

# THÈSE DE DOCTORAT

de l'Université de Recherche Paris Sciences et Lettres  
PSL Research University

Préparée à l'École des Hautes Études en Sciences Sociales

Politiques publiques, inégalités sociales et disparités territoriales  
dans la Zone Métropolitaine de Guadalajara : Vers une justice socio-spatiale ?

École doctorale n°286

ÉCOLE DOCTORALE DE L'EHESS

Spécialité : ÉTUDES URBAINES

Soutenue par César **BARRIOS PRIETO**  
à Paris le 18 décembre 2018

Dirigée par **Alain MUSSET**

Codirigée par **Enrique VALENCIA LOMELÍ**

## COMPOSITION DU JURY :

M. AZAÏS Christian  
LISE - CNRS / CNAM, Rapporteur

M. PRECIADO CORONADO Jaime  
Université de Guadalajara, Rapporteur

M. AZAÏS Christian  
LISE - CNRS / CNAM, Membre du jury

M. PRECIADO CORONADO Jaime  
Université de Guadalajara, Membre du jury

M. MERKLEN Denis  
Université Sorbonne Nouvelle, Membre du jury

Mme. FERNÁNDEZ Beatriz  
EHESS, Membre du jury

M. MUSSET Alain  
EHESS, Membre du jury

M. VALENCIA LOMELÍ Enrique  
Université de Guadalajara, Membre du jury





## **REMERCIEMENTS**

Mes remerciements s'adressent tout d'abord à Monsieur Alain MUSSET, pour avoir accepté de diriger ce travail, pour sa confiance tout au long de ce parcours, pour la précision de ses conseils et enseignements et pour ses lectures exigeantes qui ont permis d'enrichir cet ouvrage. Et bien sûr, au-delà du professionnel, merci aussi pour sa qualité humaine.

À Monsieur Enrique VALENCIA, pour avoir accepté de codiriger ce travail, pour l'attention et la qualité dans chacun de ses conseils et observations, pour son soutien et ses orientations avisées lors du travail sur le terrain à Guadalajara ; enfin pour m'avoir permis l'accès à ses cours à l'UdeG et à l'ITESO. Bien sûr, je le réitère ici : vous êtes une belle personne.

J'ai parfaitement conscience d'avoir eu beaucoup de chance d'être dirigé par cette grande équipe.

Aux autres membres du jury : Monsieur AZAÏZ, Monsieur PRECIADO, Monsieur MERKLEN et Madame FERNÁNDEZ, dont les commentaires et observations amélioreront sûrement ce travail.

Un grand merci à Monsieur Jean-François BLANCHARD (de l'Alliance Internationale, Association des Anciens et Amis de la Cité Internationale) pour son accompagnement tout au long du processus d'écriture de cet ouvrage. Son travail professionnel de relecture et de correction de la langue a ici permis de répondre à une qualité essentielle de la langue française. Merci aussi pour votre amitié.

Au Conseil National de Science et Technologie (CONACYT) pour son soutien économique au cours de ces années.

À l'École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS), ma maison d'étude pendant cette formation professionnelle. Apprendre et expérimenter la tradition pédagogique et formatrice (séminaires) de l'école a été un réel enrichissement. Aux enseignants, principalement ceux du GGH-Terres et du CRH.

À tous les interviewés et aux personnes qui, par leurs témoignages, ont contribué à façonner ce travail. Merci de partager la ville avec moi, merci pour toutes vos connaissances. [D'une certaine manière, je me sens redevable envers ma ville et mes concitoyens, les *tapatíos*].

À ma famille, à ma mère Doña Toña, à mon père Don Serapio et à mes nombreux frères et sœurs (sept : Ernesto, Gaby, Paty, Luis, Carlos, Diego et Chuy), car même à distance, ils ont pu me transmettre leur amour, leur confiance et leur soutien inconditionnels.

Aux nombreux amis et amies d'ici et là : de Guadalajara, de mon *barrio San Fidel* et ses alentours, de l'*Unidad Deportiva del Panteón Nuevo*, du *Atlemaxak F.C.*, de Tijuana, de Paris (que je ne vais pas nommer pour ne pas en oublier et pour des raisons d'espace), qui ont su me transmettre de l'affection, de nombreuses joies et qui m'ont offert de bons moments.

Enfin aux collègues avec qui j'ai partagé de nombreuses discussions, notamment ceux des premières années à l'école, ceux du GRECAL et ceux des bibliothèques, notamment ceux de la BnF. À Helena pour tout son soutien dans ces derniers temps ;)...

