impuissance dans lequel se trouvait la Table.

¹⁷⁵ SÉGOLÈNE, Darly, 2009, *Faire coexister ville et agriculture au sein des territoires périurbains, antagonismes localisés et dynamiques régionales de la conflictualité*. École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, Thèse de Doctorat, soutenue le 9 Octobre.

¹⁷⁶ Entretien avec Haner, habitant de l'hameau El Destino et membre de la JAC et de l'aqueduc, Avril, 2014.

¹⁷⁷ Phrase dite par membres de la Table, Nury Salazar et Sonia, Juin, 2017

¹⁷⁸ DEBOULET, Agnès, 2011, Engagements citoyens et ancrages participatifs dans les quartiers populaires en rénovation, communication à la Journée d'études sur les effets de la participation, École des Hautes Études en Sciences Sociales de Paris, 21 octobre.

2.5.3 « Faire face aux experts des projets »¹⁷⁹ : Le savoir-faire est un élément d'orientation de la discussion.

À travers les audiences publiques qui ont eu lieu en 2003-2004, la Table de Concertation et les paysans ont eu l'opportunité de connaître pour la première fois les caractéristiques techniques et réglementaires du projet Nuevo Usme. Des concepts comme les Plans Partiels, les polygones d'intervention et le système des charges égales ont commencé à faire partie du conflit. L'usage de ces termes était considéré par les paysans comme un *mécanisme de distraction*¹⁸⁰ qui occultait la réalité de l'expansion. Pour les leaders de la Table, il s'agissait d'une inégalité de pouvoir entre les acteurs, considérant que Metrovivienda établissait une discussion où les paysans n'avaient pas suffisamment de compétences techniques pour pouvoir donner leur avis ou intervenir dans les décisions.

Dans cet état des choses, ceux qui arrivaient à maîtriser le langage était un groupe de jeunes qui faisaient partie de la Table et qui pour la majorité vivaient dans la zone urbaine d'Usme. Au moment des premiers entretiens (2014) et de nos premières participations aux réunions de la Table, nous avons pu constater qu'il s'agissait d'adultes qui depuis plus d'une décennie faisaient partie des processus organisateurs et communautaires autour de l'expansion. À ce moment-là, ils étaient considérés par le monde rural comme des jeunes qui entraient à l'université et qui s'intéressaient aux thèmes sociaux, ce qui déterminait le choix de cursus de sociologie, d'anthropologie, de travail social et d'autres disciplines encore, comme en témoigne Harold Villay, leader actuel de la Table et ancien membre de Casa Asdoas : « *La Table grâce à Metrovivienda a commencé à agir à travers d'un réseau socioprofessionnel de gens de diverses disciplines comme l'anthropologie et la sociologie, ou des disciplines plus techniques connexes à la planification et au territoire comme la géographie ou encore les sciences environnementales* ¹⁸¹.

D'un autre côté, quelques membres de la Table avaient participé au processus de formation de l'Agro-parc Los Soches, lequel avait été un élément central au moment de l'arrivée de Metrovivienda sur le territoire.

¹⁷⁹ Extrait d'un entretien avec les membres de la JAC de la Requilina

¹⁸⁰ Conversation avec Elina Sanchez, habitant de la zone urbaine d'Usme et participant des processus de la Table, Avril, 2017

¹⁸¹ Entretien avec Harold Villay, Septembre, 2014.

Dans le dialogue avec Metrovivienda, le DAMA (Département technique administrative de l'environnement) et le Secrétariat de Planification de la Mairie, le groupe de la Table a fait face au monopole et la domination de l'information et des concepts. Il a commencé à construire une vision critique sur la définition, la nature et le développement du projet Nuevo Usme, abordant avec une perspective critique les dimensions technique, économique et sociale. Par exemple, il a constitué un registre technique qui signalait les anomalies des Plans Partiels et un manque de cohérence des polygones qui ne coïncidaient pas avec la réalité du territoire – *grâce aux cartes ils essayaient de gagner plus de territoire pour l'urbanisation*¹⁸².

Ces constructions discursives critiques, en dénonçant les erreurs ont permis à la Table d'être entendue par les institutions. Ce moment a marqué le début d'une compétence discursive collective qui mettait en évidence la capacité à redéfinir les modes d'action de l'organisation et de la contestation en général. De même, la Table faisait face aux institutions avec des règles du jeu établies par elles, *en parlant le même langage*¹⁸³, et en participant sur les plans formels et conventionnels de la discussion. Dans ce nouveau contexte du conflit, bien que les pouvoirs publics conservaient la capacité d'arbitrage et de régulation des processus participatifs, la Table de Concertation diminuait – ou c'était en tout cas le sentiment perçu alors – l'asymétrie de pouvoir qui avait été instaurée lors de discussions techniques d'un projet qui prenait corps, mais qui ne fonctionnait pas encore.

Par ailleurs, selon les porteurs de projets, la préoccupation était centrée sur l'acquisition et l'achat de terres, notamment dans le Plan Partiel n. 3, qui devait consolider la transition ville-campagne en développant une agriculture urbaine, à travers le principe de déplacement productif, et le traitement différentiel entre les paysans et les ruraux ayant un mode de vie urbain. Dans la feuille de route de Metrovivienda, la priorité était de discuter sur l'association des propriétaires fonciers pour le développement de projets de logement, en les incitant à participer au mécanisme de répartition des charges et des bénéfices¹⁸⁴.

Malgré les discussions techniques sur les Plans Partiels, Metrovivienda orientait le débat, pour les habitants ruraux, exclusivement sur les aspects financiers du projet, et ce au vu de son intérêt

¹⁸² Extrait d'un entretien collectif avec la Table, Juin 2017.

¹⁸³ Extrait d'un entretien avec la Table de concertation, Juillet, 2017

¹⁸⁴ Le mécanisme équitable des charges et bénéfices est un outil de planification et de gestion du sol utilisé pour répartir équitablement les charges et bénéfices dans le développement d'une UAU (Unité d'Action Urbanistique – *Unidad de Actuación Urbanística*). Il ne requiert aucune nouvelle configuration de sa superficie, et les charges et bénéfices peuvent être répartis de manière égale entre les propriétaires. Ce mécanisme faisait partie de la loi 388 de 1997, ou loi de développement territorial.

notoire pour encourager la mise en relation des propriétaires. Aussi, la distance entre une association économique des paysans et l'entreprise – *un mauvais représentant du District*¹⁸⁵ – ne faisant qu'augmenter.

Pour les paysans fondateurs de la concertation, les jeunes professionnels avec leur savoir technique ont été des acteurs décisifs pour orienter les débats vers une dimension territoriale qui intéressait davantage la communauté : le nombre de terrains qui étaient liés à l'opération immobilière, le nombre d'hectares, des terrains de réinstallation des familles paysannes, la relocalisation des usages du sol, la zone exacte d'implantation du projet, etc.

Les thématiques sélectionnées par la Table de Concertation ont été des éléments clefs qui ont attiré l'attention de la population paysanne, bien que celle-ci n'était pas convaincue du bien fondé et de la sincérité de l'engagement de cet acteur organisateur. La reconnaissance qu'a gagné la Table pour la communauté rurale se doit aussi au positionnement discursif des jeunes de la Table, qui n'étaient eux pas liés au sceau du clientélisme des leaders de la JAC. De plus, cette nouvelle étape avec l'expérience participative n'était pas interprétée comme une institutionnalisation de la Table, ce qui a favorisé l'assistance et l'intérêt d'une population rurale plus importante.

Dans ce contexte d'apparent équilibre des forces et des pouvoirs entre la Table de Concertation et Metrovivienda – personne n'avait encore pris l'avantage – la stratégie pour la ruralité était de gérer le temps, d'identifier les difficultés et les points faibles de l'opération Nuevo Usme pour ensuite les exposer dans tous les espaces d'interactions mis en place. Aux yeux de l'institution, il s'agissait de faire durer le processus, tandis que les acteurs de la Table cherchaient à gagner du temps pour construire de nouvelles propositions ou envisager un blocage plus solide au projet. Les participants à la Table avaient la certitude que la décision de construire Nuevo Usme était irréversible, et que qu'à ce moment il y avait tentative d'identification et d'examen des acteurs, de leurs forces et compétences, bien qu'il soit difficile d'ignorer que *derrière il y avait un appareil normatif de pouvoir qui n'accepterait aucune solution au conflit*¹⁸⁶.

¹⁸⁵ Entretien avec Edwin Liberato, habitant de l'Uval, Avril, 2014

¹⁸⁶ Entretien avec Nury Salazar, habitant de la Requilina et membre de la Table, Juin 2017

2.6 De l'expérience participative vers la négociation : le *borde* comme conception d'un projet territorial

2.6.1 Repères chronologiques

Lucho Garzon¹⁸⁷, est élu à la Mairie de Bogotá pour la période 2004-2008. Sa devise de campagne « *Pour un Bogotá sans indifférence : Un engagement face à la pauvreté et à l'exclusion* » a provoqué un changement substantiel dans la participation citoyenne en mettant l'accent sur la capacité d'incidence de la population pour gérer les affaires publiques et avoir un impact sur les grands thèmes de la ville. Le Plan de son gouvernement avait pour principe « d'intégrer les citoyens dans la participation pour la prise de décisions publiques [...] l'administration fournira l'information, les espaces, les mécanismes nécessaires, l'organisation et le contrôle citoyen »¹⁸⁸. Entre 2004 et 2006, la Table de Concertation et la communauté rurale d'Usme ont participé à la construction de la politique publique de ruralité pour Bogotá. Cet outil d'aménagement et de gestion territoriale, cherchait à dépasser l'exclusion de la population paysanne, et à articuler diverses dynamiques entre la ville et la zone rurale. À partir de cette période, la contestation à Usme a commencé un processus de négociation intense avec les institutions.

2.6.2 Un changement d'orientation : La Politique Rurale du District comme premier dispositif construit avec les acteurs de la contestation

L'ouverture des espaces de participation, principalement les audiences publiques et les conseils consultatifs des institutions ont conduit la Table de Concertation, et en particulier ceux qui venaient d'Assemblée Sud, à faire une interprétation du conflit qui ne se réduise pas à l'identification des problèmes, comme cela avait été le cas jusqu'alors. Pour eux, le conflit signifiait une opportunité de générer et de construire des options qui mèneraient à une solution concrète qui mettrait fin l'état d'incertitude qui pendant des années s'était installé sur le territoire.

¹⁸⁷ Luis Eduardo Garzón, un leader syndical et politique de gauche, représentant du Parti *Polo Democrático Alternativo* (Pôle Démocratique Alternatif).

¹⁸⁸ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, (2004), *Bogotá sin indiferencia, Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa Fé de Bogotá D.C.* Article 4, Bogotá (2004- 2008).

Construire une proposition ou un projet alternatif à Nuevo Usme, c'était pour la Table de Concertation et la communauté rurale se légitimer et arriver à être acceptés comme des acteurs fondamentaux et influents dans les décisions sur le territoire. La légitimité d'agir et de réfléchir sur le territoire avait déjà été conquise lors de la première période de dialogue avec Metrovivienda. La Table manquait d'une légitimité qui s'appuierait sur des actions qui feraient changer le cours des décisions sur l'expansion. Nous pourrions dire qu'il lui manquait une légitimité territoriale qu'elle pourrait acquérir avec un projet alternatif, un projet pensé depuis le territoire en tant que centre et base. En d'autres termes, la Table était en train de territorialiser une proposition qui prenne en compte les territoires affectés et qui bien sûr offrirait des opportunités de développement local pour la communauté rurale. Pendant que la communauté rurale développait cette réflexion, le changement d'orientation politique de la Mairie de Bogotá avec une institution qui favorisait la participation citoyenne, à encourager l'idée de créer collectivement une limite claire et bien définie qui soit en même temps fluide et dynamique, entre l'urbain et le rural : « le *borde* a été la première vraie stratégie territoriale qui rencontrait un appui dans un cadre technique et juridique, fondé sur une planification participative et à caractère incluant »¹⁸⁹.

Encadré No 6 La proposition socio- technique de la table de concertation

La proposition de la communauté de construire un borde urbain-rural, en pensant à d'autres modes d'organisation et de développement du territoire, elle a d'abord été présentée aux différentes entités du District dans le cadre de la politique publique de ruralité (2006). Les principes fondamentaux contenus dans la proposition sont « la reconnaissance et le respect de l'histoire, la culture, les gens et les ressources naturelles existants dans le territoire, ainsi que le renforcement et l'amélioration des conditions de vie et de l'environnement ». Du point de vue des actions que la Table de concertation est proposée de modifier, nous trouvons :

- **La conceptualisation du bord urbain-rural, prendre comme références géographiques des bassins versants existants dans le territoire : Quebrada Yomasa, Fucha, La Taza y Chiguaza. Contrairement aux entités du District qui posaient le borde à partir des polygones, divisant les hameaux et ne pas prendre en compte l'importance des ressources hydriques.**
- **Modifié le trace de la voie circunvalar du Sud à partir de l'avenue del Llano, en descendant des limites des quartiers Villa Alemana, Antonio José de Sucre jusqu'au le fleuve Tunjuelo et rapproché vers l'arrondissement Ciudad Bolívar.**

¹⁸⁹ Entretien réalisé à Javier Reyes, leader d'Assemblée Sud. Mai 2014.

- Développer une zone dotée d'équipements pour la survie de la vie paysanne, un centre de transformation productive, une cuve de pasteurisation du lait, un centre culturel, ainsi que un couloir agro écologique à cote de la quebrada Fucha.
- La consolidation d'Usme village comme patrimoine historique et architectural, conservation du noyau urbain, le cimetière, l'église, la place du marché, la mairie etc.

Avec cette proposition, la Table de concertation a proposé une alternative face au développement proposé par le district. Cependant, bien qu'elle ait été modifiée et élargie au cours du conflit, elle n'a pas été concrètement mise en œuvre sur le territoire.



Source : Viviana Lozano, reunión de la Table de concertation, Aout, 2014

Une planification participative du territoire, c'était là le fondement déterminant de l'ensemble des plans et de programmes que les pouvoirs publics pensaient pour améliorer les conditions de vie de la communauté rurale. En 2006, une proposition est faite pour construire de manière conjointe entre la communauté rurale d'Usme et les institutions, une politique publique de ruralité qui se fixait comme objectif central « le développement et l'aménagement d'un environnement durable sur son territoire, et de dépasser l'exclusion de certaines populations à la faveur d'une articulation harmonieuse des dynamiques de cette ville métropole, qui plus est

capitale du pays, et dont la zone rurale périphérique compte un patrimoine écologique et environnemental important pour la ville, la région et le pays tout entier »¹⁹⁰

De la même manière, la politique de ruralité de Bogotá, selon la définition du POT, considérait une intégration entre la ville et zone rurale, et un travail de coordination entre les acteurs. Son but était « d'intégrer le territoire rural au système de planification du District Capitale et au système régional, par le renforcement de la culture institutionnelle, du capital social, de la programmation et exécution coordonnée de l'investissement afin de freiner les dynamiques de marginalité et d'exclusion sociale de la population paysanne »¹⁹¹.

La zone rurale d'Usme faisait partie de l'agenda du District qui, en cherchant à matérialiser ses objectifs, devait effectuer des ajustements des institutions, du gouvernement central et de ses ramifications sur le territoire, créant des mécanismes et dispositifs de gestion participative qui allait mettre en place la politique de décentralisation de la ville.

En ce sens, l'objectif de l'administration était de réformer la structure de gouvernance, distribuant les compétences et les fonctions administratives afin que les communautés puissent exiger de se tourner plus facilement vers les autorités locales. Pour cela, il fallait rendre claires : d'une part les fonctions des maires de cette zone afin de souligner leur rôle de coordinateurs et d'exécutants des projets de développement dans chaque arrondissement ; d'autre part celles des Juntas Administrativas Locales (*Juntas Administrativas Locales*) pour affirmer leur contrôle politique.

Ces réformes institutionnelles se traduisaient dans une *apparente volonté politique*¹⁹² pour promouvoir des projets de développement à partir de la participation des citoyens, des dispositifs de gouvernance, de l'organisation et la coordination avec les autorités locales¹⁹³.

¹⁹⁰ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, 2007, *Política Pública Distrital de Ruralidad, síntesis de discusión y acuerdos del proceso colectivo de construcción*, Decret No 327 du 25 Juillet.

¹⁹¹ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, 2004, *Plan de Ordenamiento de Santa Fé de Bogotá, Decreto distrital 190*, (Accord 119 de 2004, article 15, Objectifs de l'axe urbain-rural).

¹⁹² Extrait d'un entretien avec la JAC de l'hameau La Requilina, Aout, 2016

¹⁹³ Les antécédents de la promotion de la participation citoyenne sont bien identifiés pendant la décennie 1990, quand Bogotá et le pays tout entier entrent dans une logique d'institutionnalisation de la participation citoyenne. Cette stratégie a prise de l'ampleur avec l'approbation du Statut organique de Bogotá (*Estatuto Orgánico de Bogotá*), en 1993, qui définit les responsabilités du gouvernement pour promouvoir la participation citoyenne et le contrôle social : « Les autorités du District – indique l'article 6 – promouvoir la création d'associations professionnelles, culturelles, civiques, populaires, communautaires et juvéniles qui servent de mécanismes de représentations dans les différentes instances de participation, de concertation et de vigilance de la gestion du District ». VEEDURIA DISTRITAL, 2006, *Estado de la participación en el Distrito*

Dans le discours institutionnel, la participation était un principe essentiel et un droit pour avancer dans la construction démocratique de la ville, aussi bien du côté rural que du côté urbain. C'est justement comme cela qu'apparaît, à travers la capacité d'agir en concertation et de manière participative, la solution aux conflits qui existent sur le territoire.

En dehors de objectifs envisagés par la politique, et une fois établie l'idée d'une « *construction démocratique du territoire* »¹⁹⁴, le véritable objectif des échanges et de la participation de la communauté rurale et des institutions (point nodal), commence avec l'expression de la construction physique, normative et culturelle d'un espace en bordure – le *borde* – de la limite urbaine, comme un point de transition vers un modèle d'occupation du territoire. Ce *borde* était une façon de contenir les processus d'expansion urbaine désordonnée et l'urbanisation illégale, ayant pour objet « d'assurer la protection des communautés paysannes et du patrimoine écologique et environnemental essentiels pour la préservation des biens environnementaux, pour la ville et pour la région »¹⁹⁵.

Selon les entretiens à des membres de Los Soches et leaders de la Table de Concertation, le discours sur l'environnement et la culture paysanne -qui était une construction propre -*avait facilité l'arrivée du District sur le territoire*¹⁹⁶. En effet, des leaders comme Jaime Beltrán de la Table, affirmaient que des thèmes comme « *la protection de l'environnement et le sentiment d'appartenance, faisaient partie des règles du jeu et de l'organisation que les institutions établissaient ; ce n'était en aucun cas une nouveauté parce qu'il y avait sur le territoire des projets comme l'Agro-parc Los Soches. Mais là, le District aidait à leur renforcement et incitait en parallèle le développement d'autres initiatives.* »

Le témoignage de ce leader reflète ce qui a été le premier projet de la politique de ruralité pour Usme : la figure des Parcs Agropolitains, considérés comme une initiative de construction collective qui protégerait l'espace rural des pressions urbaines, et conçus comme lieux de réappropriation de la culture paysanne, de ses modes de production, et la consolidation de ses modes d'organisation. Selon le document officiel : « Les parcs Agropolitains doivent être

Capital, Veeduría Distrital Delegada para la participación y los programas Especiales, Bogotá, Alcaldía Mayor de Bogotá.

¹⁹⁴ Extrait d'une réunion dans l'Université Nationale de Colombie, Haner, membre de la JAC El Destino, Avril, 2011

¹⁹⁵ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, 2007, *Política Pública Distrital de Ruralidad, síntesis de discusión y acuerdos del proceso colectivo de construcción*, Décret No 327 du 25 Juillet.

¹⁹⁶ Extrait d'une réunion dans l'Université Nationale de Colombie, Harold Villay, membre de la Table, Avril, 2011.

construits en accord avec les vocations productives agricoles de chaque zone du *borde*, et de manière concertée avec les autorités compétentes »¹⁹⁷.

Dans ce cadre, la Table et l'Assemblée Sud ont pris une place d'acteur clef dans le processus à Usme, et ont fait partie de la première phase du processus de construction participative de la politique de ruralité de Bogotá. Ces espaces institutionnels de participation ont commencé à se développer le 20 Mars 2004 à l'occasion de la première audience du District de Ruralité, organisée par l'administration, le Conseil Territorial de Planification (CTP – *Consejo Territorial de Planificación*) et les communautés rurales de Bogotá.

Pendant cette même année, un ensemble d'activités se sont développées, comme des réunions périodiques du comité coordinateur du processus de construction de la politique, conférences académiques avec les institutions du comité coordinateur et les leaders des diverses localités de la ruralité, et enfin des ateliers de cartographie avec la participation des communautés rurales d'Usme, Ciudad Bolívar, Bosa, Suba, Santa Fé, Chapinero, Usaquén et Sumapaz.

La mise en œuvre de ce premier grand exercice participatif du District a laissé à la communauté rurale d'Usme un sentiment d'amertume. En premier lieu, le fonctionnement à petite échelle du District pour sa mise en place ne permettait pas le développement spécifique de propositions venant de chaque zone rurale. C'était un espace qui généralisait et qui effaçait les particularités de chaque communauté. Lors de cette phase préparatoire des accords initiaux entre l'administration et les communautés rurales, il était question d'une « Proposition Unique », qui devait certes contenir les apports des communautés paysannes, leurs visions, leurs perspectives et projets pour la politique concernant l'aire rurale du District Capitale, tout en étant intégrées dans une seule et même politique publique.

Cette forme de participation s'avérait donc centralisée, car en dépit de l'écoute et de l'intérêt pour les problèmes et les propositions spécifiques de chaque communauté rurale, le District allait en définitive décider des lignes directrices. De même, dans cette phase de la politique rurale l'attention était portée sur le concept de développement local, mais sans expliquer concrètement comme un tel objectif allait être atteint, quels seraient les projets, qui seraient les acteurs impliqués. Ces imprécisions confirmaient – et les témoignages recueillis dans le cadre

¹⁹⁷ ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA, 2007, *Política Pública Distrital de Ruralidad, síntesis de discusión y acuerdos del proceso colectivo de construcción*, Decret No 327 du 25 Juillet.

d'un séminaire à l'Université Nationale– un manque d'harmonie entre les problématiques de la zone rurale et le système de prise de décisions, déterminé lui par des acteurs institutionnels et influencé par les leaderships ruraux avec une longue trajectoire *ancrée dans l'institutionnalité*¹⁹⁸. Pour la communauté rurale d'Usme, les témoignages collectés lors de ces réunions périodiques permettent de mettre en avant d'autres échelles de pouvoir qui dépassaient le pouvoir local et faisaient partie d'un pouvoir central. Selon les acteurs de la contestation à Usme, le premier problème de la gouvernance demeurait dans la contradiction entre un processus de décentralisation et de construction d'une politique rurale participative, et la persistance au niveau du District d'un pouvoir centralisé.

2.6.3 Les Axes et les Programmes de la Politique : un projet territorial construit avec et sans les paysans.

Pendant l'année 2005, commence la seconde phase de la politique publique de ruralité, phase de définition de programmes et projets. Durant cette période, les assemblées rurales par arrondissement sont mises en place, où étaient présentées les avancées du processus avec les communautés, et les axes pour l'établissement d'actions structurantes des programmes et projets à court et moyen termes.

Du côté des institutions, cette phase devait promouvoir la gestion du territoire par les habitants, en partant d'une logique de « décentralisation », définie en l'essence comme « la construction de la gouvernance démocratique et la création de conditions pour le renforcement du gouvernement local »¹⁹⁹. Ce renforcement devait avoir lieu en générant des espaces de prise de décision plus proches des citoyens, des groupes de résidents et des organisations sociales. De plus, la décentralisation inclut dans ses objectifs le renforcement de la démocratie à partir de la redéfinition des compétences entre l'administration centrale et les arrondissements.

Pour le dire autrement, développer un gouvernement local impliquait en principe de garantir la participation des citoyens ruraux, tout en visant à les articuler aux instruments de gestion du District. L'interaction entre institutions et citoyens devait admettre la transformation des communautés qui participent dans les orientations du développement local, pour justement garantir la participation dans la prise de décision, ce qui exigeait d'entreprendre une

¹⁹⁸ Entretien avec Elina Sanchez, participant de divers processus et habitant de la zone urbaine, Mai, 2014

¹⁹⁹ ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA, 2007, *Política Pública Distrital de Ruralidad, síntesis de discusión y acuerdos del proceso colectivo de construcción*, Decret No 327 du 25 Juillet.

transformation significative dans un aspect traditionnellement oublié : la capacité des individus les plus précaires et les plus marginalisés à participer à la parole publique.

Pour arriver à ces objectifs, la politique publique articule quatre axes qui ont été élaborés pendant la première phase, grâce à un travail conjoint entre toutes les organisations sociales des arrondissements de la zone rurale du District Capitale. Chacun de ces axes présentait une série de programmes qui avaient pour objectif final la construction d'un territoire urbain-rural qui devienne le pilier de cette politique. Ces axes, qui incluaient toutes les zones rurales de Bogotá, déterminaient la mise en place de projets qui allaient définir le futur des territoires, et par conséquent celui d'Usme rural.

Nous présentons ici les quatre axes de la politique de ruralité et ses programmes, avec pour but de montrer la proposition institutionnelle du gouvernement du District. Il ne s'agit pas de les discuter un par un, mais plutôt d'analyser les effets et les impacts de cette politique sur les acteurs locaux, et comprendre si sa mise en place a favorisé ou non la résolution du conflit. C'est particulièrement le dernier axe de la politique qui nous intéresse ici, l'axe institutionnalité démocratique, dans la mesure où il impulse la participation des citoyens à la gestion du territoire, cet axe étant dans une situation de transversalité par rapport aux autres axes, et un élément déterminant dans le développement du conflit.

	AXE TERRITORIALITE	
Programme	Description	Subprogrammes
Contrôle du processus d'expansion urbaine et pactes de bords	Promouvoir la construction physique, normative et culturelle d'un bord de ville, avec le but d'assurer la protection des communautés paysannes et du patrimoine écologique et environnemental.	Zones de Réserve Paysanne, Zones de développement productif Zones de Réserve Naturel Parcs agropolitanos
Amélioration, consolidation d'agglomérations urbaines	Consolidation d'établissements humains	Logement rural et un réseau d'agglomérations

Consolidation du régime d'usages du sol rural	L'aménagement du sol rural et une normativité de zonification et les options technique-productifs pour la population rurale.	Mise en place de l'UPR (Unité de planification rurale).
---	--	---

Le second objectif considéré pour le deuxième axe du développement Humain Durable, de productivité et sécurité alimentaire a été la recherche d'un équilibre entre les avancées de la conservation environnementale, la croissance économique productive, le bien-être et l'équité sociale qui permettent la transition vers un modèle de gestion durable et participatif.

	AXE DEVELOPPEMENT HUMAIN SOUTENABLE, PRODUCTIVITÉ ET SÉCURITÉ ALIMENTAIRE	
Programme	Description	Subprogrammes
Récupération et gestion de l'eau	Développement du processus et évènements interinstitutionnelles avec les citoyens, qui convoquent aux divers acteurs en défense de l'eau, comme un droit de l'homme fondamentale.	L'aménagement et usage des ressources hydriques <ul style="list-style-type: none"> - Protection participative - Une formation à l'utilisation de l'eau
Durabilité des aires protégées	Garantir la préservation, la connaissance et l'utilisation durable du patrimoine environnemental à travers de la création des modèles de gestion et production durable.	<ul style="list-style-type: none"> - Développement de l'organisation sociale pour la fourniture de services environnementaux et les activités productives

	la promotion de services environnementaux,	- Gestion participative des zones de fragilité et d'importance environnementale
Protection sociale et intégrale aux familles paysannes	Un ensemble d'opérations et services orientées à la satisfaction des besoins fondamentaux de la population rurale, en préservant l'approche d'intervention territoriale	<ul style="list-style-type: none"> - Restructuration du système éducatif rural - Augmentation et promotion de l'offre de biens et services culturels pour la zone rurale. - Loisirs culture et sports dans les communautés rurales

Concernant le troisième axe qui s'avère d'importance capitale pour une reconfiguration des actions amorcées par les acteurs sociaux – Identité et Cultures paysannes – nous avons défini que l'objectif était de garantir des conditions démocratiques pour tous les groupes sociaux et populations, permettant le plein exercice de leurs droits, de leurs expressions et du patrimoine culturel dans une perspective d'interculturalité.

AXE IDENTITÉ ET CULTURE PAYSANNE		
Programme	Description	Sous-programmes
Une culture pour l'intégration sociale de la ruralité	Protéger et soutenir les cultures paysannes, leurs expressions, patrimoine culturel et les savoirs	<ul style="list-style-type: none"> - Soutien à la recherche et appropriation de la mémoire historique et le patrimoine culturel - Visibilisation dans la

	traditionnels de la population rurale.	ville de la culture paysanne
--	--	------------------------------

Pour finir, un des axes plus importants de la politique est l'idée de pousser à une participation des acteurs sociaux et institutionnels. L'objectif général de l'axe Institutionnalité Démocratique était d'œuvrer pour la construction d'une participation effective pour la gestion, le suivi et le contrôle des habitants dans la perspective du développement rural, et qui garantisse l'intégration de la ruralité à la structure institutionnelle et participative du District.

	AXE INSTITUTIONALITE DÉMOCRATIQUE	
Programme	Description	Subprogrammes
Participation et organisation social-rurale	Renforcer les organisations de la société civile dans le territoire rural et les reconnaître comme interlocuteurs légitimes dans la gestion du développement territorial.	<ul style="list-style-type: none"> - Création des conseils locaux de développement rural - Le renforcement de processus organisateurs - Renforcement de la participation locale dans les structures de représentation politique
Ajuster les conditions institutionnelles pour la ruralité	L'approfondissement de la décentralisation et la planification des compétences techniques et politiques des acteurs publics et de leurs relations avec les	<ul style="list-style-type: none"> - Organisation Politique administrative pour la ruralité de la ville.

	organisations de la société civile.	
--	-------------------------------------	--

Tableau 3. Source: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, 2006, *Política Pública Distrital de Ruralidad, depuis le point de vue des droits humains. Synthèse des discussions et accords du processus collectif de construction*, Bogotá.

Les grandes lignes de la politique de ruralité que nous venons de montrer ont été construites par un ensemble de diverses organisations rurales de Bogotá et les institutions du District (le Secrétariat de Planification, le Secrétariat de l'Environnement, le Conseil de Planification territoriale, etc.). Pendant ce processus de participation encadré par des dispositifs techniques et institutionnels, les leaders de la Table de Concertation, d'Assemblée Sud et de Los Soches, ont attiré l'attention sur le fait que la conception de la politique, et en particulier des axes, avait été arrêtée avant l'exercice de retro-alimentation avec les communautés rurales: « *les institutions soumettaient les communautés à des délais très stricts pour apporter des propositions ou ajustements à la politique, politique qui avait été élaborée en amont. On a mis en lumière le fait que le District avait déjà défini clairement les objectifs et la stratégie de mise en place. Cet aspect a généré une insatisfaction sur les méthodes et sur le modus operandi de l'action publique* »²⁰⁰.

Au cours des assemblées rurales, un groupe hégémonique d'experts institutionnels et de responsables d'organisations rurales s'était formé pour discuter et décider des thèmes prioritaires pour la politique rurale de Bogotá. Comme le signalait une des leaders de la Table de Concertation lors d'un entretien, *ce n'est pas un hasard si le principal axe du document que nous avons présenté soit la territorialité*²⁰¹.

Cet axe de territorialité, qui était articulé avec celui de productivité et de sécurité alimentaire, était un motif de mécontentement parce que derrière les programmes des zones de réserve paysanne, le zonage pour l'amélioration technico-productive de la population rurale et l'aménagement des ressources hydriques, il y avait une intention de contrôle et d'exploitation du monde rural. Depuis une perspective technique, les projets présentaient une cohérence et au

²⁰⁰ Entretien avec Jaime Beltrán, leader rural de la Table de Concertation et participant actif des conseils locaux de la politique, Mai 2011.

²⁰¹ Entretien réalisé à Sonia leader du hameau Olarte et membre de la Table de Concertation, Septembre 2016.

début bénéficiaient à la communauté. Néanmoins, selon le leader Otilia Cuervo *la mise en place des règles du jeu changeaient et les communautés, nous allions nous retrouver dépourvues de moyens pour arrêter ce qui avait été signé*²⁰². En ce sens, il existait une asymétrie de pouvoirs entre « pouvoirs publics, qui [disposaient] des moyens pour diriger et conduire des actions d'aménagement, et habitants organisés, dépourvus de moyens financiers ou techniques »²⁰³.

S'il existait déjà une dissonance entre la procédure d'élaboration de la politique et la procédure de participation, cette dissonance allait devenir un désaccord au moment de procéder à quelque aménagement que ce soit pour la zone, car les aspects techniques et normatifs ne correspondaient pas à la réalité territoriale.

Un autre motif de mécontentement était l'intention claire de faire des zones rurales des territoires stratégiques ce qui, en principe, devait encourager le développement local et de la ville. Le changement de discours du gouvernement du District, qui d'abord voyait les zones rurales comme des territoires sans importance, puis qui par le biais de sa politique a adopté un traitement différent, révélait les intérêts que la ville manifestait envers le monde rural dans des propos comme celui-là : « *[C'est] un territoire qui [sert] de réserve d'eau et de ressources pour la ville ; une source d'alimentation pour les citoyens urbains, sans penser au citoyen rural qui est celui qui habite et protège les terres* »²⁰⁴.

Cet aspect mettait en doute la décentralisation, car il y avait une stratégie du gouvernement central pour prendre des décisions en partant du niveau local. Le pouvoir était toujours, au niveau local comme au niveau centralisé, une plateforme de contrôle. Les aspects techniques et normatifs étaient des instruments de légitimation des projets ; en ce sens l'affirmation de Fairhead entre en résonance avec ce qui se passait dans la ruralité : « Les 'pratiques territoriales étatiques' pour gouverner la conservation et le développement sont bien connues ; les parcs nationaux, réserves naturelles ou zones de protection sont des modèles sur lesquels s'appuient les projets territoriaux pour légitimer l'intervention. Cependant, ce qui est nouveau dans la période actuelle, c'est la diversification des acteurs, des institutions et des pratiques spatiales impliquées dans la territorialisation des terres et des eaux de la planète »²⁰⁵.

²⁰² Extraite d'une conversation avec la JAC de la Requilina, Juin 2017.

²⁰³ BERRY-CHIKHAOUI, Isabelle, 2012, Les habitants face à la rénovation urbaine, Négociations, ajustements et résistances l'exemple de l'avenue royale à Casablanca, en Navez-Bouchanine Françoise, *Effets sociaux des politiques urbaines l'entre deux des politiques institutionnelles et des dynamiques sociales*. Éditorial Karthala, Paris.

²⁰⁴ Extrait d'un entretien à Sonia, habitante du hameau Olarte. Août 2016.

²⁰⁵ FAIRHEAD, J, LEACH, M Scoones I, 2012, « Green Grabbing : A new appropriation of nature? », *Journal of peasant Studies*. cité dans BASSETT, Thomas J, et GAUTIER, Denis, « *Territorialisation et pouvoir : la*

Or, la territorialité comme premier axe de la politique rurale a eu une incidence négative dans les communautés rurales qui, depuis une perspective critique, percevaient une forme d'appropriation du territoire. Pour la Table de Concertation, il s'agissait d'une *stratégie de contrôle exercée par les institutions*²⁰⁶. En effet, la territorialité, qui désigne « l'ensemble des pratiques qui permettent de caractériser le rapport d'un groupe social à l'espace qu'il s'est approprié »²⁰⁷, révèle non seulement l'appropriation, mais aussi l'exclusion entre groupes sociaux, situation qui favorise les réactions conflictuelles des acteurs.

La territorialité de la politique s'avérait problématique depuis sa définition même, et aussi du fait qu'elle était s'opposait à un autre axe, celui de l'identité et de la culture paysanne. Cet axe cherchait à impulser le renforcement de l'identité à travers la participation, mais en parallèle la territorialité perturbait l'identité à travers la mise en place des projets de contrôle et de délimitation du territoire.

Si le conflit à Usme avait eu la capacité de dévoiler et d'activer des territorialités préexistantes dans la communauté rurale avec le conflit d'expansion et la construction de la politique rurale comme une réponse, il est clair qu'on entre ici dans un mouvement contradictoire où surgissent des formes d'appropriation des acteurs dominants qui produisent discours, normes et documents justifiant leur action.

Nous parlons alors d'une construction de la territorialité qui questionne la gouvernance, car nous assistons à une gestion du territoire, et même à un contrôle vertical, soit tout le contraire de l'objectif de la gouvernance pour favoriser les interactions entre l'État et la Société, et établir une gestion et une coordination avec une pluralité d'acteurs participants. La politique de ruralité du District, en tout cas dans ses premières phases, était contradictoire.

Concernant le pluralisme participatif, pour les acteurs d'Usme les assemblées rurales et les réunions périodiques avec le comité coordinateur de la politique faisaient partie d'un environnement qui contribuait à séparer le processus de consultation et celui d'élaboration de la politique. Ces espaces permettaient la consultation et le débat des programmes et projets de

Political Ecology des territoires de conservation et de développement », *EchoGéo* [En ligne], 29 | 2014, mis en ligne le 18 novembre 2014, consulté le 02 Mars 2018. URL : <http://echogeo.revues.org/14044> ; DOI : 10.4000/echogeo.14044

²⁰⁶ Conversation avec Jaime Beltrán, leader et représentant de la Table de Concertation, Juin, 2017

²⁰⁷ Charlier, Bruno, 1999, "La Défense de l'Environnement : entre espace et territoire, Géographie des conflits environnementaux déclenchés en France depuis 1974".

manière démocratique et avec la participation active de plusieurs acteurs, mais cela n'influait en rien les décisions finales pour la mise en place des projets, car c'était un processus qui se passait dans une autre arène : « *Ceux qui décidaient vraiment, c'était les autres* », et une autre opinion plus critique: « *la structure même de ces réunions nous excluait parce que nous savions que seules les propositions des leaders seraient écoutées, mais nous les simples habitants, on était un maquillage, une décoration de la politique* »²⁰⁸.

Par ailleurs, les habitants ruraux qui ne faisaient pas partie de manière officielle de la Table de Concertation, ces dispositifs participatifs étaient imprégnés d'un clientélisme qui était lié d'une part aux leaders qui représentaient le pouvoir local, et d'autre part qui se répandait jusqu'aux fonctionnaires et à n'importe quel membre du District, *considérés comme des émissaires des intérêts des acteurs publics et privés*²⁰⁹. La brèche entre la communauté et les représentants de l'institution augmentait progressivement, avec plus de participation et moins d'intégration. Ainsi, les objectifs que proposait l'axe d'institutionnalité démocratique se voyaient tronqués, et dans les faits c'est tout le contraire qui se manifestait : une diminution de la participation locale et une limitation des processus organisateurs.

Dans ces environnements de participation fragmentés, la dimension d'intégration et d'interdépendance propres à la gouvernance ne fonctionnaient pas, ou tout du moins pas dans leur totalité. Selon cette même perspective, la gestion démocratique au niveau local qui se déployait à travers la politique publique et qui tentait d'engager la communauté rurale dans un développement concerté, se voyait empêchée par de sérieux obstacles.

Dans cette étape de la politique publique, ont émergé des traits typiques de la gestion du District, où priment le clientélisme et les intérêts privés, générant une méfiance envers les institutions et l'établissement d'échanges hiérarchisés qui empêchaient le développement territorial proposé par les acteurs locaux.

2.7 Un modèle d'occupation territorial véhicule un sentiment d'appartenance paysanne

« L'Agropolis, même si c'est une idée projetée par les institutions, a permis que l'on fasse prendre conscience aux habitants de la valeur de la vie paysanne, et plus généralement de

²⁰⁸ Entretien réalisée à Sonia, Leader du hameau El Olarte, Août, 2014.

²⁰⁹ Entretien avec Henry Gómez, habitant de la zone urbaine et leader de l'association Hycha Guaia, Septembre, 2014

l'importance de conserver le territoire, de défendre l'usage du sol et du même coup les gens qui l'occupent [...], l'importance de la fonction agricole, d'intégrer de manière organique la ville avec cette région périphérique [...] »²¹⁰.

Après la participation de la Table de Concertation et d'Assemblée Sud dans la phase préparatoire de la politique publique, ces acteurs ont décidé d'alimenter et de reformuler la proposition institutionnelle de la création d'une Agropolis. Dans le cadre des réunions de la politique publique, les leaders d'Assemblée sud ont décidé de planifier leur propre organisation territoriale. Bien que la base et le principe du projet d'Agropolis était institutionnel, se concentrant d'abord sur les aspects productifs du territoire, la Table et Assemblée Sud ont donné un visage plus humain à la proposition qui avait comme colonne vertébrale le modèle d'occupation du territoire. Les leaders parlaient de la définition du modèle présent dans la loi 388 de 1997 : « On définit un modèle d'occupation comme la structure urbano-rurale et intra-urbaine qui établit de manière générale la stratégie de localisation et de distribution spéciales des activités, détermine les grandes infrastructures nécessaires au support des activités et établit les systèmes de voirie qui rendent possible la connexion entre des activités distantes. »²¹¹

Nous pouvons noter cependant que cette notion, propre à la dimension normative, a fait l'objet d'une réappropriation pour situer le paysan comme acteur social central de toutes les actions, en tant que figure qui « occupe le territoire comme forme de vie et existence, face à ceux qui voit le territoire comme une marchandise, un lieu d'extraction et de bénéfices »²¹².

La réappropriation critique de la définition institutionnelle mobilisait la notion de paysan comme une stratégie essentielle pour générer une motivation et les encouragements nécessaires à l'action d'autres habitants et acteurs qui n'étaient pas en lien avec les processus de la Table. Parler d'un modèle d'occupation paysan signifie articuler la sphère individuelle et l'expérience collective, montrant qu'un problème bien précis a un impact sur l'expérience de vie individuelle²¹³. D'un autre côté, se manifestait une autonomie de la communauté rurale pour définir ce qu'elle considérait comme les principes du modèle territorial.

²¹⁰ Entretien avec Nury Salazar, leader rurale du hameau La Requilina, Mai 2014.

²¹¹ ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, SECRETARIA DE HABITAT, 2015, *Modelo de ocupación en el territorio del borde sur*, Bogotá.

²¹² ASAMBLEA SUR, Document de proposition populaire, 2011, *Agropolis, interpretación social y apropiación territorial*. Bogotá.

²¹³ BENFORD, Robert, et SNOW, David, 2000, « Framing Processes and Social Movements », *Annual Review of Sociology*, 26.

En effet, avec l'Agropolis les capacités d'innovation des leaders et d'utilisation des ressources immatérielles ont vu le jour, pour donner vie et consolider ce projet. En lien à cela, le discours de la tradition rurale et de l'importance des symboles de la culture paysanne a été mobilisé. Ce discours revendicatif, qui s'était déjà manifesté avec moins de force dans le passé, prend une place importante et commence à définir et à faire partie des objectifs du modèle d'occupation territoriale de l'Agropolis :

Rendre les habitants conscients de la valeur de la vie paysanne, de ses imaginaires ancestraux, symboliques et en général de la prodigalité du territoire et donc de la nécessité de sa conservation, de son peuplement, son usage et son usufruit.

1. Aménager et assurer la gestion du conflit pour l'espace urbano-rural d'Usme.
2. Améliorer la compétitivité du territoire par le stimulus du tissu économique (auto-suffisance).²¹⁴

Selon les leaders de la Table de Concertation et d'Assemblée Sud, ces deux objectifs dévoilent les bases ou piliers de cette proposition d'Agropolis, qui partait de la reconnaissance d'un patrimoine commun existant, composé de « l'être paysan » et la défense d'un mode de vie rural, de la préservation des ressources naturelles - « l'écologie » - et de la revalorisation d'une expérience historique commune - « l'ancestral ».

²¹⁴ ASAMBLEA SUR, Document de proposition populaire, 2011, *Agrópolis, interpretación social y apropiación territorial*. Bogotá.



Photographie 6 : Les murs de plusieurs maisons avec images et dessins qui évoquent l'identité paysanne : la terre, le travail, l'environnement et la mémoire. Ci-dessus à droite : « avec le quartier et l'hameau en peignant notre mémoire », Source : Aureliano Camacho, 2016

Le recoupement des revendications autour du projet d'Agropolis s'est avéré être une des clefs de la Table et d'Assemblée Sud pour sensibiliser la communauté rurale non seulement sur l'importance de défendre un territoire, objectif que l'on voyait déjà trop étroit, mais aussi sur la place de la construction sociale et culturelle en « incorporant les droits culturels, sociaux, politiques, économiques et environnementaux des habitants et des territoires en conflit »²¹⁵.

Nous devons remarquer que l'intention d'élargir l'appui à la Table de Concertation avait été un des objectifs des leaders. Ce qu'il nous faut souligner est comment à travers l'Agropolis, a pu se faire une réinterprétation notable du conflit, cette dernière étant influencée par la mobilisation des ressources locales tant discursives que symboliques, c'est-à-dire par un développement endogène des acteurs. Néanmoins, cette réinterprétation était le résultat de l'influence exogène

²¹⁵ ASAMBLEA SUR, Document de proposition populaire, 2011, *Agrópolis, interpretación social y apropiación territorial*. Bogotá.

des échanges avec l'institution, surtout dans le contexte de la construction de la politique publique de ruralité.

Parler la langue des droits dans la communauté rurale, parler de participation et de citoyenneté dans la proposition de l'Agropolis, bien que cela semble novateur, signifiait que les communautés faisaient usage des outils discursifs que le gouvernement du District essayait de mettre en œuvre. De cette manière des réformes allant dans le sens de la gouvernance avec de l'autonomie, de la participation, et garantissant l'exercice des droits étaient mises en place

En d'autres termes, malgré la gouvernance locale qui se mettait en place où s'établissaient de nouvelles relations pour la gestion et la protection des ressources naturelles, avec une reconnaissance des droits, et d'un nouveau statut organisationnel, les acteurs constataient qu'ils étaient en train de *suivre le scénario des institutions, et tombait dans la trame institutionnelle*²¹⁶, ce qui allait avoir des effets sur le devenir de la contestation.

Conclusion

Dans ce chapitre nous avons exposé et analysé l'évolution du mouvement associatif lorsqu'il passe d'une étape de conformation, marquée par la définition des arguments de justification légitimant la contestation, à une autre phase au cours de laquelle les opposants s'inscrivent dans le cadre des dispositifs participatifs proposés par les institutions. De plus, ce chapitre a montré que certains acteurs associatifs se rassemblent pour un réveil identitaire afin de représenter et défendre un intérêt plus collectif, un intérêt général. Enfin, cette partie a témoigné de ce qui serait une constante pendant le conflit : l'évolution entre les logiques d'opposition des acteurs d'une part, les affrontements pour construire et définir une politique territoriale d'autre part ce qui comme nous le verrons, remettra en cause non seulement les projets mais aussi le débat démocratique et la participation.

²¹⁶ Entretien avec Harold Villay, membre de la Table de concertation, Avril, 2014

CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE

En réponse au premier objectif exposé dans l'introduction générale, cette première partie nous a permis de mettre en place notre problématique de recherche et les hypothèses de travail. La première réflexion menée à l'occasion de cette thèse est ainsi portée par les interactions entre les acteurs décideurs des politiques publiques et les acteurs locaux qui sont directement touchés par les conséquences de la mise en place des projets. Cette interaction a permis ici de définir **les** deux logiques d'action des acteurs. En premier lieu, nous avons montré la logique institutionnelle qui **par** des plans programmes et **des** projets essaye de développer leur conception de **dessiner** la ville et en particulier la manière de concevoir des territoires de bord comme dans le cas **qu'analyse** cette thèse.

En **seconde** lieu, nous avons exposé la logique réactive et d'opposition des acteurs concernés par les décisions publiques. Elle nous indique également divers éléments d'analyse des acteurs tels que leur structuration et **l'organisation** associative, les registres d'action et les premiers discours de justifications de leurs actions.

Nous avons également vu que pour les porteurs des projets, le contrôle de l'opposition passait par l'instauration et **l'utilisation** stratégique des dispositifs de concertation, en évitant la remise en cause de la politique contestée. De l'autre côté de la tension, les acteurs opposants ont configuré le passage **l'évolution** d'une réaction spontanée **en** un élargissement **du nombre** des participants et la structuration du mouvement associatif qui commence une reformulation de l'intérêt **général** porté par les projets. Cette montée en généralité comme mécanisme de constitution d'un point de vue **général devient évident** dans les propositions alternatives des acteurs locaux **prétendant** ériger **d'autres** modèles territoriaux, **comme par exemple** la construction d'un bord rural-urbain ou d'autres alternatives comme nous le verrons dans **la** deuxième partie.

DEUXIÈME PARTIE.

**LA TRANSFORMATION DE LA POLITIQUE PUBLIQUE : LES CONSÉQUENCES
D'UNE INTERACTION CONFLICTUELLE**

INTRODUCTION DE LA DEUXIÈME PARTIE

Tout d'abord, l'objectif de cette deuxième partie porte sur l'analyse de la mise en marche d'une reformulation d'actions institutionnelles dans le cadre **conflictuel** des interactions avec les acteurs de la contestation. L'ensemble **des** dispositifs de participation comme la consultation, la concertation et la négociation, nous **a** permis de **fixer** notre intérêt sur les formes et **les** modes d'élaboration de stratégies d'action qui **représentent** les organisations face aux logiques des politiques publiques **territoriales**

Au-delà des stratégies formulées, nous allons montrer **l'institutionnalisation** du conflit et des enjeux de l'expansion urbaine, cette question nous permettra d'analyser une requalification et un repositionnement d'acteurs associatifs face aux acteurs décideurs. Dans ce sens, le processus que nous appelons « l'institutionnalisation de la participation », illustre bien la mise en question de la participation citoyenne et du rôle que jouent en particulier les communautés **paysannes** dans les décisions concernant leurs territoires.

D'autre part, nous voulons montrer aussi comment ces politiques ont favorisé la constitution d'un réseau d'alliances entre différents acteurs, aussi bien externes qu'internes, professionnels urbains, universitaires, associations écologistes et **collectifs** ruraux qui vont permettre une révision des projets, ainsi que la remise en cause de la politique d'aménagement et développement des territoires ruraux de la ville. En effet, à partir de l'émergence de différents acteurs, nous nous focalisons sur la mobilisation des discours et des répertoires d'action, ces éléments en matière d'action politique nous permettant d'expliquer comment **s'accomplissent** un sentiment d'appartenance, une identité collective et une culture comme **alternatives** de résistance.

L'intensité et **la** complexité des interactions entre la mobilisation, les discours et les modes d'action de la population d'une part, et les caractéristiques, les formes et les mécanismes de légitimation de la politique d'aménagement d'autre part nous conduit nécessairement à présenter l'évolution du discours des opposants. Cette évolution comme nous l'exposera, est liée à la mise en place **des** nouveaux projets territoriaux qui ont suscité diverses problématiques. **Par exemple** les rapports et les asymétries de pouvoir entre les acteurs, **les** protestations et formes d'affrontements directs, **les** tensions croissantes, mais aussi, ils ont suscité une réorientation idéologique et politique de la mobilisation. Finalement, nous montrons une série

d' **événements** - comme la découverte d'un **site** archéologique dans le territoire de notre analyse- qui ont fait changé la perspective des enjeux de la mobilisation, pour les **orienter** vers des enjeux politiques et sociaux globaux à l'échelle locale, et actuellement comme partie de la formulation inachevée d'un projet **alternatif** territorial et collectif soutenu par les habitants.

CHAPITRE III. LES EFFETS DE LA POLITIQUE : ARGUMENTS DE JUSTIFICATION ET LEGITIMATION DE LA CONTESTATION

Nous examinons les impacts de l'interaction entre la Table de Concertation et les autres acteurs de l'opposition et les institutions, après la mise en place des dispositifs participatifs de la politique publique, mais considérés du point de vue de l'influence des décideurs sur les organisations, les divergences générées et la reformulation de leur positionnement.

