

L'innovation sociale au cœur du renouveau de Medellín, Colombie

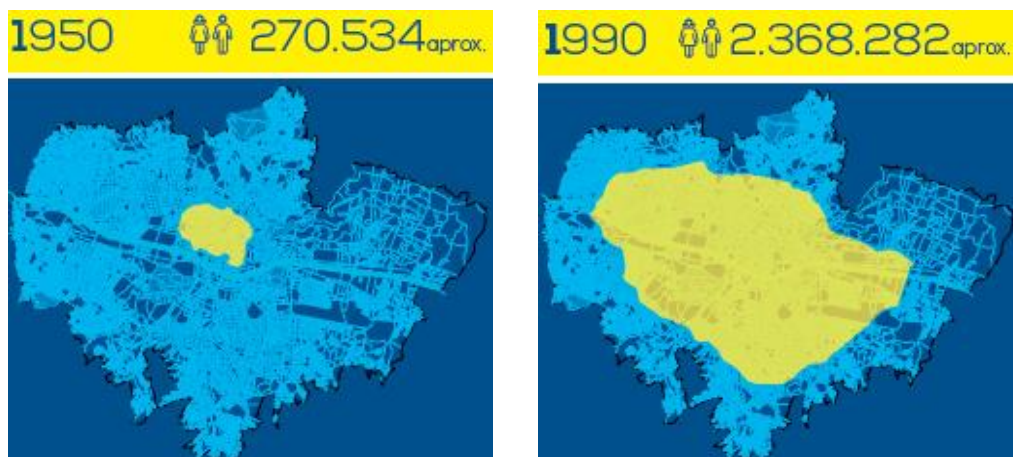
Présentation du projet

Après plus de 20 ans de violences liées au cartel de la drogue, Medellín renaît de ses cendres grâce à une **nouvelle politique qui met l'inclusion sociale, l'urbanisme et l'éducation au cœur du projet urbain**. Une fois ces « prérequis » engagés, la dernière étape consiste à encourager l'entrepreneuriat. L'**originalité de la démarche** est également d'être partie des zones périphériques défavorisées pour les relier au centre-ville plutôt que de miser sur la revitalisation de ce dernier.

Éléments de contexte

Medellín est la seconde ville de Colombie et compte 2,5 millions d'habitants dans la Vallée très accidentée de l'Araba, au Nord-Ouest du pays. La population de Medellín a été multipliée quasiment par 10 depuis 1950 du fait de la croissance démographique mais aussi de l'arrivée régulière, et parfois massive, de réfugiés en raison des conflits qui déchirent la Colombie (narcotrafic, guérilla, expropriations foncières...). Cet accroissement rapide s'est traduit par une urbanisation anarchique, à flanc de montagne, dans un secteur soumis régulièrement à des glissements de terrain.

*La population de Medellín et l'étalement urbain en jaune (en 1950, en 1990)
Les limites actuelles de la ville sont en filigrane (2015)*



Source : Resilient Medellín, 27/07/2016.

Elle est surtout célèbre pour avoir été le fief de Carlos Escobar, « baron » de la drogue des années 80, avant sa mort en décembre 1993 lors d'une chasse à l'homme menée conjointement par l'Etat colombien et les Etats-Unis. Le cartel de Cali sera démantelé 3 ans plus tard, sans pour autant éliminer totalement le trafic de la drogue dans la région.

Objectifs de la démarche

Dix ans après, le changement était une question de survie pour les habitants, dans une ville aux mains des narcotrafiquants depuis plus de deux décennies. Trois principaux problèmes gangrénaient Medellín : la violence, les inégalités sociales et la corruption. Le besoin de changement s'est concrétisé par l'élection de Sergio FAJARDO fin 2003, journaliste et professeur de mathématiques, qui n'était affilié à aucun parti politique. La nouvelle équipe municipale va construire un modèle de ville soutenable, inclusive, qui offre des opportunités, en particulier aux plus vulnérables. Elle va donc s'intéresser en priorité aux quartiers défavorisés afin de :

- **Les connecter aux services de base** (eau, électricité, gaz) ;
- **Les désenclaver en proposant des transports adaptés** à la topographie de la ville (téléphérique, escalators géants...) ;
- **Permettre à la population d'accéder à l'éducation et à la culture** (écoles, réseau de parcs-bibliothèques) ;
- **Rendre les quartiers attractifs sur le plan économique.**

Symboles du renouveau, des réalisations comme le Métrocâble et le Parque Biblioteca España



Source : Agence Française de Développement / Photo : Diego Zamuner

Il s'agit également d'opérer un basculement d'image pour les habitants, qu'ils soient à nouveau fiers de leur ville, mais également vis-à-vis de l'extérieur, pour qui Medellín est associée à la violence, à Pablo Escobar, aux narcotrafiquants, à la prostitution...