Thèse préparée au sein du centre de recherche :  
GGH-Terres (Groupe de Géographie et d'Histoire des Territoires, de l'environnement des ressources et des sociétés)  
Laboratoire : CRH (Centre de Recherches Historiques)  
EHES (École des Hautes Études en Sciences Sociales)  
54 boulevard Raspail, 75006 Paris, 01.49.54.25.25

**Résumé :**

Guadalajara est passée, depuis sa fondation définitive en 1542, de petit village à ville et, plus récemment, de ville à métropole. Cela s'est traduit par une croissance démographique et urbaine continue qui ne s'est pas toujours accompagnée d'une distribution égalitaire des avantages économiques, des opportunités, des produits et des services entre les habitants de la ville. Cette étude a pour objet d'analyser les politiques publiques mises en œuvre dans la Zone Métropolitaine de Guadalajara (ZMG), particulièrement la politique du logement social, et connaître leur impact dans la création (*ou aggravation*) des inégalités socio-économiques et des injustices socio-spatiales. L'analyse de la politique publique du logement social révèle que la ZMG (nouvelle structure politico-administrative et territoriale) est une ville-métropole inégale et injuste ; elle en a été même depuis sa fondation.

**Mots-Clés :**

Politiques publiques, inégalités socio-économiques, disparités territoriales, justice socio-spatiale, ville-métropole inégale, ZMG.

***Public policies, social inequalities and territorial disparities in the Metropolitan Zone of Guadalajara: Towards socio-spatial justice?***

**Abstract:**

Since its definitive foundation in 1542, Guadalajara has evolved from a small village to a city and, more recently, from city to metropolis. This has supposed a continuous demographic and urban growth that has not always been accompanied by an equal distribution of economic benefits, opportunities, products and services among the people of the city. The purpose of this work is to analyze the public policies implemented in the Metropolitan Zone of Guadalajara (ZMG), particularly the social housing policy, and to comprehend its impact on the creation (*or aggravation*) of socioeconomic inequalities and socio-spatial injustices. The analysis of the public policy of social housing reveals that the ZMG (new political-administrative and territorial structure) is an unequal and unjust city-metropolis; it has been like this, even since its foundation.

**Keywords:**

Public policies, socioeconomic inequalities, territorial disparities, socio-spatial justice, unequal city-metropolis, ZMG.

***Políticas públicas, desigualdades sociales y disparidades territoriales en la Zona Metropolitana de Guadalajara: ¿Hacia una justicia socioespacial?***

**Resumen:**

Guadalajara ha transitado, desde su fundación definitiva en 1542, de pequeño poblado a ciudad y, más recientemente, de ciudad a metrópoli. Esto le ha significado un crecimiento demográfico y urbano continuo que no siempre ha estado acompañado de una distribución igualitaria de los beneficios económicos, las oportunidades, los productos y los servicios entre los habitantes de la ciudad. El objetivo de este trabajo es analizar las políticas públicas implementadas en la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG), particularmente la política de vivienda social, y conocer su impacto en la creación (*o agravación*) de desigualdades socioeconómicas e injusticias socioespaciales. El análisis de la política pública de vivienda social nos revela que la ZMG (nueva estructura político-administrativa y territorial) es una ciudad-metrópoli desigual e injusta; lo ha sido incluso desde su fundación.

**Palabras clave:**

Políticas públicas, desigualdades socioeconómicas, disparidades territoriales, justicia socioespacial, ciudad-metrópoli desigual, ZMG.



# SOMMAIRE

## **Introduction**

## **Première Partie**

### **Guadalajara : La formation d'une ville-métropole inégale. Du XVI<sup>e</sup> siècle au XX<sup>e</sup> siècle**

Chapitre 1. Du village à la ville : Genèse et continuité des inégalités socio-spatiales à Guadalajara

## **Deuxième Partie**

### **La gestion métropolitaine, un nouveau paradigme ? : Penser et faire la ville à une échelle métropolitaine**

Chapitre 2. De la ville à la métropole : Nouvelle structure politico-administrative et territoriale

## **Troisième Partie**

### **Perceptions et discours sur la justice socio-spatiale. La représentation spatiale des inégalités sociales et économiques : L'analyse d'une politique publique urbaine**

Chapitre 3. Des inégalités sociales et économiques aux injustices socio-spatiales. Vers une ville-métropole juste ?