3.1 Repères chronologiques

A la suite des deux premières phases de la politique de ruralité de Bogotá, la phase préparatoire qui s'est développée en 2004, et la phase de définition d'axes et projets en 2005, qui comme nous le signalons a montré des faiblesses pour articuler la communauté rurale dans les décisions sur le territoire, en 2006 commence la phase d'ajustement de la politique et leur développement. Cette phase a impliqué pour la Table de Concertation un défi dans sa continuité à cause des divergences et clivages qui se sont créés, mais d'un autre côté a suscité un travail d'ajustement de ses revendications, une autre interprétation du conflit et un élan de la participation qui allait être fondamental pour faire face aux succès de l'année 2007, qui devait diviser en deux l'histoire du conflit.

3.1.1 L'institutionnalisation de la participation: « *les règles et les normes ont été conçues en dehors du territoire, dans des bureaux* »²¹⁷

Une fois définis les axes de la politique de ruralité, la Table de Concertation et la communauté rurale d'Usme ont commencé en 2006 le processus de divulgation du document synthèse de la politique, déjà discuté et corrigé par un comité inter-institutionnel avec les communautés et en prenant en compte le suivi et l'évaluation du processus²¹⁸. Durant cette phase, la Table, Assemblée Sud et les leaders des JAC des hameaux ont été insérés dans une trame institutionnelle, ou « réseau » comme l'affirme certains, qui ne leur étaient pas inconnue, mais

²¹⁷ Entretien avec Sonia Molano, leader et habitante Vereda Olarte, 26 d'Octobre 2016

²¹⁸ Information extraite du SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT Y UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS, 2009, *Diagnóstico de las áreas rurales de Bogotá*, D.C. tomo IV. vol. 2 área rural localidad de Usme (rio Tunjuelo), Bogotá

qui a produit quelques transformations internes dans les organisations et dans l'opposition en général. Nous faisons référence aux effets générés par les codes et normes établis par les institutions avec pour but de réguler et coordonner les acteurs participants. Dans la participation citoyenne qui a surgi de ces interactions, se développe une logique d'institutionnalisation qui aide à comprendre l'émergence des positions des acteurs face au conflit, tout comme les changements dans leur développement.

En partant de la réflexion de Velázquez sur la participation citoyenne à Bogotá, l'institutionnalisation part du postulat selon lequel le droit de participation doit s'exercer en prêtant attention aux normes positives qui régulent le comportement des participants. De telles normes, vues comme des codes de conduite obligatoires, expédiées par les autorités en charge, indiquent fondamentalement qui peut participer, dans quel cadre, « quelle est la portée de la participation, quels sont les instruments et procédés aptes à mettre en relation la population et les autorités publiques, et quels sont les résultats espérés de l'action »²¹⁹.

Qui peut participer et quels sont les instruments, ce sont des questions qui ont trouvé des réponses dans le cadre de la construction de la politique publique. Le comité de leaders ruraux qui faisait partie des experts de l'institution y a participé, et ces acteurs ont pris des décisions et construit un document qui allait être la feuille de route pour toute la communauté rurale d'une ville. Les comités présélectionnés mobilisaient l'intérêt de l'action publique qui cherchait à homogénéiser les actions de la diversité d'acteurs. À cette première conclusions de quelques leaders de Table, il faut ajouter le fait que les instruments et procédés pour mettre en relation les populations et autorités publiques, ont été interprétés comme une manière de légitimer l'action de l'administration par le biais de règles du jeu qui n'avaient été ni consultées, ni concertées.

Par conséquent, ces dessins institutionnels ont eu plusieurs conséquences pour les acteurs. En premier lieu, cela a limité et affaibli l'autonomie en tant que sujet de l'action, puisqu'ils ont dû s'adapter à des règles « imposées », niant toute possibilité d'adopter une attitude contraire face aux institutions, niant même la possibilité d'une transformation. En ce sens, comme l'affirme un autre leader, «les règles et les normes ont été conçues en dehors du territoire, dans des bureaux »²²⁰. Ce témoignage fait référence aux espaces comme les assemblées rurales où les

²¹⁹ VELÁSQUEZ, Fabio, 2016, « La participación ciudadana en Bogotá: entre la institucionalización y la movilización », en ALVAREZ, Lucia, *Ciudadanía y nuevos actores en grandes ciudades*, UNAM, México.

²²⁰ Entretien avec Sonia Molano, leader et habitante Vereda Olarte, 26 d'Octobre 2016

normes urbanistiques que contenaient les projets n'avaient pas été mises sur la table, et seulement exposées de manière superficielle ; aussi les acteurs locaux prenaient l'initiative de questionner l'aspect « normatif ». D'un autre côté, les espaces participatifs étaient modérés par les Secrétariats de Planification et d'Environnement du District, lesquels donnaient la parole, coordonnaient les participants et géraient les temps de réunions. Dans ces espaces, la structure du pouvoir n'était pas modifiée de manière profonde, et dans l'établissement des règles, les acteurs locaux étaient mis à l'écart, ce qui entraînait une neutralisation de la marge de manœuvre de la communauté et rendait son autonomie davantage vulnérable.

De cette manière, les multiples contacts des leaders et membres de la Table de Concertation avec les institutions dans des espaces formels (les comités, réunions, tables de travail) ont été créés pour que seul un segment spécifique choisi de la population appelé communément « leaders » puisse faire partie et agir par la participation directe, réduisant la participation du reste de la population.

De fait, pour discuter la politique rurale, notamment la construction collective des projets de parcs agropolitains les Unités Locales de Développement Rural (*Unidades Locales de Desarrollo Rural*) ont été créées, et trois délégués des organisations sociales rurales de l'arrondissement ont été élus à l'unanimité. Ont aussi participé le maire local, le directeur de la ULATA (Unité Locale d'Assistance Technique Agricole et Environnementale – *Unidad Local de Asistencia Técnica Agropecuaria y Ambiental*), et les représentants du Secrétariat de Planification du District (*Secretaría Distrital de Planeación*).

Dans la logique de ce comité intersectoriel, il était évident le manque de communication entre la communauté et ses besoins, et les institutions, qui ne sont réceptives qu'aux idées des représentants, ce qui questionne la relation de ces derniers avec leur base sociale. D'un autre côté, se sont créés des relations hiérarchisées entre qui représente et qui est représenté, faisant obstacle à l'exercice d'une participation horizontale et ouverte. C'est-à-dire que la création même de comités de représentants, conçus pour rapprocher les habitants des décisions concernant le territoire, remplissait la fonction opposée en établissant une distance. Selon nos entretiens, cet élément était une constante de nombre d'espaces de participation de la politique de ruralité.

À partir de là, la Table de Concertation, les leaders de Los Soches, les présidents des JAC et membres de petites associations de producteurs agricoles qui participaient activement, ont été confrontés à un problème : réconcilier le rôle de leadership avec les représentants.

Bien que le leadership représentatif ne suppose pas en termes relationnels « le contrôle sur un ensemble unifié ou la reconnaissance explicite d'un certain charisme de la part des suiveurs. Ils peuvent venir aussi de quelques acteurs qui sont au centre de l'échange des ressources pratiques et symboliques entre les organisations²²¹.

Comme centre d'échange, les leaders ruraux ont commencé à jouer plusieurs rôles, ce qui d'un côté déployait en eux la volonté de remplir les objectifs spécifiques du programme, en d'autres termes rendait vivant le besoin de transmettre et de parvenir à orienter les besoins de la communauté rurale. Ce dernier aspect, selon certains membres de la Table de Concertation, s'est dissipé au moment où la participation des leaders dans les espaces institutionnels commence à être plus importante que la réalisation d'activités concrètes, dirigées à mettre en pratique l'objectif tracé avec leurs organisations et la communauté. C'est ainsi que les leaders avaient pour objectif d'avoir une place dans l'environnement institutionnel, et ainsi de capter les ressources qui bénéficieraient à un secteur particulier de la population. Cela signifiait que le clientélisme local déjà dans la phase de préparation et ajustement de la politique de ruralité avait commencé à déterminer la nature et la configuration des rapports entre les individus et les institutions.

En effet, beaucoup des nouveaux habitants qui venaient d'autres organisations, ou simplement participaient aux réunions et comités, ont mis en avant le caractère clientéliste des leaders les plus anciens et ont souligné « *la difficulté d'intégrer des actions et le manque de capacité à unir lorsque priment les intérêts politicards* »²²².

Aussi, les représentants de la population rurale mettaient en relief non seulement le clientélisme que l'on discernait toujours plus clairement, mais aussi les tensions qui existaient entre démocratie représentative et démocratie participative. La première est « structurante d'un ordre politique qui ouvre pour tous, au moins potentiellement, des espaces d'inclusion »²²³, où les habitants élisent les décideurs. Une des erreurs les plus notoires est qu'il n'existe pas dans notre société une culture de rendre des comptes, ce qui provoque que les représentés ne se sentent pas représentés par leurs représentants. La démocratie participative cherche elle à faire en sorte que

²²¹ DIANI, Mario, 2015, "Leaders or Brokers?", en DELLA PORTA, Donatella et DIANI, Mario, Los movimientos sociales, Universidad Complutense de Madrid, collection Debate social.

²²² Entretien avec Edwin Liberato habitant de la zone urbaine d'Usme et leader Vereda El Uval, Août, 2016.

²²³ REVESZ, Bruno, 1998, *Avances y retrocesos de la descentralización territorial y política en Colombia, Bolivia y Peru*. En: *Descentralización y gobernabilidad en tiempos de globalización* (B. Revesz, ed.): 49-85; Piura! Lima: CIPCA, IEP.

le leader ou représentant de la communauté travaille pour la participation et l'intégration du citoyen. La participation est alors la pièce clef de la gouvernance, en faisant le lien entre le gouvernement et les habitants. Ce lien était bloqué par quelque leaders depuis le premier contact avec les institutions du District, empêchaient la participation des habitants ; en d'autres termes il faisait obstacle au développement d'une gouvernance qui changerait les modes de l'action publique.

Cette réflexion nous permet d'identifier quelque élément qui bloquait le développement de la gouvernance, dans un contexte d'interactions comme celui que vivait la communauté d'Usme avec la construction de la politique de ruralité. En premier lieu, l'institutionnalisation, comme nous l'avons déjà affirmé, établit une logique de contrôle de la participation, décide de ceux qui vont participer et comment. Le pouvoir centralisé limite les possibilités de mise en relation aux processus de décisions des acteurs locaux.

Par ailleurs, le second élément que l'on voit également dans le processus d'institutionnalisation, est le clientélisme des institutions qui imprègne les processus d'organisation locaux, et qui en fonction du contexte peut être un bouillon de culture des intérêts particuliers et d'une gestion verticale et hiérarchisée. Il est important de mettre au clair que ce contexte est décisif, parce que c'est là que peuvent s'articuler le clientélisme de l'action publique et le clientélisme local déjà présent par exemple dans les JAC ou autres organisations. Il est certain que ces éléments négatifs de la gouvernance affaiblissent, divisent les acteurs locaux, ce qui peut être l'occasion de reformuler les principes, ou bien en définitive d'être absorbé par le *réseau institutionnel*.

3.1.2 « Diviser pour mieux régner »²²⁴ : La fragmentation au sein de la mobilisation est un défi pour les acteurs

« Les leaders jeunes, nous proposons de nous rapprocher d'institutions différentes de celle des acteurs centraux de la contestation, c'est-à-dire la Mesa de Concertación. Pour beaucoup d'entre nous, ce n'est pas une simple concertation, mais bien la reconnaissance de la mise en marche des processus qui ont développé la communauté paysanne. Les institutions imposent et normalisent le conflit, on ne peut pas avancer »²²⁵.

²²⁴ Entretien avec Edwin, membre du collective *Agroécologie populaire El Uval*, Aout, 2016

²²⁵ Entretien avec le collective *Bibliothèque Agroécologie populaire El Uval*, Juin 2016.

Le témoignage antérieur, recueilli lors d'un entretien collectif avec des jeunes d'une association environnementale (2016) ; reflète un sentiment de non-conformisme qui n'était pas récent, au contraire, puisqu'il a surgi pendant le processus de construction de la politique. Cet anticonformisme décrit très bien la division qui avait déjà émergé entre un leadership « de ceux de toujours », et les nouvelles voix qui revendiquaient avant tout le processus endogène de la ruralité.

La période d'institutionnalisation de la contestation a montré un moment à la fois de division et de ré-ordonnement. Autrement dit, le suivi et la fidélité d'une faction des participants se décantaient dans le mouvement et ses objectifs, mais pas chez ceux qui le menaient. En effet, les critiques émises par certains membres de la Table, ont suscité discordances au sein de la ruralité. Un trait caractéristique du discours et de l'action des associations écologistes comme Assemblé Sur, Casa Asdoas, ou la jeunesse de l'Agroparque Los Soches a été la prise de distance par rapport aux approches, modèles et pratiques de la gestion institutionnelle.

Un exemple de ce questionnement est celui qu'un leader d'Assemblée Sud commente face aux nouvelles politiques de participation : « *La politique de participation, qui a commencé à son apogée, n'a fait que limiter la participation réelle, celle avec des décisions. Les gens, on leur disait toujours qu'ils participaient mais seulement jusqu'à un certain point... le concept de participation il faut le réorganiser ; le District a dépensé beaucoup d'argent pour amener des experts en participation et ils n'ont pas compris que la participation, ce n'est pas si compliqué. Ils ont amené des experts que les gens ne comprenaient pas. Les experts de la participation se réunissent et définissent la politique, et ensuite ils prennent un an pour socialiser et personne ne comprend. Tout cela n'a aucun sens* »²²⁶.

Cette posture critique sur la participation, qui pour beaucoup n'avait pas grand sens, était en dissonance avec ceux qui étaient d'accord pour avoir un contact avec la sphère institutionnelle sans se poser de questions. Pour les membres d'Assemblée Sud, de même que pour d'autres associations qui n'étaient pas directement en lien avec la Table, mais qui avaient suivi le processus de très près, le modèle de participation consultatif avait rendu plus présent des problèmes de ségrégation urbaine et mis en avant une inégalité sociale croissante, générant une fausse inclusion. C'est dans ce sens que devait s'orienter l'intérêt de la Politique Publique, vers la reconnaissance et la validation des propositions que les communautés ont élaboré historiquement : « *Nous devons changer la logique selon laquelle les institutions font les normes*

²²⁶ Entretien réalisé à Javier Reyes, leader d'Assemblée Sud. Avril 2011.

et établissent les règles du jeu, les institutions doivent respecter ce que les communautés ont déjà construit »²²⁷.

Cette position était plutôt distante de la réalité mise en évidence dans la construction politique. De fait, pendant la phase de divulgation, des espaces opportuns pour les membres de l'Assemblée se sont présentés, notamment des espaces traitant des plans de développement locaux ou du modèle d'investissement des projets. Toutefois, l'extrait que nous présentons ici révèle que les institutions avaient une vision plutôt négative des compétences de la population : *« On commençait à parler de ces grandes problématiques du territoire, mais pour la politique la population n'avait aucun moyen d'agir... Il fallait avoir une influence sur la politique publique et pour cela, on commence à participer aux Juntas d'Action Communale (JAC), parce qu'en dernier recours, c'était notre référent pour l'organisation de la population »²²⁸.*

Les institutions n'acceptaient pas l'idée que les communautés possèdent des habilités et compétences, et se refusaient à leur participation. Il est surtout discutable que, de manière indirecte, les institutions aient poussé à ce que les organisations, comme cela a été le cas avec la Table de Concertation, se rapprochent des organes du pouvoir local comme les JAC, s'inscrivant alors dans la logique des relations de pouvoir, où prédominent les faveurs et les intérêts particuliers. Empêcher la participation de la communauté dans les dispositifs de gestion comme la politique, a impliqué de renforcer les pouvoirs locaux, ce qui a créé un obstacle à la gouvernance.

C'est justement le rapprochement de la Table de Concertation avec les JAC des hameaux et la Mairie de l'arrondissement qui a été le motif de désaccord dans les rangs de l'opposition à Usme. Pour quelques leaders de la Table, lier des liens avec les JAC et la Mairie locale était l'unique option pour prendre la parole et avoir une voix dans les décisions. L'Assemblée Sud a été un des premiers acteurs à critiquer les galants de la Mairie.

Grâce à son expérience participative avec les institutions, à des occasions peu réussies, on reprochait à la politique de tomber dans une logique d'assistance où les programmes de développement, de santé, d'éducation et environnementaux se mettraient en place à court terme, mais sans aucune transformation dans la société rurale. Les acteurs locaux et en particulier les

²²⁷ Entretien avec Otilia, leader et coordinatrice de la Bibliothèque Agropolitana El Uval, Juillet 2016.

²²⁸ Colloque de la table inter-locale avec Alfredo Ordonez & Gloria Narváez. 2007; cité dans CARRILLO, Alfonso et TORRES, Ruíz, Angie, 2015, *Acción colectiva, gestión territorial y gobernanza democrática en Bogotá*. Universidad Piloto de Colombia. Bogotá.

leaders allaient être au milieu de programmes focalisés qui allaient continuer le schéma d'implantation du centre vers sa périphérie sans promouvoir un développement contextualisé, adapté à la réalité locale. De la même manière, on critiquait une vision technocrate de la politique, où le rural est vu comme précaire et marginale, et à l'opposé de l'urbain, avec pour la ville un devoir d'aider et d'impulser le développement.

Dans ce panorama critique de la politique, les divergents régnaient sur la critique des leaders, un questionnement de la légitimité de l'action. Au sein de la Table de Concertation, on développait une polémique qui avait plus de légitimité pour critiquer, proposer et mettre en place des stratégies. Les leaders ruraux qui légitimaient leur action par le fait d'appartenir à la population directement affectée, d'habiter sur le territoire, et en faisant appel à l'ancienneté de leurs traditions. Ils contestaient la légitimité des urbains et établissaient des différences selon des critères multiples : spatiaux, sociaux, culturels, et affectifs.

En plus des facteurs d'ordre social et culturel qui traçaient la différence entre acteurs ruraux et acteurs de l'urbain, s'additionnait le fait que ces derniers, pour les leaders, observaient le conflit depuis un parti politique, ce qui était vu comme paradoxal selon les mots des jeunes ex-membres de Casa Asdoas: « *c'était paradoxal, nous arrivions bien organisés pour appuyer la lutte, et puis on était montré du doigt par certains dirigeants qui nous accusaient d'être alliés à un secrétariat quelconque, d'avoir des relations clientélistes, de faire de la politique...* »²²⁹.

De cette manière, la Table de Concertation passait un moment de tension interne qui affectait la communauté rurale en général, car elle se voyait encore représentée par cet acteur, mais observait des divisions. Cette affectation a pu être mise en évidence le peu de participation de la communauté rurale dans les assemblées de la phase de divulgation de la politique, ce à quoi il faut ajouter: « une fatigue de la part des habitants qui assistaient à des réunions qui n'avaient rien de concret ». Dans ce contexte de segmentation, l'Assemblée Sud et quelques leaders de la Table ont proposé une autre interprétation du conflit, et une nouvelle orientation des modes d'action qui ont contribué à polir les aspérités et à reformuler sa position en tant qu'acteur central de l'opposition.

²²⁹ Extrait d'une conversation entre les jeunes dirigeants de l'Uval dans une réunion de la Table de Concertation, Juin 2014

3.2 Défauts et limites de la participation : la centralisation de la parole suscite une nouvelle approche.

Pendant l'année 2006, on finalisait l'étape de divulgation de la politique de ruralité et on passait aux phases d'approbation de cette dernière (par décret), et à la phase de développement. Dans ce contexte, la Table de Concertation cherchait des solutions pour intégrer à nouveau ses lignes de conduite, et adopter une autre position concernant un processus participatif qui générerait des ruptures. Les premiers à manifester la nécessité de se lancer sur une autre initiative ont été les membres d'Assemblée Sud, lesquels réclamaient leur légitimité et celle de la communauté dans la prise de décisions. Cette perspective qui visait à récupérer la voix des habitants allait être le *moteur de la démocratie* comme l'affirmait Jaime Beltran²³⁰. Selon ce principe, il s'agissait de commencer à former les habitants afin de leur donner des outils pour exécuter une démarche ascendante dans le développement du conflit.

À cet égard, il fallait mettre en mouvement les dispositifs participatifs qui devaient permettre d'articuler les points de vue individuels et l'intérêt général, tout en évitant la centralisation de la parole, des décisions et de l'information : « ...*d'éviter toute prise de parole critique, de changer les rôles clefs des personnes, justement pour ne pas créer une continuité de direction qui est en dernière instance un des maux de la participation et des processus communautaires*»²³¹

Ces défauts de la participation, comme l'affirme ce leader, pouvaient être évités avec l'ouverture de multiples opinions des habitants qui échapperaient à la vision unique et systématique que voulaient imposer les leaders par le biais de la politique. En effet, un des problèmes identifiés lors de cette étape était que certains membres de la Table de Concertation et les leaders ruraux en contact avec la JAC, leur assignaient un rôle central dans la relation qu'ils souhaitaient établir avec la population, se considérant comme des porte-paroles et des médiateurs.

Cette assignation démontrait un degré de centralité des leaders, encore renforcé par les institutions et en particulier par les Secrétariats du District, selon les témoignages, lesquels en se rapprochant des hameaux et en présentant les projets de la politique créaient un environnement d'exclusivité et de privilèges qui distancait la population des leaders. De plus,

²³⁰ Entretien réalisé à Jaime Beltrán, leader de la table de concertation, Mai 2011

²³¹ Extrait d'une réunion de la Table de Concertation avec d'autres associations. Hollman Morris, leader de l'association écologique Casa Asdoas. Juin 2011.

les institutions avaient mis en place une compétition entre les territoires (hameaux) pour que chacun des leaders réussisse à capter les ressources économiques, ou budget, pour développer les programmes, en particulier ceux dédiés à l'amélioration des infrastructures et à la croissance économique et productive.

Cette compétition pour le budget a conduit aux leaders de chaque hameau à entrer dans une logique de lobbying qui permette d'acquérir les ressources pour sa communauté, un fait pour le moins négatif car il montrait que les leaders se servaient de leur position de représentants de l'intérêt général pour « *gagner des parts du gâteau* »²³², et privilégier le bénéfice particulier sur le collectif, ce qui ne correspondait certainement pas à la recherche d'une participation démocratique. De même, le lobbying limitait la participation parce que autant les leaders comme quelques habitants ne participaient pas aux réunions et assemblées, sauf quand on entendait dire que telle entité avait de l'argent pour exécuter des projets.

*« À la fin des réunions, chaque leader s'approchait pour demander des rendez-vous ou amener les institutions dans son hameau, selon ce qui était le plus commode. Certains ne participaient que s'ils savaient qu'un Secrétariat du territoire serait présent et qu'ils en avaient besoin. Sinon, ils ne participaient pas. »*²³³

D'un autre côté, le lobbying avait uniquement une incidence négative. Pour ceux qui ne se considéraient pas comme faisant partie du groupe de la Table de Concertation, ou faisant partie des JAC des hameaux, le lobbying avait une incidence positive parce qu'il permettait de surveiller ce que faisaient les représentants et les institutions ; on sollicitait l'information pour avoir accès à la prise de décisions, dans l'attente que celle-ci soit efficace et favorable aux deux parties.

Par la pratique du lobbying, il existait des divergences sur son utilisation, d'autant plus quand dans les mêmes espaces on rencontrait des leaders qui commençaient à avoir mauvaise réputation et des jeunes, membres d'associations culturelles et environnementales qui, s'ils ne faisaient pas officiellement partie de la Table ou des JAC, avaient suivi le processus comme participants actifs. C'est précisément ces jeunes qui considéraient que l'intérêt collectif devait dépasser les intérêts particuliers, et qu'exercer un contrôle et un regard citoyen était une forme de participation plus active que d'être au sein du débat et des discussions.

²³² Entretien réalisé à Javier Reyes, leader de l'Assemblée Sud, Aout, 2011

²³³ Entretien réalisé à Hanner, leader de la jeunesse rurale et en 2016 président de la Junte d'action communale du Vereda Olarte. Août, 2016

Pour ces nouvelles voix de l'opposition, il ne s'agissait pas seulement de participer à des espaces de socialisation institutionnels, car de cette manière on serait dans le continuum des formes traditionnelles et erronées d'intégrer la population ou de « *nous faire croire que nous participons quand en réalité on nous fait tout accepter* »²³⁴ Il fallait rompre avec l'idée que participer c'était donner son aval à l'amélioration des infrastructures de la zone rurale, ou accepter ces approximations à caractère urbanistique, et d'assistance à l'échelle locale que certains considéraient inutiles, immédiates et médiatiques :

*« Les communautés paysannes, nous ne devons pas valider ce que les institutions ont soi-disant concerté avec nous. Eux considèrent que nous avons besoin de trottoirs et de voies piétonnes, mais nous ne sommes pas favorables à voter pour un plan qui a une vision immédiate et partielle du conflit réel »*²³⁵.

A cette critique, de faire participer les personnes, ces actions étaient considérées comme une forme d'expansion institutionnelle et politique à Usme. Par là même, elles méconnaissaient la valeur et le sens que les communautés avaient construit autour du territoire, c'était une politique qui ne pouvait réussir à comprendre que le conflit allait plus loin que la gestion de Plans Partiels, que la définition d'un borde, ou que la création d'infrastructures.

Dans ce panorama de positions diverses et variées, et dans le contexte critique de la construction de la politique, on cherchait à réorganiser ou à mettre en marche la mobilisation de ressources, l'élaboration de stratégies ou des répertoires d'actions territorialisées, comme l'affirme Lolive, qui permettrait non seulement de consolider une unité de l'opposition, mais aussi la construction d'un modèle de développement différent, comme le mentionnait alors quelques habitants.

La question que l'on se posait alors – malgré les éléments négatifs qui avaient produit une fragmentation – tant les leaders de la Table que les membres d'Assemblée Sud et la communauté participante était comment s'appuyer sur les compétences discursives et diverses que l'opposition, autour de la Table avait acquiert, pour développer une participation réelle, appropriée et stimulante pour les habitants, et de la même manière les encourager à s'organiser à une « échelle micro-locale », en dehors des initiatives existantes.

En d'autres termes, on voulait profiter de l'expérience avec laquelle on comptait, de l'appui d'acteurs comme Assemblée Sud et des nouveaux apports des jeunes qui se rapprochaient

²³⁴ Entretien réalisé à Ricacinda, leader de la Table de concertation, Avril 2014

²³⁵ Entretien réalisé à Hanner, leader de la jeunesse rurale et en 2016 président de la Junte d'action communale du hameau Olarte. Août, 2016

chaque fois davantage des processus communautaires avec un regard critique. On parlait de l'idée de profiter de la diversité de discours et des ressources des acteurs pour configurer une contestation plus forte qui ne se concentre pas seulement sur un argument d'opposition à l'expansion, mais qui formule des revendications communes et acceptées mutuellement depuis des points de vue différents mais complémentaires.

3.2.1 L'identité pousse à l'action ? « Nous avons commencé à nous demander ce qui nous caractérisait réellement en tant que paysans, paysans d'une ville»²³⁶

Il est important de prendre le temps de discuter les caractéristiques du processus de construction identitaire à Usme, processus sur lequel avait parié la Table de Concertation, Assemblée Sud et avec encore plus de force Casa Asdoas, avec pour objectif de récupérer une crédibilité face à la communauté rurale, et d'attirer l'attention sur l'importance d'une union dans un moment d'approbation de la politique publique qui allait amené la mise en place de projets, et par conséquent allait avoir un impact sur Usme rural.

Cette construction de l'identité avait des antécédents bien définis. Elle commence avec l'Agro-parc Los Soches et ses membres fondateurs qui parlaient déjà d'une culture paysanne.

Néanmoins, pendant la période de construction politique de ruralité il s'est passé tout le contraire, puisque l'on a observé une détérioration de la confiance entre les représentants et les représentés, situation qui a amené quelques leaders, conscients de cette situation, à réactiver les liens de confiance et à régénérer l'identité pour gagner une nouvelle crédibilité d'action. L'appui de Casa Asdoas a été fondamental car il a influé de manière significative sur le discours des leaders de la Table de Concertation, lesquels ont fait appel à l'histoire du groupe et à ses racines territoriales et culturelles. En effet, les leaders de la Table n'ont négligé ni les espace de divulgation de la politique, ni les espaces ouverts par les JAC, et ont cherché à planifier des réunions dans les hameaux, dans le but de construire un sentiment d'appartenance et des liens solidaires, tout en faisant référence à une culture paysanne et à une origine traditionnelle commune.

Les leaders de la Table qui se sont occupés d'intégrer dans l'imaginaire l'importance de construire des noyaux de reconnaissance, identifiaient la difficulté de construire une identité qui dépendait de l'importance que les habitants accorderaient à une situation problématique. En

²³⁶ Entretien réalisé à Nury Salazar, leader de la Requilina, Juillet, 2017

ce sens comme affirme Patricia Safa « la revitalisation des identités répond non seulement à une nostalgie du passé mais aussi à de nouvelles situations problématiques dans le présent et/ou à des projets utopiques futurs»²³⁷

L'intégration dans le discours de la Table de Concertation de référents identitaires forts prenait une grande importance au moment conjoncturel que l'on vivait dans la phase d'approbation de la politique. Renforcer l'identité impliquait pour deux leaders de la Table, Jaime Beltrán et Otilia Cuervo, d'unir la communauté, et en même temps c'était une opportunité pour construire une vision territoriale qui puisse générer des projets de développement avec pour base et support un sentiment d'appartenance local. Pour qu'un projet local puisse être consolidé, il fallait d'abord engendrer un élan de la participation que l'identité était en mesure de susciter.

3.2.2 Le développement des liens de solidarité à travers l'idée d'un territoire commun

Le territoire comme source d'identité est vu simultanément comme un espace fonctionnel pour les avancées d'un projet de développement construit par ses acteurs. Une connaissance profonde du territoire aide à définir qui sont les habitants, quelles sont les potentialités et les manques, et c'est aussi le *point de départ pour définir des stratégies qui permettent d'avancer vers ce à quoi aspirent les gens*²³⁸.

De cette conception, les leaders, en particulier des membres de l'Agro-parc et Belisario Villalba en tant que meneur central de l'expérience de Los Soches et membre de la Table de Concertation, commencent à resserrer les liens avec les membres d'Assemblée Sud qui n'avaient pas participé activement à la Table. De même, liens de solidarité ont commencé à se développer, à être repris et mobilisés principalement par une faction de leaders des hameaux comme la Requilina et Olarte, qui n'étaient pas d'accord avec l'orientation qu'avait prise la politique publique. Ces leaders comme Otilia Cuervo de la Requilina et Sonia Molano du hameau Olarte, n'étaient pas déterminés à entrer dans la logique institutionnelle qui *flottait déjà dans l'air*, et elles ne cherchaient pas non plus à rentrer dans *le système clientéliste local qui était évident dans les pratiques de certains leaders*²³⁹.

Les rapprochements avec Assemblée Sud ont eu lieu dans le cadre de la Table, où les membres étaient invités à partager leur expérience participative et organisatrice. Dans ces espaces des

²³⁷ SAFA, Patricia. 1998, Vecinos y vecindarios en la ciudad de México, Un estudio sobre la construcción de las identidades vecinales en Coyoacán, México, Editorial Porrúa. Ciesas, pag 18.

²³⁸ Entretien réalisé à Nury, leader de la Requilina et membre de la Table de Concertation, Juin 2014.

²³⁹ Entretien réalisé à Sonia Molano, leader de l'hameau Olarte, Août, 2016.

personnes avec « *d'autres profils et [...] avec des trajectoires différentes*²⁴⁰ » se sont rapprochées. Quand nous écoutions dans nos entretiens avec les leaders de la Table « trajectoires différentes », les interlocuteurs se réfèrent à deux aspects. En premier lieu, il s'agissait de la trajectoire discursive qui avait été mobilisée. Dans ce cas, les nouveaux participants à l'espace de la Table adoptaient une position très marquée par la défense de l'environnement et la Justice sociale. Autrement dit, la défense de l'environnement était instrumentalisée afin d'exprimer des revendications sociales contre les projets d'expansion. L'autre aspect à observer était le contexte dans lequel s'exerçaient ces revendications. Il s'agissait de revendications contre des projets qui affectaient les arrondissements du sud de la ville, notamment les zones de transition urbano-rurale. La particularité de l'arrivée de ces membres d'Assemblée Sud à la Table de Concertation, est que les premiers étaient des militants écologistes liés à divers groupes politiques de gauche, enseignants d'école ou universitaires, et étudiants universitaires, « *habitants du territoire sud* »²⁴¹.

De cette manière, commence un travail de définition d'une cause, des revendications et des modes d'action clairs et spécifiques entre la Table de Concertation et ses leaders, davantage critiques sur la manière de faire la politique, et un secteur d'Assemblée Sud. Ces objectifs et la définition des actions, cela signifiait exécuter un travail commun entre des formes d'opposition qui avaient davantage de points communs que de différences substantielles. Ainsi, s'explique aussi le partage des causes et des revendications entre les deux parties, et l'existence d'un but commun fondamental, permettant que les alliances se développent de manière positive. Un premier point commun était l'identité territoriale du sud de la ville²⁴², sans faire de distinction entre zone rurale et zone urbaine. Cet aspect s'avérait vital pour le renforcement d'une solidarité entre les mobilisations.

En effet, un des grands apports du processus d'Assemblée Sud a été la formation d'un sentiment d'appartenance territoriale, avec « l'appropriation collective et critique du territoire par les populations, les collectifs et les organisations qui conforment le réseau »²⁴³. Aussi, le principe

²⁴⁰ Extrait d'un entretien avec la Table de Concertation, Juin 2014.

²⁴¹ Entretien réalisé à Henry Gómez, leader du collectif culturel Hycha Guaia et participant d'Assemblée Sud, Juin 2014.

²⁴² Entretien réalisé à Javier Reyes, membre fondateur d'Assemblée Sud, Avril, 2011.

²⁴³ CARRILLO, Alfonso. "Asamblea Sur como acción colectiva territorial", En CARRILLO, Alfonso et TORRES, Ruíz, Angie, 2015, *Acción colectiva, gestión territorial y gobernanza democrática en Bogotá*. Universidad Piloto de Colombia.

directeur d'Assemblée Sud a commencé à se transmettre à la communauté rurale à travers la Table. Une partie des traits qui définissent ce mouvement figurent dans le suivant témoignage «*Dans ce qu'on vit au jour le jour, Assemblée Sud est une mobilisation active d'habitants, réunis en assemblées permanentes autour des conflits territoriaux, qui s'approprient l'information publique inhérente à tout un chacun et la divulgue de manière impartiale et de manière fluide, qui en tant que processus qui cherche à inclure ne représente personne en particulier, et ne cherche pas non plus à apparaître comme les seules personnes sur le territoire... Ce n'est pas un nouveau parti, ni un nouveau mouvement, c'est une forme d'organisation des non-organisés, c'est vouloir inclure les exclus*»²⁴⁴.

Ce principe directeur d'Assemblée Sud, qui se dit ouvert et incluant à toute vision, à très bien correspondu aux attentes des habitants qui fréquentaient les réunions de la Table. Ces derniers percevaient un changement positif avec l'intégration de l'Assemblée Sud. De fait, le discours de l'appartenance et de l'intérêt «*déviait toute l'attention des leaders et de la communauté elle-même, oubliant les bases de l'organisation.*»²⁴⁵

Ainsi, l'Assemblée a imprégné la communauté d'un discours sur le pouvoir populaire qui s'exprime à travers la construction d'une participation, lequel était compris «*comme une forme de connaissance où l'information est divulguée, discutée, et analysée, conduisant alors à l'obtention d'un pouvoir pour l'organisation*»²⁴⁶. L'Assemblée Sud montrait de manière innovante, au moins pour la zone rurale, que la connaissance de soi et du territoire étaient des outils fondamentaux pour l'opposition, mais qu'il fallait se construire ensemble, à partir de d'alliances et de coalitions entre autres propositions d'action collective qui partagent les problématiques du Sud, ce dernier étant entendu comme référent géographique mais aussi comme un référent socio-culturel d'opposition.

En effet, une manière de réaffirmer l'identité a été de répéter des expressions ou consignes que les membres d'Assemblée Sud évoquaient de manière constante, et qui était reconnues comme des expressions propres et originales afin de synthétiser le sens, l'identité et l'action : «*SUD* :

²⁴⁴ HERRON, Jaime, 2017, Asamblea SUR: Un sueño hecho realidad, En www.cuencatunjuelo.8m.com/nt8

²⁴⁵ Entretien avec Elina Sanchez, habitante d'Usme Urbain et participant occasionnelle de la Table de Concertation, Septembre, 2014.

²⁴⁶ Entretien avec Javier Reyes, leader d'Assemblée Sud, Mai, 2011.

Nous sommes des rurbains »; « Le Sud donne le Nord » ou « Tout pour tous, et rien pour nous »²⁴⁷.

Ce discours sur une identité qui crée du lien et qui a été le pont de l'intégration symbolique entre la zone rurale et la zone urbaine, fixait un objectif pour la Table de Concertation dans la mesure où il fallait concentrer et orienter les apports proposés par Assemblée Sud. De fait, un leader se demandait : *« comment construire un projet pour y inclure le maximum de personnes tout en continuant d'encourager les participants avec des propos solides²⁴⁸. »*

3.3 Les stratégies pour intégrer d'autres acteurs, point clé pour faire résonance des actions.

La critique de quelques membres de la Table à la construction participative de la politique de ruralité est devenue plus sévère avec l'arrivée de nouveaux membres et participants qui faisaient partie de la plateforme des acteurs d'Assemblée Sud. Le sens de la critique et de l'opposition a été déterminé par l'activation de relations sociales entre habitants urbains et ruraux, le déploiement de voix de protestation et dans les espaces de participation, l'orientation de la contestation vers d'autres discours et enfin la construction sociale d'un territoire local urbain-rural comme un lieu de mémoire, de sociabilité et d'identité communes.

Dans cette nouvelle phase du conflit à Usme, qui s'est cristallisée autour de la défense de l'identité – notre *premier drapeau de l'opposition à la politique et à l'expansion a été la racine paysanne²⁴⁹* - la contestation était avant tout *« une mobilisation alternative »* qui intégrait de multiples acteurs, et qui s'inscrivait dans un espace défini non seulement par un critère géographique et administratif, mais aussi et surtout par une mémoire et une identité propre. Cette disposition qu'a prise la contestation était le résultat d'un échange de savoirs et d'expériences entre les urbains membres d'Assemblée Sud, et les ruraux membres de la Table et des participants que se considéraient *actifs avec la communauté*.

²⁴⁷ Consignes collectées à partir de plusieurs entretiens où nous avons enquêté sur l'action d'Assemblée Sud, 2014.

²⁴⁸ Otilia Cuervo, leader de la Table de concertation et de la Requilina, Juin 2014.

²⁴⁹ Entretien à Harold Villay, étudiant, leader de la Table de Concertation et habitant d'Usme urbain, Avril, 2014

Ce premier pas vers une articulation entre le rural et l'urbain autour de l'identité se manifestait par une présence plus importante des habitants des deux zones dans les espaces de participation institutionnels, et dans les espaces autonomes organisés par les leaders de la Table de Concertation. *Cette plus grande présence des habitants voulait être un signe d'une pression envers les responsables de faire connaître la politique – les Secrétariats du District (environnement, planification) et le conseil territorial – qui ont observé une critique croissante d'un secteur de population à un document technique qui finalement ne disait rien, et qu'ensuite eux approuvaient tout*²⁵⁰.

Pour Sonia, leaders du hameau El Olarte, c'était une période « où les fonctionnaires étaient submergé de questions bien ficelées sur les Plans Partiels, les aspects techniques, etc. Et eux répondaient comme toujours, amélioration et développement de la zone, une vision qui réduisait tout au mot 'progrès'²⁵¹. ». Malgré la pression, c'était un moment où les intérêts des Secrétariats de la ville allait à l'approbation de la politique de ruralité, et il n'était pas question pour les pouvoirs publics de commencer à débattre sur le fond en pleine phase de divulgation auprès des habitants et de la société civile. Rien ne pouvait changer dans le chronogramme établi par les institutions, car même les membres d'Assemblée Sud qui portaient un discours sur l'identité et la tradition, étaient vus comme des acteurs intégrés mais ayant peu d'influence. Selon un habitant de El Destino, *il y avait beaucoup d'intégration mais peu de participation*²⁵².

Dans ce contexte, Assemblée Sud a construit des ponts de communication avec un acteur de la société civile qui allait être fondamental à partir de ce moment : l'académie et les universités. Initialement, ces acteurs avaient été invité à participer afin qu'ils puissent se rapprocher du territoire et qu'ils prennent connaissance du processus organisateur, mais comme l'affirme un témoignage : « *Les universités avaient fait acte de présence, mais elles n'avaient pas encore joué un rôle réellement politique et engagé ; à ce moment elles n'avaient pas un rôle fondamental dans les processus* »²⁵³.

A la fin de l'année 2006, Assemblée Sud et la Table s'étaient rapproché des universités, avec l'idée que la problématique d'Usme avait besoin d'un regard « *avec un œil plus expert et professionnel* ». Si le discours sur l'identité était déjà un élément central de la défense du

²⁵⁰ Extrait d'une réunion de la table et la Mairie de l'arrondissement, Juin 2017

²⁵¹ Entretien réalisé à Sonia, leader du hameau El Olarte et participante active de la Table, Août, 2016.

²⁵² Extrait d'une réunion avec le collective culturel Hycha Guaia, Mai, 2014.

²⁵³ Extrait des conversations informelles avec Javier Reyes et Harold Villay, leaders de la zone. Juillet 2011

territoire et de la mobilisation à Usme, il fallait chercher une histoire, une mémoire collective autour du territoire. La Table de Concertation et Assemblée Sud se sont intéressés à ces questions en voulant comprendre comment le territoire avait été peuplé, qui avaient été les premiers habitants, comment fonctionnait l'économie paysanne à différentes périodes, et comment s'étaient passé les premiers échanges avec la ville. Ainsi, ce travail avec des experts du milieu académique avait pour objectif de reconstruire « *une mémoire de la résistance paysanne de cette zone, et d'une certaine manière contribué à renforcer le sentiment d'injustice devant une situation de domination historique sur les habitants de la zone rurale du sud de Bogotá* »²⁵⁴. En collaboration avec les universitaires, le but était de montrer aux habitants mobilisés dans d'autres zones l'importance de se reconnaître comme faisant partie d'un territoire, et de construire une mémoire commune afin d'accroître l'influence du discours, et éventuellement de se mettre en relation avec des processus et des réseaux contestataires dans des luttes similaires.

Par ailleurs, le travail avec les universités avait aussi une autre voie de communication. Quelques membres de l'Assemblée Sud ont assisté et participé à des événements académiques, exposant les problématiques auxquelles ils faisaient face et leurs réflexions : « *Nous avons construit quelques réseaux, et puis ont à peine eu le temps de se retourner que déjà nous étions invités à plusieurs tribunes académiques pour raconter nos expériences du territoire et sur le territoire, contribuant à changer la vision qu'on a d'Usme, du sud et de sa zone rurale* »²⁵⁵

L'Asamblea et les leaders de la table ont cherché à s'organiser avec les universités pour mettre en place des événements et discuter des problématiques liées à la politique rurale. De la part des acteurs locaux, le soutien de l'académie s'est avéré fondamental pour communiquer et exprimer les initiatives développées par la communauté, cherchant un écho nécessaire pour faire face à l'acteur institutionnel. D'autre côté, leaders de la Table invitent à la mairie locale qui au départ ne cherchait pas à s'immiscer dans la communauté et préférait suivre les canaux habituels de participation, c'est-à-dire qu'elle était présente aux espaces de participation lorsque que la convocation était institutionnelle.

²⁵⁴ Extrait de conversations avec Harold Villay et Jaime Beltrán, leaders de la Table de *Concertation*, Avril, 2014

²⁵⁵ Entretien réalisé à Pablo Moreno, participant d'*Asamblea Sur*, Juillet 2016.

Certains membres accueillait avec méfiance la recherche de cette allocution avec les entités, craignant d'entrer à nouveau dans un processus d'institutionnalisation des initiatives et des processus locaux qui justement revendiquaient une indépendance et une autonomie comme forme de rejet du clientélisme et peu de transparence. Néanmoins, il a été possible de compter avec la participation de dirigeants de plusieurs entités du District (Secrétariat de Planification, de l'environnement, Metrovivienda) pendant la période de développement de la phase des accords des projets. En effet, une des grandes réussites de la communauté a été de développer des espaces alternatifs de participation où la présence institutionnelle n'était pas dans une position de donneur d'ordre, mais au contraire se transformait en un acteur réceptif, permettant une relation de pouvoir plus horizontale : *« Nous avons réussi à mettre en place des espaces de rencontres où l'académie, les gens, les institutions pouvaient s'entendre, et ça a été les premiers bénéfiques que nous avons tiré de tout ce processus »*²⁵⁶.

En parallèle, une autre stratégie de la Table de concertation était d'identifier dans chacun de ces territoires, où la politique rurale aurait le plus d'impact, soit chaque *Veredas de borde*, les leaderships qui existaient déjà et avoir, à travers eux, un pouvoir de mobilisation de la population plus important. Une des fonctions de cette logique organisatrice était alors d'induire à la participation des habitants en partant du leadership déjà structuré, et ensuite réaliser un exercice d'identification des problématiques qui allaient se présenter une fois face à l'institution: *« Il y a eu un élément clef de la stratégie, c'est que nous avons cherché les masses, nous avons sans cesse cherché les leaders et les organisations. On ne voulait pas appeler quelques personnes pour les inciter à venir, les réunir, et leur lancer le discours. Ça a été un exercice pensé de manière claire, et pour cette raison, les leaders sensibles aux thèmes de l'environnement ou de la culture s'identifient. La stratégie cherchait à se rapprocher des personnes clefs, avec lesquelles il serait possible d'entrer dans un processus de formation »*²⁵⁷.

D'un autre côté, s'est fait jour un mouvement de mobilisation des ressources à portée de main par l'incitation de participants à offrir leurs services, surtout d'un point de vue pédagogique parce que ceux qui reconnaissaient les problématiques territoriales se convertissaient en sujet critiques et proactifs, avec le but d'exercer leur participation de manière autonome en fonction des intérêts collectifs.

²⁵⁶ Entretien avec Javier Reyes, Asamblea Sur, Aout, 2011.

²⁵⁷ Entretien avec Hector Jaime Morris, leader urbain de la corporation écologique *Asdoas*, Août 2016.

« Le panorama est très clair, quand nous recevons de l'information publique nous la faisons descendre à tous les niveaux possibles, nous la faisons descendre de son piédestal. Ça fait un moment que c'est par l'information que ça se construit... Et il y a beaucoup d'information qui n'arrive pas aux endroits où elle devrait. Nous nous arrangeons pour que, là où se trouve le problème, faire arriver le plus d'information possible »²⁵⁸.

Il faut souligner qu'en termes de stratégie communicative, aussi pour convoquer et informer comme pour visibiliser les actions à des publics plus larges, on essayait de mobiliser d'abord le soutien le plus important possible de la part des habitants, et avec eux les ressources essentielles pour le maintien des organisations. Néanmoins, ce n'était pas la seule voie. Quelques leaders ont affirmé qu'ils étaient davantage portés sur la mobilisation de groupes plus petits, sélectionnés avec soin afin qu'ils soient plus engagés dans la participation, notamment des tâches comme la divulgation de l'information en circulation. Par conséquent, beaucoup de participants donnaient plus d'importance aux relations personnelles qui unissaient les groupes de petite taille. Concrètement, un groupe de taille réduite de leaders et de participants actifs fonctionne de la manière suivante : *« il se sert des relations sociales qui arrivent de manière naturelle et satisfait une variété des besoins organisateurs et individuels ; de soutien émotionnel, d'intégration, de partage d'identités »²⁵⁹*

Les espaces *« sans trace de l'institution »*, qui se sont développés au sein des veredas, ont créé un sentiment de bien commun au travers de relations directes et égalitaires. Beaucoup des membres et participants actifs de différentes associations avaient déjà eu à faire à des relations directes dans d'autres contextes de l'arrondissement, ainsi que dans des contextes institutionnels, ce qui a fait que la direction soit naturellement peu centralisée.

²⁵⁸ Entretien avec Harold Villay, leader urbain, porte-parole de la *Mesa de Concertación*. Août 2016.

²⁵⁹ GAMSON, William A, CROTEAU, David, HOYNES, William et SASSON, Theodore, 1992, « Media Images and the social Construction of reality ». *Annual Review of Sociology*, 18.

3.3.1 La culture comme moteur de la mobilisation : vers un autre cadre d'interprétation du conflit



Photographie 7 : Une image qui invite à la grève et à la mobilisation. «S’arrêter pour avancer, vivre la grève nationale » Peinture mural situé dans la Requilina, Source : Aureliano Camacho, 2016

Il est clair que l’objectif des multiples appuis entre les organisations de la Table de concertation, l’Assemblée Sud, et autres associations, était de construire des stratégies participatives qui intègrent les habitants dans une mobilisation active et réfléchie face aux processus de transformation qui étaient gérés par le biais de la politique publique. Dans ce contexte, ce réseau se sert d’un « ensemble de ressources matérielles, relationnelles, et symboliques qui sont synonymes de leur ancrage local, et qui permettent aussi de mettre en œuvre et de justifier leurs actions »²⁶⁰. Dans cette perspective, les actions et le positionnement des leaders particulièrement d’assemblée Sud, s’inscrit dans un travail de construction symbolique de la mobilisation, prenant pour base la culture paysanne comme expression du conflit à Usme.

²⁶⁰ PETIT, Clémence, 2009, *Transformation urbaine, mobilisations collectives et processus de politisation le cas du projet de rénovation urbaine Başibüyük (Istanbul)*. Mémoire de recherche de Master 2 « Politiques Européennes » Parcours « Science Politique de l’Europe ».

D'après Donatella Della Porta et Mario Diani, pendant les dernières années nous avons assisté à une discussion profonde concernant le rôle joué par la culture dans l'action collective: les acteurs sociaux agissent dans un contexte de contraintes structurelles à cause des ressources matérielles, mais également à cause de ressources culturelles²⁶¹. Néanmoins, bien que notre intérêt ne soit pas pour cette étude d'entrer dans les détails théoriques du rôle de la culture dans les organisations sociales, nous partons du principe que cette dernière a bien une influence sur l'action collective.

Il a pu être observé que la culture influe sur l'action, et elle ne le fait pas par l'attribution de valeurs vers lesquelles orienter l'action sinon à travers la formation d'un répertoire ou d'un équipement d'habitudes, de compétences et de styles d'après lesquels les personnes construisent les « stratégies de l'action ». Autrement dit, la culture fournit l'appareil cognitif dont les personnes ont besoin pour s'orienter dans le monde. Cet appareil est composé de plusieurs éléments culturels et ingénieux, incluant les croyances, les cérémonies, les formes artistiques et pratiques informelles comme le langage, la conversation, les histoires et les rituels quotidiens²⁶². Pour l'appliquer à notre étude, le contenu des modèles culturels dans lesquels les valeurs ou principes recteurs auxquels les acteurs s'identifient passeraient au second plan par rapport à la vision de la culture comme un ensemble d'instruments employés par les acteurs sociaux pour donner du sens à leurs expériences de vie²⁶³.

Il est donc possible d'interpréter l'expérience et l'activité des organisations, en particulier des associations et collectifs qui ont émergé à Usme, comme « une production incessante de codes culturels »²⁶⁴. En d'autres termes, la reconnaissance de cette activité est en lien avec l'élaboration symbolique comme élément, celui-ci n'étant plus un prérequis du conflit mais bien une partie constitutive de celui-ci.

Pour comprendre la dimension symbolique des acteurs, il est nécessaire d'analyser « les schémas d'interprétation ou cadres qui sont définis comme les patrons permettant aux individus

²⁶¹ DIANI, Mario, 2015, "Leaders or Brokers?", en DELLA PORTA, Donatella et DIANI, Mario, *Los movimientos sociales*, Universidad Complutense de Madrid, collection Debate social.