Moyens

Pour élaborer sa stratégie, le Maire Sergio FARJADO réunit un cabinet de techniciens (architectes, entrepreneurs, spécialistes de la culture, universitaires, urbanistes...) et consulte les citoyens pour

cerner les problèmes et proposer des solutions adaptées. Les problèmes les plus urgents étaient la violence, les inégalités sociales et la corruption. L'équipe municipale propose alors des voies originales pour les résoudre :

« Notre stratégie s'est articulée selon cinq étapes. D'abord, il fallait survivre, tout simplement. Nous avons tous perdu des parents et des amis dans la guerre de la drogue. Puis, nous avons changé le cœur de notre ville en faisant de la politique autrement. Ensuite, nous avons changé de peau en investissant dans l'urbanisme social et le transport. Après, nous nous sommes attaqués au futur en misant sur l'éducation au sens large, ce qui comprend la culture. Aujourd'hui, nous en sommes à la cinquième étape : l'innovation traditionnelle à travers le développement de l'entrepreneuriat. » David ESCOBAR ARANGO, ancien Directeur du Département de la Planification de Medellín

Après une période de diagnostic et une longue concertation avec la population, ils co-construisent les **Projets Urbains Intégraux*** (PUI), mieux adaptés à la ville et facilement appropriables par les habitants. **Il s'agit d'investir massivement et de manière simultanée dans tous les domaines de la vie économique, sociale et culturelle dans les quartiers pour les transformer en profondeur.**

Réalisation emblématique les escalators : la 'Communa 13' avant et après



Source : www.masteremergencyarchitecture.com

Ils comprennent 2 volets : **un volet urbain** (voirie, espaces verts, jardins d'enfants, écoles, terrains de sports, bibliothèques, hôpitaux, rénovation de bâtiments publics, logements...) **et un volet transport** selon un modèle de déplacement durable, les "Corredores Verdes" (tramway, métro, bus, vélos en libre-service). La planification et la réalisation du projet impliquent un grand nombre d'acteurs dans une **logique participative**. Renforcer la participation est primordiale **afin que les habitants s'approprient les services et les équipements**.

La Ville a compris que l'éducation et la culture pouvaient briser le cercle vicieux de la violence. En effet, les enfants n'étant ni scolarisés avant 6 ans, ni l'après-midi en Colombie, étaient livrés à eux-mêmes et surtout aux gangs. Un **programme destiné aux jeunes enfants** (« Buen Comienzo », « Bon départ ») est financé à l'aide de partenariats public-privé afin d'encourager l'éveil des enfants et leur scolarisation. Sur les 960 centres que comptent Medellín, seuls 14 ont été construits par la Ville. Les autres ont été bâtis et sont gérés par des entreprises (chaîne de supermarchés, entrepreneurs philanthropes...) selon un cahier des charges défini par la municipalité.

Parque Biblioteca San Javier

Un **réseau de 9 « parcs-bibliothèques »** voit peu à peu le jour. Ils jouent un rôle extrêmement important car les enfants y ont accès à des jeux, des ordinateurs et des livres. Le parc autour permet de se détendre. Il intègre une entreprise sociale qui gère la programmation culturelle, scientifique, des réunions d'habitants et, dans certains cas, un centre d'entreprenariat comme à San Javier.



Source : Photo Los Angeles Times

Cette réalisation, ouverte en 2006, est la première du réseau et a représenté un investissement important : 4,5 millions de \$. Le *Parque Biblioteca España* a été financé en grande partie par l'Espagne et fut même inauguré en présence des souverains espagnols. Le *Parque Explora* possède une version mobile, une caravane qui propose des activités scientifiques dans les quartiers périphériques. Mais **grâce au réseau de parcs-bibliothèques, aux maisons de quartier, les habitants de Medellín ont pu se réapproprier l'espace public et redécouvrir le vivre-ensemble** après une longue période où chacun restait cloîtré chez lui pour cause d'insécurité.

Entre 2004 et 2012, la Ville a investi environ **445 millions d'euros**. En 2010, **l'Agence Française de Développement (AFD)** a financé le volet transport du PUI du Centre-Est de la Ville (prêt souverain à la mairie de Medellín pour un montant de **250 millions de \$**) et a apporté une **aide technique** sur

les questions d'urbanisme grâce à un programme de coopération (notamment avec l'Atelier parisien d'urbanisme - Apur).



L'objectif à terme est la planification de l'Aire Métropolitaine de Medellín à l'horizon 2030 (Medellín Bio 2030), dans un souci de développement solidaire et respectueux de l'environnement.

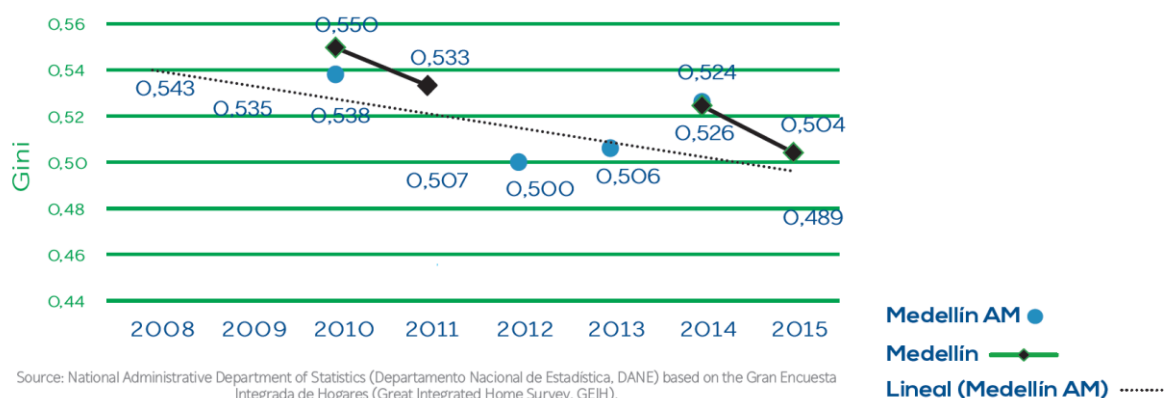
Source : 100piedaterre.fr/medellin/

Résultats

Dans les années 90, la seconde ville de Colombie était tristement célèbre pour son **taux record d'homicides au niveau mondial** : jusqu'à 380 homicides/100 000 habitants en 1991. En 2014, ce taux n'était « plus que » de 27/100 000 soit **une réduction de 93%**. Si ce résultat n'est pas à imputer uniquement au crédit de la politique menée localement, car parallèlement l'Etat colombien a conduit une politique sécuritaire et militaire, celle-ci y a contribué en réduisant la pauvreté et les inégalités sociales qui constituaient le terreau de la violence.

En dix ans, le nombre de personnes vivant dans une **pauvreté extrême** (moins de 34€ par mois) est passé **de 8 à 3%**, et le **taux de scolarisation de 25 % à 87 %**. Les inégalités tendent également à se réduire, comme le montre l'indice de Gini (plus il est élevé et plus les inégalités sont fortes).

Gini Coefficient for Medellín and Medellín Metropolitan Area / 2008-2015



Source : www.100resilientcities.org, *Resilient Medellín*, 27/07/2016.

Cela a permis de **réintégrer des quartiers déshérités**, comme la *Comuna13* où vivent 300 000 personnes, **dans la dynamique urbaine en les reliant au centre-ville**. Des enquêtes régulières de l'organisme indépendant « *Medellín como vamos* » montrent d'ailleurs que les habitants sont

satisfaits des politiques publiques menées et de leur gouvernance (consultation de la population, transparence des budgets etc.).

Le **Parque Biblioteca España**, réalisé par le colombien Giancarlo Mazanti, a remporté le **Global Sustainable Architecture Award** en 2010.

Gagnante du concours organisé par le *Urban Land Institute*, *Citigroup* et le *Wall Street Journal* face à New York ou Tel Aviv, **Medellín** crée la surprise en étant élue « **ville la plus innovante au monde** » en 2012.

Depuis, la Ville a organisé le **VIIème World Urban Forum** qui a accueilli **26 000 visiteurs** venus de **160 pays** (dont 46 ministres, 450 journalistes et 500 experts internationaux) en **avril 2015**. Plus de 600 conférences et près de 200 événements ont été organisés durant cette semaine, grâce à l'implication de **4 000 bénévoles**.



Medellín a été **nommée** dans le **Top 100 des villes résilientes**** de la Fondation Rockefeller ([100 Resilient Cities project](#)) qui les soutient financièrement, techniquement, met à disposition son réseau et facilite les échanges de bonnes pratiques entre elles.