²⁶² SWILDER, Ann. 1986, « Culture in Action : Symbols and strategies », *American Sociological Review*, Vol. 51, No. 2, pp. 273-286.

²⁶³ ESCOBAR, Arturo et ALVAREZ, Sonia (eds), 1992, *The Making of Social Movements in Latin America. Identity, Strategy and Democracy*. Boulder / Oxford, Westview Press.

²⁶⁴ MELUCCI, Alberto, 2002, *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos.

de localiser, percevoir, identifier et étiqueter les faits qui arrivent dans un espace vital et dans le monde en général »²⁶⁵. De fait, l'analyse des cadres permet de capter le processus d'attribution de sens qui est sous-jacent à l'explosion du conflit. « La production symbolique » attribue aux éléments, aux faits et aux situations, aux comportements des individus et des groupes, un sens qui donne une impulsion et par conséquent facilite la mobilisation.

Pendant la phase que nous avons racontée, du processus de socialisation de la politique rurale, la Table adopte un cadre d'interprétation qui condensait tous les phénomènes et les problématiques sociales d'Usme : « *Nous défendons les traditions et la culture paysanne ; la défense et la préservation d'un mode de vie rural constituent la base, les fondements de l'existence* »²⁶⁶.

Cependant, certains membres de la Table et l'Assemblée Sud, considéraient que le conflit ne pouvait se réduire à une interprétation culturelle, d'après une stratégie d'action dans un contexte d'ouverture à de nouveaux espaces participatifs, qui permettaient de penser les objectifs que les acteurs hégémoniques visaient à exclure dès le commencement. Pour eux, se battre pour la culture et la défendre, était vu alors comme *un moyen à travers lequel on disséminait sur le territoire des notions et des perspectives qui par ailleurs continueraient à être marginales*²⁶⁷.

Dans ce contexte, pour vaincre les stigmates et les réticences, transcender les clivages et faire naître un sentiment de solidarité et d'appartenance à une même communauté et territoire, les habitants mobilisateurs ont opéré dès 2006 *un travail de construction symbolique de la mobilisation sur un mode apolitique*²⁶⁸. Dans cette optique, le discours mobilisateur adressé aux habitants des *Veredas* les plus proches de la partie village d'Usme, a cherché à actualiser les sens et significations des symboles paysans. Dans le complexe éventail des significations que contient cet « être paysan », il existait des traits culturels qui déclaraient « *l'amour à la terre et au travail* » tout comme l'idée d'une « *connexion harmonieuse et ancestrale avec le territoire* ». Ce dernier trait était celui qui devait déterminer si les habitants ruraux étaient des héritiers et gardiens légitimes des ressources naturelles. Il est en même temps impossible de nier ce qui saute aux yeux : *Usme est un village et une aire rurale qui a été insérée de manière*

²⁶⁵ SNOW, David, 1986, "The Blackwell Companion to Social Movements", en DELLA PORTA, Donatella et DIANI, Mario, 2015, *Los movimientos sociales*, Universidad Complutense de Madrid, colección Debate social.

²⁶⁶ Entretien réalisé à Nury Salcedo, leader de la zone rurale et habitante Vereda Requilina. Juin 2016

²⁶⁷ Entretien avec Harold Villay, ex- leader de Casa Asdoas et leader de la Table de concertation Avril, 2014.

²⁶⁸ Entretien réalisée à Elina Sánchez, leader et membre actif de plusieurs organisations, Juin, 2014.

*autoritaire dans la ville, où l'on appelle encore les habitants à participer à des activités festives et religieuses, où l'on a une manière de s'habiller, d'agir qui est différent de celui de la ville*²⁶⁹. C'est d'ailleurs des éléments unificateurs du quotidien de la vie paysanne, des us et coutumes que l'on a commencé à privilégier dans le discours, notamment les manières de s'habiller, de manger ou encore d'engager la relation avec l'autre. Une faction des leaders de la Table de concertation, des leaders de l'Assemblée Sud, et des jeunes dirigeants d'organisations écologistes font le récit de ce « travail pédagogique- symbolique »²⁷⁰ dans divers espaces locaux. Par exemple, avec le soutien logistique de certaines autorités municipales – notamment la mairie d'Usme et les JAC des *Veredas* – se sont développées des réunions et sessions avec la communauté rurale dans les espaces que ces institutions offraient. Il était alors commun que les réunions se fassent dans la Mairie ou dans les centres communautaires des *Veredas*. Beaucoup de rencontres ont eu lieu à Usme village, un endroit choisi à propos pour son image symbolique et historique.

D'autre part, le déploiement des actions pédagogiques et de sensibilisation ont contribué à légitimer cette contestation sur la défense d'un territoire paysan. Les membres qui s'occupaient de ces actions avaient l'intention de se détacher de tout parti politique et de toute idéologie, faisant sans cesse référence à la diversité et à l'ouverture d'idées et opinions qu'ils souhaitaient voir se développer dans ces espaces. De plus, les mots d'ordre tels que le « droit au territoire » et la « défense de la culture » sont présents dans les discours adressés à la population, qui s'articulent essentiellement autour d'exigences très concrètes comme la prise de décisions sur le territoire et l'amélioration des conditions de vie, grâce à la défense des ressources naturelles. Bien que leur refus des projets de transformation les oppose *de facto* aux acteurs « décideurs de la politique » et avec le clientélisme local connu des habitants, les participants à la contestation font particulièrement attention à utiliser un langage et un vocabulaire dénué de références politiques.

Conclusion

À l'échelle locale, la mise en œuvre de la Politique Rurale de la ville de Bogotá a été déterminée par des enjeux de la participation citoyenne. Ces derniers sont apparus comme la manière de renouveler la politique publique et comme une méthode pour stimuler des dynamiques

²⁶⁹ Entretien réalisée à Nury Salazar, leader et membre actif de *la Mesa de concertación*, Juillet, 2014

²⁷⁰ Entretien avec Henry Gómez, membre de l'association Hycha Guaia, Juin 2014

associatives et organisatrices celles-là même qui avaient déjà été exprimées à Usme. Dans ce contexte, nous avons souligné la dynamique conflictuelle qui y succède en matière de concertation et de participation, en particulier dans les difficultés à la mettre en œuvre.

A partir des effets et des obstacles à faire participer et agir les habitants, nous avons mis en évidence les ressources des acteurs collectifs et le développement du discours liés aux besoins concrets des habitants. En ce sens, ce chapitre offre des réponses aux défis de la gouvernance en approfondissant une vision pluraliste et diverse des démarches participatives. Cependant, c'est également au sujet des interactions entre les dispositifs institutionnels et l'action collective qu'il faut réfléchir afin de comprendre des formes de mobilisation différentes.

CHAPITRE IV. LES LIMITES DE LA PARTICIPATION ET LA MISE EN QUESTION DES DISPOSITIFS.

4. Repères chronologiques

Après l'expérience de la construction participative de la politique rurale à Usme entre 2004-2007, et qui a suscité, comme nous l'avons vu, l'émergence d'alliances entre acteurs extérieurs et acteurs locaux contre le processus asymétrique de prise de décisions, de nombreux projets et programmes ont été discutés, ajustés et approuvés à travers les décrets qui leur octroyaient une validité institutionnelle. Bien que ce n'ait pas été une conséquence directe de la politique rurale, le décret 252 de 2007 s'est inscrit dans un contexte de transformations qui avaient été projetées pour Usme, ravivant ainsi le débat sur l'expansion urbaine dans le sud de la ville.

4.1 La reprise institutionnelle à travers le Plan Partiel *Tresquebradas* : c'est vraiment un processus de concertation et participation ?

Quatre ans après la première annonce de l'expansion par la planification urbaine de *Nuevo Usme*, et après le processus de participation et d'interaction organisé avec les communautés et les institutions pour construire les traits de la politique, un décret émis par le District de Bogotá a finalement dessiné le plan d'ordonnement zonal d'Usme, soit celui qui définit la formulation et le développement définitif de l'Opération Stratégique *Nuevo Usme* (*Operacion Estrategica Nuevo Usme*). Ce Plan d'Ordonnement Zonal (*Plan de Ordenamiento Zonal – POZ*), développé par le biais du Plan Partiel *Tresquebradas*, et qui s'est mis à l'écart des discussions sur la politique publique, doit être compris comme :

« L'ensemble des actions qui ont été développées de manière coordonnée entre les différentes entités du District, qui ont pour objectif centraux de programmer le développement des usages du sol urbain dans les endroits actuellement classés comme étant des zones d'expansion urbaine du sud-ouest de la ville et du sol urbain en cours de développement, et d'orienter et de

consolider le système d'aires protégées et les zones rurales, incorporant l'application coordonnée des différents instruments de gestion du sol prévus dans la Loi 388 de 1997 »²⁷¹.

Le Plan Partiel *Tresquebradas* résume aussi l'évolution des procédures de décision en matière de développement de la politique d'habitat et de logement du District Capital. Pour l'illustrer, nous examinerons les objectifs du Plan et analyserons les intentions de ses concepteurs.

Le Plan Partiel *Tresquebradas* a pour objectifs généraux :

1. Déterminer le réseau d'espaces publics et privés en identifiant les éléments qui la structure dans le cadre du Plan Partiel, intégrant l'écosystème local et zonal avec l'écosystème urbain et de la région, et grâce auquel est garantie la continuité et la connexion par les réseaux routiers, et les services publics de la ville, et par la suite définir la superficie de sol disponible pour le développement d'activités complémentaires aux résidences.

2. Définir la stratégie de gestion nécessaire pour obtenir les sols de propriété publique et privée, ce qui implique l'exécution du projet d'urbanisme du Plan Partiel qui s'occupe de déterminer qui pourrait participer, et avec quels instruments de gestion et de financement.

3. Arriver à un développement adéquat et en harmonie avec l'environnement, qui permette de protéger les éléments naturels présents dans la zone. Pour cela, le projet urbain s'organise autour de la structure environnementale composée : d'aires de réserves environnementales ; des gorges qui traversent la zone ; des parcs urbains, zonaux et locaux ; de sentiers piétons, lesquels sont érigés comme les référents territoriaux, et aussi en termes de services dans cette partie de la ville²⁷².

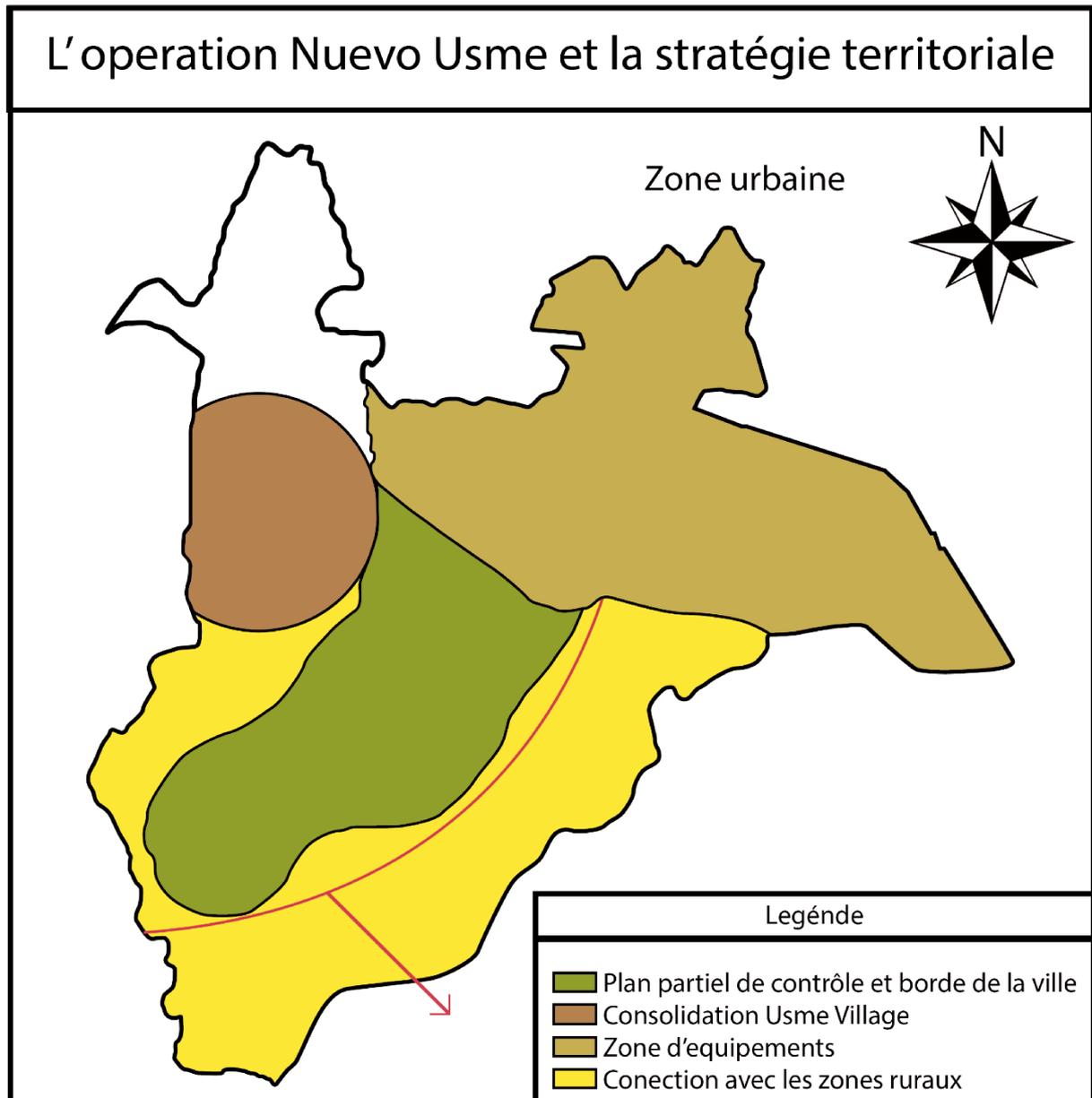
De plus, avec l'adoption de ce plan on espérait pouvoir inclure d'autres objectifs plus spécifiques comme le développement d'un modèle qui intègre la production industrielle et agricole, la localisation de services à échelle régionale, urbaine et locale, et la production de logement à visée sociale de qualité, tout cela en respectant les modes de vie paysan et la construction et consolidation du *borde* urbain-rural selon les termes du Décret du District 252 de 2007, avec pour objectif de générer un habitat digne et durable dans la zone sud de la ville.

De la même manière, on prévoyait la production de sols, activité nécessaire pour qu'à l'avenir il soit possible de consolider l'Aire d'Activité Spécialisée *Puerta al Llano* en concordance avec

²⁷¹ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, Secretaría de Hábitat, 2009, *Operación Estratégica Nuevo Usme, Plan Parcial Tres Quebradas*.

²⁷² ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, Secretaría de Hábitat, 2009, *Operación Estratégica Nuevo Usme, Plan Parcial Tres Quebradas*.

le Plan d'aménagement Territorial – *Plan de Ordenamiento Territorial*, POT (décret 190 de 2004) sur la stratégie d'intégration Ville-Région²⁷³.



Carte No 7 : L'opération Nuevo Usme et la stratégie territoriale du plan partiel Tresquebradas. Source : ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ; SECRETARÍA DE HACIENDA; DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN. *Operación urbanística Nuevo Usme-Bogotá*, D.C. Bogotá, 2004. Réalisation: Julián Franco (2019)

²⁷³ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN, 2007, *Decreto 252 de 2007*.

En ce sens, le Plan Partiel *Tresquebradas* incorpore un ensemble d'innovations, depuis les concepts qui se formulent en son sein, et avec les stratégies qui se mettent en place pour remplir le modèle territorial élaboré. En effet, avec cette initiative Usme ne se conçoit plus seulement comme une zone d'expansion urbaine de la capitale, où il existe un secteur rural susceptible d'être transformé en zone urbaine. À partir de ce décret, Usme est vue comme un centre de haut niveau en termes d'activité économique, et composant l'axe d'intégration *Llanos – Nuevo Usme*, qui a été classée par le POT comme d'intérêt national. Dans cette optique, Usme deviendrait la plateforme logistique régionale, recevait tous les produits alimentaires des *Llanos* et d'autres régions (sud, nord, ouest) avec pour but de les organiser et de les classer pour les distribuer dans le sud-est de la ville. De la même manière, on tenterait d'élargir les usages régionaux de cette zone, c'est-à-dire qu'elle présenterait des usages mixtes, à la fois touristiques commerciaux, de centre culturel, tout cela grâce à l'amélioration des infrastructures routières, et à la construction d'un axe important qui consoliderait la structure urbaine à l'intérieur du Plan Partiel, l'avenue *Usminia*, laquelle serait aussi source de protestations énergiques et de mobilisations puissantes de la part des paysans, comme nous le verrons plus en avant²⁷⁴.

L'aire qui est concernée par le Plan Partiel *Tresquebradas* correspondait au polygone 1 défini dans le décret 252, lequel comprend une aire brute d'environ 311 hectares destinés principalement à des projets de logement et aires pour la concentration des activités économiques, et orientés vers l'articulation avec les implantations informelles pour freiner la croissance de l'urbanisation informelle.

La délimitation du Plan Partiel a été réalisée par le POZ en tenant compte de l'information détaillée du relevé topographique, ainsi que des autres études techniques élaborées par Metrovivienda durant les sorties de terrain pour ajuster les limites. Selon ces études, l'aire est comprise dans un secteur éminemment rural, un secteur composé de *veredas* avec des ressources hydriques importantes comme des ruisseaux et de nombreux affluents. D'un autre côté, on trouve une zone qui présente des aires de pression urbaine représentées par les quartiers

²⁷⁴ Plan de Ordenamiento Zonal de Usme » et Documento Técnico de Soporte. Décret 252 du 21 Juin 2007 par lequel est adoptée « l'Opération Stratégique Nuevo Usme (Operación Estratégica Nuevo Usme) – axe d'intégration des Llanos et le POZ d'Usme »; article 20, Stratégie pour le développement des Plans Partiels. Les Llanos Orientales sont une région naturelle de Colombie composée de quatre départements : Arauca, Vichada, Casanare et Meta. Ce dernier a une frontière avec une région Andine du pays et par conséquent avec la localité de Sumapaz, conformant un corridor important avec Usme et Bogotá. Les Llanos constituent une région prometteuse en tant que garde-manger d'aliments, et une réserve exceptionnelle pour les ressources naturelles de la Nation.

périphériques qui font partie des processus d'urbanisation informelle. Enfin, on trouve la zone qui entoure le centre-ville de l'ancien municiple d'Usme, connu sous le nom d'Usme village.

Dans la perspective d'une caractérisation écologique et paysagiste, cette aire est constituée d'écosystèmes agricoles et d'éléments d'ordres divers du fait d'un fort niveau d'intervention humaine. Dans cette zone, on a identifié une unité de paysages où l'écosystème est très fortement modifié par les activités suivantes :

L'urbanisation du pourtour rural : configurée en unités résidentielles hétérogènes et éparées au gré du paysage, cela occasionne la fragmentation des habitats dans l'écosystème naturel et la dégradation des biens et services qu'offre l'écosystème. Ensuite, les activités agricoles et de pâturage qui provoquent au sein du paysage une dégradation progressive du sol. Enfin, l'extraction minérale qui se fait de façon isolée et de moyenne intensité avec pour objectif d'obtenir des matériaux pour la construction, constitue, de même que les activités antérieures, un facteur important pour la perte de la biodiversité et la fragmentation des habitats²⁷⁵.

Au-delà des caractéristiques techniques les plus significatives qui seraient postérieurement appropriées et débattues avec les communautés, le Plan Partiel *Tresquebradas* a constitué une reprise de l'administration de la ville pour faire un aménagement plus systématique et cohérent de la zone rurale à Usme. Selon Gladys Gómez, une des fonctionnaires du secrétariat de l'Environnement du District, en 2007 :

*« il s'agissait d'un pari institutionnel qui tentait de concevoir la ville avec une approche durable et qui, à partir des zones rurales, préserve les écosystèmes, le paysage, et conserve les sols au service de la ville. Les zones de bordure se révèlent comme une opportunité de concevoir un autre modèle de ville, une ville pensée à partir de la ruralité et de l'articulation entre ville et campagne ».*²⁷⁶

Selon les « concepteurs des projets » il s'agissait de penser les transformations à partir du monde rural et non du monde urbain, en tenant d'abord compte des modèles d'occupation paysans, et surtout en comprenant l'aspect écologique et environnemental. En pensant aux habitants du territoire rural, on tenterait de construire un dialogue et une concertation où l'on appliquerait d'autres modes de participation, et aussi pour : « refaire les lois, réinventer et réécrire les règles du jeu ». Le plan partiel suivrait alors une autre voie qui, avec l'aide de la volonté politique,

²⁷⁵ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, Secretaría de Hábitat, 2009, Operación Estratégica Nuevo Usme, Plan Parcial Tres Quebradas.

²⁷⁶Entretien réalisé le 16 mai 2014 avec Gladys Gomez, enseignante fonctionnaire du Secrétariat de l'environnement.

serait à l'origine et préciserait les conditions d'un débat transparent pour la conception et la réalisation des grands projets conçus pour la zone.

Néanmoins, la première lecture des communautés est antagonique aux acteurs institutionnels. Selon eux : « Cette logique d'innovation a été vue comme une volonté de fermer *la parenthèse, d'oublier un conflit long, de longue haleine, d'oublier les reculs passagers de l'administration et surtout d'oublier les mauvaises expériences qui s'étaient générées entre les acteurs* »²⁷⁷.

Cela est dû notamment au fait qu'auparavant, la politique publique rurale avait été lue comme une participation passive des communautés. Ce même aspect a été capté par les institutions et a ensuite conduit au développement au sein du plan partiel d'une stratégie de participation qui prétendait générer des processus de contrôle de responsabilité et de durabilité sociale dans les communautés et populations intégrées dans les différents secteurs de ce plan. De cette manière, le processus social était développé à partir de deux domaines, respectivement appelés « accompagnement social » et « atténuation de l'impact social ». Il visait au dessin et à la mise en marche de procédures et outils qui permettraient aux personnes de reconnaître et d'accéder à l'offre de services existante par des processus organisés, tout comme à : « une ville légale et à la construction de communauté et d'un voisinage, en fonction de l'accomplissement et la reconnaissance de valeurs sociales »²⁷⁸. De cette manière la stratégie se concentrait sur la construction d'un processus d'amélioration de la qualité de vie, cette dernière étant justement permise par l'accompagnement interdisciplinaire, intersectoriel et pédagogique qui incluait des actions psychologiques, sociales et formatrices afin d'atteindre de nouvelles opportunités de vie, ainsi que l'accès à de meilleurs espaces de développement.

En fonction de ces concepts, plusieurs institutions ont refait surface sur le territoire, et principalement Metrovivienda – qui « *bien qu'il ait toujours été sur le territoire, est passé inaperçu pendant quelques années* »²⁷⁹ - est revenue en affirmant sa présence de manière sectorielle, confirmant la volonté d'ancrer les projets dans les territoires de façon transversale.

L'intervention qui a fait gagner du terrain à Metrovivienda, notamment en termes sociaux, s'avérait être la principale innovation pour garantir réellement un processus de concertation et de participation transparente, très différente de l'histoire de tension dans laquelle s'inscrivent les relations entre les engagements antérieurs de la puissance publique, et les impacts en matière

²⁷⁷ Entretien à Jaime Beltrán, leader de la zone rurale et de la *Mesa de Concertación*, Aout, 2014

²⁷⁸ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, Secretaría de Hábitat, 2009, *Operación Estratégica Nuevo Usme, Plan Parcial Tres Quebradas*.

²⁷⁹ Entretien réalisé à un habitant de l'hameau EL Uval, 2014

de sociabilité et interaction avec les communautés paysannes. Cette nouvelle contextualisation du plan partiel et du projet Nuevo Usme, permettait de déterminer et de connaître progressivement les enjeux, objectifs et problèmes soulevés par celui-ci. L'intervention du public local constituait alors un des objectifs de l'intervention, avec pour fin de répondre à des préoccupations qui se diversifiaient et remettaient en cause la place et le rôle de cet acteur dans le processus d'élaboration et de validation des projets.

À partir de 2007, Metrovivienda a dessiné puis mis en place sur le territoire un plan stratégique social d'attention à la population paysanne, qui rentrait dans le cadre du Plan Zonal et du Plan Partiel, ainsi que dans la Politique Publique Rurale et pour la Participation.

Au vu des plans stratégiques et des schémas, nous pouvons faire plusieurs remarques. D'abord, cette stratégie d'intervention cherchait à renforcer les canaux de communication entre la communauté et les entités, avec pour intention de garantir une information de première main qui soit plus précise et évite les tergiversations et confusions de la part de certains membres des organisations et de la communauté.

En ce qui concerne la participation, on cherchait à impliquer les acteurs locaux dans les débats et dans les décisions qui conduiraient au développement des projets. Cette implication devait aller au-delà de la participation exclusive des leaders et membres actifs des associations et organisations. On voulait alors faire en sorte que la participation citoyenne soit :

« le résultat d'une organisation de la communauté pour qu'elle prenne en charge la résolution de ses propres problèmes à travers la recherche de ressources et de potentiels avec l'appui et la participation directe des agents externes qui lui permettent d'apporter des solutions à la réalisation de projets de développement avec objectivité et en bonne connaissance »²⁸⁰.

Il faut comprendre par agents externes ces entités institutionnelles qui ont pu appuyer, compléter et accompagner les idées et les formulations de la communauté. L'accompagnement, ou les processus d'accompagnement ainsi que cela était formulé dans le Plan Partiel, obéissaient non seulement à la sensibilisation face aux possibles acteurs qui pourraient arriver sur le territoire et aux comportements sociaux et communautaires qui pourraient se voir transformés, mais aussi à des changements structurels dans les zones

²⁸⁰ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN – UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, 2006, *Las Operaciones Estratégicas y las Centralidades Urbanas del POT de Bogotá*, Producto 3, Contrato interadministrativo de cooperación entre el Departamento Administrativo de Planeación Distrital y la Universidad Nacional de Colombia.

habitables et environnementales. Selon la vision de la communauté, quand certains mots comme la sensibilisation, la transformation, se mettaient à circuler depuis certains entités :

« On était certain que les projets allaient être réalisés de manière irréversible et que les communautés paysannes devraient apprendre à vivre avec ceux qui arriveraient de la ville, et puis c'était aussi un avertissement direct pour nous informer que notre zone rurale allait se transformer avec des projets qui devaient bénéficier à tout le monde »²⁸¹.

Le discours qui était mobilisé pour les processus de sensibilisation, était dirigé à une acceptation des projets de logements dans la zone, et donc des habitants qui arrivait en même temps. Il était évident que, derrière une apparente innovation dans les formes de participation, ce qui était en train de se passer était une mise en place de la légitimité des projets, qui de toute façon étaient déjà appuyés par un arsenal juridique que les entités avaient commencé à déployer et qui s'avérait tout aussi novateur pour les populations contestataires :

Stratégies transversales d'intervention : Légalité : dans le cadre de l'ordonnancement de la ville l'intervention de l'Aire de gestion Sociale doit se baser sur le respect des droits et des devoirs fondamentaux, avec comme référence la Constitution et les Lois qui dictent le Contrôle et le secteur Habitat en partenariat avec les autres entités du District²⁸².

Dans cet ordre d'idées, le déficit antérieur de légitimité des institutions tentait de se résoudre avec la construction démocratique d'un intérêt général vers des décisions transparentes et qui devaient s'accomplir. Par exemple, cette légitimité se définit à partir d'un référentiel normatif et juridique – le décret et les lois – totalement extérieures aux territoires d'implantation. Le Plan Partiel constituait un exemple d'aménagement frontal dans un contexte de décentralisation. Cette situation prouve que, pour se faire accepter, les projets doivent se territorialiser, c'est-à-dire intéresser les leaders et représentants (politiques, économiques, associatifs) des populations concernées. Ces enjeux ont bien été perçus par les concepteurs des projets qui avaient pour missions d'expliquer clairement que les projets de logement ne peuvent s'inscrire dans le seul espace de leur fonction. C'est pour cela que l'on parlait de projets d'aménagements de l'espace

²⁸¹ Entretien réalisée a Sonia Ruiz, membre d'une association de femmes productrices *Vereda EL Olarte*, Mai, 2016.

²⁸² ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, Secretaría de Hábitat, 2009, *Operación Estratégica Nuevo Usme, Plan Parcial Tres Quebradas*.

physique, géographique, économique et social qui auraient un effet sur l'environnement immédiat et sur l'habitat de la zone rurale.

Mais la territorialisation des projets du Plan Partiel n'était pas une fin en soi. La contextualisation à travers la Tables de Travail Thématiques (*Mesas de Trabajo Tematico*) où l'on discutait des enjeux du Plan d'un point de vue territorial (en lien avec le POT et d'autres outils urbanistiques), économique (en lien avec la productivité paysanne), et de logement (en relation avec les changements dans l'habitat aussi bien paysan que celui des nouveaux habitants), tout comme les effets positifs ou négatifs sur le territoire a suscité la légitimation des projets qui s'alimentaient de l'anticipation d'effets incertains sur le long terme. Le plan *Tresquebradas* visait à produire leur validation anticipé. C'est pourquoi le lien qu'elle établit entre participation, discussion démocratique et territorialisation est ambigu.

Dans ce contexte, il faut se demander si le rôle de la participation est à nouveau de territorialiser les projets du Plan Partiel ? Ou s'agit-il simplement de mieux informer les populations locales de l'utilité et les avantages des projets ? Le Plan *Tresquebradas* utilisait des mécanismes de participation qui s'avéraient être des dispositifs de consultation-communication orientée- ou de concertation ? Seule l'analyse de la mise en œuvre du Plan Partiel nous permettra de répondre à ces inquiétudes.

4.1.1 La mise en œuvre du Plan : vers stratégies de communication et consultation pour légitimer l'action.

Nous analyserons la mise en œuvre du Plan Partiel *Tresquebradas* en étudiant la stratégie sociale et de communication que les institutions ont développé, et plus particulièrement les espaces de rencontre entre la communauté et les institutions, lesquelles ont fixé comme objectif d'exposer les intérêts de chaque partie, de discuter des avancées de la population en relation à sa condition paysanne, et à la solution de ses problèmes. L'organisation de ces espaces préalables au Plan Partiel révélerait l'importance du travail d'interaction qui est nécessaire pour entretenir la portée des projets, qui en ce moment étaient le noyau dur du référentiel de la politique publique du District. D'un autre côté, se sont aussi révélés les contestations qui survenaient lors de leur mise en œuvre.

Dans les pages antérieures, nous avons évoqué la conception du décret 252 de 2007, destiné à territorialiser les projets et concrétiser l'aménagement de la zone rurale à Usme. Mais les espaces de communication et divulgation prévus par les entités ont remis en cause « la cohérence technique du plan », et par conséquent la politique publique elle-même. Pour l'éviter, les maîtres d'œuvre ont effectué un travail de communication qui voulait incarner un débat démocratique développé au fil de réunions, forums, ateliers, journées d'information et programmes de radio et de télévision, avec pour objectif de socialiser, d'expliquer les décisions du décret d'urbanisme qui définissaient le plan, et de chercher la participation de la communauté pour construire, avec le District, les programmes par lui définis. D'un autre côté ces réunions avaient pour but d'avancer dans la coordination interinstitutionnelle, par conséquent certaines d'entre elles ont été réalisées avec des secrétaires de cabinet, des Directeurs et/ou Gérants des entités.

Les espaces de dialogue avec la communauté ont été sous la coordination du Secrétariat du District pour l'Habitat et parmi eux ont participé des entités comme Metrovivienda en tant qu'opérateur urbain, le Secrétariat du District d'aménagement, le Secrétariat du Gouvernement du District, le Secrétariat du District pour le Développement Économique, le Secrétariat du District pour l'Intégration Sociale, le Secrétariat du District de l'Environnement, le Secrétariat du District de Culture, Récréation et du Sport, et la mairie locale d'Usme.

Au début, ces espaces de rencontre avec la communauté étaient dirigés à informer et à divulguer largement le décret 252 de 2007, chercher son appui pour la réalisation des études techniques nécessaires à la formulation du plan partiel et à chercher sa participation dans l'élaboration du plan d'action et dans le chronogramme d'exécution. Ainsi, des journées informatives et réunions interinstitutionnelles ont été réalisées pour effectuer le recensement socio-économique des familles qui habitent la zone concernée par l'opération urbanistique. Pour le rétablissement de la communication et de la confiance entre les institutions et la communauté, une stratégie sociale a été conformationnée d'après une observation des habitants avec leur territoire, le logement, et les relations économiques établies. Après cela, des journées de sensibilisation ont été élaborées dans le but d'expliquer les objectifs du Plan Partiel, en mettant en avant l'importance d'Usme pour la ville et pour son POT. Ces journées étaient conduites par le biais de conformation de tables de travail où participaient principalement les leaders des territoires directement touchés par le Plan Partiel (les hameaux de la Requilina et d'El Uval). Enfin, les

projets ont été divulgués par une « équipe sociale » qui venait de différentes entités préalablement liées au processus.

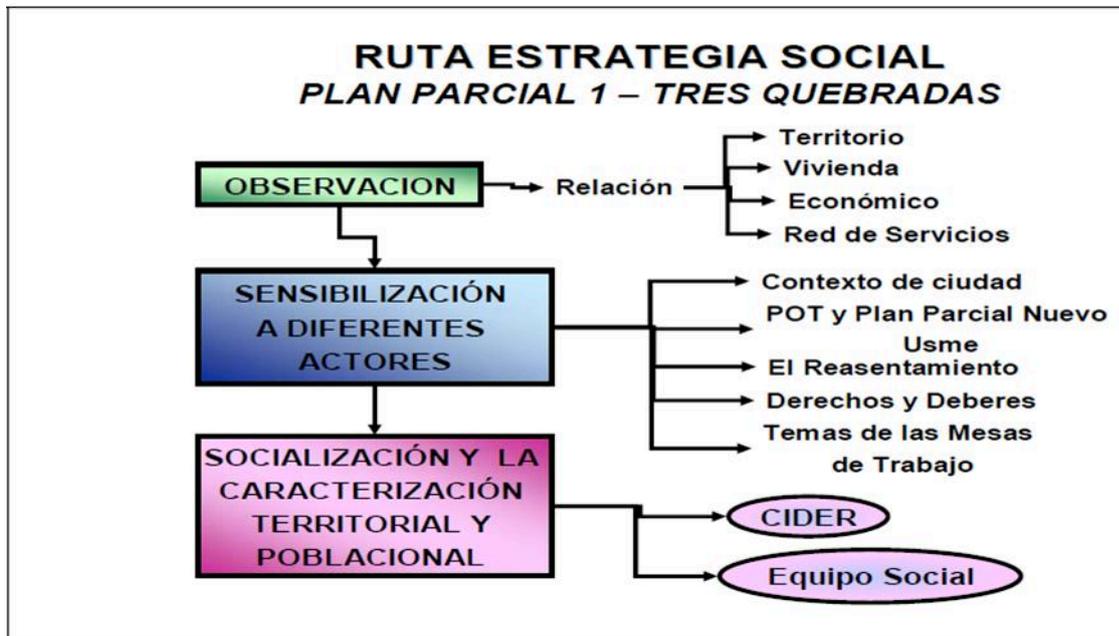


Figure 6 : Route stratégique de soins sociaux à la population paysanne. *Source: Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría de Habitat. Operación Estratégica Nuevo Usme, Plan Partiel Tres Quebradas. 2009.*

4.1.2 La légitimation des projets s’appuie sur des argumentations sociotechniques : la menace de perdre la terre.

A travers les leaders, qui faisaient également partie de la Table de concertation, la communauté a manifesté tant d’inquiétudes et de soucis face aux sujets les plus pointus et qui seraient source de discorde jusqu’à aujourd’hui. Parmi eux, nous pouvons identifier à nouveau la construction d’un *borde* urbain-rural, les alternatives réelles de participation des habitants, et sans aucun doute le sujet qui à ce moment générerait une très grande controverse entre les acteurs : l’expropriation des terres pour la réalisation de projets, et par conséquent le déplacement de la population. De cette manière, les institutions – au moins dans le discours, ainsi que l’affirmait un leader – reconnaissent l’importance du territoire rural et en particulier les dynamiques paysannes comme espaces fondamentaux pour l’articulation régionale, et son impact sur

l'environnement, la sécurité alimentaire, et en général le développement et la gouvernance du territoire²⁸³.

En partant de la reconnaissance de traditions et savoirs, et de la construction de dynamiques d'enracinement et de lien avec la terre, le déplacement des familles paysannes demandait un travail concerté et coordonné par la communauté, et appuyé par les institutions, notamment le secteur Habitat et le secteur Environnement (responsable du développement de la politique rurale, productivité urbaine et agriculture urbaine), avec la participation des Secrétariats de Planification, de Gouvernement, de Développement Économique – Plan d'Approvisionnement, les institutions locales d'Usme.

Concernant le déplacement des familles paysannes avec un accompagnement productif, il serait convenu que Metrovivienda et la communauté concerteraient leurs actions de manière à les développer à court, moyen et long terme, en travaillant par le dialogue avec les familles concernées par la réinstallation. Pour cela, une Table de Travail a été conformée, appelée « Table de permanence dans l'activité économique actuelle », (*Mesa de permanencia en la actividad económica actual*), en se fixant pour tâche la formulation d'un plan d'action.

La forme d'action des institutions s'est faite à travers un processus d'identification des familles paysannes qui souhaitaient continuer leurs activités dans le contexte de l'Opération Nuevo Usme en procédant à la réalisation d'un déménagement territorial qui garantirait que les conditions des aires de réinstallation soient suffisamment productives. Cette réinstallation des familles paysannes avaient pour objectif de construire le *borde* périurbain et démotiverait la volonté d'élargissement de la ville vers les terres productives qui l'entoure, notamment celles qui devaient être dédiées à la protection de l'environnement et à la production agricole. À la différence du traditionnel regard de l'urbaniste, où l'on se concentre sur l'élargissement de la ville comme une tache d'huile en croissance permanente, on devrait proposer un regard plus intégral, qui permette d'articuler la vision des paysans et d'autres habitants du territoire. Ce regard intégral et articulé passait pour laisser de côté la dimension de démarcation d'une zone de *borde*, où l'on trouverait d'un côté un sol exclusivement rural. Il s'agissait alors pour cette

²⁸³ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, Secretaría de Hábitat, 2009, *Operación Estratégica Nuevo Usme, Plan Parcial Tres Quebradas*.

nouvelle implantation du *borde*, de consolider les changements graduels dans l'usage du sol qui partent de l'urbain pour arriver au rural, envisageant dans cette interaction :

« des espaces fonctionnels à partir de l'échelle des activités proposées ; celles-ci vont du logement de basse densité en passant par les zones résidentielles avec de l'agriculture en potager, jusqu'aux exploitations agricoles nettement rurales ; ces usages s'entrelacent à travers différents types de l'espace public qui donnent priorité aux zones tampons des ruisseaux alentours et aux sentiers et promenades écologiques, propres au quotidien rural »²⁸⁴

L'opération Nuevo Usme s'est alors envisagée avec une stratégie qui permette d'établir des mécanismes de contention de la reproduction des usages urbains dans l'aire identifiée comme le Plan Partiel No 4, ou zone réceptrice définie. Cette zone serait destinée aux paysans propriétaires du sol qui décideraient de maintenir leurs modes de production paysans, et qui se mettraient en lien avec le programme de réinstallation productif. Pour garantir ces conditions, ce Plan Partiel différenciait deux types de propriétaires paysans : 1) ceux qui voulaient intégrer le processus de déplacement physique parce qu'ils souhaitent maintenir leurs modes de production paysans, et 2) ceux qui souhaitent participer comme un propriétaire de plus dans le système de distribution équitable des charges et des bénéfices²⁸⁵.

Cette seconde alternative de mise en lien avec le Plan Partiel, appelée apport volontaire du sol, consistait en la participation volontaire des propriétaires au mécanisme de gestion associé à d'autres acteurs et où leurs apports en sol seraient rémunérés de manière équitable et en fonction des règles établies. Ils recevraient la valeur correspondant aux améliorations et/ou aux constructions déjà existantes sur le terrain, arrivant à être sujet de compensations économiques. En conséquence de cela, cette forme d'incorporation associative des paysans aux projets du Plan Partiel construisait l'environnement idéal pour que des acteurs externes au capital financier important atterrissent sur la zone et impulsent des œuvres d'urbanisme ou acquièrent le sol.

²⁸⁴ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN, 2007, Decreto 252 de 2007, « Por medio del cual se adopta la Operación Estratégica Nuevo Usme - Eje de integración Llanos y el Plan de Ordenamiento Zonal de Usme », *Documento Técnico de Soporte*.

²⁸⁵ Le système équitable de charges et de bénéfices est un mécanisme de gestion associée qui sert à financer les œuvres d'infrastructure et la rémunération pour tous les propriétaires du sol. Cette rémunération génère chacun des propriétaires en tenant en compte de sa participation dans les déroulements urbains de la zone. Cette rémunération communiquera à la somme de la valeur initiale de son sol plus de plus-values générées par le plan partiel.

Ce nouveau contexte d'intervention impliquait que soient forcément stimulés les mécanismes de gestion associée, déterminés par un argument urbanistique qui résultait certain et obligeait à l'association avec d'autres acteurs :

« Pour concrétiser les normes d'usage et de constructibilité établies, le propriétaire doit financer une partie des investissements, il doit le consensus avec ceux qui disposent de ces ressources (les planificateurs urbains, les constructeurs, les promoteurs et même les investisseurs non professionnels du marché de l'immobilier qui cherchent des alternatives d'investissement et bien, le District) »²⁸⁶.

Il s'avérait indispensable que dans cette situation de « pression et fermeture » des paysans face aux stratégies institutionnelles pour acquérir le sol, beaucoup d'habitants refusent de vendre ou de participer au schéma d'association envisagé. Néanmoins, le Plan Partiel comptait encore un autre mécanisme qui a été conçu par les communautés comme une disposition autoritaire des terres. L'expropriation par voie administrative, ou mécanisme d'expropriation²⁸⁷ pourrait être utilisé en deux situations particulières : 1) s'il y a des propriétaires réticents à participer à la gestion associée avec d'autres acteurs, de telle façon que l'expropriation faciliterait la gestion, ou 2) Si le District demande l'acquisition de franges de terrains pour le développement d'infrastructures zonales et locales dans le Plan Partiel. Metrovivienda serait l'entité chargée d'utiliser et d'appliquer ces outils pour l'expropriation à son propre bénéfice, ou en faveur du patrimoine autonome²⁸⁸.

L'application de ces mécanismes d'expropriation, en plus d'être appuyés par le décret déjà nommé, était supportée à partir des fondements de l'utilité publique et de l'intérêt social qui

²⁸⁶ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, Secretaría de Hábitat, 2009, *Operación Estratégica Nuevo Usme, Plan Parcial Tres Quebradas*.

²⁸⁷ A ce sujet, il convient de rappeler que dans le Décret 190 de 2004 (compilation POT) sur les types de situations dans lesquelles avoir recours) l'expropriation administrative : « Article 54. Priorité pour l'expropriation administrative (article 54 du Décret 469 de 2003). Dans les cas d'actions dirigées aux lotissements illégaux, de projets d'urbanisme intégrés et d'autres opérations stratégiques et projets pour générer des sols urbanisés pour de logements d'intérêt social, les entités du District utiliseront de manière prioritaire des processus d'acquisition du sol pour des motifs d'utilité publique qui veulent être menés à bien, l'expropriation par voie administrative ».

²⁸⁸ Il faut souligner que les processus de cession volontaire et expropriation étaient soutenus juridiquement par la loi 388 de 1997 (article 44 alinéa 2), où l'on établit qu'à l'occasion de l'emploi de mécanismes de réajustement des terres de la part des unités d'action d'urbanisme, les biens immeubles seraient expropriés par les entités municipales ou du District compétentes (ici Metrovivienda), lesquelles formeraient partie de l'association de gestion de l'action, sans porter atteinte au transfert des droits de celle-ci.

autoriseraient l'usage de l'expropriation, en accord avec les motifs établis par les lois d'urbanisme les plus importantes du pays, notamment la Loi 388 de 1997 (article 58) :

1. Développer des projets de logement d'intérêt social.
2. L'exécution des projets productifs, d'agrandissement, d'approvisionnement et de distribution des services publics domiciliaires.
3. L'exécution des programmes et projets d'infrastructure routière et des systèmes de transport en commun.
4. L'exécution des projets d'urbanisation à travers la modalité des unités d'action d'urbanisme via des instruments de réajustement des terres, d'intégration immobilière, de coopération ou d'autres systèmes prévus dans cette loi²⁸⁹.

En accord avec les motifs d'utilité publique et d'intérêt social décrits antérieurement, l'administration de la ville imposait sa conception de l'intérêt général sur les intérêts particuliers. Bien que l'appel à l'intérêt général dans les processus de diffusion du Plan ne visait pas tant à dépasser les intérêts particuliers (ou collectifs) en conflit qu'à les concilier, les maîtres d'œuvre du plan ne parvenaient pas à prendre en compte les composantes locales de l'intérêt général représentées notamment par les leaders locaux et les associations. Pour le District, l'importance du Plan Partiel pour le développement de la politique d'habitat et de logement de la ville était fondamentale et l'on considérait qu'il existait un contexte d'urgence qui habilitait les entités du District à utiliser l'expropriation par voie administrative pour l'exécution des œuvres et des actions qui étaient de leur compétence.

En d'autres termes, ce contexte d'urgence blindé par des décrets et des lois laissait le champ libre pour que Metrovivienda, en tant qu'entité expropriante, puisse faire usage des instruments d'expropriation, et de cette manière incorporer des tiers privés ou quelque autre personne juridique qui puisse participer au réajustement des terrains et à l'urbanisation du sol à des fins déterminées dans ce plan partiel. Cette légitimation de l'action d'autres acteurs, principalement des promoteurs et investisseurs immobiliers, était complètement détaché des communautés. Pour cette raison, les organisateurs refusent de discuter des aspects techniques et d'autres points

²⁸⁹ MALDONADO COPELLO, M. M. (Ed.) (2003), *Reforma Urbana y Desarrollo Territorial: Perspectivas de Aplicación de las Leyes 9ª de 1989 y 388 de 1997*, Bogotá : Alcaldía Mayor de Bogotá, Centro Interdisciplinario De Estudios Regionales, CIDER, de la Universidad de Los Andes y Lincoln Institute of Land Policy.

du Plan Partiel, surtout après qu'il y ait eu diffusion, sans concertation préalable, du document technique de support du POZNU (Plan d'Aménagement Zonal Nuevo Usme – documento tecnico de soporte del Plan de Ordenamiento Zonal Nuevo Usme).

En rapport à cela, les leaders de la Table de concertation assument le drapeau du droit à la concertation pour discuter du POZNU et fixent un communiqué à la Mairie de Bogotá (Alcaldía Mayor de Bogotá), avec pour but de manifester leur rejet des politiques unilatérales sur l'ordonnement territorial d'Usme. Selon le communiqué :

« L'attitude et les actions des institutions ne prend pas au sérieux la tâche de concertation qui doivent considérer les intérêts prioritaires de la communauté, cela se voit depuis le début du processus, avec pour preuve que la demande de pacte de *borde* travaillée et présentée par la communauté pour la défense et la conservation du territoire, du patrimoine, de la culture paysanne et de l'environnement, entre autres, n'a ni été prise en considération, ni intégrée équitablement dans le décret 252 »²⁹⁰.

A partir de ce communiqué dirigé à la Mairie, Jaime Beltrán, leader paysan de la localité et un des organisateurs de la Table de Concertation, affirme que suite aux dispositions du POZNU, le conflit entre les habitants locaux et les institutions qui représentaient les intérêts de l'administration du District (Secrétariat d'Habitat et Metrovivienda) se réactive à nouveau. Dans ce contexte, « l'urgence expansionniste » a été perçue comme une menace directe à l'autonomie des paysans et à l'usage de leurs terres, ignorant totalement le rôle des habitants associations et collectifs dans la participation et la prise de décisions sur le territoire.

Pendant les réunions et journées d'information et de socialisation, la population paysanne était déçue et contrariée parce que les discussions ne portaient que sur des généralités, soit que les enjeux territoriaux et les aspects budgétaires par rapport à l'expropriation n'allaient pas être vraiment abordés, et seraient traités exclusivement par une explication à travers des cartes des terrains, des polygones et des zones d'intervention, et par ailleurs la présentation des formes budgétaires et les équations sur la terre étaient éloignées de la réalité. En effet, un des points culminants du conflit a été la disposition autoritaire de la terre, l'application du droit de récupération des terres, et l'assignation arbitraire du prix du sol :

²⁹⁰ DIAZ, Carolina, 2016, *Cuando el territorio no está en venta, El lugar del patrimonio arqueológico en la construcción de identidades y territorios en Usme*, Bogotá, Thèse de Licence en Anthropologie, Université Nationale de Colombie.

« Ce qu'ils ont fait, c'est dévaloriser et baisser le capital patrimonial des propriétaires. L'exploitation qui payait deux cents mille pesos [environ 60 euros] d'impôts ne payait plus que cinquante ou trente mille [environ 15 et 9 euros]. Et c'est quoi ça ? Pourquoi on me l'a dévalorisée ? Ce qu'ils ont fait alors c'est de sortir un décret et de dire que les prix des terres à Usme étaient gelés. Ils ont déprécié pour que les coûts d'acquisition des terres pour les logements avec l'expansion urbaine ou avec les logements d'intérêt social qu'allaient construire les promoteurs, ne puissent pas gonfler. Et c'est là qu'entre le gel des prix, la valeur de la terre était gelée. À Usme, la terre valait ce que l'institution disait, alors que commercialement on vendait des terres avec une valeur bien supérieure, à cause de l'endroit, de la productivité, et pas forcément pour le logement »²⁹¹.

« Avec le droit de préférence institutionnel, personne ne pouvait vendre à personne, uniquement à Metrovivienda, et après eux ils négociaient avec ceux qui voulaient faire partie de la gestion urbanistique et des infrastructures. En plus, le droit de préférence, comme le plan de l'Opération Stratégique Nuevo Usme, ils étaient programmés jusqu'à 2019, et alors aucun propriétaire d'exploitation qui était dans la zone d'expansion urbaine ne pouvait disposer de ses terres, et pas même avec des crédits agricoles pour développer des activités, parce que maintenant c'était à eux »²⁹².

Concernant l'assignation de prix pour les domaines qui étaient dans le Plan, le document technique du support du POZNU soutenait que le procédé était décrit dans l'article 61 de la loi 388 de 1997, qui établit qu'en cas de projets d'utilité publique il n'est pas possible d'appliquer la valorisation par annonce ou par décret, c'est-à-dire qu'au moment de réaliser l'acquisition des domaines, la valeur commerciale doit être ôtée de la plus-value ou de la valeur générée par la transformation des usages. Par conséquent, à partir de l'annonce et jusqu'au point culminant de la OENU, quand les institutions du District en charge réalisent les estimations, elles ne devraient pas prendre en compte les augmentations générées par l'annonce des projets et la possible spéculation autour d'eux, mais devrait considérer les estimations de référence développées par le Département administratif du Cadastre du District (décret 266 de 2003), où

²⁹¹ Témoignage extrait d'un entretien réalisé à Jaime Beltrán, leader rural à Usme, en DIAZ, Carolina, 2016, *Cuando el territorio no está en venta, El lugar del patrimonio arqueológico en la construcción de identidades y territorios en Usme*, Bogotá, Thèse de Licence en Anthropologie, Université Nationale de Colombie.

²⁹² Entretien avec Jaime Beltrán, Mai 2014.

les prix ont été assignés en tenant compte des usages permis, à ce moment-là, sur les sols dorénavant dédiés à l'expansion urbaine.

Selon ce document, le changement de statut de zone rurale à zone d'expansion ne valorise et ne bénéficie en rien aux propriétaires qui décident de vendre, et au contraire de toute logique économique et de rentabilité, les domaines étaient dévalorisés et perdaient leur capital patrimonial, facilitant alors l'acquisition du sol à Metrovivienda et à d'autres acteurs économiques intéressés.