Entre janvier et août 2016, Medellín a reçu **468 400 visiteurs** (+ 27% par rapport à la même période en 2015). Le taux d'occupation dans l'hôtellerie est de 65% en moyenne sur la période, avec des pics lors de la *Feria de las Flores* (75%) et *Expocamacol* (95%). Le nombre de touristes étrangers a doublé, et celui des colombiens a augmenté de 16%. Les touristes étrangers proviennent principalement des États-Unis et des pays voisins hispanophones (Panama, Mexique, Venezuela et Pérou).

Innovations

Le Metro-câble

L'entreprise française Poma a adapté son système de télécabines pour les stations de ski, ce qui a permis de désenclaver les favelas de Medellín. Le *barrio Comuna13* est maintenant relié au centre-ville en sept minutes (contre 2 heures auparavant). Ce système a permis à beaucoup d'habitants soit de trouver du travail, soit de développer une activité.



Source : *Inspiring Future Cities & Urban Services*, World Economic Forum, Avril 2016.

L'innovation urbaine et sociale

« Si c'est la réforme de la pensée sous-jacente à la transformation urbaine qui en a fait un modèle singulier de développement urbain, l'éducation à la responsabilité sociale des habitants à travers un questionnement permanent sur le qui, le comment et le pourquoi, par rapport au changement, à l'usage et à la consommation dans la ville, en a constitué le pilier fondateur. » Léa Champagne, chercheur en Géographie au Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), Montréal, 22/05/2015.

La vision des PUI est d'encourager les communautés locales par une coordination entre le transport, le social et l'économique « afin que les habitants s'approprient la transformation, la préservent et l'amplifient » Anibal GAVIRIA CORREA, ancien Maire de Medellín (in *The Guardian*, 17/04/2014).

Durant le Sommet Mondial des Villes en juillet 2016, Singapour lui a remis le **Lee Kuan Yew World City Prize**, considéré comme le « Prix Nobel » des Villes, pour les efforts et réalisations accomplies en quelques années par Medellín. La Ville remercie d'ailleurs ses habitants et ses employés :



Source : Capture d'écran sur le compte twitter de la Mairie, 29/09/2016.

La Ville a investi **300 Millions de dollars pour développer une culture citoyenne** qui permet de partager l'espace public dans les transports en commun (la « *cultura metro* ») mais qui sert également de levier à l'éducation à la citoyenneté en général.

Principaux obstacles

Les PUI sont axés sur le développement durable et visent à réintégrer les bidonvilles périphériques dans la dynamique urbaine par le transport, l'éducation et l'implication des habitants dans les projets dans une logique d'*empowerment* (responsabilisation, appropriation). **Il faut du temps pour changer les mentalités, les comportements et apprendre à vivre ensemble.** En décembre 2014, des conflits ont éclaté au centre-ville en entre les policiers et les « vendeurs à la sauvette » venus des *communas*. Tous les problèmes de drogue et de violence ne sont pas réglés, les familles des victimes des narcotrafiquants réclament justice ; la paix sociale, si elle est restaurée, semble encore fragile.

Le financement est toujours la **clé de voute**, surtout quand les investissements sont lourds. Si Medellín a pu emprunter auprès des organisations internationales (AFD, Banque Mondiale), elle doit **rentabiliser ses équipements**, en particulier de transport afin de les entretenir. Un système de tarification a été mis en place qui tient compte des niveaux de revenu. Les usagers les plus pauvres (90%) ont un tarif réduit qui est compensé par les usagers les plus riches, les classes moyennes paient le tarif normal. Le réseau de transport loue des espaces publicitaires et les contrats d'entretien et de consultation auprès de gouvernements étrangers bouclent le budget.

Ce qui frappe aussi dans la transformation de Medellín, c'est la **continuité des projets malgré l'alternance politique** : 3 Maires se sont succédés mais les PUI et les politiques d'inclusion ont perduré.

Le projet est-il transférable ?

S'inspirant de Medellín, Caracas et Rio de Janeiro ont par exemple construit des téléphériques pour désenclaver leurs *barrios* et leurs *favelas*. Plus près de nous, il existe un [projet de téléphérique urbain en région parisienne](#) mené par le STIF (Syndicat des Transports d'Ile-de France).

Pour ce qui concerne le volet innovations sociales, le réseau des villes résilientes est intéressé par les méthodes mises en place à Medellín.