Concernant un des éléments de débat comme l'ont été la mise en place des outils d'expropriation par voie administrative, le document technique POZNU signale que les indemnités pour les habitants et projets devaient être réalisées en tenant compte de l'article 58 de la Constitution nationale de 1991, soit avec une consultation aux personnes dolentes du territoire, et en pondérant les intérêts de ceux-là avec les intérêts de la communauté. Néanmoins, pendant les journées de socialisation ce point qui devait entrer dans l'agenda thématique devait être dissipé par l'administration, vu qu'il était notoire que les indemnités et l'acquisition des terres étaient faites directement par Metrovivienda avec les propriétaires et ce : « *sans aucune concertation avec la communauté, de manière mercantile, comme un business où ceux qui établissent le prix d'achat c'était carrément l'administration*²⁹³ ». D'un autre côté, dans le même document technique POZNU, on trouvait des inconsistances entre ce qu'affirment la Constitution, c'est-à-dire les normes et les responsables de l'élaboration du Plan Partiel :

« [...] Une des principales innovations de l'article 58 de la Constitution Nationale est que l'indemnité en cas d'expropriation doit être fixée en consultant les intérêts de la communauté et de la personne affectée. Cette circonstance est particulièrement remarquable parce qu'elle établit clairement que les intérêts de la communauté doivent aussi être pondérés et considérés dans la fixation de l'indemnité par le juge dans une expropriation ordinaire. Mais elle est plus remarquable lors d'une expropriation par voie administrative parce que la pondération entre les intérêts de la communauté et de l'affecté doit être réalisée directement par l'administration qui, dans ce cas, détermine le montant de l'indemnité »²⁹⁴.

²⁹³ Entretien réalisé à Ricacinda, membre de la Table, habitante de la Requilina, 2014

²⁹⁴ SECRETARIA DE PLANEACIÓN DISTRITAL, 2006, *Documento Técnico de Soporte. Plan d'Ordenamiento Zonal Nuevo Usme.*

Cette détermination de l'administration constituait une manifestation de la domination de la rationalité technique que résultait abstraite et peu compatible avec l'exercice démocratique d'une réflexion transversale et d'une véritable problématisation des projets. De cette manière, les paysans insérés dans la zone d'intervention devaient s'adapter aux instruments de gestion, dont les caractéristiques techniques et juridiques n'étaient pas négociables. Par conséquent, les projets du Plan Partiel restent fondés sur la rentabilité économique pour l'entreprise Metrovivienda. Ainsi défini par les décideurs, le Plan Partiel ne tenait pas compte des conséquences négatives sur l'équilibre social et économique en indemnisant les familles avec un montant qui, en premier lieu, ne correspondait pas à la réalité du prix du sol, et deuxièmement, ne garantissait pas de pouvoir acheter une terre ailleurs, obligeant nombre de familles à acheter en ville, à transformer leur mode de vie en habitant un logement qui par conséquent ne serait plus source de revenus. De cette façon, les habitants devaient se conformer à la rationalité et aux arguments du projet, se voyant obligés à respecter ces principes qui ont déterminés pour beaucoup la décision de vendre « *dans un climat d'incertitude et de malaise* »²⁹⁵

D'autre part, de la volonté initiale de discuter et de faire participer d'autres acteurs, nous sommes passés à une volonté d'éviter toute remise en cause des objectifs et à une négation d'écoute des propositions contraires qui remettraient en cause la réalisation des projets. En effet, cette volonté s'est vue renforcée par la conception de l'action publique de légitimer les « dispositifs techniques » et les dispositifs de gestion urbaine, avec l'objectif de rejoindre une question primordiale, celle de l'autorité.

Le terme autorité désigne selon le petit Littré, « le pouvoir de se faire obéir » mais aussi « le crédit, la considération, le poids, la créance qu'inspire un homme, une chose »²⁹⁶. Ainsi s'explique que le pouvoir politique à travers des principes et des modèles d'action augmentent leur légitimité et lui confèrent un sens. L'exemple de la politique d'expansion urbaine évoque ce modèle d'autorité. Les institutions et l'entreprise Metrovivienda associent les éléments techniques et urbanistiques comme facteurs de légitimation incontestables, précisément parce que les habitants intériorisent les normes de la politique publique comme une vérité unique,

²⁹⁵ Entretien réalisé à Pedro Medellín, habitant de l'Uval, 2014

²⁹⁶ LOLIVE, Jacques, 1999, « *Les contestations du TGV Méditerranée* », Paris, L'Harmattan.

qui offre une transformation nouvelle et originale à la zone, et constitue un socle d'évidences immédiates : le bien-être pour la zone et pour ses habitants.

Dans ce sens, une façon particulière de présenter la politique a été la combinaison d'un « savoir technique » – l'exécution du plan conformément aux prescriptions du dispositif technique – et de l'objet social lui-même alors exposé. Par exemple, le second aspect discuté entre les communautés et représentants de Metrovivienda a été la consolidation du *borde* périurbain. Sur ce point, on parlait un langage technique de l'exécution du Plan Partiel No. 4 - « *ils nous parlaient de polygones, de domaine public fluvial, de pourcentage d'aires du sol*²⁹⁷ » - où la réinstallation était proposée aux familles paysannes affectées dans des structures qui fonctionneraient comme une barrière face à la pression de la croissance urbaine et au fractionnement informel. Pour une exécution adéquate, on a envisagé l'intégration de projets d'agriculture urbaine et périurbaine, en argumentant que ce type d'initiatives garantirait l'existence et la reproduction des modes de vie ruraux, l'organisation communautaire, la sécurité et la souveraineté alimentaire, alors que l'on encourageait la création de sources d'appui et le financement pour les économies paysannes.

Cette dimension sociale a porté de la part de certains habitants, un jugement positif sur l'ambiance de tension qui existait avec d'autres secteurs plus belligérants. De fait, après de nombreuses réunions d'information, beaucoup de familles ont établi un dialogue avec les fonctionnaires affirmant « ne pas être contre Nuevo Usme à condition qu'ils ne fassent n'importe quoi et prennent nos doléances en considération, tout en respectant la vie paysanne »²⁹⁸. C'est ainsi que l'intervention des fonctionnaires de Metrovivienda avec ce « *discours sociotechnique et conciliateur*²⁹⁹ » comme le précise un habitant, a facilité et permis leur incorporation sur le terrain pour faire les diagnostics et les études pertinentes, expliquant en parallèle à la population les modifications qui allaient être exécutées et de quelle forme les redevances économiques et les réinstallations bénéficieraient à la population.

Néanmoins, bien que ces initiatives aient été partiellement acceptées et aient favorisé l'action des institutions, ces processus de réinstallation signifiaient, d'après la lecture des leaders des hameaux les plus affectés, un délogement des familles paysanne de leurs foyers pour les

²⁹⁷ Entretien à Haner, habitant de EL Destino et membre de la JAC, Juillet, 2014

²⁹⁸ Entretien réalisé à Sonia Ruiz, leader rurale à Usme. *Vereda Olarte* Mai 2016.

²⁹⁹ Entretien réalisé à Harold Villay, Juin 2014

installer dans des domaines différents, où il allait aussi être nécessaire d'effectuer la transaction ou l'expropriation de leurs terres. La réinstallation a alors été évaluée par les communautés organisées comme un phénomène de déplacement interne forcé, développé par les institutions gouvernementales elles-mêmes :

« Comment cela les gens qui étaient dans la zone du borde urbano-rural, où les premiers logements devraient être développés, des gens qui sont des producteurs agricoles, comment cela ils allaient les déplacer dans d'autres zones d'implantations productives, mais que à ceux qui y étaient dans ces zones il fallait aussi les exproprier pour les réinstaller ? Est-ce qu'il y a un sens à tout ça ? Il y a beaucoup de raisons derrière l'expropriation des personnes, derrière le déplacement, les déménagements, et à Usme on était face à un déplacement forcé mais légal pour le District. Ceux de là-bas, ils les obligeaient, il fallait qu'ils s'en aillent parce que la construction était imminente ; il devaient se déplacer et comme ils ne voulaient pas aller vivre dans un logement d'intérêt social, ou prendre leur argent et aller voir ailleurs, mais qu'ils voulaient rester à Usme, ce qu'ils faisaient c'était de les pousser vers d'autres territoires et d'en exproprier d'autres, de leur désigner des petites parcelles de terrain pour la production agricole, et ça c'était une zone de réinstallation productive – polygone 4 – qui était à Chiguaza »³⁰⁰.

Cette lecture du *déplacement légal forcé* ou de *l'expropriation* comme l'affirme le témoin antérieur, était un principe partagé uniquement par les leaders et les habitants des veredas où allaient se concentrer les projets de logement. Le risque de menace de la perte des terres a été un travail que les paysans organisés ont dû divulguer et communiquer, ceux qui ont corroboré à plusieurs réunions dans les hameaux de borde que l'arrivée de Metrovivienda était imminente, et que les actions de cette dernière étaient focalisées sur les avantages qu'allaient apporter la construction de logements pour le développement de la zone rurale. En effet, selon certains leaders et habitants interviewés et qui fait part de leur premier contact avec Metrovivienda, l'entreprise engageait des travailleurs sociaux qui allaient de domaine en domaine pour divulguer l'opération Nuevo Usme, agissant en dehors des réunions d'information officielles où il y avait eu des voix exprimant un désaccord et une opposition :

³⁰⁰ Entretien réalisé à Jaime Beltrán, leader de la ruralité et membre fondateur de la Mesa de Concertation. Juin 2016.

« Le conflit se complexifiait à cause d'un autre élément, les vices de procédures dans la socialisation de l'expansion. Les actes qu'ils ont faits sont des actes viciés où ils ont manipulé les gens »³⁰¹. Comme il fallait le divulguer dans les assemblées et que dans les assemblées nous avons dit « non à l'expansion urbaine, on ne va pas vendre, ni admettre l'expansion urbaine d'une manière aussi agressive... »³⁰², alors Metrovivienda s'est inventé de mettre les travailleurs sociaux de maison en maison pour socialiser. Ils y allaient et racontaient aux gens : « Ici va avoir lieu l'expansion urbaine, on va amener des logements et cela va améliorer les gens de telle façon, et on va vous donner tout plein de choses, on va vous amener les bénéfices du développement, les services. Cela vous plaît ? » - « Eh bien, non. Je n'aime pas l'idée qu'on nous amène la ville. » - « Ah, ça ne vous plaît pas ? De toute façon vous feriez mieux de vous mettre au courant, on vous l'a déjà dit, signez ici où ça dit que j'étais avec vous. » Et c'est comme ça qu'ils ont récolté les actes de voisinage signés »³⁰³.

Ces actions sans transparence aucune, en particulier avec la récolte des actes de voisinage, ont produit une des premières réactions consistantes de la communauté paysanne face à l'agressivité de la stratégie urbanistique : l'élaboration des actes notariales manifestant le refus des propriétaires à vendre leurs terrains.

« C'était machiavélique. Pour arrêter les actes de voisinage qui donnaient l'aval au projet, on a commencé à voir beaucoup d'actions, toutes un peu isolées, mais dirigées vers le même point. Nous en tant que Table de Concertation, nous parlons en assemblées avec les communautés : « Vous voulez vendre ? » - « Non ! on ne vend pas la terre ! » - « Très bien, alors allez faire une intention notariée qui dit que vous ne voulez pas vendre. » Nous avons recueilli un bon nombre d'actes, la signature des gens avec un document notarié où ils manifestaient ne pas vouloir vendre. Et nous avons sorti le dossier devant Metrovivienda : « Très bien, vous dites que les gens ont signé qu'ils veulent l'expansion urbaine et qu'ils vendraient éventuellement

³⁰¹ Les actes de voisinage sont documents à caractère privé qui constituent une preuve pour établir l'état dans lequel on trouvait la maison ou d'autres immeubles voisins, quand se sont initiées les œuvres de démolition et la construction de l'édifice cité et lequel touche beaucoup d'importance au cas où la nouvelle construction leur cause des dommages. Les actes de voisinage revêtent le caractère de vraies transactions, quand se manifeste la volonté des propriétaires des deux domaines en ce qui concerne convenir de la forme et l'opportunité de la réparation et d'indemnisation au cas où le dommage produire réellement; avec cela un processus futur judiciaire cherche à être évité.

³⁰² Extrait d'une conversation dans un colloque organisé par l'Université Santo Tomás, Avril, 2014.

³⁰³ Témoignage extrait de Jaime Beltrán, leader de la ruralité. Entretien réalisé par Carolina Díaz, Mars, 2016

[leurs terres], ici les gens disent par acte notarié sous serment qu'ils ne veulent pas vendre, qu'avez-vous à répondre ? » Ils s'inventaient quelque chose, on devait s'inventer le double »³⁰⁴

Dans ce contexte de justification et de recherche de stratégies de la part des acteurs pour légitimer leurs actions, on mettait pour la première fois en évidence les asymétries des capacités des acteurs. D'un côté, les associations et les autres acteurs de la contestation se situaient du côté de la légitimité, leur action est soumise à des contraintes de justification tandis que les représentants institutionnels, supportés par les projets techniques, les documents et les études réalisés par des experts sont du côté de l'autorité. Cette situation de confrontation de postures, de lutte des légitimités différentes et de mise en place des arguments habituellement disqualifiés par les autres, nous permet de mieux expliquer les rapports de pouvoir au sein des dispositifs de participation et surtout la réaction et les répercussions au sein des récepteurs des projets.

4.2 Au cours de la participation et la concertation : les rapports de pouvoir entre concepteurs et opposants.



Photographie 8. Paysan en train de participer dans un exercice de cartographie sociale réalisé par un groupe d'étudiants de l'Université Nationale. Cliché : Aureliano Camacho (2011)

³⁰⁴ Jaime Beltrán, leader, Entretien réalisée par Carolina Díaz, Mars, 2016.

La mise en œuvre du Plan Partiel inscrit dans Politique de logement développée par le District a permis d'étudier la reproduction des rapports du pouvoir entre les concepteurs des projets et les acteurs contestataires. D'après ses « concepteurs », le Plan Partiel est destiné à promouvoir la participation et la concertation dans « les territoires d'implantation »³⁰⁵. Cependant, avec les actions que nous venons de décrire, le Plan Partiel visait à empêcher les contestations qui se sont dégagées à partir des réunions d'information réalisées par diverses entités. D'un autre côté, la territorialisation des projets et les stratégies dissuasives pour montrer l'amélioration et l'utilité économique et sociale dans la zone, a apporté un surcroît de légitimité à l'action institutionnelle. Mais dans ce contexte d'approbation de la part de quelques familles qui se sont insérées dans les programmes de déplacement, et face au rejet et aux réactions d'associations et des communautés paysannes organisées, on voit l'apparition d'un intérêt pour une discussion sur l'opportunité et le poids qu'avaient les réponses des contestataires par rapport à la création de l'intérêt général mis en avant par l'administration. En d'autres termes, l'utilisation stratégique des dispositifs sociaux et techniques du projet s'est imposée face à l'espace de discussion publique et aux actions d'opposition animées par les organisations.

Les premières réunions et tables rondes sur la politique de logement qu'amenait le Plan Partiel, n'a pas permis de discuter, ni même de retrouver une concertation ou négociation et encore moins d'illustrer une autre conception face à ce que présentaient les projets. En outre, comme l'affirme un habitant qui a participé à ces sessions : « Il est difficile de critiquer un projet qui apparemment avaient des statistiques et données qui appuyaient les principaux objectifs de cette politique »³⁰⁶.

Cet état d'irréversibilité d'une politique qui d'après une « logique sociotechnique » en termes de Lolive devait être exécutée, en additionnant à cela l'écoute négative devant des projets alternatifs, a renforcé l'image d'un rapport de pouvoir inégal au sein des espaces de participation. C'est précisément à travers cette situation conflictuelle qui a comme centre du débat le territoire, là où se génèrent les relations de pouvoir que les acteurs entretiennent les uns par rapport aux autres. Selon Robert A. Dahl, 1957, « le pouvoir représente la capacité d'un acteur A d'amener un acteur B à faire ce qu'il n'aurait certainement pas fait sans l'intervention de A »³⁰⁷. Ainsi, il ne peut y avoir manifestation et exercice d'un pouvoir sans action ou volonté

³⁰⁵ LOLIVE, Jacques, 1999, *Les contestations du TGV Méditerranée*, Paris, L'Harmattan

³⁰⁶ Notes de terrain, témoignage d'un habitant de la zone rurale, Mai 2016.

³⁰⁷ DAHL Robert. A, 1957, « The concept of power », *Behavioral Sciences*, n°2, pp. 201-215.

d'action sur autrui, c'est à dire en dehors d'une situation mettant aux prises deux ou plusieurs acteurs³⁰⁸.

Ainsi, chaque acteur se réfère à un pouvoir (une situation d'asymétrie), qui lui confère les capacités d'agir pour contraindre autrui par « une combinaison variable d'énergie et d'information »³⁰⁹.

Paul Claval affirme qu'il ne serait donc pas possible de « comprendre les configurations spatiales en dehors de l'explicitation des systèmes de relations sociétales ». Or, ces systèmes ne peuvent être complètement expliqués en dehors de l'analyse des faits de pouvoir et des formes de relations dissymétriques. Or, le pouvoir se traduit dans les relations, par l'émergence de dissymétries et déséquilibres. Ainsi, Claval distingue plusieurs niveaux de pouvoir :

1. Le pouvoir pur : dans cette situation, celui qui commande ne doit rien à ceux qu'il dirige ; il dispose des moyens pour parvenir aux fins qu'il s'est assignées ;
2. Lorsque les assujettis acceptent la situation comme allant de soi et reconnaissent la nature légitime de l'autorité³¹⁰ ;
3. Les jeux d'influence lorsque la dissymétrie apparaît dans des relations où chacun donne et chacun reçoit mais de manière persuasive et insidieuse ;
4. Le déséquilibre n'est pas perçu par les acteurs de la relation : la liberté de certains est réduite sans qu'ils s'en rendent compte ; on parle alors d'effet de domination inconsciente³¹¹.

Pendant la présentation de la Politique Publique, nous pouvons distinguer tous ces niveaux de pouvoir. Par exemple, comme forme de pouvoir pur, les entités du District disposaient d'une grande capacité organisatrice et une forte capacité à convoquer les habitants pour qu'ils assistent aux espaces de participation institutionnels. De la même manière, les entités disposaient des études et investigations qui argumentaient et appuyaient leurs fins, à différence des propositions des communautés qui étaient cataloguées comme empiriques et sans aucun support technique.

³⁰⁸ CROZIER, Michel, FRIEDBERG, Erhard, 1977, *L'acteur et le système*, Paris, Éditions du Seuil, p. 65.

³⁰⁹ RAFFESTIN, Claude, 1980, *Pour une géographie du pouvoir*, Paris: Litec.

³¹⁰ CLAVAL, Paul, 1979 ; *Espace et Pouvoir* Paris: PUF.

³¹¹ CLAVAL, Paul, 1979 ; *Espace et Pouvoir* Paris: PUF.

Cette disponibilité des ressources publiques facilitait la création de lobbies qui influent dans l'orientation et dans les décisions de certains acteurs locaux, qui aspirent à bénéficier des possibilités d'être proches des ressources matérielles et symboliques.

Cette forme d'adhésion aux institutions conduisait à un autre niveau de pouvoir, la forme persuasive des jeux d'influence. Ils se présentent à partir des articulations entre les fonctionnaires et les leaders des territoires, ces derniers en s'apercevant de la dissymétrie des relations entrent dans une logique de bénéfice mutuel, même en sachant que ces bénéfices seraient plus limités pour eux et plus grands pour les concepteurs des projets.

L'autre niveau de pouvoir était la reconnaissance de l'autorité des institutions : l'acceptation de la transformation territoriale et la mise en place des projets, comme unique porte de sortie pour le développement de la zone rurale ainsi que l'ont intériorisé certaines familles. Ce fait s'explique par la visibilité qu'on eues les études techniques dans les réunions avec la communauté, visibilité qui a permis de gagner un espace de confiance et de représentativité au sein des échanges et des interactions. Aussi, l'idée d'une forte volonté d'engagement des institutions, appuyée par l'instrumentalisation d'un langage incluant – culture, paysans, respect des modes de vie – a constitué une apparente perspective de collaboration qui a renforcé l'image légitime. Nous disons apparente, car les actions menées en parallèle et postérieurement de cette même institution et la prise de conscience générale de ce que signifiaient ces changements ont suscité une mobilisation plus ample et plus constructive, ainsi que des espaces de contestation, comme l'affirme Di Méo. À ce propos, l'auteur considère en effet que le pouvoir auquel se réfèrent les acteurs au cours d'un rapport de forces s'inscrit dans l'espace par le biais de constructions territoriales qui lui sont propres. Ainsi :

« Dans nos sociétés démocratiques, où l'usage du pouvoir pur, despotique, n'est pas accepté, les acteurs en conflit se réfèrent essentiellement, lors des phases de confrontation, aux territoires au sein desquels ils possèdent un pouvoir autoritaire sur autrui et/ou un pouvoir d'influence. Ces territoires constituent l'espace de la contestation »³¹².

Le pouvoir pur s'inscrit dans l'organisation du territoire, des échelons administratifs, et du pouvoir politique (frontières, limites et circonscriptions territoriales). Or, l'autorité s'articule au

³¹² DI MÉO, Guy, 1998, *Géographie sociale et territoires*, Paris, Nathan, 320p.

pouvoir pur en utilisant leur organisation géographique et en ajoutant une valeur symbolique du territoire délimité par l'administration. Il s'agit alors de territoires de pouvoir qui y sont définis par l'action publique et qui servent d'appui aux représentants de l'autorité publique comme les fonctionnaires et les agents administratifs.

Toutefois, l'autorité articulait le pouvoir et se spécialisait dans la délimitation et le contrôle du territoire, ayant alors besoin des dispositifs de participation qui la légitimeraient. Pour les grands projets qui se profilaient à Usme et les intérêts importants des divers acteurs, on peut définir les dispositifs de participation comme des dispositifs d'intéressement destinés à faciliter la greffe du projet sur les territoires d'implantation³¹³. Ces dispositifs de participation comme la consultation ou la concertation qui se sont manifestées dans le premier temps du conflit, se transforment avec le Plan Partiel et l'Opération Nuevo Usme, par différents dispositifs de communication qu'ont été mis en place par des représentants et responsables des projets.

Ces dispositifs déployés sont parfois considérés comme des niveaux de participation mais en ce sens, il s'avère intéressant d'analyser la classification des niveaux de participation à la lumière du travail de Luc Vodoz et des trois de ces dispositifs qu'il mentionne : l'information qui permet d'énoncer et d'expliquer des orientations ou des choix, l'éducation qui vise à élever le niveau de connaissance de la population et à induire des modifications de son attitude, l'information-rétroaction qui vise à susciter des réactions et à valider les options retenues³¹⁴.

Dans un premier temps, pour le cas du dispositif d'information, un travail d'explication a été construit sur les formes d'exécution des projets, mais sans informer sur les orientations ou les choix que les communautés pourraient faire. Il s'agissait alors d'un cas de communication unilatérale, ou de formes univoques d'information. Pour ce second dispositif, l'éducation, la logique des institutions était, selon les mots d'un habitant : « [Ils disaient] le strict minimum nécessaire pour nous convaincre »³¹⁵. Autrement dit, le niveau de connaissances de la population sur les aspects techniques et les implications sociales des projets a été transmise de manière

³¹³ Selon Jacques Lolive, la notion de dispositif présente un double avantage : d'abord, elle permet de prendre en compte des expériences de participation qui ne se situent pas toute dans le cadre d'une procédure ; ensuite elle rend compte du caractère composite du mécanisme de participation, agencement hétérogène où le projet joue un rôle toujours aussi important que les acteurs. LOLIVE, Jacques. « *Les contestations du TGV Méditerranée* ». L'Harmattan, Paris, 1999 Pag 283.

³¹⁴ VODOZ, Luc, 1992, Enjeux et limites du recours à la négociation, en RUEGG, Jean, METTANT, Nicolas et VODOZ, Luc, *La négociation, son rôle, sa place dans l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement*, Laussane, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes.

³¹⁵ Entretien réalisé à un habitant vereda EL Uval, et membre actif de la JAC. Août, 2014.

partielle et segmentée, à mesure que les leaders et certains habitants questionnaient toujours plus la forte insistance des représentants à faire changer d'avis les personnes afin qu'elles vendent leurs terres, ou encore acceptent de s'intégrer aux projets productifs de réinstallation. Il s'agissait alors davantage de mécanismes de persuasion plus que d'une réelle pédagogie des projets. Sur le dispositif d'information-rétroaction, les maîtres d'œuvre du Plan Partiel ont montré une attitude réticence et évitaient toute réaction ou controverse portant sur la méthodologie d'exécution des projets et surtout sur les conséquences que ces mises en place auraient sur la société rurale. Pour éviter les options validées par la communauté et les options proposées par elle, les institutions ont décidé de divulguer l'information maison après maison, en engageant des travailleurs sociaux, ainsi que nous le mentionnions plus haut, et esquivant l'opposition naissante dans les lieux de participation.

Pour des raisons évoquées précédemment, l'entreprise Metrovivienda et les Secrétaires de Planification et de l'environnement n'ont finalement proposé et développé qu'une contextualisation générale des projets, sans aucune option d'évaluation ni proposition alternative. En effet, beaucoup de membres actifs des organisations à ce moment ont considéré que la mise en place de dispositif de participation où les autres légitimités n'étaient pas écoutées, était un relatif échec. Ces espaces étaient conçus pour s'exprimer d'égal à égal, mais une différence a d'emblée été notée ; la parole et la voix des acteurs, en particulier les représentants des populations des territoires et les représentants des associations du milieu urbain se sont senties exclues et percevaient que les décisions passaient exclusivement par l'administration :

« Au lieu d'avoir un espace de construction de propositions conjointes, d'inviter les universités à participer, tout comme les associations qui pouvaient apporter par une approche scientifique, c'est une voix unique que l'on entendait, des porte-paroles technocratiques. Ils représentent les intérêts définis d'un secteur de la administration, mais également légitimes parce que nous comprenons que la ville doit résoudre son problème historique de logement. Néanmoins, l'administration s'occupe d'occulter ou d'expliquer partiellement les terrains, les travaux et l'infrastructure qui est déjà planifiée. Les négociations et les concertations sont déjà prévues

entre eux, et le cas le plus évident c'est l'avenue Usminia, une infrastructure qui a commencé sans l'accord de la population »³¹⁶.

Dans ce contexte de controverse et de questionnement des « dispositifs de participation », avec la radicalisation des institutions dans l'absence de considération des propositions alternatives que les représentants de la population avaient exposées, en y ajoutant les asymétries de pouvoir présentes dans tous les espaces, il surgit un fait qui devait par la suite marqué un point d'inflexion du conflit, mais aussi un point de départ de la constitution vers d'autres formes d'action collective, et l'exemple des différentes stratégies qui défiaient et questionnaient les décisions adoptées par l'administration de la ville.

³¹⁶ Entretien avec Harold Villay, leader de la jeunesse et membre de la Mesa de concertación et de la Mesa de Patrimonio. Avril, 2014.

4.3 L'Avenue Usminia est une infrastructure exemple de l'imposition de l'action institutionnelle : vers autres formes d'affrontement plus transgressives.



Photographie 9 : L'avenue *Usminia* inachevée et qui traverse le milieu rural dans l'hameau El Uval. Elle fait partie du projet Nuevo Usme et du plan partiel *Tresquebradas*. Cliché : Aureliano Camacho. Juillet 2011

« Pendant l'année 2006, Je me souviens quand nous prenions les routes, ce jour-ci c'était incroyable le début avec tous ces gens qui sortaient, parce que c'était l'appui de trois grands groupes de quelque chose comme 20 personnes chacun. Nous sommes allés directement là où ils étaient en train de faire l'Avenue Usminia ; avec d'autres nous avons pris la Caracas et d'autres encore l'autoroute vers le llano, et alors la police est arrivée rapidement. Mais nous, tout ce qu'on faisait c'était de s'arrêter avec des panneaux pour interrompre le passage des véhicules, sur les travaux de l'avenue Usminia nous avons brûlé des pneus et là, profitant de la

présence des médias, nous avons appelé l'opinion publique pour que le District prenne en considération cette communauté. Et il semble que cela ait eu un impact parce que après les fonctionnaires de plusieurs entités ont commencé à arriver, au moins pour demander pourquoi on faisait cela »³¹⁷.

Les faits racontés ci-dessus représentent une rupture importante avec les formes ou *modus operandi* des organisations et associations à Usme, davantage habitués à la Table de Concertation et aux assemblées qu'à la rue et à l'occupation d'espaces. Après plus d'une décennie d'action pacifique, la sonnette d'alarme a été tirée au moment où la communauté paysanne a réussi à faire arrêter la construction de l'Avenue Usminia.

Les actions ont eu lieu dans ce que l'administration du District projetait comme un des axes routiers les plus importants dans le Plan Partiel Tresquebradas. L'infrastructure gigantesque de l'autoroute Usminia avait pour objectif d'être un des axes de consolidation de la structure urbaine qui articulait les infrastructures du Plan Partiel avec les autres plans partiels de l'Opération Stratégique avec la ville. Usminia devait en effet être un axe entre le nord et le sud de Bogotá par le biais d'une voie comme le périphérique sud, planifié avec le même objectif, et arriver jusqu'au centre-ville de Usme village. Ce projet évoquait aussi l'intégration d'espaces publics par des sentiers piétons qui existeraient le long du domaine public fluvial, et devaient être localisés en parallèle de cette artère routière.

Les territoires d'installation de l'avenue devaient être principalement les hameaux situés dans le plan partiel No. 1, soit El Uval et la Requilina, du fait qu'El Uval a été le premier hameau et le plus affecté par les travaux du projet. La décision de commencer des travaux de cette ampleur et avec un tel impact sans consulter la communauté – D'un jour sur l'autre nous avons vu arriver ici même à El Uval, le tracé de la route – a été prise lors de journées d'information et de divulgation des projets du Plan Partiel, des oppositions à celui-ci, et selon la stratégie silencieuse de l'achat par Metrovivienda.

Certains propriétaires d'El Uval ont décidé de vendre après la visite sur le terrain de la direction des domaines de l'entreprise, cette dernière ayant déjà réalisé un statut juridique et rassemblé les informations socio-économiques sur la famille. De cette manière, le secrétariat du District

³¹⁷ Témoignage extrait du carnet de terrain. Réunion avec les membres de la Mesa de Concertación, Javier Reyes. Juin 2014.

de Planification notifiât aux habitants la viabilité technique pour l'obtention de l'approbation définitive du Plan, et par conséquent l'achat des terrains. Les premières machines sont arrivées à partir de l'année 2007, mais c'est l'avancement accéléré de l'œuvre qui a suscité dans la communauté paysanne d'El Uval une contestation avec une capacité de mobilisation sans précédent, et par des formes d'action peu orthodoxes, de manière à imposer une pression sur les décideurs et faire arrêter le projet.

Le bref profil de la contestation d'Usminia dessiné dans les paragraphes antérieurs décrit une série de différentes actions qui, prises dans leur ensemble, conforment d'autres répertoires d'action collective jusqu'alors inconnus dans les processus de manifestations et contestation à Usme. Pour les acteurs de l'opposition, les choix entre les formes d'action se sont vus influencés pour les variables internes des organisations et leurs propres trajectoires, mais sans aucun doute également à cause des échanges avec les acteurs institutionnels dans le cadre du Plan Partiel et de l'Opération Stratégique Nuevo Usme.

En premier lieu, les paysans qui ont bloqué la construction de l'Avenue ont manifesté leur caractère alternatif à travers des affiches, ont convoqué plusieurs médias, ont célébré cet acte comme un succès important et significatif dans la défense du territoire. Toutes ces actions développées pendant approximativement quatre ou cinq jours ont en commun que ce sont des formes de protestation qui ne sont pas communes et qui réussissent à avoir un impact sur les processus politiques, sociaux et territoriaux. Ces protestations innovantes pour le conflit à Usme peuvent se définir comme : « des espaces de contestation où l'on utilise des corps, des symboles, des identités, des pratiques et des discours pour poursuivre ou prévenir les changements dans les relations institutionnalisées de pouvoir »³¹⁸. La décision de « *descendre dans la rue*³¹⁹ », bien qu'elle ait été le fruit, selon certains témoins : « d'un acte spontané et improvisé », confirme que les citoyens cherchent d'autres formes de pression face à l'administration ou au gouvernement de la ville. Le blocus, les marches, la manifestation font partie de la liste des formes non conventionnelles de participation, qui viennent s'ajouter aux traditionnelles formes qui à Usme s'étaient concentrées dans le suivi des conduits réguliers : assister aux réunions,

³¹⁸ TAYLOR, Verta et VAN DYKE, Nella, 2015, « Get up, Stand Up : Tactical Repertoires of Social Movements ». En DELLA PORTA, Donatella et DIANI, Mario. *Los movimientos sociales*, Universidad Complutense de Madrid, Colección debate social, Mayo 2015.

³¹⁹ Entretien à Harold Villay et Morris, membre de la Table de concertatio et Casa Asdoas, Aout, 2014.

organiser des tables rondes, préparer les tables thématiques et maintenir des contacts avec l'acteur public.

Si cette expansion des répertoires d'action et de participation s'est observé de manière innovante pour certains habitants, l'interaction avec les membres d'autres organisations sociales comme Assemblée Sud et les associations urbaines, nous permet de penser que ce qui s'est passé a été un changement dans les groupes contestataires traditionnels du côté rural vers de nouvelles formes de participation, renouvelées et avec un répertoire plus ample. En effet, la récolte de signatures, les *sit-in*, les marches, et le boycott de l'information sont entrées dans le panorama du conflit à partir de ce moment. La contestation a mis en mouvement un processus de persuasion indirect médiatisé par la communauté elle-même au moment de diffuser les faits, mais divulgué également par les médias de masse.

La contestation a mobilisé beaucoup d'habitants qui ont commencé à s'intéresser aux organisations et à se mettre en relation avec la base sociale de celles-ci. Bien qu'il existe un leadership qui guide l'action, cet appui a été important pour élargir le champ d'action. Les médias à grande diffusion, comme les journaux audiovisuels nationaux, ont diffusé la contestation et réactivé l'intérêt pour le conflit à Usme, et les journaux locaux ont permis la circulation de l'information de la part des habitants comme le meilleur mécanisme de diffusion de ce qui se passait dans l'hameau El Uval.

En effet, les formes d'action adoptées par les gens jusqu'alors ont commencé à prendre un tour différent quand les actions institutionnelles sur l'achat de terres et la construction des premières infrastructures se sont révélées incohérentes avec la volonté manifeste d'engagement face aux communautés dans les espaces de participation. Cette ambiguïté dans la position des institutions s'est matérialisée quand trois grands propriétaires ont décidé de vendre la terre et que les travaux de l'avenue *Usminia* ont commencé, tout d'abord discrètement, mais en 2006, le déplacement des machines lourdes et la reconstruction d'un premier tronçon a été le détonateur pour que les paysans réagissent. Sans aucun type de coordination, la contestation spontanée fait partie d'un nouveau répertoire d'action collective définie comme : « l'ensemble des moyens d'un groupe pour organiser des revendications différentes à des individus différents »³²⁰. Cette nouvelle forme d'action a bénéficié d'une autonomie qui, au lieu d'être sujet à l'ombre des leaders

³²⁰ TILLY, Charles, 1976, *From Mobilization to Revolution*, Reading, Addison-Wesley, 384 p.

existants, et adaptée aux routines et formes admises et pratiquées par ces derniers, a été utilisée par les personnes comme un moyen de plainte et de revendication propre, qui incluait les réunions publiques, les récoltes de signatures, les *sit-in* et les marches.

Les nouveaux répertoires répondent à une nouvelle situation du conflit dans laquelle le rôle des leaderships est diminué et où l'on diffuse l'idée d'un « intérêt général »³²¹ où tous les habitants pouvaient réagir et apporter à la défense du monde rural. En plus de ce caractère autonome, il se présentait une autre caractéristique et c'était la capacité de moduler, soit la possibilité de s'adapter et d'être utilisés par différents acteurs avec des objectifs variés. Le répertoire n'était pas spécifique et rigide, au contraire, il était plutôt général, flexible et indirect, ce qui a facilité par exemple que certaines associations qui n'avaient pas l'objectif d'arrêter l'expansion, mais étaient davantage concentrées à l'amélioration économique et à l'empowerment des femmes, devaient rencontrer dans ces actions de contestation, un nouveau canal d'expression de leur non-conformisme.

D'un autre côté, la contestation comme celle d'Usminia peut aussi se distinguer en fonction de la logique ou du modus operandi de ses participants. En ce sens, le fait d'avoir arrêté la construction, éteint les machines et exercer une pression vers un rapprochement des entités, obéit à la logique du nombre à laquelle fait référence James De Nardo. Comme le signale cet auteur : « La taille des manifestations de protestation affecte le régime directement et indirectement. Naturellement, la rupture des routines quotidiennes augmente avec le nombre, et l'habileté du régime à contrôler les masses souffre inévitablement à mesure que celles-ci grandissent. En plus de perturbations immédiates, la taille des manifestations donne au régime une indication sur l'appui dont bénéficient les dissidents »³²².

De cette manière, Usminia a signifié indirectement une hausse du nombre de manifestants et du nombre de personnes qui, jusqu'alors indifférentes, ont interprété les faits comme une menace réelle de la ville, et se sont intéressées aux processus de revendications développés jusqu'à présent. La contestation a servi à attirer l'attention de ceux qui ne se sentaient pas affectés ou impliqués dans le territoire dans le conflit en expansion. Depuis ce moment, au moins en ce qui concerne la référence à une avancée de la ville vers la zone rurale, une bonne partie *Veredas*

³²¹ LOLIVE, Jacques, 1999, *Les contestations du TGV Méditerranée*, Paris, L'Harmattan

³²² DE NARDO, James, 1985, «Power in Numbers. The Political Strategy of Protest and Rebellion », Princeton University Press, En DELLA PORTA, Donatella et DIANI, Mario, 2015, *Los movimientos sociales*, Universidad Complutense de Madrid, colección debate social.

impliqués directement coïncidait dans « la reformulation de l'intérêt général » comme affirme Lolive³²³, et dans la recherche de mécanismes de défense du territoire.

Nous pouvons ajouter que la contestation joue aussi une fonction symbolique envers les manifestants eux-mêmes. Cela a conféré un certain pouvoir à ceux qui y ont participé, cela a étendu de cette manière les sentiments d'appartenance à une communauté de pairs, qui souffrent les mêmes conséquences. Dans cette fonction symbolique, nous trouvons également la violence ou une agression violente contre une personne ou contre un objet matériel. La violence a ses fins symboliques, et elle est fréquemment justifiée par le rejet d'un système, d'un acteur, ou d'une norme qui résulte oppressives et imposée :

« Ce qu'ils ont fait, c'est de ne pas nous laisser bouger les machines, brûler les pneus et avoir recours à l'appel des gérants et des dirigeants de l'opération. El gérant de Metrovivienda est venu, Francesco Ambrossi, et ils l'ont enfermé jusqu'à ce qu'il garantisse que les travaux allaient s'arrêter et qu'ils emmènent les machines avec eux... La peur a permis que les travaux restent inachevés... ç'a été l'action des gens, de beaucoup de de gens »³²⁴.

Dans ce témoignage, on observe que la tactique d'infliger un impact matériel s'avère limité mais significatif. Cela a permis que les représentants et les dirigeants aillent sur place et envoient un message clair et direct comme quoi les entreprises comme Metrovivienda, apparemment inamovibles et incontestables sur le plan des décisions et des actions, peuvent en réalité être destituées de leur poste. Les événements de Usminia ont été considérés par les acteurs institutionnels et par les acteurs locaux comme un défi lancé au District et à l'appareil technico-normatif. Dans ce contexte de réactions, la contestation de Usminia a polarisé le conflit, transformant les relations entre les provocateurs et les autorités au jeu de la bipolarité des deux camps, sans aucune nuance et où les personnes ont dû faire face entre vendre et passer pour des traîtres qui font le jeu de l'ennemi (Metrovivienda), ou résister, ne céder aucune information, et faire partie de la résistance paysanne.

Bien que l'action de la contestation d'Usminia soit associée à un succès substantiel, suite aux promesses du gérant de l'entreprise Metrovivienda au moment de freiner l'avancée de l'avenue et de retirer les machines (2006), elle a aussi été signalée comme une action transgressive dans

³²³ LOLIVE, Jacques, 1999, Les contestations du TGV Méditerranée, Paris, L'Harmattan

³²⁴ Entretien réalisée à Sonia Ruiz, leader d'une association de femmes du zona rural et habitant Vereda EL Olarte.

le sens où elle a obstrué le cours normal des événements, elle a accentué l'incertitude et élevé la pression sur les habitants qui ne savaient pas quelle serait la réaction et les représailles du District pour valider et exécuter ses projets.

Dans ce contexte de confrontation et de « victoire partielle des communautés paysannes », quelques habitants d'autres hameaux ont affirmé l'existence de vente d'autres domaines dans la *Vereda* El Uval et aussi à la Requilina, soit dans les zones les plus proches de Usme village, et où, selon les plans partiels et documents techniques, devaient être établis les nouveaux logements.

4.3.1 L'évènement d'Usminia a permis le renforcement de l'intérêt général

La question qui surgissait alors concernait le processus de contestation d'Usminia, est de savoir comme celle-ci était devenue plus qu'une simple action, comment elle avait fait penser aux décideurs que les manifestants étaient une majorité, qu'ils constituaient une menace pouvant mettre en péril la mise en place des projets. Ou bien au contraire, cela montrait la volonté d'établir un compromis avec un objectif plus large : mettre un frein à toute expression de la ville à Usme. Ce compromis était en relation avec l'intention de construire une démocratie participative qui fasse valoir le droit d'influencer les processus de prise de décision sur les territoires, un droit qui de fait ne naissait pas seulement de la contestation mais bien de la volonté et de la force engagées pour continuer les processus organisateurs.

En ce sens, dans le moment juste après Usminia, une conviction profonde émerge : « *les transformations ne peuvent venir d'en haut. Ces transformations devaient s'accompagner de changements de conscience individuelle qui iraient de pair avec les stratégies organisatrices capables de transmettre directement un message... faire prendre de l'ampleur aux événements, en profitant de l'impact symbolique qu'avait eu la contestation* »³²⁵. L'objectif était alors de mettre en évidence la diffusion du message qui à ce moment était concentré sur l'expulsion de quelque forme d'urbanisation dans la zone rurale. Dans un contexte d'information immédiate, on tentait de faire en sorte que les habitants assimilent le problème, comme l'affirme Rochon :

³²⁵ Entretien avec Jaime Beltrán, leader rural. Mai 2016

« Si le message s’insère dans l’action, une nouvelle sur une activité fait que les gens pensent aussi au problème »³²⁶.

La logique d’une conscience individuelle et collective sur le problème amène avec elle une accentuation de l’intensité émotionnelle de la participation. La rue, la place du village, la route, jouent un rôle premier dans les manifestations publiques de la communauté paysanne d’Usme. Cette intensité se verrait reflétée dans l’appui reçu par certaines expressions de contestation qui devaient avoir lieu par la suite. Pour certaines leaders paysans issus de la vieille école, les nouvelles générations ont adopté des techniques de l’ancien répertoire comme de manifester, bloquer, marcher, qui étaient propres aux organisations populaires rurales et urbaines dans les décennies passées à lutter pour l’obtention de services publique et la légalisation des domaines et des quartiers.

Ces formes de contestation qui ont commencé avec Usminia, ont été une tentative d’assurer et de mettre en lien la participation des autres habitants dans la prise de décisions consensuelle, en soulignant les connexions logistiques et émotionnelles entre les participants. Ces connexions étaient une base à partir de laquelle les leaders s’engageaient à soutenir et à nourrir les organisations composées de personnes qui pouvaient partager ou non des valeurs communes. L’idée était d’articuler des buts pour rendre effective l’exposition devant les institutions, et arriver à ce que : « *La contestation d’Usminia ne reste pas un évènement de plus dans l’histoire du conflit, mais bien qu’elle soit l’opportunité de montrer au reste des habitants qu’il est possible d’obtenir ce que nous avons cherché pendant des années, arrêter complètement l’avancée de la ville...* »³²⁷.

Comme l’observe ce leader, l’idéal de l’action était de la légitimer face aux autorités, mais aussi face aux suiveurs potentiels, et parmi eux les organisations qui ne s’étaient pas approchées directement du conflit. De la même manière, cela permet renforcer l’idée de continuité et d’opportunité devant les acteurs déjà actifs dans l’opposition. Étant donné que chaque action entraîne un coût mais peut aussi être un bénéfice, la contestation a eu comme bénéfices la formation d’un esprit de groupe entre les participants, et cela est sans aucun doute un apport

³²⁶ ROCHON, Thomas, 1988, *Between Society and State : mobilizing for Peace in Western Europe*. Princeton : Princeton University Press.

³²⁷ Entretien avec Ricacinda, leader et habitante *Vereda Uval*, Aout, 2014

considérable ; comme le dit Rochon : « Il n'y a rien de plus productif en termes de solidarité que de fusionner les objectifs du groupes avec les activités de la vie quotidienne »³²⁸

Développer cette solidarité s'avère être une stratégie avec un impact fort sur l'élargissement du groupe d'activistes et de participants. Cette solidarité est née de la perception d'un risque commun qui a fait prendre conscience et a pu renforcer le sentiment d'identité collective vu comme une fonction importante dans la contestation, et une condition nécessaire pour un but en commun. D'après les participants au blocus de l'avenue Usminia, principalement les habitants de l'hameau impliqué l'Uval, des paysans des hameaux alentours, et les membres de la Table de Concertation et Asamblea Sur, un des principaux bénéfices de cette action a été le renforcement du sentiment d'appartenance : « Une communauté qui se forge dans la lutte, cela c'est très précieux, et on satisfait de nombreuses nécessités que le quotidien ne peut combler »³²⁹.

Parler de lutte collective ou de résistance ne générerait pas beaucoup de réceptivité dans certains secteurs qui voulaient favoriser des actions considérées comme radicales. Pour certains leaders ruraux, il fallait éviter les actions extrêmes si on voulait convaincre les autres habitants et les organisations à qui s'adressait le message. D'un autre côté, une attitude plus modérée était propice à la perte de confiance des acteurs comme Asamblea Sud qui dans son principal territoire d'opérations (Ciudad Bolivar) avaient déjà développé des actions plus solennelles, trouvant à Usme le potentiel pour les développer.

Néanmoins, pour que quelque type d'action que ce soit obtienne une couverture médiatique large, ou du moins significative, il fallait employer des tactiques qui permettent de transmettre le contenu du message. Des tactiques dans le sens qu'a développé Michel de Certeau et sa thèse des « arts de faire populaires », où met il met l'accent sur les « tactiques de pratiquants » par opposition aux « stratégies » des « fabricateurs » : J'appelle « stratégie » le calcul des rapports de force qui devient possible à partir du moment où un sujet de vouloir et de pouvoir est isolable d'un « environnement ». Elle postule un lieu susceptible d'être circonscrit comme un propre et donc de servir de base à une gestion de ses relations avec une extériorité distincte. La rationalité

³²⁸ ROCHON, Thomas, 1988, *Between Society and State : mobilizing for Peace in Western Europe*. Princeton : Princeton University Press.

³²⁹ EPSTEIN, Barbara, 1980, *Political Protest and Cultural Revolution. Nonviolent Direct Action in the 1970s*,. Berkeley: University of California. En DELLA PORTA, Donatella et DIANI, Mario. *Los movimientos sociales*. Universidad Complutense de Madrid, Colección debate social.

politique, économique ou scientifique s'est construite sur ce modèle stratégique. J'appelle au contraire "tactique" un calcul qui ne peut pas compter sur un propre, ni donc sur une frontière qui distingue l'autre comme une totalité visible. La tactique n'a pour lieu que celui de l'autre³³⁰.

Dans l'analyse de la situation particulière d'Usminia, nous reprendrons la terminologie de Michel de Certeau qui distingue les « stratégies » et les « tactiques ». Les stratégies sont l'œuvre d'un « sujet de vouloir et de pouvoir » qui établit un modèle de rationalité postulant une « extériorité distincte ». Les tactiques au contraire « n'ont pour lieu que celui de l'autre », elle « joue avec les événements pour en faire des "occasions" »³³¹.

L'évènement Usminia a été vu comme une opportunité de développer des actions divergentes susceptibles de s'exprimer à la fois dans et hors des sphères institutionnelles. Vu sous cet angle, les tactiques des habitants ne permettent pas seulement le contournement des normes et de décisions imposées. Elles sont le ferment d'une véritable contestation citoyenne qui certes, part de l'intérieur d'un système de domination, mais qui parvient à esquisser un dehors, un ailleurs, là où on ne l'attend pas³³².

4.3.2 Les formes de communication et persuasion influencent la capacité d'intégration d'autres territoires.

Dans un contexte où les stratégies de gouvernement voulaient rediriger les projets et les tactiques en train d'être dessinés par les habitants, il existait dans la perception des leaders l'idée de conformer d'autres espaces de résistance comme des alternatives aux espaces d'imposition et domination. Les règles du jeu étaient susceptibles d'être retournées dans une dynamique « *bottom-up* » par les citoyens eux-mêmes³³³. En sortant complètement des espaces

³³⁰ DE CERTEAU, Michel, 1990, *L'invention du quotidien. I. Arts de faire*, Paris, Folio-essais, 350 p.

³³¹ DE CERTEAU, Michel, 1990, *L'invention du quotidien. I. Arts de faire*, Paris, Folio-essais, 350 p.

³³² BUIRE, Chloé, *À travers pratiques citadines et tactiques citoyennes, la production du droit à la ville au Cap (Afrique du Sud)*. Thèse de doctorat en géographie, Sous la direction du Professeur Philippe Gervais-Lambony. Université Paris-Ouest-Nanterre .École doctorale « Milieux, Cultures et Sociétés du Passé et du Présent » Laboratoire GECKO

³³³ BUIRE, Chloé, *À travers pratiques citadines et tactiques citoyennes, la production du droit à la ville au Cap (Afrique du Sud)*. Thèse de doctorat en géographie, Sous la direction du Professeur Philippe Gervais-Lambony. Université Paris-Ouest-Nanterre .École doctorale « Milieux, Cultures et Sociétés du Passé et du Présent » Laboratoire GECKO

institutionnels, déclarant Metrovivienda comme *persona non grata* dans l'arrondissement et en rompant les relations avec cet acteur, les leaders de la table de Concertation et d'autres organisations rurales organisent d'une part des réunions pour discuter de la tactique pour aborder l'objectif immédiat du conflit, en principe réussir à persuader les propriétaires terriens pour qu'ils arrêtent de vendre à Metrovivienda, et d'autre part, présentent la proposition communautaire qui avaient été travaillée au fil des ans.

Pour remplir le premier objectif, la communauté dans son ensemble a été invitée à participer à une grande réunion informative où à travers une délégation de certains membres actifs de la Table de Concertation et Asssemblée Sud, on expliquerait qui est Metrovivienda et son *modus operandi*, en mettant sur la table ce qui s'est passé dans le secteur El Uval et la fermeture naissante de l'infrastructure. La réunion, qui a eu lieu dans un espace symbolique, la place centrale d'Usme village, devant la mairie locale de l'arrondissement, cherchait à générer une responsabilisation des individus dans l'avenir de la zone rurale, celle-ci étant appuyée par des témoignages des habitants de El Uval qui au milieu de la réunion ont raconté les faits advenus avant la contestation : les pressions pour la vente, les visites constantes des gestionnaires de Metrovivienda, et bien sûr ce qu'il s'était passé ce jour-là.

Les témoignages étaient en soi une tactique prévue par certains membres de la délégation, pour montrer que la pression à laquelle les paysans étaient soumis de manière quotidienne. Un échantillon de la vie quotidienne rendait plus proches ceux qui jusqu'à lors ne participaient pas directement au conflit mais qui face à « l'idée d'une menace latente et prochaine étaient impliqués dans la résistance »³³⁴.

Le défi pour toute la communauté paysanne d'Usme était de commencer à reconnaître les stratégies d'expulsion de l'action publique comme faisant partir d'une réalité quotidienne qui était en train de se transformer de manière lente et silencieuse. Partir de la capacité d'enflammer les passions assurait assez sûrement que ces espaces de rencontre étaient idéaux pour véhiculer une idée de résistance et de défense du territoire. Néanmoins, une des caractéristiques des hameaux comme El Uval et La Requilina, qui sont impliquées dans la construction de l'Avenue Usminia, était la suivante :

³³⁴ Entretien réalisé à Harold Villay, à l'époque leader de Casa Asdoas et aujourd'hui membre actif de la Mesa de Concertación. Août, 2016.

« Dans ces Veredas et à Usme en général, les propriétaires n'habitent pas réellement les lieux, c'est des terres louées, les familles ont leur terre en dehors de l'arrondissement... C'est une situation difficile pour l'appropriation du territoire. Il y en a très peu qui ont leurs racines, et du coup cela facilite l'intervention externe pour l'achat. En plus, pour les entreprises de logement, ces terres ne sont pas productives, parce qu'ils ne regardent pas les petits propriétaires qui vivent de leurs cultures et des récoltes qui prennent ensuite le chemin de la ville »³³⁵.

Ces traits particuliers entre le propriétaire et celui qui habite et cultive la terre se répercutaient dans les actions de persuasion vers un certain nombre de propriétaires qui apparaissaient comme un groupe qui n'était pas très intéressé pour entrer dans le conflit, et ils offraient leur domaine au plus offrant. La vente, s'il s'agissait d'une grande étendue de terres, cela signifiait un immense pas en avant du processus d'urbanisation, vu qu'ils disposaient du sol pour intervenir directement, ou bien ils pourraient générer un effet domino qui conduirait à ce que les petits propriétaires imitent l'exemple et pensent à la vente, cherchant les bénéfices des programmes de réinstallation. Pour arrêter ce qui était, apparemment, en train de se passer, ainsi que pour éviter une vente massive et significative des terres, les différents leaders communautaires ont promu une manœuvre de rétention négative de l'information des habitants vers les fonctionnaires de Metrovivienda qui sollicitaient des données pour ensuite réaliser les diagnostics sur le territoire et légitimer leurs actions :

« Se retenir d'apporter de l'information à ce diagnostic, puisque la forme d'aborder un processus honnête et responsable avec la communauté et du coup, l'utilisation des informations transmises n'est pas fiable. Au contraire, l'organisation développée et renforcée autour de la Table de Concertation, construire un diagnostic communautaire propre, qui plus est conforme à la proposition conjointe des habitants et des autres membres qui conforment la Table, où l'on envisage ce que les communautés planifient pour le développement du territoire »³³⁶.

Les points négatifs pour une collaboration avec l'entreprise, et de « ne pas apporter à l'institution », ont commencé à être efficaces car Metrovivienda s'est converti en ennemi du monde rural, au point que chaque fois qu'ils étaient présents sur le territoire, les membres des

³³⁵ Entretien réalisé à Otilia, leader de l'hameau La Requilina. Avril 2016.

³³⁶ LOZANO, Viviana, 2014, *Aportes para el análisis de la Construcción Social del Hábitat. El caso de la Mesa de Concertación de Usme en el proceso del borde Urbano Rural del sur de Bogotá*. Universidad Nacional de Colombia Facultad de Arquitectura Maestría en hábitat.

organisations étaient rapidement informés et venaient les interpeller et les questionner les opérations. Néanmoins, au-delà d'une solidarité médiatique, la préoccupation des leaders qui s'est manifestée dans quelques-uns de nos entretiens, était la forme de regrouper et de compacter ce qui avaient participé à la contestation, et ceux qui depuis l'évènement souhaitaient manifestement se lier aux processus développés jusqu'à lors.

Une des formes employées pour le regroupement des protestataires a été de mettre en avant des slogans qui représentaient et condensaient les idées à transmettre. « Pas à vendre », « Le territoire n'est pas à vendre », ont été des consignes que l'on peut décrire comme ayant eu de l'influence au sein de la population. Leur résonance a pu aider à transmettre l'urgence de la cause. Toutefois, il s'avérait limité de convaincre les habitants au travers de réunions et par une sorte de *vox populi* sur le conflit. Aussi, il a été décidé d'avoir recours à d'autres habiletés communicatives pour dépasser ces limites ; des dossiers ont été élaborés (sur les associations rurales d'Usme, les associations écologistes). À partir de ces organisations, des moyens propres de communication ont été utilisés, comme des journaux, des feuillets et de petites revues qui informaient et commençaient à avoir un contenu analytique et réflexif sur le conflit.

Tout en reconnaissant le poids que ces outils de communication de la contestation, de nouvelles formes de transmission du message ont été expérimentées, qui se sont avérées davantage visible et qui puissent aller dans les hameaux les plus reculés. Pour y arriver, on commence alors à déployer dans une bonne partie de la zone rurale d'Usme des manifestations artistiques sur les murs, les parois, faisant figurer des fresques représentant une vie bucolique et quotidienne. Elles ont été placées à l'entrée des hameaux, sur les routes et sur les chemins, sur les écoles rurales et surtout à des points stratégiques, autour des lieux occupés par les institutions.

Après la contestation d'Usminia, dans une phase d'intensification des actions, les fresques murales ont commencé à jouer un rôle de divulgation dans le conflit en commémorant les racines et les origines paysannes des habitants d'Usme – « Nous Sommes Ruraux » - le mode de vie et les traditions. De la même manière, les associations et les organisations de divers caractères qui existaient dans le monde rural se sont exprimés par de la publicité où l'on annonçait les missions et objectifs. Il est important de noter que le succès partiel de ces formes de visibilité ou marketing de la contestation ont été le produit d'échange d'idées de la part de différentes générations :

« Les jeunes ruraux ont apporté leur créativité et leurs nouvelles façons de s'exprimer... D'une certaine manière, tout surgit parce que dans les collèges et dans les écoles il y a eu une formation de jeunes leaders qui étaient intéressés par l'environnement et la communication [...] c'étaient les deux thématiques importantes de la formation. Avec les jeunes de Sumapaz, ils avaient un journal qui s'appelait Eau, roseaux et romarin, et là nous avons plusieurs fois dénoncé les problématiques dans laquelle était l'expansion urbaine et le manque de regard de la ville vers les territoires ruraux »³³⁷

Usminia a révélé de multiples expériences organisatrices, surtout de la part de jeunes ruraux qui, du fait d'être situés dans des hameaux relativement éloignés du *borde* n'étaient pas entré dans le conflit sur l'expansion. Néanmoins, dans des hameaux comme El Destino et Olarte, il y avait déjà eu des programmes et des projets qui visaient à divulguer auprès des jeunes les connaissances traditionnelles sur l'entourage et la relation qui se construit entre les communautés paysannes et les écosystèmes de la région. La perte progressive de la richesse culturelle à cause de la migration de jeunes ruraux vers les zones urbaines avait déjà été un thème de réflexion d'après les personnes interrogées, et ce dès 2005 grâce à des initiatives de la politique publique pour la jeunesse. Au travers d'entités comme l'ICA et le Jardin Botanique, ils s'étaient alors engagés sur des aspects pressants, tels que l'environnement, l'éducation et l'économie.

L'importance pour la mobilisation sociale d'Usme a résidé dans cet ensemble de collectifs exclusivement ruraux qui travaillaient sur le territoire et pour le territoire, tout en se liant par ses actions avec les organisations et les leaders qui avaient déjà une trajectoire face à l'expansion. L'expansion urbaine commence à être un élément qui convoque et agglomère des points de vue communs sur le territoire. Il faut souligner que la distance entre les hameaux en empêchant que « tous tirent vers le même endroit », obéissait à des caractéristiques politiques des acteurs :

« Un des problèmes des organisations elles-mêmes et des Juntas d'Action Communales de chaque territoire, de chaque *Vereda*, c'est que tous cherchent leur propre bénéfice, il n'y a pas

³³⁷ Entretien réalisé à Haner, leader jeune *Vereda* El Destino. Avril 2016.

d'articulation stable entre les directions, entre les présidents de JAC, ceux-là plaçant seulement pour leur vereda³³⁸. »

De cette manière, dans l'imaginaire collectif rural il y a toujours la division spatiale entre les hameaux d'en-haut et ceux d'en bas. Cette séparation géographique se reproduit dans l'espace social à travers les distinctions qui étaient faites entre les habitants. On considérait qu'il y avait deux univers différents, ceux d'en bas supposément plus liés à l'Institution et par conséquent intégrés aux programmes et projets. Les hameaux d'en haut souffraient de l'abandon des institutions, ils ne jouaient pas un rôle important dans la prise de décision et se présentaient comme des acteurs avec différentes problématiques. En effet, c'est seulement avec Usminia, qui a été interprétée comme la vraie menace expansionniste de la ville, que l'intérêt de ces *Veredas* a été renversé, renforçant la relation avec les processus de résistance menés jusqu'à lors.

De fait, dans ce processus de mise en lien, des idées sur les formes d'action ont commencé à circuler d'un secteur à l'autre, d'un hameau à l'autre, du centre vers la périphérie – des hameaux *de borde* vers les hameaux d'en haut – et de la périphérie vers le centre. La diffusion a eu lieu par des contacts non-médiatisés entre les membres des organisations et aussi par les informations fournies par les médias locaux (la presse, des affiches, des annonces) comme nous l'avons déjà mentionné. En nous entretenant avec des personnes qui ont vécu ce processus de transition de l'information post-Usminia, nous pouvons affirmer que la conduite collective s'est étendue par des actions que Blumer a nommé des « réactions circulaires », c'est-à-dire que les réponses de chaque individu reproduiraient les stimulus venant de son voisin, sans que les participants individuels aient l'intention d'évaluer la situation et d'y répondre de manière rationnelle³³⁹. Néanmoins, d'autres ont reconnu qu'il y avait une réflexion sur les situations et qu'il existait un processus conscient pour s'engager dans la mobilisation. En ce sens, on reconnaissait dans la contestation une « interaction interprétative » qui soulignait des formes plus institutionnelles de participation. Ce plus grand degré de conscience des acteurs qui s'étaient engagés devait favoriser le succès de la mobilisation, bien qu'il ne l'assure pas de manière automatique.

³³⁸ Notes de terrain. Réunion de la Mesa de Concertación. Haner, leader jeune *Vereda El Destino*. Avril 2016.

³³⁹ BLUMER, Herbert, 1955, *Principles of Sociology* Edición: Editor Alfred McClung Lee. Editorial: New York : Barnes & Noble, 356 p.

On pourrait penser de prime abord que cette effervescence suscitée par la manifestation d'Usminia ait conduit à un appui fort de la part de ceux qui jusqu'alors n'avaient pas participé directement à la contestation, notamment en tenant compte du fait que de faire partie d'un même groupe social qui partage des valeurs et des traditions - « Nous sommes tous des paysans »³⁴⁰ - et où converge une « interprétation culturelle qui entend que les entités sociales appartiennent à une catégorie sociale commune qui à son tour renforce les liens entre elles »³⁴¹. D'un autre côté, en plus de tous les liens et de la solidarité en tant que groupe, il y avait une histoire partagée de « [plusieurs] situations de relégation et d'abandon de la part des institutions et de la ville. » Cette lecture de soi concevait que l'identification à la mobilisation était bien plus intense, et que ceux qui y étaient liés sentent qu'ils étaient catalogués dans les buts et des objectifs de ceux qui la promouvaient.

Néanmoins, durant cette période de diffusion de la mobilisation des différences se sont révélées dans les interactions entre les acteurs, entre les plus mobilisés et engagés, des participants réguliers et qui impulsaient la contestation et d'autres moins participants, plus distants des processus contestataires. Dans les échanges entre les acteurs centraux et ceux davantage périphériques de la contestation, la question de l'institutionnalisation de la contestation des actions collectives de la part des directions traditionnelles apparaît comme un point de désaccord. En effet, certaines personnes interviewées qui elles étaient plus distantes affirmaient : « *Des rumeurs nous arrivaient disant qu'il y avait des problèmes entre les organisations... nombre de leaders commençaient déjà à avoir mauvaise réputation pour avoir dialogué avec le District et du fait qu'ils avaient des relations avec eux, qu'ils n'étaient pas bien vus, et cela a empêché que certains d'entre nous décident de s'engager avant* »³⁴².

Pour les hameaux les plus lointains, le rapprochement de leaders était vu comme une situation conjoncturelle qui obéissait à l'immédiateté des faits, en méconnaissant que ceux qui habitaient « loin du problème » n'avaient pas été mis en relation avec les espaces de participation où l'on discutait de problèmes généraux de la zone rurale, et pas seulement du conflit de l'expansion. D'un autre côté, depuis le centre de la contestation, on voyait d'un mauvais œil le peu d'intérêt de ces *Veredas* pour le conflit, du fait qu'ils n'étaient pas directement affectés par les projets

³⁴⁰ Harold Villay, Septembre, 2016

³⁴¹ STRAND, David et MEYER, John, 1993, « Theory and Society. Institutional Conditions for diffusion », En DELLA PORTA, Donatella et DIANI, Mario. *Los movimientos sociales*, Universidad Complutense de Madrid, colección debate social.

³⁴² Entretien à Haner, leader *Vereda* le Destino, Juin 2014

d'expansion. Selon les dires d'un leader important : « *Beaucoup d'habitants ne faisaient qu'assister aux conseils et aux réunions où les problèmes de leur propre Veredas étaient abordés, ou bien quand on savait qu'un fond, un budget avait été attribué pour des améliorations et des réparations... sans cela, on ne pouvait pas parlé d'unité* »³⁴³.

Aussi, ces réactions postérieures à la contestation d'Usminia ont été composées d'une série d'échanges entre acteurs ruraux, ce qui faisait penser que la contestation à Usme augmenterait de manière considérable en termes de participants, tout comme dans des formes nouvelles et innovatrices d'action que des collectifs et organisations pourraient apporter et appuyer. À partir de ce moment, certains membres actifs de collectifs ruraux se sont mis en relation avec la Table de Concertation, surtout dans le travail de médiatisation et de communication sur le conflit. Ceux qui ont continué le travail de construction d'alternatives aux projets de l'Institution ont été les membres de la Table de concertation appuyés par les leaders d'Asamblea Sur, certains collectifs environnementaux de la zone urbaine, et en moindre mesure les membres d'autres associations rurales qui se sont rencontrés autour de l'idée que : « pour stopper les projets, il fallait un processus avec la participation égalitaire et conjointe de tous les individus et ne doit pas seulement aux experts et techniques »³⁴⁴.

Conclusion

En montrant les limites et les difficultés de la participation citoyenne dans les processus d'élaboration d'une politique publique, nous avons abordé dans ce chapitre la reprise de l'administration de la ville pour faire un aménagement plus participatif et concertative avec la zone rurale. Ce nouveau contexte guidé par les axes stratégiques des plans et programmes élaborées par les metteurs en œuvre, a manifesté une imposition et domination de la rationalité technique qui se révélait abstrait face au jeu démocratique d'une concertation.

Nous avons pu observer le passage d'une organisation de la codécision avec les citoyens, à une négative de délibération et de remise en cause des objectifs de la planification. Dans ce cadre, l'utilisation stratégique des dispositifs sociaux et techniques des projets s'est imposée sur les espaces de discussion alternatives et sur les actions d'opposition animée par le monde collective

³⁴³ Entretien réalisé a Sonia Ruiz, Leader Vereda El Olarte. Mai 2016

³⁴⁴ Entretien à Haner, leader du Vereda le Destino, Juin 2014

et associative. Ainsi, la mise en question des dispositifs et formes de faire participation des institutions, a fait apparaître espaces de contestation où l'on utilise des symboles, des identités, des pratiques et des actions transgressives pour faire face aux relations institutionnalisées de pouvoir. Nous pouvons suggérer que le processus contradictoire et complexe de gouvernance, implique selon le contexte, l'élaboration de formes et manières alternatifs et collectifs de revendication sociale et culturelle.

CHAPITRE V. LA REORIENTATION ET REQUALIFICATION DE LA MOBILISATION A USME : TRANSFORMATION DE LA GRILLE D'INTERPRETATION DU CONFLIT.

5. Un évènement qui transforme le dialogue avec les institutions : la découverte archéologique

L'année 2006 n'était pas tout à fait finie, les tensions persistaient après la protestation d'Usminia et les acteurs locaux étaient concentrés sur la remise en question de la mobilisation, quand Metrovivienda au beau milieu de ses efforts pour développer des projets de logement, commence l'élimination et l'adéquation du terrain dans le polygone 1 du Plan Partiel Tres Quebradas. Sur le site, connu comme l'Hacienda El Carmen, plusieurs camions-bennes, machines et ouvriers bougent la terre, ce qui a été vu comme une autre attaque sur un autre front. Devant les regards incrédules de certains habitants qui se demandaient quel était l'objectif de cette intervention, surgit un fait inespéré qui devait radicalement transformer, non seulement la mobilisation des acteurs en conflit, mais aussi la conception du territoire avec sa dimension culturelle et patrimoniale.

« Nous étions réunis dans l'espace hebdomadaire de la Table, en pensant à ce que nous allions faire devant cette autre entrée qu'ils étaient en train de faire, quand des voisins des veredas d'en face sont arrivés à ce que l'on connaît aujourd'hui comme les découvertes archéologiques. Ils ont demandé la parole et ont présenté la situation ; ils avaient vu le travail qu'ils étaient en train de faire sur le terrain, et avaient observé que les machines avaient sorti des morceaux d'ossements et quelques récipients en terre cuite, qu'ils n'en avaient rien dit, et qu'il était possible que ce soit une sépulture indigène [guaca] ... A ce moment, Alejandro, un étudiant en anthropologie, assistait à la table [de concertation], il faisait sa thèse, et alors il a dit que nous devions aller voir de plus près ce qu'ils étaient en train de sortir. Nous avons dû attendre que les travailleurs s'en aillent parce que le chantier était fermé. Nous avons trouvé des morceaux d'os et des récipients – Jaime, à cause de la forme des os et des récipients a dit que ça pouvait être une sépulture indigène. Nous sommes allés à la mairie, et ils n'ont pas laissé rentrer les fonctionnaires, alors un jour, on a dit qu'un groupe de paramilitaires avaient laissé une bombe à Usme. Et la stratégie a bien fonctionné, ils sont tous venus, même le CTI, et c'est là que nous en avons profité, et nous avons dénoncé qu'à Usme, un tombeau était apparu, et que des

personnes qui s'y connaissaient pensaient qu'il s'agissait d'un tombeau indigène. C'est comme cela que différents groupes d'archéologues sont ensuite arrivés pour voir cela, et c'est devenu la fameuse découverte archéologique de l'Hacienda El Carmen »³⁴⁵.

Les actions mises en œuvre par les membres de la Table de Concertation et les habitants du *Vereda Usme Pueblo* se sont d'abord attelées à consulter et à convoquer les acteurs les plus pertinents à émettre une analyse objective et transparente sur l'existence de ces ossements. La position des fondateurs de la Table de Concertation a été directe et sans ambiguïtés. C'est ainsi que Jaime Beltrán, habitant de *Vereda Olarte* et en tant que représentant de la communauté paysanne, a dirigé une lettre à la Maire locale d'Usme en suggérant que l'on réalise des études archéologiques pertinentes et par conséquent, que l'on arrête les travaux le temps de définir un Plan de Gestion Archéologique (*Plan de Manejo Archeologico*) :

« Madame le Maire :

*Au début de l'année 2006, Metrovivienda a commencé un projet sur un terrain qui correspond à l'ancienne Hacienda El Carmen (Usme centre). Face à l'avancée des excavations, les entrepreneurs et personnes opérants sur le chantier ont trouvé plusieurs restes d'ossements et du matériel de céramique, ce qui suggère qu'il s'agit d'un cimetière pré-hispanique. Sans prêter attention à cette découverte, le chantier s'est poursuivi sans n'avoir émis aucun communiqué à ce sujet. Dans une réunion avec les paysans, ceux-ci ont manifesté à l'Équipe Locale de la Culture la pertinence qu'il y aurait à mener l'enquête là-dessus. Aussi, nous suggérons que la mairie émette un communiqué à Metrovivienda en exigeant un Plan de Gestion Archéologique (*Plan de Manejo Arqueologico*) que doit avoir tout projet qui intervient dans le sous-sol. En son absence, le chantier devra être temporairement interrompu afin que soient réalisés les études archéologiques préventives »³⁴⁶*

Ce même mois de mars 2007, Madame le maire a envoyé un communiqué à Metrovivienda où elle employait le langage technique que les leaders commençaient à utiliser, en confirmant l'existence de preuves archéologiques sur les terrains de l'Hacienda El Carmen, et a sollicité l'incorporation du Plan de Maniement Archéologique.

Selon ce qui est relaté dans le Document No. 530-472-07 émis par la mairie locale d'Usme, le 17 mars 2007, Jaime Beltrán, habitant de la zone rurale d'Usme et Carlos Andrés Meza,

³⁴⁵ Fragment de l'exposition de Jaime Beltrán, représentant de la Mesa de Concertación du *borde* sud et les habitants *Vereda Olarte*, dans une rencontre des organisations sociales dans le sud de Bogotá (Mai 2014).

³⁴⁶ Extrait de la lettre du leader Jaime Beltrán à la Mairie d'Usme. Bogotá, 12 Mars 2007. Consulté en Mai 2014.

travaillant dans l'Équipe Locale de Culture, ont contacté le Procureur local Juan Carlos Ocampo pour l'informer de l'existence de restes d'ossements sur le terrain de l'Hacienda El Carmen. La Personnalité Juridique locale a communiqué les faits au Commandant de la Cinquième Station de Police, qui a sollicité l'expertise du Corps Technique d'Enquêtes (CTE – *Cuerpo Tecnico de Investigaciones*) et l'appui du parquet général de la Nation (*Fiscalia General de la Nacion*) pour déterminer la nature du site. Selon les organismes, les sépultures devaient appartenir à un contexte archéologique, et il a donc été fait appel aux autorités compétentes sur la zone : l'Institut Colombien d'Anthropologie et d'Histoire (*Instituto Colombiano de Antropologia e Historia* – ICANH) et la Direction du Patrimoine du Ministère de la Culture (*Patrimonio del Ministerio de Cultura*).

Quelques jours après l'un des premiers rapports sur le site, l'ICANH a envoyé un communiqué à la Mairie locale d'Usme en sollicitant que les travaux soient interrompus dans le domaine de l'Hacienda el Carmen, jusqu'à ce que Metrovivienda engage les études archéologiques préventives prévues. En tenant compte de ces lignes directrices, la Mairie locales d'Usme a exigé que Metrovivienda cesse toute activité dans le domaine en question. En avril de la même année, la Mairie locale d'Usme convoque une réunion où ont assisté des représentants de Metrovivienda, des membres de l'Équipe Locale de Culture (*Equipo Local de Cultura*), des chercheurs de l'ICANH et Jaime Beltrán, représentant de la communauté paysanne. Durant la rencontre, les chercheurs de l'ICANH ont assuré que la découverte réalisée correspondait à un site archéologique associée à la culture Muisca, et qu'une enquête était nécessaire et obligatoire pour la continuité des activités urbanistiques.

Suivant les recommandations de l'ICANH, les directions de Metrovivienda ont contacté le Département d'Anthropologie de l'Université Nationale de Colombie (*Universidad Nacional de Colombia*) et ont sollicité l'élaboration du projet d'investigation requis. L'investigation, appelée « Reconnaissance et Prospection Archéologique de 'l'Hacienda El Carmen' terrains pour la construction du projet urbanistique 'Cité Nuevo Usme'. Localité 5 Usme, de Bogotá D.C.³⁴⁷ », a été approuvée par l'ICANH par la licence 738 le 17 Mai 2007.

Le 8 Juin de la même année, Metrovivienda a informé les représentants des autres institutions et de la communauté qu'un processus d'embauche avait été enclenché pour mettre en œuvre la première étape de prospection archéologique dans le domaine de l'Hacienda El Carmen. Cette

³⁴⁷ ICANH, 2007, *Reconocimiento y Prospección Arqueológica de la "Hacienda El Carmen" terrenos para la construcción del proyecto urbanístico "Ciudadela Nuevo Usme, Localidad 5 Usme, de Bogotá, D.C*

action a conclut sur le développement du projet d'investigation entre les mois suivants et Avril 2008, le mois pendant lequel ont été réalisés à la fois la présentation des résultats partiels, et la diffusion du Plan de Gestion Archéologique, conçu pour définir les paramètres de protection du site. Selon ces premiers résultats, la question la plus importante restait de savoir quelle était la teneur de cet important site, et qu'elle allait être l'importance pour le territoire et les acteurs en conflit.

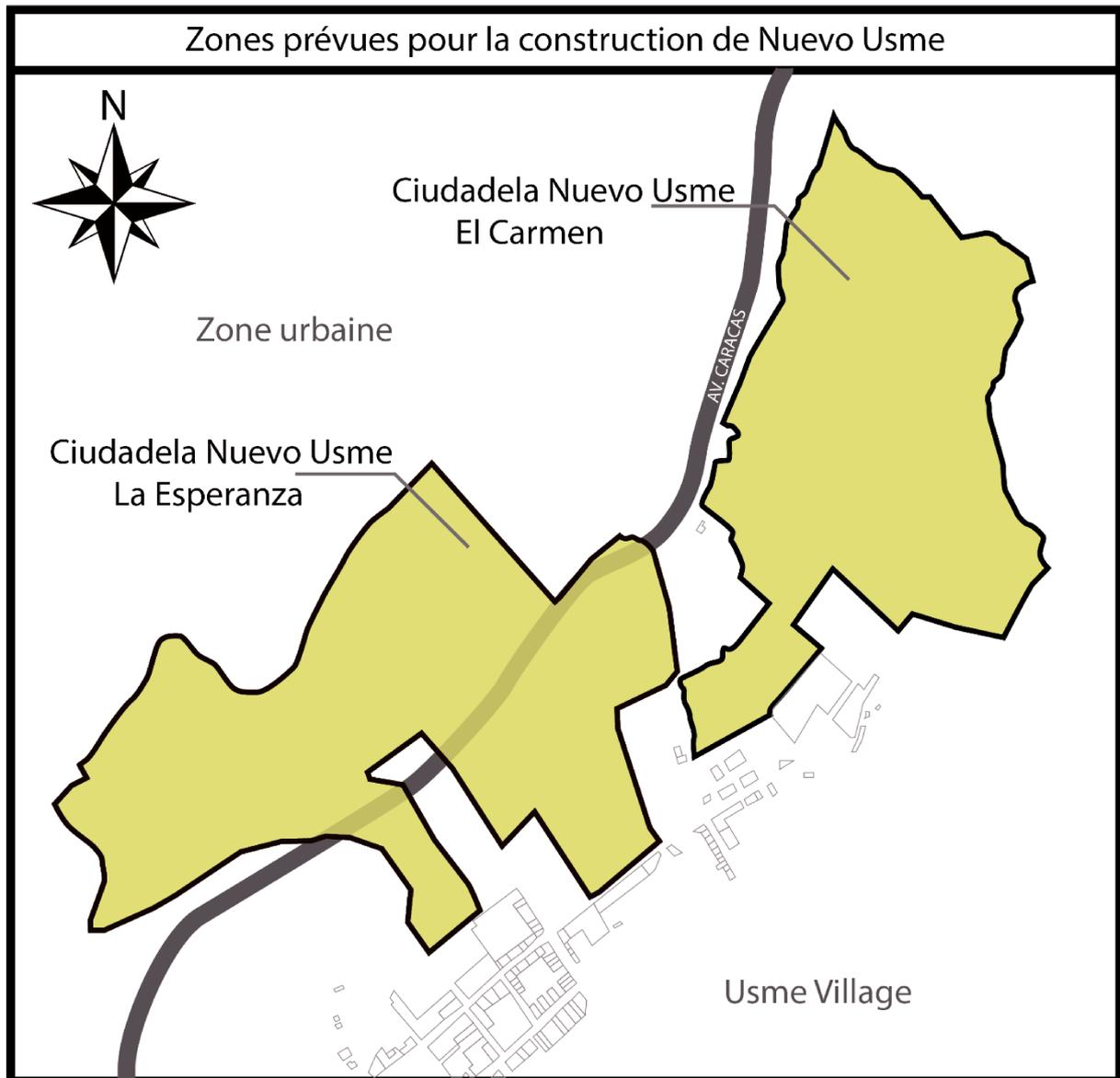
5.1 Une nouvelle espace de la contestation : La Nécropole d'Usme et la construction et le développement de la Table pour la Défense du Patrimoine Archéologique et Culturel



Photographie 10 : La découverte archéologique dans l'Hacienda El Carmen, où se trouvaient de tombes avec des restes d'ossements. Cliché : Aureliano Camacho (2011).

Les terrains qu'avaient acheté Metrovivienda pour la construction des premiers logements correspondaient au Polygone 1 du Plan Partiel Tres Quebradas, et se situaient dans le lieu-dit Hacienda El Carmen et Hacienda La Esperanza. Le terrain vendu par une famille paysanne qui

n'habitait pas à Usme, comptait trente hectares, et l'on planifiait d'y construire 7500 maisons qui abriteraient une population de trente mille personnes environ.



Carte No 8 : Les zones rurales pour le projet urbanistique Nuevo Usme. Source: METROVIVIENDA.2011, *Extracto de ordenamiento y parámetros de diseño urbano para la comercialización del plan parcial "Hacienda El Carmen"*. Bogotá. Réalisation : Julian Franco (2019).

Néanmoins, l'avenir de ce projet de logements a connu un revers radical à cause de la découverte du site. Selon les enquêtes réalisées pendant trois ans, entre 2008 et 2010, il y avait dans l'Hacienda El Carmen une première aire archéologique où se concentraient des vestiges pré-hispaniques que l'on situait, temporairement, entre le début de l'ère chrétienne et le XVI^{ème}

siècle, soit des restes des centres de population connus dans l'archéologie de l'altiplano Cundi-boyacense comme faisant partie de la culture Muisca³⁴⁸.

À partir des travaux de prospection, l'existence de tombes avec des restes d'ossements, également des pièces, des récipients et outils en pierre a été mise en évidence, suggérant qu'il s'agissait d'un site cérémonielle et de lieux de cultes de la culture Muisca.

Muisca est le qui était donné aux groupes humains qui habitaient – et jusqu'à l'arrivée des Espagnols au XVI^{ème} siècle – l'altiplano des départements de Cundinamarca et Boyaca. L'existence des Muisca dans l'Histoire de la *Sabana* de Bogotá, ne peut être défaite de celle de ses prédécesseurs, les groupes humains connus comme les populations « Herrera », et qui ont laissé des traces d'une relation novatrice avec leur environnement naturel, notamment la domestication des plantes, l'élaboration de récipients de céramique et d'ustensiles liturgiques associés aux rituels d'enterrement. En effet, selon les investigations archéologiques, il pourrait y avoir aux alentours de 1500 tombes au vu de la densité des sépultures découvertes dans les quelques hectares explorés de l'Hacienda (près de 8 hectares).

Néanmoins, les anthropologues en charge des investigations ont indiqué que les premiers corps auraient été enterrés pendant la période culturelle appelée Herrera, soit entre le I^{er} et le V^{ème} siècle de notre ère, avant l'arrivée des Muisca. Il y a eut ensuite des informations qui correspondraient à la première époque Muisca, du V^{ème} au X^{ème} siècle ; et enfin les derniers enterrements auraient eu lieu dans la période Muisca tardive, après le X^{ème} siècle.

Aussi, les interprétations archéologiques réalisées sur les multiples tombes dans lesquelles reposent ensevelis des individus de différents groupes d'âge, on peut suggérer qu'il devait s'agir d'un lieu de culte, où la mort était l'objet de rituels pour communiquer avec les Dieux. Les cérémonies autour de ces rites incluaient un processus de momification, quelques éléments qui l'on disposait avec le corps, comme des récipients, des colliers, des ossements humains, et la préparation des tombes qui avaient des formes et des structures diverses.

Grâce à ces investigations sur la Nécropole d'Usme mentionnées plus haut, et aux visites constantes sur le terrain de certaines universités, une articulation très étroite commence entre l'académie et les communautés paysannes, la Table de concertation et aussi avec certaines

³⁴⁸ BECERRA, Virgilio, 2010, *Necrópolis De Usme: Lugar De Comunicación Con El Mundo De Los Dioses. "Ancestros Prehispánicos De Bogotá*. Bogotá: Diseño Editorial Ltda.

organisations sociales du côté urbain. La présence de professionnels issus de disciplines comme l'archéologie, étudiant l'anthropologie et qui s'intéressaient à la découverte a suscité que quelques-uns amènent leur intérêt à la mobilisation des habitants d'Usme et au conflit d'expansion urbaine qu'affrontait la zone rurale.

Ces acteurs extérieurs ont profondément influencé les cadres d'interprétation des leaders locaux et des habitants mobilisés avec lesquels ils interagissaient. Ces « professionnels et experts d'Usme » que initialement intervenaient au nom de leur université ou institution éducative, ont joué un rôle important dans l'organisation, la construction symbolique et la médiatisation du mouvement de contestation. De la même façon, ils ont contribué à faire évoluer les discours de défense, les représentations et les pratiques des agents mobilisateurs locaux, remplaçant le conflit d'expansion urbaine dans des processus plus larges et dans le temps long.

En 2007, plusieurs membres du Département D'Anthropologie de l'Université Nationale de Colombie et des chercheurs de l'Université Santo Tomás, qui avaient déjà travaillé avec la Corporation Casa Asdoas ³⁴⁹, ont participé aux réunions organisées par les habitants avec la Mairie Locale et la Maison de la Culture de l'arrondissement, en cherchant à définir quel serait l'avenir de la découverte de l'Hacienda El Carmen. Les Professionnels et universitaires se présentent comme un acteur central des décisions, dont la mission est d'informer l'opinion publique et de faire pression sur les pouvoirs publics pour obtenir une reformulation du Plan Partiel de manière ce que le POZNU (Plan d'Ordonnancement Zonal Nuevo Usme - *Plan de Ordenamiento Zonal Nuevo Usme*) s'ajuste au trait dressé par le Plan de Gestion Archéologique qui devait être réalisé pour le terrain de l'Hacienda El Carmen. On revendiquait en quelque sorte le patrimoine archéologique d'Usme, un concept qui, il faut le noter, était alors nouveau dans le discours des contestataires, et qui a pris place parmi les principaux thèmes de recherche et de réflexion depuis le début de l'année.

En tant que thème qui a favorisé la programmation du devenir de la zone rurale, en plus de sa contribution à la consolidation de nouveaux espaces de débat et du développement d'une proposition sur l'aménagement territorial, le 7 avril 2008 a eu lieu une rencontre dans le Centre Habitat de la localité, durant laquelle les membres de la Mairie locales d'Usme, des représentants des organisations sociales (la plupart appartenant au Réseau Jeune Territoire Sud – *Red Juvenil Territorio Sur*), des leaders des communautés et le professeur Virgilio Becerra, représentant le département d'Anthropologie de l'Université Nationale de Colombie, ont

³⁴⁹ Voir Casa Asdoas, pag. 84

proposé la construction d'une table de travail intersectorielle dédiée à la prise de décisions sur l'Hacienda El Carmen : la Table pour la Défense du Patrimoine Archéologique et Culturel d'Usme (*la Mesa por la Defensa del Patrimonio Arqueológico y Cultural de Usme*).

La création de cet espace de contestation a répondu à la nécessité d'inclure la découverte archéologique dans une proposition formulée par les communautés paysanne, lesquelles exigeaient :

«... la mise en place d'un Pacte du *borde* à partir duquel on nous garantit le respect d'une vie digne, de la conservation de la culture paysanne, du travail, de l'amour de l'enracinement à la terre, des ressources naturelles, de nos ancêtres, du patrimoine historique et archéologique »³⁵⁰.

5.1.1 Les influences externes ont légitimé l'opposition : les interactions entre l'Université et les acteurs locaux

La Table de Patrimoine créée en 2008 par une poignée d'habitants, pour mener la défense de la découverte archéologique dans le cadre de l'expansion urbaine à Usme, a immédiatement été soutenue par les individus et acteurs actifs à différentes échelles et dans différentes sphères, notamment dans les universités, le secteur associatif urbaine, et parmi les leaders locaux. Considéré par ces derniers, et par de nombreux habitants des hameaux du borde comme : « le sauvetage face à l'expansion », la découverte de l'Hacienda El Carmen a constitué un des arguments les plus solides pour arrêter l'avancement des travaux et repenser totalement l'Opération Stratégique Nuevo Usme. Aucun des arguments exposés jusqu'alors, pas même la symbolique protestation contre Usminia, n'avait semblé en mesure d'arrêter les projets :

« Ce n'était pas pour l'environnement, pour le productif ou pour l'identité paysanne... Aucun de ces trois arguments, pas non plus la décapitalisation des paysannes, non c'est rien de tout ça qui a été pris en compte. La seule chose qui a pu réellement interrompre [les travaux] c'est quand ils ont commis l'erreur de faire des excavations dans l'Hacienda El Carmen, qu'ils l'ont laissé en friche un an, qu'ils ont laissé les ossements sans avoir fait d'études archéologiques au préalable. C'est comme ça que le décret 252 leur est tombé dessus »³⁵¹

³⁵⁰ Présentation des communautés paysannes dans le cadre de réunions avec la Mairie, l'expansion urbaine et le secteur rural, Usme. *Vereda La Requilina*. Janvier 15, 2011.

³⁵¹ Entretien avec Jaime Beltrán, Mars 2016.

Dans ce nouveau contexte, résultat de la découverte archéologique, s'inscrit la mobilisation d'un réseau plus étendu parmi les opposants à l'expansion urbaine. Parmi les acteurs ayant commencé à jouer un rôle de protagoniste, on compte les professionnels et les étudiants des universités qui, par le biais de cette découverte se sont intéressés et ont commencé à connaître et à ouvrir la discussion sur l'expansion urbaine dans un arrondissement du sud de la ville que l'on ne connaissait alors que fort peu :

« Avec la découverte archéologique nous avons aussi un argument pour lancer une discussion au niveau local, du District, national et international sur l'expansion urbaine, et alors nous avons franchi les frontières, parce que beaucoup de gens venaient visiter le site, ils connaissaient alors la problématique de l'expansion et ils pouvaient faire passer le message à d'autres »³⁵²

Carolina Diaz, étudiante d'Anthropologie de l'Université Nationale ayant participé aux premières réunions organisées par la Mesa de Patrimonio en 2008, explique que la situation à Usme se caractérisait alors par l'absence totale de dialogue entre les habitants et l'entreprise Metrovivienda : selon ses mots :

*“Le projet était freiné et on restait sans nouvelle d'une possible continuation... Cette question, qui affectait les intérêts des public-privé, a conduit à la négative pour suivre la discussion. »*³⁵³

Dans cette situation, a été établi un intérêt bilatéral entre les leaders de la zone rurale et quelques chercheurs et étudiants des universités qui ont fait acte de présence sur le territoire. D'un côté, les acteurs locaux attendaient des universitaires qu'ils répondent aux questions suscitées et sans réponse concernant le futur de la découverte, et leur apportent leur soutien, en tant que *représentants de la légitimation du savoir* face aux pouvoirs publics. Cet acteur, qualifié d'expert, prônait d'un point de vue pratique la réalisation d'un Plan de Gestion Archéologique de la zone, et aussi pour que celui-ci soit inséré dans une modification du Plan Partiel d'Usme. À partir de ce discours, on parlait de l'application des concepts de patrimoine archéologique et culturel comme une manière de blinder et de protéger la zone avec une argumentation qui jusqu'alors n'avait eu aucun développement.

D'un autre côté, l'acteur expert, ainsi que nous l'avons écouté dans quelques entretiens, s'intéresse non seulement à la défense du patrimoine matériel d'Usme, mais aussi à la connaissance de l'Histoire de la lutte et de la résistance des communautés paysannes, prenant position en faveur des hameaux et de la préservation de la culture et des modes de vie paysans.

³⁵² Entretien avec Jaime Beltrán, leader de la Mesa de Patrimonio. Mars 2016

³⁵³ Entretien avec Carolina Díaz, Anthropologue et membre active de la Mesa de Patrimonio, Août, 2016.

Certains anthropologues, en particulier quelques étudiants de cette discipline et ayant fait parti du groupe qui a mené les excavations, ont commencé à faire partie des réunions organisées par les leaders de la mobilisation à Usme. Ils ont reçu le soutien de plusieurs professionnels qui proposaient de réaliser des séminaires et forums dans le cadre de l'université, avec pour objectif non seulement de divulguer la découverte du site, mais aussi en voulant inscrire la résistance des habitants dans un cadre plus large que celui des enjeux locaux : la réflexion sur la ville et sur sa transformation en des espaces ruraux.

Produit de ces premières initiatives entre académie et communauté, pendant l'année 2009 un séminaire a été réalisé à l'Université Santo Tomas, où il a été mis en avant l'importance de la reconnaissance et de la conversation du patrimoine tangible et intangible. Dans ce contexte, pour les communautés paysannes, l'incorporation d'un nouveau discours qui plus est appuyé par l'académie, cela ouvrait une nouvelle opportunité pour argumenter et arrêter l'impact du processus d'urbanisation sur les zones rurales. Outre les outils pour l'argumentation apportés par une équipe universitaire, et qui a permis aux leaders de se doter de concepts pour ensuite se mettre au-devant de la scène et faire face aux pouvoirs publics. Ils ont également aidés les leaders de la mobilisation à alerter l'opinion publique et autres « travailleurs de la ville » en prenant part aux activités académiques, et à la publication de certains articles dans des revues spécialisées et divers quotidiens, profitent de leur crédit et de leurs réseaux en tant que professionnels, universitaires et membres de groupes de recherche. Ils ont apporté aussi leur soutien à l'organisation de forums aussi bien dans la localité, que dans d'autres secteurs de la ville, et on ainsi participé de manière postérieure à la création d'un Document-proposition pour un aménagement territorial concerté et où serait inscrit le Plan de Gestion Archéologique pour le site. À l'Université Nationale, et surtout dans le Département d'Anthropologie, des visites guidées ont été organisées pour les étudiants, lesquels se sont intéressés aux excavations mais pas seulement puisque les problématiques socio-spatiales et environnementale de la localité ont aussi joué un rôle. C'est là que Usme a commencé à devenir un thème récurrent pour les investigations pour de nombreux étudiants qui cherchaient à faire leur terrain de mémoire, et voyaient en cette zone de *borde* urbain-rural le matériau idéal.

Selon les leaders : « Les étudiants et les chercheurs bénéficiaient du territoire parce qu'ils pouvaient remplir les exigences pour l'université, mais de l'autre côté ils alimentaient notre cause de leurs idées »³⁵⁴. En effet, ces derniers ont su contribuer – par leurs conseils et idées

³⁵⁴ Réunion de la Table de patrimoine, témoignage de Nury Salazar, leader Vereda EL Olarte, Juin 2014

pratiques, leur expertise technique et théorique et leur soutien symbolique- à la préparation de diverses réunions organisées avec les institutions qui après la découverte du site ont adopté une posture de refus devant toute possibilité de concerter ou de reformuler le Plan Partiel et le POZ pour Usme. Il faut souligner aussi que quelques étudiants et chercheurs ont commencé à être actifs dans le paysage organisateur d'Usme, et que petit à petit ils se sont liés à la Table de Concertation et d'autres organes déjà constitués par les acteurs locaux tel que la Table de Patrimonio. En faisant part de leurs connaissances et de leurs idées aux acteurs mobilisés dans les hameaux concernés, ils ont également eu un impact certain sur la construction symbolique de la Table du Patrimoine et d'autres associations qui protestaient face à la transformation de la zone.

D'autre part, ces acteurs extérieurs considéraient les opérations et projets urbanistiques à Usme du point de vue de la ville dans son ensemble et à travers des espaces communautaires et académiques, ils invitaient d'autres leaders et acteurs de mobilisations locales d'autres arrondissements à en faire autant pour s'assurer une audience et un pouvoir de pression plus importants sur l'opinion publique et les autorités politiques.

« Les experts et professionnels de la ville » inscrits dans le champ universitaire et certains parallèlement inscrits dans le monde associatif ont également eu une influence notable sur la diffusion et la publicité faite sur la découverte et aussi en parallèle de la problématique de l'expansion à Usme. Cette publicité a eu une première étape au niveau local, à travers l'initiative de certains professionnels et étudiants de l'Université National d'organiser dans les collèges et écoles de la localité des visites guidées sur le site archéologique de l'Hacienda El Carmen.

Nous pouvons signaler que certains universitaires et parallèlement des habitants de l'arrondissement, ont établi des contacts avec les recteurs et les doyens de collèges qui ont manifesté un intérêt pour faire une pédagogie des ancêtres dirigée aux étudiants et aux jeunes. De plus, en invitant les écoles à reconnaître le passé indigène

De la même façon, les doyens et étudiants universitaires ont organisé ces visites sur l'importance de reconstruire une identité locale à partir de la génération d'une conscience historique qui, comme l'affirme Joachim Hermann : « est directement liée aux monuments archéologiques et architecturaux et que de tels monuments constituent des marques importantes de la transmission de savoirs »³⁵⁵. En ce sens, le découvert du site de l'Hacienda El Carmen

³⁵⁵ HERMMAN, Joachim, 1989, *World Archaeology, the world cultural heritage*, en PATINO, Diógenes, 2007, *Las Vías del Patrimonio, la memoria y la arqueología*, Popayán, Editorial Universidad del Cauca.

devient porteur de l'identité, et par sa nature propre, comme culture matérielle, elle a commencé à être utilisée par les acteurs sociaux pour générer un sens, en particulier pour matérialiser et transmettre des concepts comme l'identité locale et le patrimoine culturel.

Le manque d'intérêt et d'informations sur les traces concernant le passé de notre société, tout comme les quelques références aux origines indigènes, ont été questionnés par ceux qui ont diffusé la nouvelle de la découverte. Ayant pour objectif d'agir avec la communauté locale, ces derniers ont mis en avant comme objectif d'arriver à comprendre l'importance du site et de son appropriation comme un lieu de mémoire historique et social de la zone rurale d'Usme. Cet objectif s'est vu appuyé par la présence à Usme de leaders d'autres localités qui faisaient partie des communautés indigènes de la ville et qui, organisés selon leur propres Cabildos¹² entraient pour faire partie des procédures exigées pour légitimer le pouvoir et l'autorité sur la découverte et sur le territoire. Ces articulations ont eu lieu de manière plus fréquente avec les Cabildos de Suba et Bosa, lesquels ont participé aux événements académiques et ont partagé leur expérience organisationnelle avec les leaders d'Usme.

5.1.2 Les concepts de mémoire et patrimoine comme une réaction idéologique au conflit

À partir de la découverte du site et à travers les réactions et actions entreprises par les acteurs locaux et externes au conflit, pour la première fois dans l'histoire d'Usme, la mobilisation dépasse les frontières du local et devient une problématique qui n'est plus exclusivement celle d'une communauté paysanne, mais concerne l'aménagement territorial et global de la ville et de ses franges. Jusqu'alors, la discussion sur l'expansion de la ville était restée en périphérie des agendas gouvernementaux, et du côté de la mobilisation elle était devenue une lutte réduite aux acteurs directement impliqués, en d'autres termes une contestation exclusivement locale.

La découverte a permis non seulement de parler du conflit dans la zone rurale de Bogotá, mais aussi lui a fait dépasser les frontières de la discussion pour incorporer des concepts qui se sont avérés novateurs et enrichissaient les arguments des communautés et des institutions. D'après ce principe, les concepts de patrimoine et de mémoire ont servi non seulement pour expliquer et interpréter les sociétés du passé qui ont habité à Usme, mais ont aussi été véhiculés et utilisés comme une réaction idéologique et politique face à l'expansion. Ce qu'il y a d'intéressant et qui transparait derrière ce nouveau point de vue – où les acteurs externes comme l'université

ont joué ainsi que nous l'avons dit un rôle primordial – est que l'on perçoit de nouvelles formes d'appropriation du conflit et de nouvelles formes de défense et de contestation qui ont inclus le patrimoine pour l'utiliser dans la reproduction et le renforcement de valeurs et d'identités locales.

Selon une perspective théorique, le patrimoine culturel peut être abordé comme l'ensemble des éléments et expressions qu'une communauté prend comme modèle ou prototype de son identité (Andrade, 2009)³⁵⁶, aussi il est le résultat d'un processus de construction de représentations qui arrive à travers la sélection de quelques idées que possède un groupe sur sa propre réalité et sur sa condition dans le monde. D'après Garcia (1998,9) :

« Ces représentations font le profil et renforce les identités ; promeuvent des solidarités et des rejets ; conforment des limites sociales – regroupant des sujets séparés ou séparant ceux qui apparaissaient ensemble – génèrent du consensus ; esquissent ou dissimulent des différences et des conflits, ou bien les mettent en évidence ; construisent des images de la communauté ; territorialisent les cultures... »³⁵⁷.

Le patrimoine culturel utilisé comme un outil de reproduction d'une identité est sujet à un contexte particulier de sa production, à une réalité sociale et culturelle où se manifestent les intérêts des groupes qui exercent le pouvoir et où se créent des tensions et des conflits avec les groupes subordonnés. De cette manière, nous pouvons suggérer que le patrimoine comme abstraction des aspects partiels de la réalité, agit comme une ressource ou un dispositif social qui permet de fixer, de reproduire et de manipuler des idées sur l'identité et la mémoire d'un groupe social³⁵⁸. Dans un sens différent, le patrimoine comme faisant partie de la mémoire est utilisé comme un élément de reconstruction historique des groupes et des peuples qui tendent à chercher à se faire reconnaître, à être rendus visibles ou, dans le cas d'Usme, à défendre et préserver un territoire. Cette reconstruction comme exercice de la mémoire, est présente à travers le patrimoine, par le biais de son inspection et de sa conservation ; son usage et ses contextes donnent alors forme à notre identité culturelle.

Les objets archéologiques, et dans le cas d'Usme la découverte d'un site, amènent la mémoire d'un passé lointain qui se change en un élément actif dans les sociétés du présent. Ils

³⁵⁶ ANDRADE, Mariano, 2016, "Poder, Patrimonio Y Democracia", Ebook. 1st ed. Ciudad de México: Andamios, *Revista de Investigación Social*.

³⁵⁷ GARCIA, José, 1998, "De la cultura como patrimonio al patrimonio cultural", *Política y Sociedad* 27: 9 – 20.

³⁵⁸ LI, Chuo, 2011, "Etnicidad Y Comunidad En El Proceso Patrimonial: El Caso Del Último Barrio Chino Rural De EE.UU." En LOCKE, California. Ebook. 1st ed. Bogotá: *Antípoda, Revista de Antropología y Arqueología*.

revalorisent la mémoire et surtout permettent de donner une expression activée à l'identité collective des groupes. Le devenir des communautés traditionnelles, comme la communauté paysanne, s'appuie sur la conservation de la mémoire. L'appropriation, la conservation et faire usage de la mémoire à travers les approximations sociales du patrimoine renforcent l'identité elle-même.

Dans le contexte du conflit postérieur à la découverte du site, des leaders paysans et acteurs externes qui avaient appuyé la mobilisation font écho en usant des thèmes d'appropriation et de conservation du patrimoine et à la mémoire ancestrale d'Usme. L'identification claire des paysans avec les cérémonies, les savoirs et les modes de vie indigènes qu'ont révélé les investigations, a soulevé pour la contestation une série de questions sur la manière dont serait utilisé le nouveau patrimoine culturel d'Usme et de la ville, patrimoine qui était vu comme le meilleur outil pour sauver la zone rurale.

On mettait en scène les menaces et les défis qui pesaient sur les communautés, pour commencer un processus de construction patrimoniale qui devait redéfinir ses logiques d'appropriation et de démocratisation, et qui devait permettre aux communautés de participer à l'élaboration des politiques publiques pour aménager la conservation et la gestion du territoire, et de telle manière que le patrimoine culturel assumerait sa forme en fonction des interactions entre le secteur privé, l'État, et les acteurs sociaux dans un contexte de conflit.