Mots clefs : *centre-ville, centre-périphérie, culture, développement économique, développement endogène, développement durable, économie solidaire, éducation, empowerment, entrepreneuriat, inclusion, inégalités sociales, innovation, innovation sociale, marketing endogène, partenariats public-*

privé, périphérie, résilience, social, stratégie, transports, urbanisme, vivre-ensemble, Medellín, Colombie, Amérique du Sud

>>>Télécharger au format PDF<<<

Pour aller plus loin

World Economic Forum, *Inspiring Future Cities & Urban Services – Shaping the Future of Urban Development & Services Initiative*, avril 2016.

<http://www.courrierinternational.com/article/2015/01/07/medellin-la-nouvelle-vie-de-la-ville-la-plus-dangereuse-du-monde>

<http://www.uclg-cisdp.org/fr/observatoire/projet-urbain-int%C3%A9gral-de-la-zone-nord-est>

<http://www.100resilientcities.org>

[http://www.latribune.fr/entreprises-finance/services/transport-logistique/un-telepherique-urbain-a-paris-c-est-pour-bientot-promet-le-stif-602497.html#xtor=EPR-2-\[l-actu-du-jour\]-20160928](http://www.latribune.fr/entreprises-finance/services/transport-logistique/un-telepherique-urbain-a-paris-c-est-pour-bientot-promet-le-stif-602497.html#xtor=EPR-2-[l-actu-du-jour]-20160928)

Contacts

Alcaldía de Medellín - Calle 44 N 52 – 165 Centro Administrativo la Alpujarra – Medellín, Colombia

Federico Andrés Gutiérrez Zuluaga, Maire de Medellín

Tél. : (57+4) 385 5209



escribalealcalde@medellin.gov.co



<https://twitter.com/AlcaldiadeMed>



<https://es-la.facebook.com/AlcaldiadeMed/>

Site internet : <https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin>

Notes explicatives

* **Projet Urbain Intégral** : C'est un modèle d'intervention urbaine qui vise à améliorer les niveaux de qualité de vie des habitants d'une zone spécifique. A cet effet, il concentre toutes ses ressources sur un seul territoire, dans le but de canaliser les efforts et d'obtenir un résultat qui se reflète dans le développement et la transformation intégrale des communautés, tant au niveau social qu'au niveau spatial. » (CARDENAS, 2006).

La méthode :

La phase de diagnostic permet souvent la restauration de la confiance entre les acteurs publics et les communautés locales. Des Comités de quartiers sont créés ensuite afin d'élaborer les projets (concertation, choix des espaces, conception via les « *Talleres de Imaginarios* » ou « Ateliers des imaginaires »...). Des aller-retour permettent ensuite d'affiner les projets. Une fois ces derniers finalisés, les appels d'offres sont lancés (nouvelle culture de la légalité et de la transparence). La réalisation doit impliquer au maximum la population locale et les entreprises sont dans l'obligation d'embaucher sur place pour les travaux non-qualifiés. Ce sont les Comités qui déterminent les critères de sélection et s'occupent du suivi des travaux.

Le budget :

Le coût du PUI Nord-Est a été évalué à 118 millions de dollars, celui de la Comuna 13, à 166 millions et de la zone Nord-Ouest, 57 millions de dollars (soit un total de 300 millions d'euros). Deux autres PUI sont en cours. Entre 2004 et 2012, environ 500 millions de dollars (445 millions d'euros) ont été investis par la Ville (125 000 m² de travaux publics, construction et restauration de 20 parcs, réfection des rues, construction de bibliothèques, d'écoles, de terrains de sport, de centres d'accueil pour les entreprises – CEDEZOs).

L'Entreprise de Développement Urbain de Medellín en charge des PUI et de leur coordination ayant un budget limité, il a fallu établir des conventions entre les différents secrétariats (Planification, Environnement, Travaux Publics, Education, Santé, Transport, Bibliothèque, Sports et Loisirs...), des entreprises privées ainsi qu'avec des organismes de coopération internationale (Banque Mondiale, Espagne, France...) pour trouver les financements.

**** Résilience urbaine :** *“Urban Resilience is the capacity of individuals, communities, institutions, businesses, and systems within a city to survive, adapt, and grow no matter what kinds of chronic stresses and acute shocks they experience.”* Rockfeller Fondation

La Résilience urbaine est la capacité des individus, des communautés, des institutions, des entreprises et des systèmes au sein d'une ville à survivre, à s'adapter et à croître quels que soient le type de stress chronique et la violence des chocs auxquels ils sont confrontés. (Trad. Chaire A&NMT)