Étant donné les nouvelles conditions, il n'était pas suffisant de donner un sens au patrimoine culturel, mais sa compréhension comme phénomène culturel demandait d'analyser sa raison d'être à travers les usages sociaux qui pourraient lui être attribués et la manière par laquelle ces usages « configurent de nouveaux répertoires de la mémoire socialement situés et collectivement appropriés »³⁵⁹

Ces nouveaux répertoires de la mémoire seraient le résultat d'une mobilisation de discours qui légitimeraient l'identité et la mémoire d'un groupe social, en tenant compte bien entendu du contexte, des relations de pouvoir, des tensions, des résistances et des conflits entre les acteurs. En ce sens, la responsabilité de légitimer le discours sur le passé ancestral retombait sur l'archéologie et les résultats que celle-ci pourraient faire sortir du site. Les interprétations sur le passé à partir des premières preuves archéologiques ont été converties en un discours sur la

³⁵⁹ GOMEZ, Pablo, 2011, "Patrimonio y etnopolíticas de la memoria: el pasado como aparato ideológico en la fiesta del Zocán, en el Templo del sol de Sogamoso", *Antípoda* 12: 165 – 186.

patrimonialisation de la culture matérielle du passé, c'est-à-dire que ces objets ont été engagés dans un processus où ils sont devenus des représentations identitaires mobilisées par plusieurs acteurs, un processus qui correspondait particulièrement à la communauté paysanne d'Usme.

Dans les séminaires et forums informatifs qui ont été réalisés à l'Université Nationale et à l'Université Santo Tomas pendant l'année 200, de profondes réflexions ont été menées sur la culture matérielle indigène qui constitue ce que l'on appelle le « patrimoine archéologique national ». Certains leaders ruraux et urbains d'Usme qui ont assisté ont conclu que : « les discours sur le patrimoine et sa préservation ont été historiquement éloignés des communautés qu'ils sont sensés représenter³⁶⁰

Cette réflexion a eu une grande résonance dans un secteur de la mobilisation que fait sienne la revendication du passé indigène, comprenant que derrière les objets archéologiques il devrait exister un discours culturel conçu, élaboré par les communautés, plutôt que ces dernières doivent faire face à « l'hégémonie des institutions qui réduisent la découverte à un monumentalisme qui rend le passé exotique et cherche à le commercialiser.³⁶¹ »

Précisément, pour les leaders, membres d'associations et habitants avec qui nous avons eu l'opportunité de développer quelques entretiens et partager dans des espaces de participation autant communautaires qu'académiques, sur le plan culturel :

« La découverte a renforcé les processus de construction identitaires par le biais de la reconnaissance du passé indigène de la localité et la revendication de la ruralité comme un garant de la permanence de la vocation agricole, de la souveraineté alimentaire et des traditions paysannes »³⁶²

la confirmation et ensuite la divulgation de l'existence d'une occupation du territoire par une société indigène a conforté l'idée du caractère ancestral et de l'appartenance à un lieu, de manière à ce que dans ce contexte, nous avons vu apparaître le concept d'*identité de souche - métisse-urbaine-paysanne*³⁶³, comme élément de l'auto définition des communautés organisées ; de souche en tant qu'il appartient à une communauté autonome, enracinée dans un territoire légué par ses ancêtres ; métisse car elle possède une conscience de la coexistence de

³⁶⁰ Entretien avec Harold Villay, leader urbain et membre de la Mesa de Patrimonio, 14 Juillet 2014.

³⁶¹ Entretien avec Harold Villay, Juillet 2014.

³⁶² Entretien réalisée à Sandra Carolina Diaz, membre de la Mesa de Patrimonio et étudiante d'Anthropologie, Août 2014

³⁶³ Harold Villay, Septembre 2014. Notes de terrain

différents groupes qui à travers le temps ont donné origine à des cultures hybrides- urbaine en tant qu'elle se passe au sein de dynamiques propres à la ville ; et paysanne parce qu'elle valorise sa culture et ses traditions dans la protection des ressources et du patrimoine, préserve un mode de vie rural et assure le maintien des groupes paysans³⁶⁴

La construction du concept *d'identité métisse-urbaine-paysanne* s'avérait adéquate parce qu'elle proposait des éléments communs et partagés entre un passé indigène et un présent paysan. L'élément le plus important d'articulation des significations culturelles était le territoire qui, occupé tant par les Muisca que par les paysans d'Usme servait de base pour promouvoir une identité qui donnerait sens à l'importance du patrimoine. Aussi, les acteurs urbains déjà liés à la contestation ont attribué au site archéologique un sens et une signification, se sentant partie d'une même provenance indigène et mobilisant depuis lors des messages relatifs à l'identité.

Cette *nouvelle prose de l'identité* a été construite et nourrie grâce aux liens d'interconnaissance voire de solidarité qui unissent les acteurs associatifs ruraux et urbains et les chercheurs. En effet, de nombreux forums et colloques qui commençaient à s'organiser avaient pour titre l'identité ancestrale et le patrimoine. La mairie locales a pu appuyer quelques initiatives de la Table du Patrimoine et organiser en 2009 à la Bibliothèque de la Maruchuela – dans la zone urbaine d'Usme – un forum avec pour titre : « Patrimoine et mémoire ancestrale de Bogotá », où sont intervenus des chercheurs appartenant à plusieurs universités, des leaders d'associations, des responsables du District, ainsi que les porte-parole de la zone rurale. Ces divers intervenants ont présenté les résultats des fouilles, l'importance et la signification du site en termes de renforcement de l'identité, et surtout de toutes les idées autour de son devenir.

C'est dans ce nouveau type d'espaces de participation que les chercheurs et universitaires en archéologie ont commencé à mentionner, une dimension jusqu'alors inconnue des acteurs de la contestation : les normes légales de la protection du patrimoine. Avec pour objectif de blinder non seulement le site en question, mais bien toute l'aire rurale à tout projet postérieur de logement, les communautés ont progressivement, et grâce à l'interaction avec les acteurs académiques, appris à connaître et à adopter la prose de la législation relative au patrimoine culturel matériel en Colombie. En effet, le cadre légal de sauvegarde, de protection, de durabilité, de divulgation et de stimulation pour les biens du Patrimoine Culturel de la Nation (*Patrimonio Cultural de la Nación*) défini par les lois 397 de 1997 et 1185 de 2008 (Loi

³⁶⁴ Notes de terrain, réunion *Mesa de Patrimonio*, Juin 2016

Générale de la Culture – *Ley General de la Cultura*³⁶⁵) commence à définir et à dessiner les actions qui devaient se faire à l’avenir avec les zones qui conservent des biens archéologiques matériels et immatériels.

Pour le moment, dans ce contexte de protection du site, et avec le frein des projet de logement, un secteur de la communauté locale très au fait de la situation à Usme, mobilise et divulgue le discours législatif, parvenant à ce que le site continue à être objet exclusif de recherches et d’itinéraires pour des groupes des collèges et des universités principalement, et ce bien qu’il n’y ait eu de la part du District aucune déclaration officielle. Ainsi, les leaders locaux ont continué à tisser des liens avec l’académie et avec d’autres institutions par le biais des forums, colloques et espaces de participation locaux. Ce genre de manifestations participe du processus de décentrement du regard des leaders locaux et des populations mobilisées, en créant des espaces de rencontre et d’échange commun aux acteurs et aux opposants de la transformation d’Usme, inscrits dans des champs et des échelles multiples. Les événements scientifiques ont constitué une sphère nouvelle de mise en relation des mobilisations locales à l’échelle d’Usme. Parallèlement au renforcement des liens de solidarité et des collaborations mises en œuvre localement ou au sein de la Table de Patrimoine, ces événements ont attiré l’attention des acteurs internationaux.

Un des plus importants a été le LIHP (Laboratoire International pour l’Habitat Populaire et Durable), fondé en 2008 qui est conçu comme un rassemblement d’acteurs intéressés par la question de l’habitat populaire, et qui a pour objectif central de réfléchir et d’échanger des expériences dans différents contextes sur cette problématique. Le LIHP est donc le produit de collaborations et de réflexions menées dans un cadre international par des élus, des habitants, des architectes, des enseignants, des chercheurs entre autres, et ayant en commun une certaine expérience de l’innovation et la volonté de rechercher les conditions et les moyens de concevoir et de mettre en œuvre un aménagement urbain et une architecture capable de répondre aux besoins de la majorité de la population ³⁶⁶.

³⁶⁵ La loi 1185 de 2008 a pour objet de définir le régime de sauvegarde, de protection, de durabilité et de divulgation et stimulation des Biens d’Intérêts Culturel (BIC) et les manifestations immatérielles considérées comme appartenant au patrimoine culturel immatériel; à partir de cette loi a aussi été créé le Conseil National pour le Patrimoine Culturel comme organe maximum pour l’évaluation et la définition des procédés pour les déclarations et interventions sur les BIC, et pour l’ébauche des Plans Spéciaux et de Protection. En materia del patrimonio arqueológico estipulo que la responsabilidad total sobre su protección, conservación, gestión y socialización recaee sobre el Instituto Colombiano de Antropología e Historia ICANH.

³⁶⁶ Voir <http://www.lihp.info/documentation/?c=charte>

Adoptant une position ouverte face aux expériences, aux associations, aux rencontres créatives de « nouvelles solidarités », le LIHP débarque à Usme pendant l'année 2011 avec pour mission de « servir d'outil à un processus de transformation du système de production de l'habitat populaire à partir d'une analyse permanente et renouvelée de la situation locale »³⁶⁷

Deux ans après la découverte archéologique dont l'écho a passé les frontières du local, le LIHP entre sur scène avec la volonté de connaître le territoire d'Usme, de reconnaître les multiples conflits et acteurs qui y interagissent, et également de la nécessité d'y apporter des réponses en prenant en compte le potentiel social de transformation des conditions existantes des populations³⁶⁸.

Les membres du LIHP ont réalisé plusieurs visites dans la zone rurale et urbaine d'Usme, établissant des liens avec la communauté et également avec l'Université Nationale de Colombie et l'Université Santo Tomas de Bogotá, ainsi que des institutions du District de Bogotá qui ont organisé un séminaire nommé « *Dynamiques de croissance urbaine à Bogotá. Quel avenir pour Usme? Perspectives innovantes dans le débat mondial sur la ville* », et qui s'est tenu dans différents lieux institutionnels et communautaires. Ils se sont réunis avec l'intention de partager et de socialiser des expériences colombiennes et internationales, afin de définir les pistes et les accords d'un projet commun de construction sociale du territoire d'Usme. Ces expériences ont continué à alimenter l'appareil discursif des leaders paysans ruraux et urbains, lesquels ont eu à faire à des concepts nouveaux ou renouvelés tels que l'habitat, les politiques du sol et le logement. D'un autre côté, la communauté socialisait ses expériences de résistance, sa capacité à s'organiser, ainsi que ses actions. De la même façon, la critique du LIHP sur des politiques publiques sociales et d'aménagement du territoire actuelles « qui n'offrent pas de réponse appropriée aux besoins et aux aspirations de la majorité des populations »³⁶⁹, ont attiré l'attention des leaders qui ont commencé à voir dans le Laboratoire un allié de plus pour la défense d'Usme.

Face à cette réalité, le LIHP et quelques acteurs de l'académie ont affirmé avec force la nécessité de dépasser l'approche sectorielle et fonctionnelle du modèle urbain, qui limitée

³⁶⁷ Entretien réalisé à Jean- François Parent, membre et fondateur du LIHP. Juin 2011.

³⁶⁸ Voir <http://www.lihp.info/blog/textes-du-seminaire-de-novembre-2011-a-bogota>. Document Conclusions collectives du mardi 15 2011.

³⁶⁹ Voir <http://www.lihp.info/blog/textes-du-seminaire-de-novembre-2011-a-bogota>. Document Conclusions collectives du mardi 15, 2011

par des intérêts particuliers, empêche la compréhension de la complexité d'un territoire. Ces acteurs parlaient alors d'une incidence et influence des communautés participatives sur la construction et l'exécution des politiques publiques pour construire au-delà du logement, un réel habitat.

Dans un contexte que les membres du LIHP qualifiaient de crise de l'habitat et de la ville dans le monde, Usme était vue comme une zone d'opportunités pour construire une stratégie territoriale commune. Pour le LIHP, une stratégie commune faisait référence à un projet entre les acteurs communautaires, institutionnels, l'académie et membres du LIHP. Cette vision, qui a été manifestée et dupliquée durant quelques séminaires et espaces locaux, s'interprétait comme une forme de médiation des relations tendues qui se faisaient jour après la découverte du site entre la communauté rurale et les acteurs du District, en particulier Metrovivienda.

Le LIHP, les acteurs associatifs, la communauté et experts universitaires qui ont participé à ces manifestations ont posé l'idée de développer un projet innovateur et expérimental de construction sociale du territoire dans la continuité du débat sur le droit à la ville, autour de la notion de l'agriculture à l'échelle métropolitaine, de la culture et de l'art, comme archétypes pour l'aménagement du territoire. Ces éléments de travail permettent de dégager des enjeux organisés et définis comme suit :

1. *L'enjeu patrimonial et culturel*: le projet devra se constituer autour d'une centralité identitaire engagée, intégrant les découvertes archéologiques comme lieu de mémoire, de conservation et de récupération d'un patrimoine et de savoirs culturels.
2. *Le logement social*: se pose la nécessité de redéfinir la production d'un habitat populaire intégrant un logement digne qui puisse améliorer la qualité de vie des populations
3. *L'environnement*: en reconnaissant la richesse de la nature et de la ruralité présentes sur le territoire d'Usme, le projet doit tendre vers un équilibre entre l'urbain et le rural comme socle inhérent au territoire d'Usme et proposer un débat national et international autour du paysage naturel d'Usme et ses contraintes actuelles (protection du Páramo de Sumapaz, extraction minière, pollution du fleuve Tunjuelo, décharge de Doña Juana, etc.)

4. *L'enjeu socio-économique* : le projet devra dynamiser le développement économique et social en proposant de relocaliser le travail sur le territoire d'Usme³⁷⁰

L'émergence des enjeux que nous venons d'évoquer sont le résultat d'une position commune d'une pluralité d'acteurs devant le nouveau contexte de la découverte archéologique et de l'expansion. Les idées et actions qui proviennent de la communauté et qui ont été condensées et impulsées par le LIHP, illustrent la changement d'échelle de leurs perceptions, de leurs préoccupations et de leurs idéologies. Des thèmes ou aspects que l'on avait jusque là jamais traité à Usme sont entrés dans les agendas communautaires et du gouvernement, sans oublier l'académie. En effet, parmi les acteurs associatifs urbains et ruraux, la communauté la moins participante et chez certains habitants, circulaient déjà les concepts de droit à la ville, du droit à un habitat digne, de processus d'agriculture urbaine et des conséquences du néolibéralisme. La multiplication depuis quelques années (2009) des événements scientifiques et des collectifs et associations de protection du patrimoine – par conséquent, en opposition à la transformation du territoire rurale – témoignent non seulement d'une préoccupation commune de ces individus et de ces groupes pour l'avenir de la découverte archéologique et de la zone impliquée, mais aussi et surtout du partage d'un même cadre d'interprétation des évolutions sociales, politiques et économiques contemporaines à Bogotá. Comme nous le verrons, le changement d'orientation et de discours des mobilisations des habitants à Usme s'accompagne donc de l'imposition d'un sens idéologique et politique nouveau pour les actions et les mouvements contestataires locaux.

5.1.3 La patrimonialisation du conflit comme argument de résistance et défense du territoire.

La *Mesa de Patrimonio* à laquelle diverses acteurs ont participé activement depuis 2009 constitue un espace d'échange d'expérience, de débat et réflexion pour les habitants de près de cinq *Veredas* concernés par la découverte et l'expansion urbaine. Elle a également constitué le cadre de plusieurs déclarations et manifestations communes qui témoignent de l'émergence d'une *identité ancestrale* avec un sentiment d'appartenance au territoire d'Usme partagé autant par la communauté locale que par les agents extérieurs qu'interagissent avec la mobilisation.

³⁷⁰ Voir <http://www.lihp.info/blog/textes-du-seminaire-de-novembre-2011-a-bogota>. Document Conclusions collectives du mardi 15 2011.

Elle a par ailleurs concrétisé les liens entre les représentants de ces associations rurales traditionnelles, les membres d'un réseau d'opposants à la transformation d'Usme et celles qui appartiennent à des sphères variées (universités, Le LIHP) et sont actifs à l'échelle de Bogotá.

Certains membres de ce réseau d'opposants qui sont arrivés à la Table de Patrimoine et dans le processus de contestation à Usme, ils sont par définition « multi-positionnés », à la fois dans leur champ professionnel (universités, écoles) et dans le champ associatif ou militant. Ils jouent, à partir de leur articulation avec le site archéologique, de leur multi-positionnement pour mobiliser leurs réseaux personnels et professionnels et accroître l'audience et les soutiens des diverses associations auprès desquelles ils s'investissent dans la ville. Ce multi-positionnement et le profil qui nous commençons à rencontrer parmi les nouveaux membres de la mobilisation à Usme, correspond ainsi à l'image de « l'entrepreneur de protestation qui joue, sans qu'on puisse trouver un intérêt matériel immédiat à son engagement, le rôle de porte-parole, apportant de l'extérieur un savoir-faire, des réseaux de soutien, une logistique que tel groupe latent – parce que trop atomisé, désarmé culturellement, stigmatisé – ne parvient pas à construire à partir de ses ressources propres »³⁷¹.

Il faut souligner que le site archéologique, comme nous l'avons vu, parvient à freiner de manière radicale l'OENU (Opération stratégique Nuevo Usme), et le mouvement commence à se nourrir de nouvelles voix et de nouveaux discours. Les relations entre Metrovivienda et la communauté se réactivent non seulement pour discuter de l'avenir de l'Hacienda El Carmen, mais aussi pour aborder un ensemble de projets de logements planifiés dans l'agenda du District et qui n'avaient jusqu'alors pas été mis sur la table avec la population locale.

Dans ce contexte, par le savoir-faire dont ils disposent, ces opposants contribuent fortement à organiser les contestations locales contre les projets de logements planifiés pour la zone, mais aussi à les mettre en relation et à créer des synergies inédites entre elles et d'autres mobilisations plus politiques. En tant que professionnels dans le domaine des sciences humaines, militants et membres d'associations, ils s'intéressent aux dynamiques spatiales, économiques, politiques et sociales observables de manière générale à Bogotá. Dans cette optique, ils connaissent, étudient et investissent également d'autres causes dans d'autres territoires où l'on peut également observer des processus de résistance et de participation. En conséquence, les interactions avec d'autres collectifs et associations, comme par exemple la connaissance et l'étude de réalités

³⁷¹ NEVEU, Erik, 2000, *Sociologie des mouvements sociaux*, Paris, La Découverte, Collection Repères, 3ème édition (1ère édition 1996), 125 p.

autres, avec des mobilisations sur des enjeux différents, les ont conduits à identifier « ce qui se partage globalement, la préoccupation par la ville, les territoires et ses habitants »³⁷².

De nouvelles connexions se créent au sein de ce réseau entre des organisations et des mobilisations qui jusqu'à ce moment semblaient étrangères les unes aux autres. Elles commencent à se trouver des points transversaux pour interagir. L'écho de la nécropole d'Usme a convoqué d'importants acteurs collectifs de Bogotá à assister aux événements scientifiques tels que des colloques et des journées d'étude. Dans ces espaces, on peut forcément identifier un intérêt commun qui explique leur présence, sans affirmer pour autant que tous les intervenants d'un même colloque ont nécessairement la même position sociale, la même approche discursive et le même point de vue sur le conflit. Cela est particulièrement le cas de nombreux acteurs environnementaux et plusieurs secteurs de la ville, comme des organisations de la société civile et aussi académiques qui s'attachent à défendre le *borde* du secteur Nord de Bogotá, le mouvement social environnemental des monts orientaux, ou bien la mobilisation environnementale dans le bassin du fleuve Tunjuelo³⁷³, lesquels ont participé à des colloques et forums du District, parmi lesquels on peut compter « Le bassin versant du fleuve Tunjuelito, mémoire, territoire et vie », colloques pendant lequel a été partagé l'expérience du processus organisateur, les répertoires de l'action et l'incidence véritable de cette dernière.

Les événements qui ont été organisés plusieurs fois par des académiciens également engagés bénévolement aux côtés des leaders des associations dans les zones mobilisées, outre les enseignants-chercheurs qui les organisent. Les colloques et forums réunissent généralement des intervenants issus du champ universitaire, des collectivités locales, mais aussi les leaders ou porte-parole d'organisations avec une trajectoire large, et qui en plus de prendre contact, d'échanger des informations et de créer des liens de solidarité, ont éventuellement conduit à influencer les discours et les actions par la suite.

La participation conjointe entre expériences mobilisatrices, outre la reconnaissance de l'existence de points en commun, suscita une influence à la fois pratique et symbolique et nous semble d'autant plus forte que les acteurs se trouvent en position de dominés, comme par exemple des leaders locaux qui interviennent lors de colloques organisés par des militants issus

³⁷² Entretien avec Harold Villay, leader de la Mesa de Concertación et Patrimonio, étudiant universitaire et militante politique. Juin 2014.

³⁷³ JULIO, Miguel et HERNANDEZ, Andrés, 2014, *Territorios ambientales de Bogotá, Historia de acciones colectivas*, Universidad de Los Andes, CIDER.

de champ universitaire et qui ne connaissent pas ni les codes, ni les règles du jeu dans le champ académique.

Dans cette perspective, les personnes au profil d'universitaire-associé ou d'activiste qui organisent ce genre d'événements jouent donc un rôle primordial dans la mise en relation des acteurs de la protestation avec les associations impliquées dans d'autres espaces et autres causes. Leur impact dépend des thématiques choisies pour ces espaces de participation. Ces choix évidemment ne sont pas neutres : ils témoignent de la posture scientifique et de la grille d'interprétation personnelle des universitaires et dans la mesure où ils sont engagés personnellement aux côtés des acteurs de l'opposition, ils sont le résultat d'une stratégie d'action. La stratégie d'ouvrir, de convoquer des espaces académiques focalisés sur le patrimoine, la mémoire, le territoire et le droit à la ville signifiait que l'on cherchait ainsi à imposer un cadre d'interprétation et un angle de traitement du conflit qui impliquent des rapprochements cognitifs³⁷⁴ entre certains associations.

On peut illustrer ces processus de cadrage (*framing*) et d'articulations des cadres d'expérience qui consistent comme affirme Neveu à « souligner les convergences entre des thèmes communs à deux mobilisations »³⁷⁵, avec les divers *Cabildos* ouverts sobre *Le patrimoine archéologique et la mémoire ancestral de Bogotá* ; forums qui ont été réalisés dans les Universités.

En effet, c'est à partir du concept du patrimoine que s'est fondée une stratégie d'action, en partant de la base que cette notion pouvait être véhiculée à différents groupes d'acteurs, chacun intervenant à un titre ou à un autre, et face à la gestion du conflit.

A partir de cette observation, tout territoire est composé par un ensemble de lieux, « produits d'interaction » entre un groupe social et des objets naturels et matériels. Le lieu constitue donc « un espace infra-territorial, d'étendue de forme variable (ponctuelle, linéaire, aréolaire, bâti ou non) dont l'identité se découvre dans la durée »³⁷⁶. Comme l'affirme Guy Di Meo, tout comme le paysage, cet environnement à la fois naturel et matériel, socialisé par le groupe social, forme du patrimoine³⁷⁷. En ce sens, certains espaces sont donc plus propices à la patrimonialisation que d'autres, ce qui dans le cas d'Usme nous conduit à affirmer que l'espace de la découverte

³⁷⁴ PETIT, Clémence, 2009, *Transformation urbaine, mobilisations collectives et processus de politisation le cas du projet de rénovation urbaine Başibüyük (Istanbul)*. Mémoire de recherche de Master 2 « Politiques Européennes » Parcours « Science Politique de l'Europe ».

³⁷⁵ NEVEU, Erik, 2000, *Sociologie des mouvements sociaux*, Paris, La Découverte, Collection Repères, 3ème édition (1ère édition 1996), 125 p.

³⁷⁶ ALLAIN, Rémy, 2001, « Le désir de lieu », *ESO, travaux et documents*, n°16, p. 13.

³⁷⁷ DI MEO Guy, 1994, « Patrimoine et territoire, une parenté conceptuelle », *Espaces et Sociétés*, n°78, pp. 15-34.

a eu une capacité à donner du sens à l'action, la défense d'un territoire identifié par la communauté comme un « haut-lieu »³⁷⁸, ou un lieu de mémoire.

Le patrimoine est alors vu comme un élément mas que serait touché par les projets urbanistiques. À l'impact sur le mode de vie que représentaient les projets, on ajoutait l'impact sur le patrimoine historique ou archéologique et aussi écologique du territoire. Ces éléments ont joué un rôle de point de condensation de la mobilisation, expliquant non seulement l'importance de la mobilisation au niveau local, mais prenant parfois une dimension discursive plus ample, comme la défense du patrimoine des peuples autochtones. En effet, dans le discours des professionnels activistes il était explicitement fait référence au vocabulaire de « lutte des peuples, défense des territoires sacrés et défense des ressources de la terre-mère »³⁷⁹

Cet exemple met en évidence l'importance du travail de construction symbolique de la mobilisation et en parallèle un processus de territorialisation mené par les acteurs qui se trouvent, comme l'a bien montré Guy Di Méo, en parenté conceptuelle avec le processus de patrimonialisation. En effet : « Le territoire et le patrimoine ont un contenu conceptuel voisin : le matériel et l'idéal, (...) ils participent ensemble, étroitement liés, (...) au fond culturel de toute société cohérente, inscrite dans un espace »³⁸⁰.

Ainsi, pour arriver à leurs fins, les groupes menacés comme à Usme, tentent de faire émerger un fonds culturel commun à partir de la sacralisation de certains lieux qui se deviennent les plus susceptibles de contribuer à la résolution de leurs problèmes du moment. Cette « spatialité symbolique »³⁸¹ participe ainsi à la territorialisation. La contestation a réalisé alors une analyse territoriale afin de saisir toutes les opportunités qui peuvent leur fournir des arguments utiles et fonctionnels contre l'expansion de la ville. Cette intériorisation et appropriation du patrimoine d'Usme, comme le souligne Michel Lussault, s'appuie souvent « sur la révélation à un groupe social local de l'existence d'un nouvel espace d'identité et de légitimité, ce que justement les membres du susmentionné groupe nommeront leur territoire »³⁸².

³⁷⁸ DEBARBIEUX, Bernard, 1995, « Le lieu, le territoire et trois figures de rhétorique », *l'Espace Géographique*, n°2, pp. 97-112.

³⁷⁹ Notes de terrain. Réunion de collectives et associations d'Usme, Juin 2014.

³⁸⁰ DI MEO Guy, 1994, « Patrimoine et territoire, une parenté conceptuelle », *Espaces et Sociétés*, n°78, pp. 15-34, en LECOURT, Arnold, 2003, *Les confits d'aménagement : analyse théorique et pratique à partir du cas breton*, Thèse du Doctorat en Géographie et Aménagement de l'espace, Géographie. Université Rennes 2.

³⁸¹ DEBARBIEUX, Bernard, 1995, « Le lieu, le territoire et trois figures de rhétorique », *l'Espace Géographique*, n°2, pp. 97-112.

³⁸² LUSSAULT, Michel, 2007, *L'homme spatial. La construction sociale de l'espace humain*. Paris: Editions du Seuil.

Le processus de territorialisation et patrimonialisation autour de la découverte archéologique a dû nécessairement s'accompagner d'un travail de visibilité du territoire et de la cause qui lui est associée. En effet, c'est la mobilisation du discours du patrimoine qui a développé des liens de solidarité entre les mobilisations locales et régionales contre la transformation des zones rurales.

Ces liens ont été l'occasion de diffuser une même grille de perception et d'interprétation du conflit auprès d'acteurs divers maintenant rassemblés en un même lieu et autour d'une cause ou d'un thème commun. En fait, l'objectif de la réalisation de divers événements scientifiques, était également d'obtenir un soutien de populations extérieures au territoire qui émerge. Dans les réunions qu'avaient pour acteur central la *Mesa de Patrimonio* on mettait en évidence une extension de la mobilisation au-delà des *Veredas* directement concernées par les projets. Le sujet de la découverte archéologique et de la patrimonialisation du conflit a permis de mobiliser les acteurs qu'étaient déjà attirés par la dimension écologique et environnementale à Usme. Le site ne fait que déplacer sur un autre lieu les individus et acteurs généralement intéressés par l'écologie et les ressources naturelles, ces acteurs plaidant en particulier pour la défense du bassin du fleuve Tunjuelo qui traverse l'arrondissement d'Usme.

Ces observations ont mis en évidence que l'extension solidaire de la mobilisation est avant tout le fait de personnes ayant déjà une sensibilité et une proximité idéologique dans le domaine environnemental. En effet, la proximité idéologique et le fait de partager un même chemin d'opposition à un même projet, a conduit à la coordination d'actions entre diverses associations, qu'ont dérivées vers la réalisation en 2009, du *Sancocho à la Mémoire*³⁸³. Il s'agit d'un événement massif où les habitants, collectifs et associations ont eu l'occasion de dialoguer, de manifester leurs positions et de faire un diagnostic et un bilan du conflit après l'agitation produite par la découverte.

“Sur la base de cet événement naît le Sancocho à la mémoire. Ainsi, accompagnés essentiellement de Morris (leader de Casa Asdoas) ils se sont imaginé une figure qui permettrait de produire une proposition sociale à partir d'un Sancocho, ce qui leur permettrait de parler de ce qu'il était en train de se passer au cœur de l'expansion urbaine, ça a été le Sancocho à

³⁸³ Le *sancocho* est une soupe à base de viandes (poulet, porc, vache), mais, carotte, pomme de terre et banane entre autres produits. Le *sancocho* est l'un des plats les plus typiques et populaires de la gastronomie colombienne. Dans le contexte auquel nous nous rapportons, le *sancocho à la mémoire* se révèle comme un espace communautaire dédié au partage de ce plat et au partage des idées et de savoirs.

la Mémoire. C'était le prétexte pour réunir les gens et pour dire "Nous ne sommes pas d'accord avec l'expansion..." »³⁸⁴

C'est en fait le patrimoine archéologique et *la récupération de la mémoire ancestrale*, utilisés comme arguments pour s'opposer à l'expansion qui ont suscité le rassemblement d'associations et collectifs, qui depuis cette étape du conflit se sentaient impliqués par les impacts des projets, et d'un autre côté, se sentaient abrités sous une même identité rurale-indigène : « Nous défendons tous nos racines. »

Le rassemblement et les formes de coordination d'actions entre les acteurs passaient généralement par certains responsables associatifs. Il faut souligner le rôle joué par les professionnels activistes dans la construction progressive d'autres arguments utilisables contre les opérations urbanistiques. Les schémas idéologiques globaux qui dominent ces membres qui viennent du champ universitaire, se présentent comme une nouvelle perspective de lecture du conflit, et ils ont aussi servi pour que les opposants opèrent un changement d'échelle qui les place encore davantage dans une démarche constructive.

5.2 Une mobilisation réorientée et la construction d'enjeux politiques globaux.

À ce stade d'un positionnement différents des acteurs, les professionnels et activistes de la mobilisation qui n'étaient plus étiquetés sous le label « extérieurs », mais faisaient au contraire partie du paysage de l'opposition, recourent dans les multiples espaces universitaires qui se sont ouverts à l'usage progressif de références académiques sur le néolibéralisme de la ville, le droit au logement et le droit à la ville. « Les experts » comme les leaders locaux savent présenter les jeunes universitaires inscrits dans le monde associatif, font leur des figures de Henry Lefebvre, David Harvey et Milton Santos les protagonistes de la construction d'un imaginaire de résistance à l'ordre dominant qui se focalise sur le gouvernement de la ville et de ses institutions, mais qui appartient à un ordre *global vu comme le générateur des inégalités sociales et économiques qui caractérisent la grande ville contemporaine*³⁸⁵.

Ce positionnement idéologique permet d'inscrire le conflit à Usme à l'analyse les processus de mondialisation culturelle et économique, ce qui les conduit à considérer les habitants d'Usme comme les populations touchées par le système économique capitaliste et des politiques

³⁸⁴ Entretien avec Harold Villay, membre de Casa Asdoas et de la Mesa de Patrimonio, avril 2014

³⁸⁵ Notes de Terrain, Henry Gómez, professeur de Lycée à Usme, étudiante de Sciences Po et leader jeune du collective rurale Hycha Guaia, Juin 2016.

néolibérales mises en œuvre par Bogotá. En sus des événements scientifiques que nous avons évoqué précédemment, certains universitaires – activistes ont contribué à enrichir le débat et à inviter les habitants et acteurs à se détacher un peu d’une analyse exclusivement locale pour en faire une ouverture de leur regard et « acquérir un discours de plus grande envergure qui étaient à la hauteur des discussions techniques et sociales qui de nombreuses fois les acteurs institutionnels voulaient exposer»³⁸⁶.

Sans doute certains leaders et membres actifs des associations provenant du milieu académique pensent-ils que c’était une priorité que les habitants adopteraient un point de vue fondé sur l’intérêt général, c’est-à-dire qu’ils envisagent l’enjeu dans toute sa généralité. On cherchait alors à avoir une précision particulière sur des effets et inconvénients des projets sur le territoire, mais en parallèle on disposait d’un capital idéologique qui véhiculerait la position sociopolitique des habitants d’Usme, en le considérant aussi comme des habitants de Bogotá. En effet, ces positions ont été renforcées par une conception de lutte de classes qui a commencé à s’imprimer sur le conflit. Le schéma idéologique de lutte des classes qui dominait le discours des porte-paroles de la mobilisation offrait une conception du monde social autour des oppositions entre riches et pauvres. Cette opposition se voyait alimentée par l’idée, forte, d’une injustice territoriale qui, comme nous l’avons déjà mentionné au début, faisait référence à la polarisation historique Nord-riche Sud-Pauvre qui a structuré la ville. Ainsi, le contexte conflictuel à Usme se lit non seulement dans l’immédiates des projets, mais aussi en partant du problème structurel plus profond qui prend en compte une dimension tant spatiale que sociale:

*« Les inégalités sont produites à partir de la structuration spatiale de la ville, fortement marquée par sa ségrégation sociale et une délimitation d'un nord riche où se concentre la richesse matérielle et économique et de l'autre côté un sud pauvre et défavorisé »*³⁸⁷

L’injustice territoriale avec Usme et le sud de la ville commence donc à être interprétée avec une plus grande acuité grâce aux concepts de classes sociales ou strates marginalisées qui font face aux « acteurs néolibéraux » responsables des projets mises en œuvre à Usme. Les activistes qui cherchent à imposer ce type de conceptualisation aux mobilisations locales contre la transformation, font appel à une opposition qui n’est plus focalisée ou dirigée contre une entreprise comme Metrovivienda, un groupe de fonctionnaires ou une institution particulière

³⁸⁶ Elina Sánchez, habitante d’Usme, ex-fonctionnaire du District et participante active de divers collectives de la zone rurale. Juin 2016

³⁸⁷ Entretien avec Javier Reyes, leader de l’organisation social et environnementale *Asamblea Sur*, Aout 2014.

sinon que : « la lutte – plusieurs témoignages vont dans ce sens – est contre un système et leurs politiques néolibéraux »³⁸⁸

Le rôle joué par ces activistes, en grande majorité des jeunes étudiants universitaires, dans le virage discursive et conceptuelle de la mobilisation et dans l'intégration des associations et collectives dans ce type d'événements académiques, s'est avéré capital. Il relève non seulement de la mise en contact pratique de différentes expériences mobilisatrices mais également de l'imposition d'une dimension idéologique à la mobilisation. Les leaders et les habitants locales sont encouragés à se conformer au discours qui a commencé à dominer dans divers manifestations et à utiliser le vocabulaire et la rhétorique qui les caractérisent, ce qui a influencé leur propre forme de représentation du conflit, de la société, de la ville et bien entendu des acteurs protestataires.

Cette nouvelle signification idéologique prend un sens politique évident à partir des constantes allusions que l'on commence à entendre sur les intérêts des promoteurs immobiliers, leurs incidences dans le Conseil de la ville et les lois et accords qui favorisaient les intérêts de capitaux privés et leur intention de s'approprier le sol. Bien que depuis le début de la problématique d'expansion on identifiait les responsables de la mise en œuvre locale et de la multiplication des projets de transformation du territoire, « *les acteurs ont commencé à être nommés selon d'autres catégories, et ont commencé à toucher les thèmes, mais avec un autre jargon qui s'avérait plus convaincant et qui avait davantage de résonance pour les habitants* »³⁸⁹. Ainsi, nous parlons d'une traduction ou d'une transcription du conflit en un autre langage, en un discours politique qui a été configuré par l'intervention d'acteurs extérieurs, en suscitant une politisation progressive des enjeux et des acteurs locaux qui mérite d'être détaillé.

5.2.1 Le rôle des enjeux locaux-globaux: vers « une conception politique de comment faire la ville ».

Depuis la découverte archéologique de la Nécropole la contestation à Usme, ainsi que nous l'affirmons, s'est mise en marche vers une réorientation par les acteurs et habitants de leur

³⁸⁸ Henry Gómez, professeur de Lycée à Usme, étudiante de Sciences Po et leader jeune du collectif rurale Hycha Guaia, Juin 2016.

³⁸⁹ Entretien réalisée a Viviane Lozano, ex – fonctionnaire à Usme, sociologue, chercheuse des problématiques territoriales et activiste politique, Aout, 2014.

mobilisation sur « un mode idéologique, politique et global en termes d'échelle »³⁹⁰, dans la mesure où les interactions, pratiques et actions développées par eux, visent précisément à établir une opposition qui fasse suite à la politique de transformation urbaine et plus généralement aux politiques urbaines néolibérales. Poser cette question revient en quelque sorte à mesurer l'influence des acteurs extérieurs sur la mobilisation locale, en termes d'une politisation du contexte, et de savoir jusqu'au quel point le discours politique est pris en charge par les habitants.

Deux ans après la création de la *Mesa de patrimonio* et de l'immédiat soutien par les organisations de la zone rurale, associations du côté urbain et les différentes sphères comme l'académie, les universitaires et autres mobilisations, leurs leaders se sont investis dans la création d'un réseau d'opposants à la transformation des zones ruraux et à la sauvegarde du patrimoine culturel et environnemental.

Influencés dans son discours et ses actions par les « experts urbains », et en partageant une même inclination politique « de gauche », l'opposition urbaine à Usme questionnait fortement les modalités de réaction à la politique et aux projets de logement – lesquelles continuaient à menacer le territoire de manière latente – et plus particulièrement sur la question de la politisation des mobilisations des *Veredas* auprès desquelles ils interviennent. D'un côté, jeunes universitaires et militants de nouveaux partis politiques de gauche, leaders sociaux inscrits dans des actions politiques de secteurs populaires et dans une moindre mesure « libéraux » et académiques indépendants. Ils étaient tous d'une certaine façon, en concurrence pour la construction symbolique et la configuration d'un sens politique à la mobilisation dans leurs arènes institutionnelles, personnelles et au sein des organisations comme la *Mesa de Patrimonio*.

L'approche des leaders de cet « espace de participation communautaire » était fondée sur la reconnaissance de la citoyenneté et les formes d'organisation dans le processus de prise de décision qui orientait vers un travail de correspondance avec le gouvernement, dans ce cas avec le District et ses institutions. Entre les leaders on parlait de la pratique des négociations et concertations avec les pouvoirs publics, une vision qui s'est opposée à certaines associations locales où les membres refusaient le principe même des négociations et en appelaient à une indépendance des actions des habitants et la suppression des contacts avec l'ordre néolibéral.

³⁹⁰ PETIT, Clémence, 2009, *Transformation urbaine, mobilisations collectives et processus de politisation le cas du projet de rénovation urbaine Başbüyük (Istanbul)*. Mémoire de recherche de Master 2 « Politiques Européennes » Parcours « Science Politique de l'Europe ».

Cependant, dans un contexte particulier de concertation-résistance, pendant l'année 2010, c'est la *Mesa de Patrimonio* qui s'est constitué comme l'acteur où peuvent se condenser tous les formes de investir dans la mobilisation. Nous observons alors un rôle des leaders locaux de cet espace dans l'interaction entre les habitants mobilisées et les acteurs extérieurs à Usme disposés à politiser la mobilisation.

Si l'on constate une requalification certaine des objectifs et des enjeux, et des pratiques, arguments et justifications de ses acteurs, il semble que cette transformation corresponde à une identité locale fortement constitué depuis longtemps et qui est défini comme un objet socialement construit par des pratiques localisées, par une histoire propre, par un ensemble de relations sociales plus ou moins organisées »³⁹¹. Dans l'étape du conflit que nous pourrions appelé de la découverte, il ne s'agit pas d'une politisation « par le haut » ou opérée par des entrepreneurs politiques autour du processus d'institutionnalisation, ce que nous avons illustré comme le déni et la méfiance de la population vers les relations politiques entre leaders et institutions. Il est apparu alors un processus de construction de politique « par le bas » définir par l'expérience quotidienne de « faire la politique autour des enjeux qui prennent sens localement »³⁹², et aussi de l'influence des leaders locaux qui selon un mode proche du clientélisme, ont assimilé et transmis un projet de construction territoriale autour d'une identité locale et pas forcément autour d'un projet de rassembler les classes pauvres du sud de la ville dans *un combat idéologique contre le néolibéralisme*.

Dans ce sens, nous assistons alors à l'expérience de la mobilisation locale à partir de l'identité et la combinaison et traduction de cette expérience dans un langage politique provenant des acteurs extérieurs. Jacques Lagroye définit la politisation des agents et des enjeux comme le processus qui consiste à « faire accéder les groupes concernés à un langage spécifiquement politique, [et à] modifier leur perception de la société, et de leur propre position dans la société, dans le sens d'une conception politique des rapports sociaux »³⁹³.

Elle implique une montée en généralité et la mise en évidence de convergences entre des thèmes communs, mais surtout elle est le fruit comme affirme Lagroye de « l'influence de professionnels de la politisation, dont le travail consiste à expliciter sans cesse la signification

³⁹¹ BRIQUET, Jean-Louis, SAWICKI, François, L'analyse localisée du politique. Lieux de recherche ou recherche de lieux ?, *Politix*, vol. 2, n°7, pp. 6-16. 1989.

³⁹² PETIT, Clémence, 2009, *Transformation urbaine, mobilisations collectives et processus de politisation le cas du projet de rénovation urbaine Başbüyük (Istanbul)*. Mémoire de recherche de Master 2 « Politiques Européennes » Parcours « Science Politique de l'Europe ».

³⁹³ LAGROYE, Jacques, BASTIEN, François, SAWICKI, Frédéric, 2006, *Sociologie politique*, Paris, Presses de la Sciences Po et Dalloz, 5 ème édition, 607 p,

politique des faits, à éveiller la conscience politique des acteurs dans l'interprétation qu'ils proposent des événements et des expériences »³⁹⁴

A Usme, les leaders de la *Mesa de Patrimonio* et les acteurs extérieurs apparaissent comme « les coproducteurs du langage » et des revendications politiques progressivement adoptées par les habitants mobilisés – certaines de façon active, d'autres de façon passive – contre l'expansion à Usme et en défense du patrimoine de leur territoire. En effet, lors des réunions de la *Mesa de Patrimonio*, d'actions communes organisées par *Asamblea Sur* ou *Casa Asdoas*, ou encore des activités scientifiques, le discours et le projet de l'opposition à la politique de logement du District à Usme, ont par conséquent eu un effet indirect sur les institutions qui ont taxé les leaders locaux « d'avoir un projet influencé par les militants politique de gauche ... et visent à saboter le développement de la zone rurale »³⁹⁵

Devant ces « récriminations de l'institution », les leaders locaux de la *Mesa de Patrimonio* et de la *Mesa de borde* – normalement les mêmes membres – certains d'entre eux politisés, ont commencé à réaffirmer l'indépendance de leurs actions et à se démarquer de toute couleur politique :

« Indépendamment du fait d'être bleu conservateur ou rouge libéral et de tout autre parti, nous avons pensé au tissu social, un réseau au niveau social de la politique du peuple, la voix du peuple, notre voix et pas les magouilles politiques ni les partis... »³⁹⁶

En tant que leader principale de la *Mesa de patrimonio*, Jaime Beltrán s'est investi aux côtés de chercheurs – engagés de l'Université Nationale, du LIHP et de Casa Asdoas pour mettre en place la *Mesa* comme l'acteur le plus représentatif de l'opposition, et la doter d'un discours et d'un projet commun. Pourvus d'une longue expérience de travail communautaire ces leaders ont donc largement influencé la définition de la position de cet acteur au sein des acteurs en contestation à l'expansion urbaine et face aux autorités publiques, ainsi que ses revendications.

L'idée de la construction d'une mobilisation réticulaire contre le processus d'urbanisation à Usme, a été facilité par le soutien apporté à la Mesa de Patrimonio par des universitaires - certains habitants à Usme- et membres des autres associations et collectives avec des points communs dans les actions et les objectifs. Ces acteurs extérieurs sont devenus des participants actifs des réunions et rencontres qu'organisait la *Mesa de Patrimonio*. Son apport le plus

³⁹⁴ BRIQUET, Jean-Louis, 2003, « La politique au village. Vote et mobilisation électorale dans la Corse rurale », dans LAGROYE, Jacques, *La politisation*, Paris, Belin, Collection SocioHistoires, pp. 31-45. 2003.

³⁹⁵ Entretien réalisé à Hector Vásquez « Morris », fondateur et leader de la corporation Casa Asdoas, Avril, 2014.

³⁹⁶ Entretien réalisé à Edith Díaz, leader du quartier informel L'Oasis, Septembre 2014.

significatif – il faut souligner aussi le soutien logistique en termes de recherche d’espaces physiques où se réunir – s’est concentré en un travail de convergence des associations locales en suggérant des actions de collaboration et de solidarité ; c’est par exemple le LIHP qui a proposé la participation aux habitants dans les visites sur le site archéologique, tout comme l’assistance aux réunions avec les institutions où on commence à discuter des décisions sur son futur. Également, sur initiative des universitaires, notamment ceux qui habitent aussi sur le territoire, une série d’investigation a commencé qui depuis l’académie et la connaissance scientifique ont commencé à apporter à la problématique d’Usme. Des travaux de recherche, des mémoires et rapports des étudiants ont été une source d’information aussi bien pour l’académie que pour la communauté qui a commencé à avoir recours à ce matériel bibliographique et à compiler davantage d’outils argumentatifs pour alimenter leur défense face à l’acteur public.

Par exemple, des recherches et des diagnostics en partant de l’environnement ont été une source d’information sur la richesse et le potentiel des ressources naturelles de la zona, servant aussi comme source de « *valorisation de ce que nous avons* », et comme une alerte sur les impacts que pourraient susciter un phénomène comme l’expansion. Dans cette même perspective, des travaux de recherche ont émergé en relation à l’identité paysanne et à la récupération du mode de vie rural et de ses traditions, menacées par des facteurs externes associés également aux politiques d’expansion de la ville.

Ces travaux ont réussi à renforcer les revendications des leaders plus ou moins organisés et politisés qui se sont convertis en porteurs d’un discours d’opposition aux projets d’expansion urbaine. Les principales revendications étaient alors les suivantes : le respect du patrimoine archéologique et culturel de la zone, et une planification territoriale profitable aux habitants de la ruralité ; dans ce sens, un aménagement transparent et concerté associant les pouvoirs publics, les associations et collectifs de la zone rurale et urbaine, les universitaires et les professionnels urbains ; et enfin la garantie de droits fondamentaux, le droit à la ville, l’accès à des services publics (aux transports, à la santé, à l’éducation) et des solutions aux difficultés économiques pour les paysans.

Ces revendications sont apparues comme une sanction à la politique du District et indirectement à la politique « néolibérale », par les membres de la *Mesa de Patrimonio*, et une prise en faveur d’une reformulation du plan partiel de l’opération *Nuevo Usme*, où se trouvait le site archéologique, et aussi une du Plan de gestion archéologique qui avait été élaboré par l’Université National, et avait été approuvé par l’ICANH en 2008.

Jaime Beltrán et Harold Villay qui ont pris la tête de la *Mesa de Patrimonio* au moment de sa création, ont largement participé à l'élaboration de cette position commune de leaders des autres associations de reformuler et modifier l'Opération Stratégique *Nuevo Usme*. Cette orientation offrait à la fois une « grille d'interprétation » idéologique de la politique de logement à Bogotá, et de la politique d'aménagement territoriale (un processus de gestion du sol au profit des intérêts privés) et un projet politique alternatif fondé sur la participation des communautés à la planification et à la gestion locale de leur territoire. Depuis le moment de la conformation de la *Mesa de Patrimonio*, la voie a été ouverte à une série d'espaces de participation et de discussions qui dépassait le sujet du site, et allaient plus loin que le local, *ils pensaient et réfléchissaient sur une conception politique de comment faire la ville et comment améliorer les territoires urbains et ruraux*³⁹⁷.

En tant que leader de la *Mesa* et participant actif d'autres processus communautaires (*Casa Asdoas, Asamblea Sur*), Harold Villay a affirmé que non seulement il fallait dénoncer les irrégularités de 2007 ou freiner les travaux et arrêter les projets, *la mobilisation à Usme devait réussir les changements forts comme la modification des outils de planification pour la définition des usages du sol, ouvrir la discussion sur le processus de planification et de mise en marche des Plans Partiels... C'est comme cela que l'on arrivait à avoir une véritable incidence de la communauté sur la réalisation de nos objectifs et dans la construction du territoire...*³⁹⁸.

La volonté des leaders de la mobilisation de consolider solidement leur *processus organisateurs communautaires*, les conduit à chercher le soutien des universités, en particulier dans l'étape du Plan de Gestion Archéologique, où des liens de solidarité se sont resserrés entre les acteurs locaux et les acteurs extérieurs. Il faut noter que cette période d'interactions, a été dans les espaces de participation proposés par les institutions où l'on a expliqué les arguments et revendications plus concrètes de la communauté, sécurisés justement à partir de ces échanges. Comme le signale Villay : « D'abord les dénonciations et ensuite nos projets alternatifs ont eu lieu dans des espaces de participation encouragés par les institutions... Metrovivienda menait une série d'espaces où arrivait le secrétariat de planification, d'habitat, de l'environnement, du développement économique, des maires [...]. Nous à partir des groupes, nous amenions

³⁹⁷ Entretien avec Harold Villay, leader de la Mesa de Patrimoine et de la Mesa de concertation de Bord à Usme. Avril, 2014

³⁹⁸ Entretien avec Harold Villay, Aout, 2016.

l'information que nous obtenions et divulguions pour sensibiliser sur le fait que nous avons un grave problème dans la localité »³⁹⁹

C'est ainsi que les habitants d'Usme Village et des *Veredas* plus proches du site archéologique ont bien accueilli le processus de la *Mesa de Patrimonio*, qui y a été particulièrement actif pendant la recherche et la mise en action du Plan de Gestion Archéologique de la part des universités et de l'ICANH. La *Mesa* a profité des espaces institutionnels organisés par Metrovivienda, et où s'étaient rassemblés plusieurs habitants, et a ainsi pu se consolider comme le meneur de la gestion et de la planification autour du site, faisant aussi entendre l'opposition à la politique d'expansion du District. Pour les membres de la *Mesa*, il était clair qu'il ne suffisait pas de fermer partiellement la zone et d'arrêter les machines, a surgi la nécessité de construire une proposition territoriale développée localement et autour de revendications concrètes et sans référence politique explicite.

De cette manière et comme résultat des constantes réunions entre institutions et communautés, émerge l'idée de formuler un Plan Partiel pour le terrain de l'Hacienda El Carmen pour faire face au Plan Partiel initialement prévu de *Nuevo Usme*. Comme conséquence de la modification des traits pour sa reformulation, et donc la réorientation de l'opération stratégique *Nuevo Usme*, surgi la Plan Partiel Hacienda El Carmen, qui jusqu'à aujourd'hui est considéré comme l'un des premiers succès sur les ingérences dans la prise de décision concernant le territoire, produit du processus organisateur de la *Mesa de Patrimonio*.

5.3 Les outils de la participation : vers un défi de « la concertation territoriale »

Le 30 Décembre 2010, le décret du District 574 est publié par lequel est adopté le Plan Partiel Hacienda El Carmen, qui établit de manière synthétique les objectifs et stratégies de gestion des sols qui composent ce territoire :

- ⑩ Définir les conditions urbanistiques et de gestion pour le développement urbain d'une aire qui intègre le parc et le musée archéologique des découvertes des sites indigènes d'Usme avec les zones d'usage résidentiel pour le logement d'intérêt social prioritaire,

³⁹⁹ Témoignage d'Harold Villay, en CONTRERAS, Natalia, CAMACHO, Katherine, 2017, *Mesa de patrimonio ancestral cultural y ambiental de Usme: una aproximación a la gobernanza territorial desde la organización comunitaria*. Universidad Distrital Francisco Jose de Caldas facultad de medio ambiente y recursos naturales especialización en ambiente y desarrollo local Bogotá, Colombia.

et articule la proposition de structuration des plans partiels qui font partie de l'Opération Stratégique *Nuevo Usme*.

- ⑩ Garantir que cette structure réponde à une stratégie d'aménagement du territoire qui inclue : les systèmes d'aires protégées, ceux de l'espace public et de la mobilité, la dotation de services et d'équipements et la politique de l'habitat ;
- ⑩ déterminer la stratégie de gestion pour distribuer le sol d'usage publics et d'usage privé nécessaire à l'exécution du projet urbanistique du Plan Partiel, en particulier celui qui concerne le parc et le musée archéologique ; le schéma de répartition des responsabilités et des bénéficiaires, les instruments de gestion et de financement, la période de temps nécessaire⁴⁰⁰

Ces objectifs font partie du décret 574, expédié comme une norme du District d'aménagement territorial de la zone, constituent la plus grande réussite de négociation et décision communes entre divers acteurs du conflit à Usme. Il s'est alors agi d'un ensemble de stratégies et d'objectifs opérationnels qui commençaient à définir les dynamiques de développement du territoire rural.

Bien que certains perspectives de l'action publique mettent en avant que le Plan Partiel de l'Hacienda El Carmen a été conçu comme un « autre apport du Secrétariat de l'Habitat à travers Metrovivienda pour remplir les buts quant à l'approvisionnement de sol urbanisé pour la construction de logement d'intérêt social »⁴⁰¹, il est juste de signaler que ce Plan Partiel voit le jour grâce à l'influence croissante de la *Mesa de Patrimonio* comme acteur représentant d'une partie de la population, de ses modes de vie et de projets de celle-ci pour le territoire, tout comme son implication dans le processus de décision des développements propres. Il ne faut pas méconnaître les interactions entre les acteurs et l'élaboration de propositions et de projets qui se sont déployés dans le cadre proposé et suggéré par les pouvoirs publics, l'exercice habituel du pouvoir hiérarchique sur les citoyens s'est vu conditionné par un exercice de gouvernance territoriale qui est apparu avec force sur la scène locale. Cette notion doit se comprendre comme :

⁴⁰⁰ METROVIVIENDA.2011, *Extracto de ordenamiento y parámetros de diseño urbano para la comercialización del plan parcial "Hacienda El Carmen"*. Bogotá.

⁴⁰¹ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN, 2010, Decreto 043 et 574 de 2010, « Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Zonal del Norte y se dictan otras disposiciones » y Documento Técnico de Soporte

« L'ensemble des processus et des dispositifs pour lesquels les intégrants ou acteurs de divers (production, milieu associatif, particuliers, représentants des intégrants ou des collectivités locales, etc.) contribuent à l'élaboration, aussi bien concertée que conflictuelle de projets communs pour le développement futur des territoires.⁴⁰²

L'élaboration aussi bien conflictuelle que concertée du Plan Partiel Hacienda El Carmen doit se comprendre comme un projet territorial qui intègre des acteurs publics et privés qui après une étape difficile de dissociation où les participants aux trajectoires, formes d'actions, demandes et légitimités distinctes ont réussi à construire un langage commun de référence, un langage qui crée du lien et en même temps condense le Plan Partiel.

Après les innovations institutionnelles générées par le processus de décentralisation dans le cas d'Usme à la fin des années 1990 – avec la mise en place d'une concertation et l'ouverture de dispositifs participatifs décidés et implantés après la découverte du site archéologique, les acteurs ont expérimenté de nouvelles formes d'action publique dans les décisions, en passant par des processus de décision continuellement fragmentés, où les ruptures du dialogue étaient constantes, jusqu'à arriver au processus d'intégration et de collaboration qui concernait des acteurs de différents types.

Cette intégration – collaboration manifeste entre ce qui allait être la proposition de développement territorial du site archéologique et ses implications – a signifié l'irruption des « questions démocratiques de proximité dans les procédés de gestion des individus et des organisations de même que la gestion des territoires⁴⁰³. La gestion de ce territoire est apparue comme la cristallisation de l'action collective que les communautés avaient construite pendant le conflit, et c'est de cette même manière qu'un leader de la *Mesa* l'a définie : « le lieu et le moment où on a avancé dans la participation et dans la concertation [...] mais surtout sur le questionnement sur la politique publique et la façon d'intervenir, d'avoir une incidence sur elle »⁴⁰⁴. De cette façon, la gouvernance territoriale à Usme s'est envisagée d'un côté comme une évaluation de la part des communautés des dispositifs des politiques publiques depuis une perspective instrumentale et d'un autre côté, depuis les formes de construction d'un projet collectif qui articulait les relations internes-externes. Nous nous référons alors à l'articulation entre les acteurs extérieurs, autant le District comme les universités et d'autres associations et

⁴⁰² LELOUP F, MOYART, L. et PECQUEUR B, 2005, «La gouvernance territoriale comme, nouveau mode de coordination territoriale ? », *Géographie, Economie, Société*, Vol.7, 321-332.

⁴⁰³ TORRE, André, 2016, "El rol de la gobernanza territorial y de los conflictos de uso en los procesos de desarrollo de los territorios", *Rev. geogr. Valpo.* (En línea) N° 53.

⁴⁰⁴ Entretien avec Harold Villay, leader de la *Mesa de Patrimonio*, 23 Juin, 2014.

collectifs qui n'appartenait pas directement au territoire d'Usme, et les acteurs internes ou locaux directement impliqués dans la politique publique. En ce sens, nous étions, ainsi que nous nous sommes appliqué à le montrer, devant une logique de renforcement des processus de démocratie et de la conception du territoire comme un lieu de projets collectifs.

Le nouveau Plan Partiel Hacienda El Carmen et les décisions qui ont été prises sur ce territoire ont été concertées et accordées entre les institutions Metrovivienda, l'ICANH et la population locale représentée par la *Mesa de Patrimonio*. On est partis de l'idée selon laquelle la prise de décision sur le site devait partir du Plan de Gestion Archéologique de l'Université Nationale, où on stipulait une aire de 80 000 m² (8ha sur environ 30 ha au total), comme une réserve pour sauver, étudier et interpréter les restes archéologiques. D'un autre côté, on considérait la réalisation d'un parc et d'un musée archéologique, une initiative de la communauté, un espace qui soit intégré comme le suggérait Metrovivienda aux zones à usage résidentiel pour donner une continuité à l'Opération *Nuevo Usme*.

Cette intégration considérait la mise en place d'un ensemble de normes urbanistiques qui garantissent un processus d'urbanisation (équipements, zones de cession de parcs et d'espaces publics) qui identifie et protège les éléments qui faisaient partie de la Structure Écologique Principale (*Estructura Ecológica Principal*) générant des activités qui soient compatibles avec la conservation de ces derniers⁴⁰⁵

Aussi, cette concertation qui représente une première alliance ou coalition – catalogué par certains leaders comme provisoire et à moyen terme – entre le pouvoir public, les associations locales rurales, l'académie et les représentants de la société civile, avaient pour stratégie centrale de protéger et de donner tout son potentiel à la zone d'Usme à travers le futur parc archéologique, et par conséquent visibiliser les communautés paysannes de la ville ; parmi elles quelques associations ont eu l'opportunité de développer leur offre écotouristique :

« Le site archéologique devait être sauvegardé, il fallait avoir une figure légale pour que cela ne favorise pas l'expansion on a alors proposé de faire un parc archéologique. Avec cela, il faudrait construire des programmes qui encouragent les initiatives alternatives d'agrotourisme paysan »⁴⁰⁶

⁴⁰⁵ METROVIVIENDA, 2011, *Extracto de ordenamiento y parámetros de diseño urbano para la comercialización del plan parcial "Hacienda El Carmen"*. Bogotá.

⁴⁰⁶ Entretien réalisé à Sonia Ruiz, membre de différents collectives et participant active de la Mesa de Patrimonio. May 2014.

D'un autre côté, depuis la perspective institutionnelle ce parc devait être l'élément promu par l'Opération *Nuevo Usme* et par conséquent faire partie du développement des zones résidentielles avec une offre de service qui s'ajouterait à l'offre culturelle générée.

Pour comprendre les composants de l'action publique qui faisaient partie du Plan Partiel Nuevo Usme, en particulier le décret 574 sur la gestion du sol et l'ensemble de normes applicables du processus d'urbanisation, les communautés paysannes se sont appuyées sur les acteurs universitaires comme source d'explication des formulations conceptuelles élaborées par l'acteur public. Si l'idée de concevoir un parc archéologique a été un travail conjoint entre les communautés qui avaient déjà parlé de modèles d'occupation paysanne et des figures de résistance comme l'Agroparque Los Soches, la mise en place des normes était assurée par les secrétariats et les institutions de « manière descendante », générant de fortes inquiétudes au sein des acteurs locaux qui voyaient affectée leur autonomie, leur capacité d'innovation des territoires et une compréhension minimale qu'impliquent ces normes.

En effet, certains membres de divers collectifs, après avoir attentivement révisé les conclusions émises par l'ICANH au sujet de l'Hacienda El Carmen, ont appelé l'attention sur le fait que la catégorie « sites archéologiques » n'impliquait aucunement la classification de la zone comme un bien archéologique, et que même en déclarant la zone « aire protégée » on n'affectait ni ne modifiait la propriété du sol (art. 3 de la loi 1185 de 2008) lequel était toujours domaine de *Metrovivienda* (*Alcaldia Mayor de Bogotá, 2010*).

Aussi, les instruments concrets pour l'aménagement de cet espace qui devait associer des logements et le Plan de Gestion Archéologique ont semé dans les communautés une grande méfiance. Celles-ci se sont senties, pendant la phase d'accord et de coordination, intégrées mais au niveau de l'exécution le Plan Partiel restait exclusivement une catégorie de l'acteur du territoire et à caractère public.

On avait envisagé alors la question de l'implication de plusieurs intégrants locaux dans un processus de décision qui n'avait appartenu jusque-là qu'aux seules institutions, mais lorsqu'on passait à la planification territoriale l'irruption des citoyens s'évanouissait et était questionnée. Dans le cas d'Usme, et pour paraphraser Blatrix, le paradigme de la concertation n'avait pas été totalement stabilisé et générait encore des débats et controverses en relation avec ses utilités respectives⁴⁰⁷.

⁴⁰⁷ BLATRIX, Cécile, 2002, « Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *Politix*, 79-102. 2002.

Néanmoins, bien que la zone archéologique n'était pas totalement blindée, il faut remarquer que la reformulation du Plan Partiel a été lue comme un consensus où l'application de la participation des acteurs a permis d'avancer dans un processus de gouvernance démocratique. La construction des décisions de deux acteurs comme les institutions et les communautés paysannes a montré le début d'une négociation intégrante qualifiée de concertée par Christophe Dupont, et où chacun accepte de coopérer avec l'autre pour construire ensemble une solution mutuellement acceptable⁴⁰⁸. Ce type de négociation se rapproche de la concertation, caractérisée par le fait de construire ensemble des visions, objectifs, décisions, projets communs⁴⁰⁹.

A la différence des antécédents d'une négociation conflictuelle marquée entre Metrovivienda et un acteur comme la *Mesa de Concertación*, où chacun a tenté de construire un rapport de force qui lui soit favorable et l'exploite pour imposer ses préférences, il s'agissait d'une négociation d'essence coopérative qui résultait d'une intention différente, laissant de côté des stratégies trop agressives qui feraient basculer dans le non-dialogue et la rupture des relations.

Dans cette nouvelle phase de concertation à travers le Plan Partiel, la définition de Beuret sur cette notion s'articule de manière intéressante avec la réalité des faits. Pour cet auteur, la concertation pourrait se définir comme un ensemble de processus de construction collective sur les visions, les objectifs, les projets communs, en vue d'agir ou de décider ensemble⁴¹⁰. On parlait alors d'une construction conjointe des objets communs – « sans même savoir quel était l'objectif clair pour notre territoire » - où l'on questionnait ensemble, et où la confrontation des points de vue divergeant n'était pas l'essence du processus. C'est là qu'était enracinée la différence des autres moments de « tentatives de concertation », où prévalait l'imposition de contradictions, l'imposition des points de vue et la recherche des objectifs qui bénéficieraient uniquement à une des deux parties.

De la même manière, ce processus de concertation a impliqué ce que Beuret identifie comme des types d'opérations mobilisables dans le cadre de la participation. Outre des temps de concertation, on y trouve des opérations d'information, de communication, de consultation, d'échange, de négociation⁴¹¹. L'information comme opération qui permet à chacun de

⁴⁰⁸ DUPONT, Christophe, 2006, « Coopérer pour s'entendre ou s'affronter pour vaincre ? », Entretien avec Christophe Dupont, *Négociations*, n°5.

⁴⁰⁹ BEURET, Jean-Eudes, 2006, *La conduite de la concertation, pour la gestion de l'environnement et le partage des ressources*, Paris, L'Harmattan.

⁴¹⁰ BEURET, Jean- Eudes, 2010, « De la négociation conflictuelle à la négociation concertative : un point de passage transactionnel », *Négociations*, 1, pp 45-60.

⁴¹¹ BEURET, Jean- Eudes, 2010, « De la négociation conflictuelle à la négociation concertative : un point de passage transactionnel », *Négociations*, 1, pp 45-60

construire son point de vue pour participer à la construction d'un point de vue collectif, s'est développée à la base dans les espaces de participation générés par les universités et où des données et des concepts se transmettaient aux acteurs locaux pour construire une opinion et participer aux débats. La communication permet de convaincre certains acteurs de l'utilité de leur participation ; cette opération a été mobilisée par les leaders de la *Mesa de patrimonio* et les leaders, collectifs et associations qui essayaient de convaincre d'autres individus à adhérer aux propositions considérées. En ce sens, on parlait d'une collaboration plus que d'une confrontation, vision clairement différente de celle du passé. L'échange permet de rapprocher des parties prenantes très distantes du point de vue géographique, culturel ou socioprofessionnel, pour qu'elles puissent dialoguer ; dans les événements locaux organisés directement par la *Mesa de Patrimonio*, l'assistance d'autres acteurs collectifs qui amenaient d'autres processus de résistance et d'autres trajectoires organisatrices, cela a permis non seulement un échange de langages et de références, mais aussi la reconnaissance et l'appui de ces acteurs dans l'orientation de la contestation. La consultation permet de connaître l'avis des acteurs représentés par certains participants à la concertation; en effet la basse représentativité dans d'autres consultations locales se transforme, et ce à partir du site archéologique où l'on observe une croissante demande de la population pour être impliquée dans les processus de décision publics, et de pas être uniquement considérée dans les processus postérieurs à prise de décision.

L'implication s'est reflétée dans de multiples opinions et positions qui se sont présentées face au futur patrimoine archéologique de la localité, tout comme les réflexions sur comment blinder et protéger le site et par conséquent la zone rurale, de futures tentatives expansionnistes. La consultation a fait augmenter la participation d'acteurs qui ont vu dans ce processus une opportunité de donner une continuité et d'améliorer des alternatives économique qui depuis le début du conflit avaient été vues comme l'option de visibiliser le caractère rural de la ville. La négociation permet de construire l'accord lorsque les points de vue divergent. Il s'agissait d'un nouveau stade où pouvait s'exprimer une intention de coopérer, même lorsque surgissent des épisodes conflictuels.

En effet, ces opérations ou séquence de la concertation n'ont pas été moins tendus qu'à d'autres moments où l'intention de tous était de faire valoir ses droits via le rapport de force. À la différence du maniement du pouvoir qui dominait lors des précédentes « tentatives de concertation », caractérisée par un gros effort des communautés pour équilibrer le rapport de force en sa faveur et faire face au *statu quo* des institutions qui leur étaient défavorables, on

retrouve ici la base de ce qui fait une négociation concertée aux yeux de Dupont: « quand on s'engage dans une négociation et qu'on décide d'aboutir, en raison de la situation, en raison de l'interlocuteur, ou en raison de circonstances, à une négociation véritablement coopérative, on va alors y mettre une intention »⁴¹². A Usme, le caractère coopératif du processus mis en avant dans le projet du parc archéologique, n'a pas signifié l'absence de tensions mais elles ont toujours été régulées par le rappel de l'intention fondatrice des participants, tout au moins des leaders.

5.3.1 Une coopération conflictuelle et le principe de négociation concertée : « *souhaitable mais elle ne résout pas tout* ».

Jusqu'ici, nous avons observé des processus de concertation où se succèdent des épisodes très conflictuelles, marqués par une progression dans le dialogue (positive ou négative), des événements et des acteurs extérieurs qui l'ont tellement influencé la concertation, tout comme d'éventuels et hasardeux faits favorisant son avancée.

Il s'ensuit un processus de transition d'une phase de concertation conflictuelle qui s'est inscrit dans la continuité du conflit, vers un processus qui bascule dans une négociation concertée avec tout l'événement de la découverte archéologique et l'Hacienda El Carmen. Si la discussion n'a pas considérablement avancée pendant de longs moments entre les deux parties centrale de ce processus, la *Mesa de Patrimonio* et les institutions de l'administration, des débats ont été mis en place, ainsi que des réunions, des rencontres au niveau local et des activités académiques qui finalement se sont consolidées dans une sorte de figure, ou préaccord appelé le Plan Partiel de l'Hacienda El Carmen. Les parties ont accepté un développement de type urbain pour la zone où il y a *cabildo* pour le parc du musée archéologique et pour la construction modérée de logements avec des équipements urbains adéquats. Cette première concession de la part des acteurs a été l'annonce d'une acceptation et coopération technique qui allait avec cet élément de planification qui devait définir l'aménagement territorial d'Usme et qui devait se convertir en un possible sorti du conflit :

⁴¹² DUPONT, Christophe, 2006, «Coopérer pour s'entendre ou s'affronter pour vaincre?», Entretien avec Christophe Dupont, *Négociations*, n°5.

« Loin de l'idée que le Plan Partiel soit respecté ou rempli, car nous savons bien les intentions à s'étendre, pour nous ça a été un succès de pouvoir articuler nos actions avec l'agenda du gouvernement, ça a été la manière de construire un dialogue délibéré qui a signifié un impact dans la prise de décision sur notre propre sol »⁴¹³.

Loin d'être construit ou d'être mis en marche, le Plan Partiel devient possible et il manifeste l'intention de chacune des parties à changer. Par contre, la conflictualité se déplace vers les espaces intra-catégoriels (où des acteurs d'une même catégorie peuvent s'opposer)⁴¹⁴, pour des raisons diverses. Selon certains acteurs de l'opposition, la question des gains et des pertes liées au Plan Partiel était extrêmement délicate et inégale, car on accusait les leaders de la *Mesa de patrimonio* de négocier et de coopérer pour parvenir à faire d'Usme un territoire rural, facilitant l'urbanisation qui pendant des années avaient été refusée. La découverte comme une forme de protéger et de sauver le territoire mettait alors le Plan Partiel dans une difficile épreuve de cohésion et de renforcement de l'organisation communautaire des acteurs locaux et principalement de la *Mesa de Patrimonio*, où se concentraient nombre de voix et forces vives de l'opposition. Le Plan Partiel transpose significativement, comme l'affirme Beuret, le conflit intra-catégoriel (où s'opposent les différentes catégories d'acteurs) vers l'intra-catégoriel : « Nous même entrons dans un conflit, en négociant avec les institutions on n'arrivera à rien... ».

Nous n'assistons pas à une nouvelle conflictualité à Usme, au contraire nous sommes en présence d'un conflit intra-catégoriel dans un autre contexte de la concertation, mais vu comme comme un nouveau dessin et une formulation des mécanismes d'interaction et de dialogue entre les communautés et au sein de chacune. En parlant de ces mécanismes nous nous référons aux formes d'interaction des acteurs qui ont des objectifs, des pratiques, des sentiments et des trajectoires d'opposition communes, mais qui sous certains contextes d'intervention d'acteurs et en fonction des événements extérieurs se voient altérés ou modifiés. La question qu'il nous faut nous poser est, ainsi que l'affirme Lucie Morissette, si la conflictualité entre acteurs d'une

⁴¹³ Entretien réalisé à Harold Villay, leader et membre actif de la Mesa de Concertación. Juillet 2014

⁴¹⁴ BEURET, Jean- Eudes, 2010, « De la négociation conflictuelle à la négociation concertative : un point de passage transactionnel », *Négociations*, 1, pp 45-60.

même catégorie est plus facile à surmonter s'il existe un sentiment d'appartenance et des mécanismes de dialogue⁴¹⁵.

Précisément un des objectifs de la *Mesa de Patrimonio* depuis sa conformation fait référence à l'appartenance vue comme un processus pour consolider des processus identitaires et de formation concentrés sur la re-signification et l'émancipation de la connaissance traditionnelle pré-occidentale dans la construction de l'individu, dans des espaces propres à l'enracinement, à l'histoire, à la connexion et à la territorialité, un centre de cérémonie et lieu de communication avec les dieux, un ancien site archéologique devenu aujourd'hui une aire archéologique protégée, mettant en berne des processus de défense et d'approvisionnement collectif du territoire « *Usmeka por Usmeka* »⁴¹⁶

Nous retrouvons alors que la *Mesa de Patrimonio* en tant qu'acteur ou ont été centralisées les diverses forces communautaires, a réussi à mobiliser un discours d'enracinement territorial dans lequel le contexte novateur du site a alimenté l'argumentation et les outils de dialogue requis pour concerter avec les institutions. Ce succès a influencé le bon développement organisateur de la *Mesa*, s'ajoutant aux forces identifiées comme multi-disciplinaires des acteurs participants, la participation volontaire qui conférait un haut degré d'engagement, le travail sans hiérarchie et la prise de décision concertée, tout cela a conduit à une première étape vers la visibilisation et la participation au processus, en s'inscrivant et en employant les mécanismes de participation citoyenne dans la gestion publique.

Nonobstant, comme cela été déjà arrivé à d'autres expériences organisatrices comme Los Soches ou la *Mesa de concertación*, des faiblesses internes se sont fait jour et ont été aggravées par des facteurs externes, produit de l'établissement d'interactions avec d'autres catégories d'acteurs – en l'occurrence les institutions du District. Des faiblesses identifiées dans une thèse élaborée par deux chercheurs de l'Université du District sur la Table de Patrimoine, on note le manque de continuité dans la participation, la responsabilité concentrée sur les leaders, un manque de planification stratégique et peu de visibilité des processus qui avaient été menés⁴¹⁷.

⁴¹⁵ MORISSETTE, Lucie, 2008, «La négociation d'une loi : frontière poreuse entre la négociation intra-organisationnelle et inter-organisationnelle», *Négociations*, n°9.

⁴¹⁶ Extrait d'entretien collectif aux membres de la *Mesa de Patrimonio*, Juillet, 2014

⁴¹⁷ CONTRERAS, Natalia, CAMACHO, Katherine, 2017, Mesa de patrimonio ancestral cultural y ambiental de Usme: una aproximación a la gobernanza territorial desde la organización comunitaria. Universidad Distrital Francisco Jose de Caldas facultad de medio ambiente y recursos naturales especializacion en ambiente y desarrollo local Bogotá, Colombia.

Dans le cas d'une non continuité dans la participation de nombre d'habitants et sur la responsabilité des leaders, il faut prendre en compte une lecture différente qui est à mettre en relation avec ce que certains appellent « Les vieux vices des processus communautaires. ». L'idée d'une caste cacique locale qui ne peut être transformée est inscrite, et même tatouée dans la mentalité collective, suscitant une méfiance dans n'importe quelle interaction entre leaders et institutions. Selon les mots d'un leader de femmes rurales :

« Les leadership sont soumis pour toujours à des aversions et mauvais traitements de la part de la population, quoi que l'on fasse pour le bénéfice collectif, ce sera lu comme un bénéfice particulier, et ce pas toujours vrai... »⁴¹⁸.

En effet, sur l'adoption du Plan Partiel de l'Hacienda El Carmen, des leaders de la zone rurale et certains habitants ont traité de « vendus » les leaders de la Table du Patrimoine, lesquels ont cédés face aux institutions et ont convenu d'un pacte qui ne couvre pas les intérêts de la collectivité. Dans un contexte de méfiance, les processus et les succès obtenus jusqu'au moment ont été invisibilisés par les habitants, bien qu'il nous faut signaler que cet aspect fait partie aussi d'une faiblesse au sein de l'organisation, qui n'a pas socialisé et qui d'une certaine manière a sectorisé ses victoires et ses connaissances à l'acteur académique et aux institutions, sans donner priorité aux communautés locales.

Ce dernier aspect s'articule à un manque de planification stratégique et la carence d'une mission et vision à long terme dans l'organisation ? Cet élément, tout comme les autres déjà nommés, a suscité des différences et a produit une conflictualité interne à laquelle se sont ajoutées divers facteurs externes propres aux dynamiques en relation avec les institutions. Par exemple, les changements d'interlocuteurs du District, en raison d'un contexte politique en constant mouvement, et par conséquent le changement des normes, ne permettait pas que les organisations se projettent à long ou moyen terme, sachant que le dialogue et l'échange serait sans cesse modifié.

Ces facteurs extrêmes qui proviennent des actions de l'institution étaient vues par certains membres de la Table comme des menaces, et simultanément des stratégies de l'action publique pour affaiblir progressivement l'organisation et engendrer des conflits internes qui n'ont pas été dépassés par l'appartenance, aussi bien construite et consolidée soit-elle pour chaque nouveau

⁴¹⁸ Entretien réalisée à Sonia Ruíz, membre de la Mesa de Concertación et leader du collective Red Mujer. Juin 2014.

pas dans le conflit, ne s'avérait pas suffisamment unie pour équilibrer les différences – au moins dans le contexte de la négociation concertée du Plan Partiel.

Donc, la conflictualité intra-catégorielle s'avérait une source de discordes et de dissipation des processus communautaires et participatifs, la somme de ces éléments tronquant l'avancement et le développement du paradigme participatif de gouvernance territoriale. Car si les acteurs ont contribué à l'élaboration aussi bien conflictuelle que concertée des projets communs pour le développement du territoire, et si ils ont démontré leurs capacités d'action collective pour définir leurs buts et leurs priorités, il est indéniable que les dynamiques endogènes et exogènes entre les acteurs, les convergences d'intérêts et de stratégies – qui font partie de ce que nous appellerons des arrangements et alliances non formulées – opposent une certaine distance aux habitants de ces espaces de dialogue et de participation publique, créant un environnement de méfiance, affaiblissant la cohésion sociale et par conséquent générant un développement territorial non inclusif.

Les menaces qui ont fait face au processus de gouvernance territoriale à Usme, dû comme nous l'avons déjà mentionné à la dynamique endogène de conflictualité intra-catégorielle, se sont vues partiellement dissipées par un changement d'orientation du gouvernement urbain, lequel à son arrivée à la Mairie de Bogotá (*Alcaldia Mayor de Bogotá*) de Gustavo Petro (2012-2016), et les relations entre le monde rural d'Usme et l'action publique ont été renouées.

La volonté politique pendant cette période a été importante pour légitimer et institutionnaliser les accords déjà établis, récupérer un environnement propice à la confiance et à la cordialité entre les acteurs. Bien qu'il soit clair qu'avant l'arrivée de cette directive de gauche à la Mairie de Bogotá - « beaucoup plus investie dans les communautés du sud de la ville » - il existait déjà une volonté d'un certain secteur du District de regarder les communautés rurales d'Usme d'un œil plus favorable à la coopération et à la construction commune. Néanmoins, ce point de passage d'un gouvernement à l'autre a eu une portée notable dans la contestation à Usme, non seulement pour les opportunités et les forces viciées qui s'y sont développées, mais aussi en permettant de produire des questionnements, des ajustements et des formulations de questions susceptibles d'engendrer une convergence des acteurs ainsi que d'identifier des problématiques permettant d'obtenir un accord de coopération.

5.3.4 Une volonté politique éphémère : vers un possible sorti du conflit ?

Avec le changement d'administration de la ville en 2011, le Plan Partiel de l'Hacienda El Carmen s'est converti en un document de référence pour engager le dialogue entre d'un côté une action publique qui manifestait la volonté de s'adapter à la réalité sociale de la communauté rurale d'Usme, en valorisant et en reconnaissant le processus historique des organisations et ses avancées et succès pendant le conflit. D'un autre côté, un ensemble de leaders, membres actifs de diverses associations et habitants en général qui faisaient partie du mouvement de contestation. Représentés à la Table de Patrimoine, ils exprimaient un engagement que nous pourrions qualifier de partiel et divisé dans la mesure où, pour certains leaders la coopération en vue d'une construction commune était inenvisageable, mais pour d'autres la négociation du Plan visait à produire un changement d'intention qui cédait littéralement du terrain aux intentions institutionnelles de continuer les projets expansionnistes, voyant la communauté *sujette à des décrets et normes clientélistes que seraient irréversibles*.

Cependant, avec le plan de développement 2012-2016 « Bogotá Humaine », les territoires paysans ont été définis comme des éléments intégraux pour la durabilité de ville et de la région, car la reconnaissance des droits des communautés paysannes a été jugée nécessaire, tout comme le renforcement des réseaux sociaux et de la productivité, la protection du patrimoine environnemental et la gouvernance des communautés sur les territoires et les ressources⁴¹⁹.

Dans ce contexte, l'administration s'est positionnée avec une nouvelle politique qui a été adoptée à la conjoncture participative et organisationnelle qui se développait à Usme. Le reflet de ce pari s'est centré sur le renforcement de la participation citoyenne, la protection de l'environnement et le monde rural. En partant de ces objectifs, il est été proposé de célébrer des *Cabildos* pour encourager le dialogue inter-sectoriel, où la nouvelle gestion de Metrovivienda et des secrétariats du District ont joué un rôle de restauration des relations et de la coopération mutuellement consentie, mais également tendue, et avec une vision réductrice du conflit due à l'idée qui s'était installée dans la communauté, soit de penser et de voir le Plan Partiel comme la protection définitive du territoire face à l'expansion.

⁴¹⁹ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, Plan de Desarrollo 2012 - 2016 Bogotá Humana <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Home/Noticias/OtrosDocumentosArchivados/PlandeDesarrollo, 2012>.

Ce point de passage a alors montré un élément central de la définition du conflit : le plan a défini ce que a été acceptée par chacune des parties, mais ce qui avait été accepté pouvait faire l'objet de modifications ou de concessions qui conduiraient au développement non seulement de l'aire archéologique, mais aussi à la constriction et la projection conjointe d'un modèle d'aménagement territorial pour le *borde* sud de la ville. C'est avec le développement de trois *Cabildos* ouverts et célébrés pendant l'année 2013 et le mois de février 2014 pour le dernier, que chacun des acteurs a tracé et exposé ce qui serait possible ou imaginable dans le territoire urbano-rural. En effet, dans cet espace de participation convoqué par la Mairie, la Table de Concertation du *borde* et la Table de Patrimoine ont récupéré l'environnement de confiance qui s'était raréfié dans le déroulement des négociations, et se lancent vers la ratification de l'intention de consolider une plateforme d'acteurs avec le but suivant :

« La postulation du modèle d'occupation paysanne comme élément potentiel pour freiner les formes d'occupation urbaine 'par définition concentrés et agressives', en tenant compte tant le contexte international concernant la nécessité des villes à répondre aux défis du changement climatique et à la protection de l'eau, comme aux aspirations de la communauté à vouloir rester sur ses territoires ancestraux »⁴²⁰.

Cet objectif des acteurs les plus représentatifs – les Tables de travail – était exprimé dans un document ou dans une proposition technique nommée « Construction sociale du territoire du *borde* sud urbano-rural d'Usme », où se faisait manifester une forme plus organisée, mieux construite et actualisée, un langage technique, juridique et social sur l'aménagement et la planification du territoire. Le document devait être en réalité une expression des thèmes fondamentaux qui devaient être discutés au cours des *Cabildos*. Aussi, il y avait une proposition d'agenda de travail qui ne devait pas être ignorée de la part des entités du District. En ce sens, on affirmait que les accords concertés ne correspondaient pas seulement à l'écriture et à la correction d'un document, mais plutôt à un processus avec de multiples protagonistes qui devaient être développé grâce à la mise en place de méthodologies d'investigation sociale participative à l'inclusion d'une perspective territoriale et non sectorielle⁴²¹.

⁴²⁰ USMEKA, MESA DE PATRIMONIO, 2016, *Antecedentes Históricos de Usme. Mesa Patrimonio Usme*, consulté le 25 Juin 2016 en : <https://mesapatrimoniuousme.wordpress.com/2014/08/05/antecedente-de-usme/>

⁴²¹ DIAZ, Carolina, 2016, *Cuando el territorio no está en venta, El lugar del patrimonio arqueológico en la construcción de identidades y territorios en Usme*, Bogotá, Thèse de Licence en Anthropologie, Université Nationale de Colombie.

Les protagonistes s'entendent sur le fait que les accords devront reposer sur de bases scientifiques et techniques pour cette raison la Table de Concertation a proposé que la gestion du territoire soit réalisée conjointement entre les communautés et les institutions, à travers de la formulation d'un POZ (Plan d'Aménagement Territorial – *Plan de Ordenamiento Territorial*) qui ait pour objectif de structurer une frange ou zone qui permette de définir des mesures de planification, de gestion, de contrôle et d'exécution de l'aménagement du territoire, en partant de l'eau comme élément naturel d'aménagement, le patrimoine comme élément de sa configuration, l'identité et la culture paysanne, et enfin la construction d'un habitat participatif et inclusif⁴²².

Au vu de ces éléments, nous constatons qu'il s'agissait de construire un milieu de coopération acceptable par tous. Nous disons 'acceptable' parce que la proposition mettait en commun des éléments qui faisaient partie des axes de gouvernement de la nouvelle administration comme par exemple la durabilité d'un point de vue environnemental, la visibilité et le respect pour les communautés paysannes et l'idée d'un territoire construit collectivement.

Le Point de passage vers le commun et concerté n'est autre que l'amalgame de toutes les composantes discursives développées par les communautés au cours du conflit et qui s'ajustait dans une perspective de coopération avec les institutions. L'un des principaux résultats opérationnels de cette coopération a répondu à la préoccupation des organisations pour faire en sorte que soient respectés les compromis acquis par les institutions. De cette manière, pendant le dernier *Cabildo* de février 2014, a eu lieu la construction d'un « mandat citoyen » qui collectait les propositions des communautés face au District, principalement concernant la zone archéologique de l'Hacienda El Carmen, avec les usages du sol, la gestion et le développement de ce territoire. Par mandat nous entendons : « Une forme de participation reconnu par la Constitution, grâce à laquelle les citoyens peuvent exprimer leur volonté de fixer les règles qui doivent impérativement être respectées de la part de l'appareil institutionnel »⁴²³.

L'on pourrait penser que la manifestation des règles et des compromis qui devaient être emplis par les institutions faisaient du « mandat » un retour à Usme des champs de force et des tensions, en d'autres termes le réajustement des rapports de pouvoir entre les parties: comme évoque Zartman, l'affaiblissement de la partie dominante, c'est surtout le fait qu'elle accepte une mise

⁴²² Entretien avec Javier Reyes, membre de la *Mesa de Concertation* et d'Asamblea Sur. Mai 2014.

⁴²³ AGENDA CIUDADANA, 1999, Mandato Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad, Colombia, en *La economía en la mesa de negociación*. Editorial: Santa Fe de Bogotá, 271 p.

à niveau de la partie la plus faible ⁴²⁴. Néanmoins, il ne s'agissait pas de revenir à l'ancienne coexistence des acteurs dans un environnement d'opposition où chacun cherche les formes de défense et d'irruption vers l'autre. Dans ce nouveau contexte, il s'agissait de faciliter la construction d'un accord à travers la convergence de tous les points de vue vers un point de passage. En ce sens, le mandat illustre un jeu de volontés positives qui mettent en priorité le processus de la construction des accords pour arriver à une négociation concertée.

Nous ne pouvons pas affirmer alors que le mandat citoyen se soit converti en la solution face au conflit, ou qu'il soit le document qui englobe toute la complexité et les diversités de positions des acteurs. Néanmoins il est certain que le mandat constitue une formule alternative d'accord qui articule les institutions et la communauté dans un modèle de gestion participatif et qui promeuve l'élaboration d'un projet à long terme, en intégrant les perspectives et apports de différents secteurs, garantissant ainsi la durabilité.

C'est précisément de cette articulation participative entre les institutions de la Mairie et la Table de Patrimoine que se résout une des exigences et les plus urgentes de la Table de Patrimoine envers Metrovivienda : la modification du Plan Partiel Hacienda El Carmen pour déclarer la totalité du terrain (30ha) et pas uniquement les 8 ha, comme une aire de conservation archéologique : «L'objectif était d'arriver à la déclaration, non pas sur la haute densité de l'Hacienda sinon sur la totalité de l'Hacienda ». L'aire totale pourrait alors abriter des équipements culturels, environnementaux et éducatifs.

En effet, le 8 Juin 2014, par le biais de la résolution 096 du 6 Juin 2014 de l'ICANH, a été réalisée une déclaration qui donnait la totalité de l'étendue de l'Hacienda El Carmen comme aire de Conservation Archéologique et du Patrimoine Culturel de la Nation. Cet événement public où le Maire de la ville était présent et aussi quelques directeurs du District, le gérant de l'entreprise Metrovivienda et le directeur de l'ICANH (Institut Colombien d'Anthropologie et d'Histoire – *Instituto Colombiano de Antropología e Historia*), a symbolisé pour les communautés la plus grande avancée dans le processus de contestation et de mobilisation à Usme, et d'un autre côté, la reconnaissance d'une volonté politique de la part des institutions :

⁴²⁴ ZARTMAN William (1986), *Ripening conflict, ripe moment, formula and mediation, in Perspectives on negotiation : four case studies and interpretations*, Washington, Foreign Office Institute, en BEURET Jean-Eudes, 2010, «De la négociation conflictuelle à la négociation concertative : un point de passage transactionnel», *Négociations*, 1, pp 45-60.

« Notre proposition s'est articulée avec la proposition du District, et les deux se sont bien agencées. Pour la première fois, il y avait une réelle volonté politique⁴²⁵ ».

La déclaration de l'Hacienda comme aire de conservation archéologique protégée arrive dans un cadre légal de sauvegarde, de protection, de durabilité et de stimulus pour les biens du patrimoine culturel de la nation, disposé par les lois 397 de 1997 et 1185 de 2008 (Loi Générale de la Culture – Ley General de la Cultura) où l'on définit que les aires qui conservent des biens archéologiques meubles et immeubles peuvent être déclarées aire du Patrimoine Culturel de la Nation par le bureau de l'ICANH, auquel cas la dite déclaration se transforme en une norme hiérarchique supérieure à celles de type urbanistique, et n'affecte ainsi aucunement la propriété du sol mais ses usages, raison pour laquelle les Plans de Gestion Archéologique devaient être dessinés pour ces aires et inclus dans les Plans d'Aménagement Territorial⁴²⁶.

L'incorporation des Plans de Gestion Archéologiques dans le POT fait l'objet d'une grande réflexion dans le processus de Modification Exceptionnel du Plan d'Aménagement Territorial – MePOT – qui a été défini sous cette même administration de la ville. Le MePOT a été instauré par le District par le décret 364 de 2013, et son objectif était de modifier le POT de 2004 que l'on considérait vieux et désactualisé. Entre les nouvelles lignes que l'on pensait introduire, on peut compter la re-densification du centre agrandi en y mettant plus de logements et de construction en hauteur dans cette zone de la ville, bénéficiant aux classes les plus défavorisées ; c'est-à-dire une vision de la ville densifiée radicalement opposée aux arguments de continuer l'expansion de la ville comme le suggérait l'administration.

Concernant les lignes qui se référaient à la conservation et à la sauvegarde du patrimoine culturel, les principaux aspects qui concourraient à l'aire de conservation archéologique et qui étaient en relation avec les objectifs des communautés ont vu leur responsabilité divisée entre le District, les citoyens et les propriétaires pour garantir la sauvegarde, la protection, la récupération, la conservation et la divulgation du patrimoine, faisant ressortir l'importance

⁴²⁵ Entretien réalisé à Jaime Beltrán, leader de la Mesa de Patrimoine et de la Mesa de Concertation.

⁴²⁶ DIAZ, Carolina, 2016, Cuando el territorio no está en venta, El lugar del patrimonio arqueológico en la construcción de identidades y territorios en Usme, Bogotá, Thèse de Licence en Anthropologie, Université Nationale de Colombie.

d'une dynamique mise en relation entre l'urbain et le rural par des actions avancées (Article 146)⁴²⁷.

La responsabilité partagée que mentionne l'article du MePOT représente un mécanisme d'action d'une pluralité d'acteurs autour de la décision sur l'usage du sol et mes formes de gestion de ces aires, constituant un instrument normatif et technique mais aussi participatif et qui permettait l'ingérence directe de la communauté sur le territoire.

Néanmoins, le MePOT et les changements que ce dernier impliquait se sont vus affectés par la réponse négative du Conseil de Bogotá lors de la proposition de cette option du maire et de son équipe. En effet, il a été affirmé que l'administration de la ville commettait une faute disciplinaire considérable en décrétant la modification du POT, en omettant la loi qui donne aux conseils la compétence pour réglementer l'usage du sol.

En Mars 2014, le Conseil d'État a suspendu par ordre judiciaire le décret qui permettait cette modification, créant un désordre urbanistique et d'aménagement pour la ville, démontrant d'un côté les multiples intérêts d'alliances privé-public et le contrôle de l'usage et des promoteurs immobiliers qui se voyaient affectés par n'importe quelle modification de la norme.

Les décisions d'ordre politique et juridique qui avaient été prises à propos du respect du MePOT ont eu des répercussions dans la mobilisation locale à Usme. Le fait de ne pas avoir été transformé en POT, d'avoir retenu ce processus par n'importe quel type d'artifice judiciaire a signifié pour les communautés que la contestation contre des projets d'expansion urbaine dépasse le cadre d'une mobilisation et d'une organisation sociale et collective pour prendre une dimension plus clairement politique. Une action collective qui, comme celle des habitants à Usme, a mis en cause et a interpellé les autorités politiques peut être interprétée comme un acte de participation politique. Néanmoins, les décisions et situations directes qui affectaient le territoire sont à la fois prises et transformées par une action politique qui soutient le modèle traditionnelle de fabriquer la ville, tant sur le plan physique que sur le plan politique, c'est-à-dire de manière étendue vers ses périphéries, sans préoccupation pour la préservation de l'environnement et de ses zones rurales, une politique peu inclusive et sans aucune transparence en matière de démocratie participative.

⁴²⁷ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, 2013, *Plan de Desarrollo 2013-2016. Usme humana, habitable, participativa y con movilidad social.*

Ces actions annulent et éclipsent toute capacité de l'action collective des communautés qui veulent définir leurs priorités dans leurs territoires, dans leur propre vie ; autrement dit, les actions et les revendications de la mobilisation à Usme se sont transformées en décisions qui appartiennent à des groupes particuliers de la scène politique urbaine, et où une gestion locale et une planification territoriale transparentes et démocratiques apparaissent relativement banales.

A la lumière de ces observations, *la mobilisation à Usme* s'est vue affectée encore plus quand suite à l'annulation des modifications du POT, qui au début signifiait la protection définitive de la zone, les communautés ont été à nouveau plongées dans l'incertitude sur le futur de l'Hacienda El Carmen et sur l'expansion dans leur territoire, à cause de l'établissement de la figure de commodat 095 de l'année 2015, où Metrovivienda octroie l'administration du domaine de l'Hacienda El Carmen pour 14 mois au Fond de Développement Local d'Usme (FDL)⁴²⁸. À partir de cette figure, on déterminait que une des obligations du Fond était de : « garantir le bon état d'un immeuble en la vigueur du présent contrat et d'assurer la vigilance de manière permanente⁴²⁹. »

Néanmoins, le problème était centré sur le fait qu'une fois finalisé le contrat entre Metrovivienda et le Fond de Développement Local, le domaine retournerait aux mains de la future entreprise de Rénovation Urbaine, c'est-à-dire le titre de Metrovivienda pour le prochain gouvernement municipal de la ville.

Évidemment, cette décision a été interprétée par les habitants interrogés comme un « recul au sein du conflit » a été spécifiée avec les incriminations faite par la communauté sur le manque de protection et l'abandon du site archéologique de la part du FDL⁴³⁰, générant une détérioration du patrimoine culturel, ainsi que l'affirme la plainte publique présentée au Maire de Bogotá par la Table du Patrimoine Ancestral Culturel et Environnemental d'Usme :

⁴²⁸ Le commodat est un contrat à travers duquel, une partie dénommé comodante, donne dans un prêt un bien meuble non consommable ou un immeuble à une autre parti appelée comodatario, avec le but d'être utilisé et par la suite restitué à celui qui a facilité son utilisation. Ce contrat a été assimilé au contrat de location et sa différence essentielle s'appuie sur la gratuité du commodat en face du canon de la location.

⁴²⁹ LOZANO, Viviana, 2014, *Aportes para el análisis de la Construcción Social del Hábitat. El caso de la Mesa de Concertación de Usme en el proceso del borde Urbano Rural del sur de Bogotá*. Universidad Nacional de Colombia Facultad de Arquitectura Maestría en hábitat.

⁴³⁰ Le prêt à usage ou commodat est un contrat par lequel l'une des parties livre une chose à l'autre pour s'en servir, à la charge par le preneur de la rendre après s'en être servi.

« Notre Patrimoine ancestral légué par nos ancêtres s'est converti en un point de grand intérêt pour un groupe d'entreprises, qui selon certains fonctionnaires voient dans celui-ci une opportunité de commerce ... nous vous informons qu'au lieu de continuer les fouilles et les études scientifique pour renforcer l'inclusion de divers secteurs académiques et culturels dans le domaine de l'Hacienda El Carmen, apparaît la figure d'un fief ou d'une parcelle où l'on mettrait en place un musée. L'idée de la construction d'équipements pour la sauvegarde et l'héritage patrimonial [...]. Les personnes qui sont à la frange de la voie principale à Usme sur le domaine de l'Hacienda El Carmen, voient avec stupeur comment ce qui a un moment donné a été protégé avec des barrières est maintenant à terre, où l'on voit déambuler les animaux sur ce qui a logé les restes osseux de nos ancêtres. Où sont les fonctionnaires du District qui veillent à « protéger et sauvegardé le patrimoine ancestral ? La Table du Patrimoine est venue à la tête de cette plainte pour la défense et en proposant de promouvoir les Cabildos et le mandat citoyen, entériné par M. le Maire et le présent gouvernement de la mairie d'Usme et par le Fond de Développement Local qui désorientent et méconnaissent la participation citoyenne de reconfiguration du territoire qui ont déjà eu lieu.⁴³¹ »

Cette plainte publique est vue comme l'ensemble des critiques adressées aux institutions qui s'occupent de la gestion de thème patrimoniaux à Usme, va plus loin que le contexte spécifique tendu qui s'inscrivait dans le nouveau conflit. D'abord, les leaders des acteurs comme la Mesa de Patrimoine ont fait remarque que les institutions locales ont délibérément « tourné le dos » aux processus associatifs et à la participation qui s'était développée non seulement autour de la question du site archéologique, mais aussi autour du processus de contestation à plus grande échelle comme nous l'avons montré dans cette thèse.

Les habitants, collectifs et associations mobilisés ont façonné des dispositifs de participation qui pouvaient dépasser la négociation conflictuelle dans laquelle avait été submergée le conflit d'expansion à Usme, et ont pu transiter vers une négociation plus concertée caractérisée par la coopération et non par les fréquents rapports de force. De la même manière, la mise en place par le gouvernement de la ville des espaces de participation et dialogue a généré à un certain moment une possibilité de commodat, comme nous venons de l'illustrer, et finalement le changement d'orientation politique du gouvernement qui tiendrait les reines de la ville à partir de 2016, sont l'expression des controverses socio-politiques et des affrontements idéologiques

⁴³¹ Voir annexes. *Denuncia Pública Hallazgo arqueológico Usme*, Mesa de Patrimonio ancestral, cultural y ambiental d'Usme. Bogotá 19 d'octobre 2015.

qui auraient lieu entre une mobilisation constructive et puissante, mais aussi fracturée et une : « *seconde revanche d'une administration qui une fois qui met en place une politique expansionniste* ».

Dès lors, un changement de configuration politique locale a été perçu par les habitants concernés comme une menace pour leur positionnement jusque-là obtenu devant le maire sortant. Néanmoins, puisque des changements s'avancent à une échelle locale parce que le maire de l'arrondissement était déjà une force adverse qui ne démontrait pas de la même volonté politique que d'autres fonctionnaires. De même, les leaders de la Mesa tout comme d'autres acteurs ont fait face à une stigmatisation opérée par certains représentants des institutions qui s'appuient sur images négatives de la gauche pour faire référence à ceux qui se trouvent idéologiquement proche du maire qui culminait pendant sa période.

Ainsi, la histoire du conflit à Usme commence à nouveau à écrire l'affrontement entre un groupe de position dominante et qui fait partie de la configuration institutionnel-politique locale, et une opposition dont la force réside dans sa capacité à « monter en généralité » et dans leurs modes de gouvernance alternative, éléments qui valident notre hypothèse générale, mais qui d'un autre côté nous conduit à faire une réflexion et à continuer à nous demander et à nous répondre : Comment faire une reformulation démocratique et participative de la mise en place des politiques, qui affectent directement nombreuses habitants des territoires urbains et ruraux ?

Conclusion

Ce dernier chapitre a révélé la réorientation et requalification de la mobilisation à Usme, à partir des interactions et la participation conflictuelle au sein des mécanismes de participation proposées par l'action publique. Cette réorientation est le produit aussi du travail d'organisation des leaders d'associations paysans qui ont pris la représentativité de la contestation, et d'autre part, les acteurs extérieurs qui avec ses discours et ses revendications s'articulent autour d'enjeux globaux. Dans cette perspective, ils amènent les leaders locaux à penser les projets d'aménagement contre lequel ils se battent comme une déclinaison locale de processus économiques globaux et de choix politiques opérés à l'échelle locale et nationale. Ainsi que certains des associations et collectives de base et origine rurale, sont donc des acteurs transformateurs de la grille d'interprétation et du répertoire d'actions de la mobilisation.

CONCLUSION DE LA DEUXIÈME PARTIE

Nous avons analysé, dans cette partie de la recherche, les interactions d'acteurs **mobilisés pour s'opposer aux projets** d'expansion à Usme. Cette analyse a mis en évidence les multiples et complexes relations entre la dimension institutionnelle et politique du gouvernement de la ville en particulier les programmes et projets d'aménagement des territoires ruraux, ainsi que les acteurs et le réseau **des opposants** à ces politiques. Ces projets ont été mis en place par **le biais et grâce** à des mécanismes de participation qui **recherchent** l'insertion des communautés dans les processus de décision des transformations urbaines.

Dans cette optique, nous avons montré les premiers effets des interactions en termes de divisions et clivages à l'intérieur **même du groupe** des opposants. La question du clientélisme **local** des actions collectives apparaît comme le principal point de désaccord entre les habitants et a constitué un des enjeux primordiaux de leurs engagements et de leurs inscriptions dans les associations et **collectifs** locaux contre l'expansion à Usme.

Nous avons remarqué qu'en effet ces interactions ont conduit à la définition et l'activation d'une identité collective territoriale qui a été tout au long du conflit, une ressource et **un** moteur symbolique, idéologique et politique de la mobilisation. En outre, le sentiment d'appartenance et le fait d'être partie d'un même territoire, a **entraîné** un rapprochement entre les habitants et la mobilisation, c'est-à-dire l'engagement individuel **associé à** l'action collective des leaders.

Dans un deuxième temps, nous avons mis en **exergue** l'importance de cette construction identitaire pour expliquer les alliances et les articulations d'autres acteurs externes qui ont contribué de façon significative à légitimer et revendiquer la contestation. Ainsi cette influence a conduit à une certaine réinterprétation du conflit, mis en évidence **en pratique et en théorie** des thèmes comme l'environnement, l'écologie, la culture **au même titre que** la défense et l'accroissement des droits sociaux.

Ces **nouveaux** discours **revendicatifs** des opposants qui y **trouvent** l'opportunité d'affirmer leur légitimité **avec une envergure excédant le domaine local**, nous ont permis d'expliquer une autre question problématique du conflit, les rapports de pouvoir et de forces dans les espaces qui **constituent** la participation. L'analyse de ces espaces a été l'opportunité de dépasser la définition de dominante légitime et de souligner l'importance des asymétries de pouvoir **au**

même titre qu'un apprentissage et un avantage dans l'élaboration ou la mise en place d'autres modes d'action, d'autres stratégies discursives particulières à un véritable jeu participatif.

Dans le même ordre d'idée, l'hypothèse selon laquelle la mise en place conflictuelle des politiques d'aménagement et leur ensemble de dispositifs participatifs est une opportunité pour développer répertoires et modes d'action différents est vérifiée.

CONCLUSION GÉNÉRALE

À l'origine de ce travail de recherche, nous proposons de mieux comprendre comment, à partir de la mise en place du processus de gouvernance, les acteurs locaux à Usme interviennent dans la construction de nouvelles conceptions du territoire, ainsi que dans l'élaboration de formes d'organisation propres. Nous posons dès lors comme hypothèse principale que si l'introduction du modèle de gouvernance suscite une série de revendications, de nouvelles formes discursives et formes de légitimation des projets des acteurs sociaux, les politiques menées ne modifient pas de façon significative le développement territorial local.

D'abord, la confrontation de notre hypothèse avec la réalité à Usme nous a permis de conclure et préciser plusieurs points. Depuis les premières interactions entre les acteurs locaux, particulièrement entre la Table de concertation, Assemblée Sud, la Table du Patrimoine, et l'ensemble des institutions du District, le conflit a suscité la production et l'affirmation d'une identité collective. Nous avons vu au cours du conflit que la construction identitaire correspond à une stratégie de défense, de légitimation et au positionnement d'acteurs de l'opposition. L'intensité et la variabilité de ces stratégies sont nécessairement déterminées par les différentes étapes du conflit ainsi que par la mise en place des mécanismes institutionnels de participation.

Néanmoins, depuis la première intention des concepteurs des projets d'intégrer les acteurs locaux dans la prise de décisions et d'articuler un processus de gestion locale participatif, une série d'éléments ont vu le jour, empêchant l'établissement d'une gouvernance à Usme. En premier lieu, il existait des rapports de pouvoir induits par la décentralisation qui faisaient obstacle au processus de participation, et qui en outre créaient des divisions au sein des organisations comme la Table de Concertation et Assemblée Sud.

Un premier point de conclusion avec la division de ces acteurs est le caractère hétérogène des politiques appliquées à cette zone. Au niveau local, nous avons démontré que la mise en marche d'une politique présente des nuances et des subtilités nombreuses qui sont visibles dans les intérêts divers manifestés par les acteurs, dans leurs logiques d'action ainsi que dans les différentes ressources de pouvoir, ce qui a mis en difficulté la consolidation d'un projet de développement territorial.

De même, la mise en place d'espaces de participation comme les assemblées et conseils avec pour objectif d'organiser la gestion territoriale, a fait naître une atmosphère de méfiance qui a révélé les pratiques clientélistes qui caractérisent toute relation avec les pouvoirs publics. Le clientélisme a apporté des preuves de la magnitude du local. Dans la politique de ruralité décentralisée, de même que dans le projet Nuevo Usme et son développement local, les institutions, les Secrétariats du District, Metrovivienda et la Mairie ont eu un rôle important en agissant à une échelle plus petite, notamment grâce aux ressources et aux influences dont ces acteurs disposaient pour conditionner les acteurs locaux qui faisaient partie de leurs intérêts. Pour parvenir à cet objectif, un réseau institutionnel s'articulait à un système clientéliste local qui orientait ses actions à des intérêts particuliers.

Cette observation questionne l'idée de décentralisation démocratique, car elle reflète ses limites et ses possibilités dans le cas d'un processus qui suppose, idéalement, l'ouverture d'espaces de prise de décision aux acteurs locaux. Dans notre cas d'étude, c'est tout le contraire : un pouvoir territorial excluant où les décisions sont imposées, et l'avenir du territoire est limité à la participation, ce qui va à l'encontre d'une décentralisation réelle.

Comme dans le cas d'Usme, la participation est inscrite sur des documents et dans les rapports des rencontres et assemblées, mais en réalité si l'intégration des acteurs locaux dans ces espaces leur permet de donner leur avis et d'exposer leurs besoins, ces derniers sont dans les faits exclus des décisions. Autrement dit, le développement de la participation à Usme suit le schéma de projets dictés par un gouvernement central à travers des politiques publiques – comme le projet Nuevo Usme – ce qui est contraire à la structure de gouvernance.

Toutefois, malgré un système clientéliste et institutionnel nuisible et une décentralisation virtuelle, les processus organisateurs à Usme ont permis de révéler que les dynamiques du conflit ont amené les organisations à faire appel à des ressources nouvelles et à élaborer des stratégies de concertation et de négociation. Notre étude de cas s'avère fondamentale, car dès le début du problème d'expansion de la ville, les organisations, organisations et collectifs ont mis en avant une diversité de revendications qui progressivement se sont recoupées pour faire face aux changements fréquents dans les politiques publiques.

L'ensemble des revendications environnementales, patrimoniales – notamment ancestrales et indigènes – et culturelles, ainsi que les formes de légitimation introduites par les paysans de la mobilisation, correspondaient à un effort pour modifier les asymétries de pouvoir et pour défier la gestion verticale du territoire, et aller dans le sens d'une autonomie des acteurs locaux pour

cette même gestion. La méthode des associations pour formuler les revendications nous intéresse dans la mesure où cela illustre la force d'organisation à Usme, et la capacité de ces groupes à s'articuler autour d'un intérêt général. Comme nous l'avons vu dans les points nodaux, les processus collectifs pour se réinventer et redéfinir des stratégies et des formes de défense ont connu des phases difficiles mais montraient en même temps une vitalité qui a poussé les institutions à revoir certaines de leurs approches. Néanmoins, ce processus d'organisation a été une épreuve fatigante pour les leaders et les membres et participants des organisations, car ces derniers ne voyaient aucune perspective claire de changement et de développement du territoire. De même, les démarches participatives sur les modes de coopération étaient difficiles, car si elles montraient une vision idyllique et prometteuse qui régulait le conflit, elles n'évitaient pas les tensions sous-jacentes aux échanges entre les organisations et les institutions.

Dans notre étude sur le cas d'Usme, nous affirmons que le modèle de gouvernance est ambigu et contradictoire. D'un côté, ce modèle propose des instances de participation pour la Société civile dans la prise de décisions pour améliorer et développer le territoire local. Toutefois, notre analyse d'Usme montre qu'il y a une multiplicité d'intérêts, de logiques et de pouvoirs des acteurs, ce qui fait naître des tensions et des problèmes qui limitent la participation, et a comme conséquence l'échec des politiques d'un développement inexistant. Les résultats concrets et efficaces de ces politiques dépendent d'un changement d'orientation d'une gouvernance mise en œuvre par un pouvoir centralisé sans inclure le niveau local, bien que ce dernier en raison de sa complexité, ne corresponde pas toujours aux critères d'une gestion efficace du territoire.

Des perspectives de recherches

Bien qu'elle ait permis d'améliorer notre compréhension - à partir du cas médiatisé et étudié d'Usme- des projets de transformation urbaine et ces mobilisations protestataires, leurs acteurs et leurs modalités, leurs échelles et arènes variées et leurs interactions, cette recherche ne constitue malgré tout qu'un point de départ pour un travail d'ampleur plus importante pour comprendre certains aspects des dynamiques conflictuelles territoriales et les interactions en jeu, et plus précisément dans la Colombie urbaine et la ville de Bogotá.

Dans un premier temps, il conviendrait de travailler sur les profondes mutations socio-spatiales au regard d'une analyse des processus conflictuels. Il me semble pertinent de mener notre

méthode de travail sur d'autres espaces qui sont en constante transformation, en raison de la mise en place à Bogotá de projets comme l'amélioration de la mobilité (Train régional, le métro), le processus de gentrification au centre-ville et aussi le phénomène de métropolisation. De plus, il conviendra de compléter notre recherche en approfondissant l'analyse qualitative des interactions et celle du rapport entre les acteurs et leurs modes réactifs ou leurs manières de réagir ou leurs réactions au cours des conflits.

Par ailleurs, le résultat essentiel est de comprendre le développement quant à la manière de conduire et d'orienter des procédures de l'action publique comme la concertation et la négociation. Cela est un élément primordial dans l'analyse de la logique institutionnelle et du processus de gouvernance territoriale qui regroupe des habitants, des associations et des collectivités. A cette fin, nous pourrions articuler une géographie des conflits à un développement de l'ethnographie des interactions. Une étude pourra être menée sur cette articulation à partir des deux questions : Pourquoi certains territoires sont-ils plus contestataires et sont plus résistants ou offrent plus de résistances que d'autres face aux projets de l'action publique ? Comment les réactions et les stratégies des acteurs des territoires d'accueil peuvent-elles contribuer à la transformation et au renouvellement des politiques publiques ? L'expertise des citoyens peut-elle stimuler les dynamiques de mobilisation des habitants dans d'autres territoires dépourvus des ressources pour réagir.

Finalement, si nous partons du principe que des mécanismes comme la concertation et la médiation facilitent le dialogue et surmontent ou permettent de surmonter les divergences, il existe encore de nombreuses interrogations. Nous avons vu comment les outils de démocratie participative comme la concertation impliquent la création d'un lieu d'expression des divers points de vue ; la négociation apparaît aussi comme un enjeu pour la mise en place d'une gestion territoriale. Dans ce sens, l'analyse des conflits révèle les limites de la concertation et de la négociation. Pourtant, il faut s'interroger pour la mise en œuvre de la gestion et de la gouvernance territoriale, et pour la responsabilité des acteurs politiques et socio-économiques dans les processus de décision car il ne s'agit pas de faire des études sur les politiques publiques et leur implémentation, il s'agit de voir leurs effets et leurs impacts avec l'objectif de formuler une restructuration des acteurs institutionnels pour repenser leur action et réduire le décalage entre les mesures, les décrets, les lois et la réalité des contextes locaux. Alors, s'il s'agissait de construire nouvelles approches de la gouvernance et la participation ? Et du point de vue des habitants, s'il s'agissait d'élaborer et de formuler d'autres formes de gestion des territoires ?

BIBLIOGRAPHIE GENERALE

Publications générales : ouvrages et revues

AGENDA CIUDADANA, 1999, *Mandato Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad, Colombia*, en *La economía en la mesa de negociación*. Editorial: Santa Fe de Bogotá, 271 p.

ALFONSO, Oscar, 2012, *Bogotá segmentada: reconstrucción histórico-social de la estructuración residencial de una metrópoli latinoamericana*, Bogotá, Economía Institucional Urbana, vol. 6, Universidad Externado de Colombia, 375 p.

ALLAIN, Rémy, 2001, « Le désir de lieu », *ESO, travaux et documents*, n°16, p. 13.

ANDRADE, Mariano, 2016, “Poder, Patrimonio Y Democracia”, Ebook. 1st ed. Ciudad de México: Andamios, *Revista de Investigación Social*.

ARDILA, Gerardo, (comp), 2003, *Territorio y Sociedad: el caso del Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Bogotá*, Bogotá: Ministerio de Medio Ambiente / Universidad Nacional de Colombia, Red de Estudios de Espacio y Territorio.

BACQUE, Marie-Hélène, REY, Henri et SINTOMER, Yves (dir.), 2005, *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, Paris, La Découverte, 314 p.

BACQUÉ M-H. et BIEWENER C, 2013, *L'empowerment, une pratique émancipatrice*, Paris, La Découverte.

BECERRA, Virgilio, 2010, *Necrópolis De Usme: Lugar De Comunicación Con El Mundo De Los Dioses. “Ancestros Prehispánicos De Bogotá*. Bogotá: Diseño Editorial Ltda.

BENFORD, Robert, et SNOW, David, 2000, « Framing Processes and Social Movements », *Annual Review of Sociology*, 26.

BERRY-CHIKHAOUI, Isabelle, DEBOULET, Agnès, 2002, *Les compétences des citoyens : enjeux et illustrations à propos du monde arabe*, Revue L'Homme et la société (n° 143-144), p. 65-85. DOI 10.3917/lhs.143.0065

BERRY- CHIKHAOUI, Isabelle, 2003 « *La qualité de vie : une notion ambiguë?* », Revue de l'économie méridionale, Montpellier: Centre régional de la productivité et des études économiques. , vol. 405 51, n°201-02

BERRY-CHIKHAOUI, Isabelle, DEBOULET, Agnès, 2007, «Restructurations urbaines à Marseille à l'heure de l'internationalisation : tensions et régimes d'action », in A. Deboulet I. Berry-Chikhaoui, et L. Roulleau-Berger (dirs) *Villes internationales. Entre tensions et réactions des habitants*, Paris, La Découverte pp. 139-168

BERRY-CHIKHAOUI, Isabelle, 2012, Les habitants face à la rénovation urbaine, Négociations, ajustements et résistances l'exemple de l'avenue royale à Casablanca, en Navez-

BOUCHANINE, Françoise, *effets sociaux des politiques urbaines l'entre deux des politiques institutionnelles et des dynamiques sociales*. Editorial Karthala, Paris.

BEUF, Alice, 2011, *Les centralités à Bogotá, entre compétitivité urbaine et équité territoriale*. Thèse du doctorat en Géographie, Université Paris Ouest Nanterre, soutenue le 28 juin, Paris

BEUF, Alice, 2014, «Enjeux et conflits autour de la terre urbaine. Politiques foncières et planification urbaine en Colombie», *Cahiers des Amériques latines*[En ligne], 71 | 2013, mis en ligne le 01 janvier 2014, consulté le 05 Avril 2016. URL : <http://cal.revues.org/2669>

BEURET, Jean-Eudes, 2006, *La conduite de la concertation, pour la gestion de l'environnement et le partage des ressources*, Paris, L'Harmattan.

BEURET, Jean- Eudes, 2010, « De la négociation conflictuelle à la négociation concertative : un point de passage transactionnel », *Négociations*, 1, pp 45-60.

BLATRIX, Cécile, 2002, « Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *Politix*, 79-102. 2002.

BLUMER, Herbert, 1955, *Principles of Sociology* Edición: Editor Alfred McClung Lee. Editorial: New York: Barnes & Noble, 356 p.

BOURDIEU, Pierre, 2002, *Questions de sociologie*, Paris, Les Editions de Minuit, 277 p.

BRIQUET, Jean-Louis, SAWICKI, François, L'analyse localisée du politique. Lieux de recherche ou recherche de lieux ? , *Politix*, vol. 2, n°7, pp. 6-16. 1989.

BRIQUET, Jean-Louis, 2003, « La politique au village. Vote et mobilisation électorale dans la Corse rurale», dans LAGROYE, Jacques, *La politisation*, Paris, Belin, Collection SocioHistoires, pp. 31-45. 2003.

BUIRE, Chloé, *À travers pratiques citadines et tactiques citoyennes, la production du droit à la ville au Cap (Afrique du Sud)*. Thèse de doctorat en géographie, Sous la direction du Professeur Philippe Gervais-Lambony. Université Paris-Ouest-Nanterre .École doctorale « Milieux, Cultures et Sociétés du Passé et du Présent » Laboratoire GECKO

CANTO, Manuel, 1992, “*Las Políticas públicas participativas. Las organizaciones de base y la construcción de espacios públicos de concertación local*». En el portal de la innovación ciudadana. Construyendo una gestión Pública participativa, disponible à <http://www.innovaciónciudadana.cl/portal/despliegue.php>

CARMONA, Marisa, 2005, «Globalización y cambios conceptuales en el desarrollo urbano» en Carmona, Marisa. (comp.), *Globalización y Grandes Proyectos Urbanos*, Buenos Aires : Ediciones Infinito

CARRILLO, Alfonso et TORRES, Ruíz, Angie, 2015, *Acción colectiva, gestión territorial y gobernanza democrática en Bogotá*. Universidad Piloto de Colombia.

CARREL, Marion, TALPIN, Julien, 2012, « Cachez ce politique que je ne saurais voir ! Ethnographie des conseils de quartier roubaisiens », *Participations* (N° 4), p. 179-206. DOI 10.3917/parti.004.0179
CARREL, Marion, 2013, *La gouvernance est-elle démocratique? Les*

enjeux de la participation citoyenne. Revue Informations sociales, (n° 179) Pages : 168. Éditeur : Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF).

CARREL, Mario, 2013, *Faire participer les habitants ? Pauvreté, citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Paris, ENS Lettres et Sciences humaines.

CASTELLS, Manuel. 2009, « The Networked City : Réseaux, espace, société », *EspacesTemps.net*, Textuel, 20.01.2009. <http://espacestemps.net/document7443.html> .

CLAVAL, Paul, 1979 ; *Espace et Pouvoir* Paris: PUF.

CONTRERAS, Natalia, CAMACHO, Katherine, 2017, *Mesa de patrimonio ancestral cultural y ambiental de usme: una aproximación a la gobernanza territorial desde la organización comunitaria*. Universidad Distrital Francisco Jose de Caldas facultad de medio ambiente y recursos naturales especialización en ambiente y desarrollo local Bogotá, Colombia.

CORDEY, Phillippe, 1988, Genève ou les acteurs de la territorialité urbaine, *Revue Geographie Helvetica*, No1, Pag 17.

CROZIER, Michel, FRIEDBERG, Erhard, 1977, *L'acteur et le système*, Paris, Éditions du Seuil, p. 65.

CEFAI, Daniel, CARREL, Julien Talpin, ELIASOPH, Nina, LICHTERMAN, Paul, 2012, « Ethnographies de la participation », *Participations*, (N° 4), p. 7-48. Article disponible en ligne : <http://www.cairn.info/revue-participations-2012-3-page-7.htm>

DAHL Robert. A, 1957, « The concept of power », *Behavioral Sciences*, n°2, pp. 201-215.

DEBOULET, Agnès, 2011, *Engagements citoyens et ancrages participatifs dans les quartiers populaires en rénovation*, communication à la Journée d'études sur les effets de la participation, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales de Paris, 21 octobre.

DEBARBIEUX, Bernard, 1995, « Le lieu, le territoire et trois figures de rhétorique », *l'Espace Géographique*, n°2, pp. 97-112.

DE CERTEAU, Michel, 1990, *L'invention du quotidien. I. Arts de faire*, Paris, Folio-essais, 350 p.

DELGADO, Ricardo, 2009, *Acción colectiva y sujetos sociales*, Bogotá. Editorial Javeriana.

DELLA PORTA, Donatella et DIANI, Mario, 2015, *Los movimientos sociales*, Universidad Complutense de Madrid, collection Debate social.

DE NARDO, James, 1985, "Power in Numbers. The Political Strategy of Protest and Rebellion", Princeton University Press, En DELLA PORTA, Donatella et DIANI, Mario, 2015, *Los movimientos sociales*, Universidad Complutense de Madrid, colección debate social.

DIANI, Mario, 2015, "Leaders or Brokers?", en DELLA PORTA, Donatella et DIANI, Mario, *Los movimientos sociales*, Universidad Complutense de Madrid, collection Debate social.

DIAZ, Carolina, 2016, *Cuando el territorio no está en venta, El lugar del patrimonio arqueológico en la construcción de identidades y territorios en Usme*, Bogotá, Thèse de Licence en Anthropologie, Université Nationale de Colombie.

DI MEO Guy, 1994, « Patrimoine et territoire, une parenté conceptuelle », *Espaces et Sociétés*, n°78, pp. 15-34.

DI MÉO Guy, 1998, *Géographie sociale et territoires*, Paris, Nathan, 320p.

DUBRESSON, Alain et JAGLIN, Sylvie, 2005 « Gouvernance, régulation et territorialisation des espaces urbanisés. Approches et méthodes » en Antheume, B. et Giraut, F., *Le territoire est mort, vive les territoires!*, Paris : IRD éditions.

DUBRESSON, Alain et JAGLIN, Sylvie (dir.), 2007, *Le Cap après l'apartheid. Gouvernance métropolitaine et changement urbain*, Kharthala, 282 p.

DUPONT, Christophe, 2006, « Coopérer pour s'entendre ou s'affronter pour vaincre? », Entretien avec Christophe Dupont, *Négociations*, n°5.

DUREAU, Françoise, LULLE, Thierry, 1999, « Le développement spatial de Bogota dans les années 1990 : une difficile reconquête de sa maîtrise par les pouvoirs publics », en : *Revue de géographie de Lyon*. Vol. 74 n°4, Villes d'Amérique Latine plus grandes que leurs problèmes ? pp. 291-300.

DUREAU, Françoise. 2000, Bogotá : une double dynamique d'expansion spatiale et de densification d'espaces déjà urbanisés », in Dureau, F., Dupont, V., Lelièvre, E., Levy, J.P. & Lulle, T., *Métropoles en mouvement. Une comparaison internationale*, Paris: Anthropos.

ELDEN, Stuart, 2010, *Land terrain, territory*. Progress in Human Geography.

ESCOBAR, Arturo et ALVAREZ, Sonia (eds), 1992, *The Making of Social Movements in Latin America. Identity, Strategy and Democracy*. Boulder / Oxford, Westview Press.

ESCOBAR, Arturo, ROSERO, Carlos, GRUESO, Libia, 2001, "El proceso de organización de comunidades negras en la región sureña de la costa Pacífica de Colombia", En ESCOBAR, Arturo, *Política cultural y cultura política, una nueva mirada sobre los movimientos sociales latinoamericanos*, Bogotá, Editorial Taurus.

EPSTEIN, Barbara, 1980, « Political Protest and Cultural Revolution. Nonviolent Direct Action in the 1970s, Berkeley: University of California. En DELLA PORTA, Donatella et DIANI, Mario. *Los movimientos sociales*. Universidad Complutense de Madrid, Colección debate social.

FAIRHEAD, J, LEACH, M Scoones I, 2012, «Green Grabbing : A new appropriation of nature?», *Journal of peasant Studies*. cité dans BASSETT, Thomas J, et GAUTIER, Denis, *Territorialisation et pouvoir : la Political Ecology des territoires de conservation et de développement* », *EchoGéo* [En ligne], 29 | 2014, mis en ligne le 18 novembre 2014, consulté le 02 Mars 2018. URL : <http://echogeo.revues.org/14044> ; DOI : 10.4000/echogeo.14044

FERNANDEZ GÜELL, José Miguel, 1997, *Planificación estratégica de ciudades*, Barcelona: Editorial Gustavo Gili.

FOUCAULT, Michel, 1976, *Vigilar y Castigar: nacimiento de la prisión*. Nueva York : Pantheon, ed.cast : México, Siglo XXI.

FOURNY, Marie-Christine, 2008, Identité et aménagement du territoire. Modes de production et figures de l'identité de territoires dans les recompositions spatiales en THURIOT, Fabrice, NEMERY, Jean-Claude, RAUTENBERG, Michel. *Les stratégies identitaires de conservation et de valorisation du patrimoine*, L'Harmattan, pp.101-114.

GALLO, Ignacio. *Expansión regulada con bordes de ciudad consolidados*, en Documento Camara de Comercio de Bogotá, Noviembre, 2008.

GALLO, Ignacio, 2010, « Planificación y gestión urbana en Bogotá: Ciudad Salitre y el cambio de paradigma », in Arzayús et Botero (eds), *Las Ciudades del mañana, Gestión del suelo urbano en Colombia*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo: 73-102.

GAMSON, William A, CROTEAU, David, HOYNES, William et SASSON, Theodore, 1992, « Media Images and the social Construction of reality ». *Annual Review of Sociology*, 18.

GARCIA, José, 1998, “De la cultura como patrimonio al patrimonio cultural”, *Política y Sociedad* 27: 9 – 20.

GOMEZ, Pablo, 2011, “Patrimonio y etnopolíticas de la memoria: el pasado como aparato ideológico en la fiesta del Zocán, en el Templo del sol de Sogamoso”, *Antípoda* 12: 165 – 186.

GOUESSET, Vincent, 2005, Metropolización, poder local y cooperación territorial en la región urbana de Bogotá, in GOUESSET, V., CUERVO, L. M., LULLE, T. & COING, H., *Hacer metrópoli. La región urbana de Bogotá de cara al siglo XXI*, Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

HERMMAN, Joachim, 1989, World Archaeology, the world cultural heritage, en PATINO, Diógenes, 2007, *Las Vías del Patrimonio, la memoria y la arqueología*, Popayán, Editorial Universidad del Cauca.

HERRON, Jaime, 2017, *Asamblea SUR: Un sueño hecho realidad*, En www.cuencatunjuelo.8m.com/nt8

HIERNAUX, Daniel, 2007, “Los imaginarios urbanos: de la teoría y los aterrizajes en los estudios urbanos” *EURE*, vol. XXXIII, Pontificia Universidad Católica de Chile Santiago. Chile, núm. 99, agosto, 2007, pp. 17-30

JACKSON, Jhon Harold et MORGAN, C.P, 1978, *Organizational Theory : A Macroperspective for Management*. Englewood Cliffs, NJ : Prentice Hall.

JOUVE, Bernard, 2005, « La démocratie en métropoles: gouvernance, participation et citoyenneté », *Revue française de science politique*, p. 317-337.

JOUVE, Bernard, 2007 « *La gouvernance urbaine : vers l'émergence d'un nouvel instrument des politiques ?* », *Revue internationale des sciences sociales* /3 (n° 193-194), p. 387-402.

JULIO, Miguel et HERNANDEZ, Andrés, 2014, *Territorios ambientales de Bogotá, Historia de acciones colectivas*, Universidad de Los Andes, CIDER.

KRIESI, Hans, 1999, “La estructura organizacional de los nuevos movimientos sociales en su contexto político”, en: Dough McAdam. John D. McCarthy, y Mayer N. Zald (Edi), Madrid, *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*.

LAFAYE, Claudette et THEVENOT, Laurent, octubre-septiembre 1993, «Une justification écologique ? Conflits dans l'aménagement de la nature », *Revue française de Sociologie*, 34-4, pp. 495-524.

LAGROYE, Jacques, 2003, «Les processus de politisation », dans LAGROYE, Jacques (dir.) , *La politisation*, Paris, Belin, Collection SocioHistoires, pp. 359 -372

LECOURT, Arnold, 2003, *Les confits d'aménagement : analyse théorique et pratique à partir du cas breton*, Thèse du Doctorat en Géographie et Aménagement de l'espace, Géographie. Université Rennes 2.

LAGROYE, Jacques, BASTIEN, François, SAWICKI, Frédéric, 2006, *Sociologie politique*, Paris, Presses de la Sciences Po et Dalloz, 5^{ème} édition, 607 p,

LE GALES, Patrick, 2003, *Le retour des villes européennes : sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, Presses de Sciences Po, 454 p.

LELOUP F, MOYART, L. et PECQUEUR B, 2005, «La gouvernance territoriale comme, nouveau mode de coordination territoriale ? », *Géographie, Economie, Société*, Vol.7, 321-332.

LE ROUX, Guillaume, 2015, *(Re) connaître le stade de peuplement actuel des grandes villes latino- américaines. Diversification des parcours des habitants et des échelles du changement urbain à Bogota (Colombie)*. Thèse soutenue publiquement le 6 juillet, Géographie. Université de Poitiers.

LI, Chuo, 2011, "Etnicidad Y Comunidad En El Proceso Patrimonial: El Caso Del Último Barrio Chino Rural De EE.UU." En LOCKE, California. Ebook. 1st ed. Bogotá: *Antípoda, Revista de Antropología y Arqueología*.

LOLIVE, Jacques, 1999, *Les contestations du TGV Méditerranée*, Paris, L'Harmattan

LOZANO, Viviana, 2014, *Aportes para el análisis de la Construcción Social del Hábitat. El caso de la Mesa de Concertación de Usme en el proceso del borde Urbano Rural del sur de Bogotá*. Universidad Nacional de Colombia Facultad de Arquitectura Maestría en hábitat.

LULLE, Thierry, 2004, Bogotá : croissance, gestion urbaine et démocratie locale, in Dureau Françoise. *et al. Villes et sociétés en mutation - lectures croisées sur la Colombie*, Paris : Anthropos.

McADAM, Doug, McCARTHY, John et ZALD Mayer, 1999, "Oportunidades, estructuras de movilización y procesos enmarcadores: hacia una perspectiva sintética y comparada de los movimientos sociales", en: McADAM Doug, McCarthy John y ZALD Mayer (eds), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, Madrid, Editorial Istmo.

MELUCCI, Alberto, 1992, « Frontier land : Collective action between actors and systems », en DIANI, Mario et EYERMAN, Ron, *Studying Collective action*, Londres sage,

MELUCCI, Alberto, 1995, The process of collective identity, En H, Johnston et B Klandermans, (eds) *Social Movements and Culture*, Londres : University of Minnesota Press/UCL, Press, 41-63

MELUCCI, Alberto, 1996, *Challenging codes: Collective action in the information age*, Editorial:Cambridge : Cambridge University Press, 441 p.

MELUCCI, Alberto, 2002, *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos.

MOLINA, Ibeth, RAMIREZ Ricardo, 2010, « Re-significando el territorio desde la resistencia, el caso de la cuenca del río Tunjuelo », En ACOSTA, Mary Luz, AGUDELO Elkin, *Movimientos sociales y resistencia: una apuesta por el territorio*, colección Niñez, Juventud y Desarrollo, CINDE, Centro internacional de educación y desarrollo humano, Bogotá, Ediciones Anthropos.

- MORIN, Edgar, 1981, « La ecología de la civilización técnica: de la noción del “medio técnico” al ecosistema social », Valencia, *Revista Teorema*.
- MUSSET, Alain, 2014, «El mito de la ciudad justa, una estafa neoliberal” En *Bitácora* 25 No 1, páginas 125-139, Universidad Nacional de Colombia.
- MURPHY, Alexander, 2012, *Entente territorial: Sack and Raffestin on territoriality*. Environment and Planning D: Society and Space, 30, p. 159-172.
- NAVEZ – BOUCHANINE, Françoise, 1998, « *La ville éclatée Quartiers et Peuplement* ». Sous la direction de HAUMONT, Nicole et LEVY, Jean Pierre, Paris, Éditorial l’ Harmattan, pag 73, 1998
- NEVEU, Erik, 1996, *Sociologie des mouvements sociaux*, Paris, La Découverte, Collection Repères, 3ème édition (1ère édition) 125 p.
- OBERSCHALL, Antony, 1973, *Social Conflicts and Social Movements*, Englewood Cliffs, Prentice Hall.
- OCDE, 2007, *Villes et compétitivité. Un nouveau paradigme entrepreneurial pour l’aménagement du territoire*, Paris, Éditions de l’OCDE.
- OFFERLÉ, Michel, 1998, *Sociologie des groupes d’intérêt*, Paris, Montchrestien, 2ème édition, 158 p.
- OSMONT, Anne, 1995, *La Banque mondiale et les villes, du développement à l’ajustement*, Paris, Karthala
- PETIT, Clémence, 2009, *Transformation urbaine, mobilisations collectives et processus de politisation le cas du projet de rénovation urbaine Başibüyük (Istanbul)*. Mémoire de recherche de Master 2 « Politiques Européennes » Parcours « Science Politique de l’Europe ».
- RAFFESTIN, Claude, 1980, *Pour une géographie du pouvoir*, Paris: Litec
- REINA, M. & ROJAS, H, 2004, *Protocolo Distrital de Pactos de Borde*. Bogotá: D.A.M.A (Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente).
- RINCON AVELLANEDA, Patricia, 2006, *Bogotá y sus modalidades de ocupación del suelo: análisis de los procesos de redensificación*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 229 p.
- RIST, Gilbert. 2001, *Le développement. Histoire d’une croyance occidentale*, Paris : Presses de Sciences Po.
- ROCHON, Thomas, 1988, *Between Society and State : mobilizing for Peace in Western Europe*. Princeton : Princeton University Press.
- SACK, Robert, 1986, *Human territoriality. Its theory and history*. Cambridge: Cambridge University Press
- SAFA, Patricia. 1998, *Vecinos y vecindarios en la ciudad de México, Un estudio sobre la construcción de las identidades vecinales en Coyoacán*, México, Editorial Porrúa. Ciesas, pag 18.
- SAFAR-ZITOUN, Madani et HAFIANE, Abderrahim, 2012, L’entre-deux dans les opérations de relogement en Algérie. L’émergence problématique d’un tiers acteur urbain, en Navez-

Bouchanine Françoise, *Effets sociaux des politiques urbaines l'entre deux des politiques institutionnelles et des dynamiques sociales*. Editorial Karthala, Paris.

SALAZAR Clara., CONTRERAS Yasna., DUREAU Françoise., LE ROUX Guillaume, 2014, Les modèles de peuplement à Bogotá et Santiago au début du XXIe siècle, in Dureau F., Lulle T., Souchaud S., Contreras Y. (dir.), *Mobilités et changement urbain : Bogotá, Santiago et São Paulo*, PUR, Coll. Espaces et sociétés ,Rennes,: 83-108.

SCOTT J., 1998, « Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed », New Haven, CT, Yale University Press, en Thomas J. Bassett et Denis Gautier, *Territorialisation et pouvoir : la Political Ecology des territoires de conservation et de développement*, *EchoGéo* [En ligne], 29 | 2014, mis en ligne le 18 novembre 2014, consulté le 02 Mars 2018. URL : <http://echogeo.revues.org/14044> ; DOI : 10.4000/echogeo.14044

SÉGOLÈNE, Darly, 2009, *Faire coexister ville et agriculture au sein des territoires périurbains, antagonismes localisés et dynamiques régionales de la conflictualité*. Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Paris, Thèse de Doctorat, soutenue le 9 Octobre.

SLATER, David, 1991, « New social movements and old political questions. Rethinking state relations in Latin American Development », in *International Journal of Political Economy* Vol. 21, No. 1

SNOW, David, 1986, “The Blackwell Companion to Social Movements”, en DELLA PORTA, Donatella et DIANI, Mario, 2015, *Los movimientos sociales*, Universidad Complutense de Madrid, colección Debate social.

SOJA, Edward, 2000, *Postmetropolis. Critical studies of cities and regions*, Oxford: Basil Blackwell.

STRAND, David et MEYER, John, 1993, « Theory and Society. Institutional Conditions for diffusion », En DELLA PORTA, Donatella et DIANI, Mario. *Los movimientos sociales*, Universidad Complutense de Madrid, colección debate social.

SWILDER, Ann. 1986, « Culture in Action : Symbols and strategies », *American Sociological Review*, Vol. 51, No. 2, pp. 273-286

SWILDER, Ann et ARDITI, Jorge, 1994, The New Sociology of Knowledge. *Annual Review of Sociology*, 305-329.

TAYLOR, Verta et VAN DYKE, Nella, 2015, « Get up, Stand Up : Tactical Repertoires of Social Movements ». En DELLA PORTA, Donatella et DIANI, Mario. *Los movimientos sociales*, Universidad Complutense de Madrid, Colección debate social, Mayo 2015

TARROW, Sidney, 1999, “Estado y Oportunidades: La estructuración política de los movimientos sociales”, en: DOUGH McAdam. JOHN D. McCarthy, y MAYER N Zald (Edi), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, Madrid.

TILLY, Charles, 1976, *From Mobilization to Revolution*, Reading, Addison-Wesley, 384 p.

TILLY, Charles, 1986, *La France conteste de 1600 à nos jours*, Paris, Fayard, 623 p.

TORRE, André, 2016, “El rol de la gobernanza territorial y de los conflictos de uso en los procesos de desarrollo de los territorios”, *Rev. geogr. Valpsa*. (En línea) N° 53.

VELÁSQUEZ, Fabio, 2009, « La política pública de participación en Bogotá: una tarea imposible? » *En Revista Foro*, n. 68, septembre, Bogotá p.77-90.

VODOZ, Luc, 1992, Enjeux et limites du recours à la négociation, en RUEGG, Jean, METTANT, Nicolas et VODOZ, Luc, *La négociation, son rôle, sa place dans l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement*, Laussane, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes.

TOURAINÉ, Alain, 1981, *The voice and the eye. An analysis of social Movements*. Cambridge : Cambridge University Press.

VELÁSQUEZ, Fabio, 2016, « La participación ciudadana en Bogotá: entre la institucionalización y la movilización », en ALVAREZ, Lucia, *Ciudadanía y nuevos actores en grandes ciudades*, UNAM, México.

ZAKI, Lamia, 2008, «Le clientélisme, vecteur de politisation en régime autoritaire?», dans Dabene, Olivier, GEISSER, Vincent, MASSARDIER, Gilles (dir.), *Autoritarismes démocratiques et démocraties autoritaires au XXI^e siècle*, Paris, La Découverte, Collection Convergences Nord-Sud, pp. 157-180.

Documents institutionnels et juridiques

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, 1990, *Acuerdo 6 de 1990*, Estructura urbana y planeación. Capítulo II, objetivos del plan de ordenamiento físico, artículo 8: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=540>

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ-DAPD, 2000, *Plan de Ordenamiento territorial, POT. Documento Técnico de soporte*, Bogotá.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ; SECRETARÍA DE HACIENDA; DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN. *Diagnóstico físico y socioeconómico de las localidades de Bogotá*, D.C. Bogotá, 2004

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ (2004), *Bogotá sin indiferencia*, Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa Fé de Bogotá D.C. Bogotá (2004- 2008).

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, 2004, *Plan de Ordenamiento de Santa Fé de Bogotá, Decreto distrital 190* (compilación de los decretos 619 de 2000 y 469 de 2003).

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA, 2005, “*La construcción de la Ciudadanía Activa*”, bases para la política de Participación, Bogotá.

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA, 2007, *Política Pública Distrital de Ruralidad, síntesis de discusión y acuerdos del proceso colectivo de construcción*, Decret No 327 du 25 Juillet.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN, 2007, Decreto 252 de 2007, « Por medio del cual se adopta la Operación Estratégica Nuevo

Usme - Eje de integración Llanos y el Plan de Ordenamiento Zonal de Usme » et *Documento Técnico de Soporte*.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, Secretaría de Hábitat, 2009, *Operación Estratégica Nuevo Usme, Plan Parcial Tres Quebradas*.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN, 2010, Decreto 043 et 574 de 2010, « Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Zonal del Norte y se dictan otras disposiciones » y Documento Técnico de Soporte.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, *Plan de Desarrollo 2012 - 2016 Bogotá Humana* [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Home/Noticias/OtrosDocumentosArchivados/PlandeDesarrollo, 2012](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Home/Noticias/OtrosDocumentosArchivados/PlandeDesarrollo,2012).

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, 2013, *Plan de Desarrollo 2013-2016. Usme humana, habitable, participativa y con movilidad social*.

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA, SECRETARIA DE HABITAT, 2015, *Modelo de ocupación en el territorio del borde sur*, Bogotá.

ASAMBLEA SUR, Document de proposition populaire, 2011, *Agrópolis, interpretación social y apropiación territorial*. Bogotá.

ICANH, 2007, *Reconocimiento y Prospección Arqueológica de la “Hacienda El Carmen” terrenos para la construcción del proyecto urbanístico “Ciudadela Nuevo Usme, Localidad 5 Usme, de Bogotá, D.C*

METROVIVIENDA.2011, *Extracto de ordenamiento y parámetros de diseño urbano para la comercialización del plan parcial “Hacienda El Carmen”*. Bogotá.

SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT Y UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS, *Diagnóstico de las áreas rurales de Bogotá, D.C. tomo IV. vol. 2 área rural localidad de Usme (río Tunjuelo)*, Bogotá, 2009.

SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE, 2009, *Documento Técnico Soporte del Plan de Gestión para el Desarrollo Rural Sostenible DTS PGDR*. Bogotá.

VEEDURIA DISTRITAL, 2006, *Estado de la participación en el Distrito Capital*, Veeduría Distrital Delegada para la participación y los programas Especiales, Bogotá, Alcaldía Mayor de Bogotá

SIGLES

BID Banque Interaméricaine de Développement

CAR Corporation Autonome Régionale

DANE Direction Administrative Nationale de Statistiques

DAPD Département Administratif de Planification du District

FMI Fond Monétaire International

JAC Junte d'Action Communale

JAL Juntas d'action locale

LIHP (Laboratoire International pour l'Habitat Populaire et Durable)

OENU (Opération stratégique Nuevo Usme)

ONG Organisation Non-Gouvernementale

PNUD Programme des Nations Unies pour le Développement

POT Plan d'Aménagement Territorial

POZ Plan d'Aménagement Zonal

POZNU (Plan d'Aménagement Zonal Nuevo Usme)

SDP Secrétariat de Planification du District

VIP Logement d'Intérêt Prioritaire

VIS Logement d'Intérêt Sociale

TABLE DES CARTES, PHOTOGRAPHIES ET FIGURES

Carte No 1 : Stratification socio-économique du District de Bogotá.....	p 8
Carte No 2 : Localisation de Bogotá et ses arrondissements.....	p 40
Carte No 3 : Evolution du périmètre urbain dans le District, Accord 6 de 1990, Sud de la ville de Bogotá.....	p 41
Carte No 4 : La zone rurale d'Usme avec leurs hameaux de Borde.....	p 47
Carte No 5 : Zones d'expansion selon le POT (2000)	p 80
Carte No 6 : Les plans partiels de l'opération Nuevo Usme.....	p 109
Carte No 7 : L'opération Nuevo Usme et la stratégie territoriale du plan partiel Tresquebradas.....	p 172
Carte No 8 : Les zones rurales pour le projet urbanistique Nuevo Usme.....	p 221

PHOTOGRAPHIES

Photographie 1 . Image de la place centrale d'Usme Pueblo.....	p 45
Photographie 2 . Le projet. Agroparque Los Soches.....	p 60
Photographie 3 . L'Assemblée Sud dans une grève à Bogotá.....	p 98
Photographie 4 . Le fleuve Tunjuelo qui traverse l'arrondissement d'Usme.....	p 100
Photographie 5 . Terres urbanisables qui font partie de la zone d'expansion urbaine d'Usme.....	p 108
Photographie 6 . Les murs de plusieurs maisons avec images et dessins qui évoquent l'identité paysanne....	p 138
Photographie 7 . Une image qui invite à la grève et à la mobilisation.....	p 165
Photographie 8 . Paysan en train de participer dans un exercice de cartographie sociale.....	p 192
Photographie 9 L'avenue Usminia inachevée qui traverse le milieu rural, <i>Vereda El Uval</i>	p 199
Photographie 10 . La découverte archéologique dans l'Hacienda El Carmen.....	p 220

ENCADRÉS

Encadré No 1 . l'Agro-parc Los Soches, formation et y organisation.....	p 58
Encadré No 2 . Aqueducs des hameaux et associations ruraux agricoles.....	p 82
Encadré No 3 L'environnement à Usme et leur importance.....	p 83
Encadré No 4 La Table de Concertation formation et organisation.....	p 93
Encadré No 5 La terre ancestrale à Usme.....	p 101

FIGURES

Figure 1. La problématique du Conflit d’expansion à Usme.....p 6

Figure 2. Les acteurs impliqués dans la première étape d’interaction.....p 55

Figure 3. Les quatre répertoires d’action collective identifiée par les habitants des Soches.....p 69

Figure 4. Acteur –ennemi et acteur en opposition.....p 86

Figure 5. Usme village comme lieu de convergence conflictuelle entre les acteurs.....p 89

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements.....	p 4
Sommaire	p 5
Introduction générale	p 6
PREMIÈRE PARTIE. BOGOTA : VERS UNE NOUVELLE CONCEPTION DE LA PLANIFICATION URBAINE ET LA CONSTITUTION DES TERRITOIRES REACTIVES.....	p 34
Introduction de la première partie	p 35
CHAPITRE I. L'OPPOSITION RURALE AUX PROJETS D'EXPANSION : LA MISE EN ŒUVRE D'UNE INTERACTION CONFLICTUELLE.....	p 37
1.1 Comprendre les interactions des acteurs pour comprendre la nature du conflit.....	p 37
1.2 Législation, décrets et accords à l'origine de désaccords : L'action publique choisit le Sud de la ville comme cible de l'expansion.....	p 38
1.2.1 Les hameaux du <i>borde</i> comme territoires de l'expansion : premiers interactions entre les décideurs et les acteurs locaux.....	p 44
1.2.2 Repères chronologiques.....	p 44
1.2.3 Une caractérisation socio-spatiale des territoires : une zone agricole face à la pression d'une zone résidentielle.....	p 45
1.3 Des sols ruraux aux sols d'expansion urbaine : Los Soches comme territoire phare de l'opposition et première étape des échanges.....	p 51
1.3.1 Premiers espaces d'interaction entre paysans des Soches et les institutions: la construction des revendications.....	p 55
1.3.2 La genèse du premier acteur associatif : l'Agro-parc Los Soches, « une autre façon d'être ville».....	p 58
1.3.3 Repères chronologiques.....	p 58

1.3.4 Dans l'Agro-parc, la culture et l'environnement se constituent comme arguments de défense du territoire.....p	59
1.4 Premières intentions pour renforcer l'organisation et encourager d'autres territoires p	66
1.4.1 Les répertoires d'action collective : arriver à la construction d'un intérêt général..p	69
1.4.2 L'entrée dans une trame institutionnelle : vers une fracture de l'intérêt général ou tirer profit des échanges.....p	72
CHAPITRE II. LA MISE EN PLACE DE DISPOSITIFS DE PARTICIPATION : NOUVEAUX ACTEURS ET FORMES ET STRATEGIES D'ACTION.....p	77
2. Repères chronologiques.....p	77
2.1 A travers des stratégies et outils de planification de la Mairie prendre forme l'expansion : la définition des acteurs décideurs versus acteurs en opposition.....p	78
2.2 Les îles de l'expansion et la réalité d'Usme urbanisé : d'un lieu de confrontation vers la recherche d'une médiation.....p	88
2.3 Point d'inflexion du conflit et la construction d'un dispositif de résistance aux projets.....p	93
2.3.1 Repères Chronologiques.....p	93
2.3.2 L'émergence de la Table de Concertation comme espace de condensation de la participation.....p	95
2.4 La participation d'autres acteurs conduit à l'émergence de revendications communes.....p	96
2.4.1 Les acteurs associatifs : un soutien mais aussi une faiblesse pour l'organisation....p	104
2.5 L'opération stratégique Nuevo Usme et la légitimation de l'expansion.....p	106
2.5.1 L'opposition contre l'ennemi «Tous contre Nuevo Usme, tous contre Metrovivienda.....p	112

2.5.2 La lutte contre l'expansion de Metrovivienda est une opportunité de repenser la participation.....	p 115
2.5.3 « Faire face aux experts des projets » : Le savoir-faire est un élément d'orientation de la discussion.....	p 119
2.6 De l'expérience participative vers la négociation : le borde comme conception d'un projet territorial.....	p 122
2.6.1 Repères chronologiques.....	p 122
2.6.2 Un changement d'orientation : La Politique Rurale du District comme premier dispositif construit avec les acteurs de la contestation.....	p 122
2.6.3 Les Axes et les Programmes de la Politique : un projet territorial construit avec et sans les paysans.....	p 128
2.7 Un modèle d'occupation territorial véhicule un sentiment d'appartenance paysanne	p 136
Conclusion de la première partie.....	p 141
DEUXIÈME PARTIE. LA TRANSFORMATION DE LA POLITIQUE PUBLIQUE : LES CONSEQUENCES D'UNE INTERACTION CONFLICTUELLE.....	p 143
INTRODUCTION DE LA DEUXIÈME PARTIE.....	p 144
CHAPITRE III. LES EFFETS DE LA POLITIQUE : ARGUMENTS DE JUSTIFICATION ET LEGITIMATION DE LA CONTESTATION.....	p 146
3.1 Repères chronologiques.....	p 146
3.1.1 L'institutionnalisation de la participation: « les règles et les normes ont été conçues en dehors du territoire, dans des bureaux ».....	p 146

3.1.2 « Diviser pour mieux régner » : La fragmentation au sein de la mobilisation est un défi pour les acteurs.....	p 150
3.2 Défauts et limites de la participation : la centralisation de la parole suscite une nouvelle approche.....	p 154
3.2.1 L'identité pousse à l'action ? « Nous avons commencé à nous demander ce qui nous caractérisait réellement en tant que paysans, paysans d'une ville».....	p 157
3.2.2 Le développement des liens de solidarité à travers l'idée d'un territoire commun..	p 158
3.3 Les stratégies pour intégrer d'autres acteurs, point clé pour faire résonance des actions.....	p 161
3.3.1 La culture comme moteur de la mobilisation : vers un autre cadre d'interprétation du conflit.....	p 166
CHAPITRE IV. LES LIMITES DE LA PARTICIPATION ET LA MISE EN QUESTION DES DISPOSITIFS.....	p 171
4. Repères chronologiques.....	p 171
4.1 La reprise institutionnelle à travers le Plan Partiel Tresquebradas : c'est vraiment un processus de concertation et participation ?.....	p 171
4.1.1 La mise en œuvre du Plan : vers stratégies de communication et consultation pour légitimer l'action.....	p 179
4.1.2 La légitimation des projets s'appuie sur des argumentations sociotechniques : la menace de perdre la terre.....	p 181
4.2 Au cours de la participation et la concertation : les rapports de pouvoir entre concepteurs et opposants.....	p 193

4.3 L'Avenue Usminia est une infrastructure exemple de l'imposition de l'action institutionnelle : vers autres formes d'affrontement plus transgressives.....p 200

4.3.1 L'évènement d'Usminia a permis le renforcement de l'intérêt général.....p 206

4.3.2 Les formes de communication et persuasion influencent la capacité d'intégration d'autres territoires.....p 209

CHAPITRE V. LA REORIENTATION ET REQUALIFICATION DE LA MOBILISATION A USME : TRANSFORMATION DE LA GRILLE D'INTERPRETATION DU CONFLIT.....p 218

5. Un évènement qui transforme le dialogue avec les institutions : la découverte archéologique.....p 218

5.1 Une nouvelle espace de la contestation : La Nécropole d'Usme et la construction et le développement de la Table pour la Défense du Patrimoine Archéologique et Culturel...p 221

5.1.1 Les influences externes ont légitimé l'opposition : les interactions entre l'Université et les acteurs locaux.....p 225

5.1.2 Les concepts de mémoire et patrimoine comme une réaction idéologique au conflit.....p 229

5.1.3 La patrimonialisation du conflit comme argument de résistance et défense du territoire.....p 237

5.2 Une mobilisation réorientée et la construction d'enjeux politiques globaux.....p 243

5.2.1 Le rôle des enjeux locaux-globaux: vers « une conception politique de comment faire la ville ».....p 245

5.3 Les outils de la participation : vers un défi de « la concertation territoriale ».....p 251

5.3.1 Une coopération conflictuelle et le principe de négociation concertée : « souhaitable mais elle ne résout pas tout ».....	p 258
5.3.4 Une volonté politique éphémère : vers un possible sorti du conflit ?.....	p 263
Conclusion de la deuxième partie.....	p 272
Conclusion générale.....	p 274
Bibliographie générale.....	p 278
Sigles.....	p 288
Table des cartes, photographies et figures.....	p 289
Table des matières.....	p 291