Chapitre 4. L'analyse de la politique publique du logement social dans la ZMG

## **Conclusion générale**

Annexes

Bibliographie

Citations de journaux

Sigles

Tables des illustrations

Table des matières



## INTRODUCTION

*L'idée de réaliser ce travail est née d'une préoccupation personnelle, car je n'avais jamais travaillé aucun sujet ayant pour cadre ma ville natale. Cette inquiétude a pris forme peu à peu dans le plan professionnel. Au début de cette aventure, nous avons beaucoup de doutes. Nous savions ce que nous cherchions, mais nous ne savions pas comment aborder le problème : nous avons tracé un premier plan qui nous a permis de nous rendre compte que, pour mener à bien ce travail, nous devons couvrir des sujets divers sur une très longue temporalité. Avec cet exercice fructueux, l'objet d'étude, sa dimension spatiale et sa dimension temporelle ont été affinés. Nous étions prêts à commencer.*

L'objectif principal de ce travail consiste à : réaliser une analyse des politiques publiques mises en œuvre dans la Zone Métropolitaine de Guadalajara (ZMG), particulièrement la politique du logement social, et connaître leur impact dans la création (*ou aggravation*) des inégalités socio-économiques et des injustices socio-spatiales. La ZMG se dirige-t-elle vers une justice socio-spatiale ? Pour répondre, nous avons structuré cette thèse en quatre chapitres :

1. L'histoire de Guadalajara du point de vue de la formation des inégalités et des injustices, et son expression (conséquente) dans l'espace, les disparités territoriales, depuis sa fondation définitive, en 1542, jusqu'à 1970.
2. Les années 1970 ont marqué un *tournant* dans l'histoire sociale, économique et territoriale de Guadalajara. Cela a été la décennie du débordement urbain de la ville et du processus d'agglomération croissante et constante de Guadalajara avec les municipalités voisines. Ce fut le début du processus/phénomène urbain, politique et

administratif de métropolisation. Il était temps de penser et de concevoir la ville à une échelle métropolitaine.

3. On présente ici la construction théorique des principaux concepts utilisés dans ce travail, des concepts qui serviront de base théorique pour le dernier chapitre, à partir de l'étude des inégalités sociales et économiques dans un contexte mondial, national et métropolitain et l'analyse de l'expression territoriale des inégalités. Ici, nous nous interrogeons : la ZMG est-elle proche d'être une ville juste.
4. Enfin, le chapitre le plus empirique : l'analyse de la politique publique du logement social. À partir des bases historiques et théoriques des chapitres précédents, les résultats du travail de terrain de cette recherche sont mis en lumière principalement ici, à partir de la compréhension du contexte social, politique et économique dans lequel ladite politique a été mise en œuvre. La temporalité de cette analyse couvre la période 1898-2015.

S'agissant de l'analyse d'une politique publique urbaine, nous considérons qu'il est important de connaître l'histoire de Guadalajara du point de vue de la formation d'inégalités et d'injustices sociales, économiques et territoriales. Notre intention est de relater une histoire basée sur quatre grands axes thématiques : a) la société et l'économie, b) l'urbanisme, c) l'architecture, les immeubles et les monuments, et d) les biens et services publics. Ainsi, en présentant les antécédents sociaux, culturels, économiques, politiques et territoriaux qui ont conduit à l'existence historique des inégalités socio-spatiales, nous voulons montrer que la Zone Métropolitaine de Guadalajara (ZMG) a été une ville-métropole, depuis sa fondation, toujours inégale.

Au cours des près cinq siècles analysés, Guadalajara a vécu de nombreux changements sociaux, politiques, économiques et urbains. Une croissance démographique, économique et urbaine, à tel point qu'aujourd'hui elle est devenue l'une des trois plus importantes zones métropolitaines du Mexique. Sur cette période, la ville a connu trois modèles socio-urbains : le modèle centre-périphérie, le modèle est-ouest et le modèle polycentrique.

À partir de la décennie 1970, la ville fait face à une nouvelle réalité : le processus urbain de métropolisation (l'agglomération des municipalités), produit de la croissance des activités industrielles et du secteur tertiaire (services), les migrations de la campagne vers

la ville, un développement plus poussé des transports et moyens de communication et par la concentration progressive des activités administratives, commerciales, économiques et de travail.

La croissance et l'agglomération ont multiplié les problèmes entre les habitants de la métropole, en augmentant les besoins et les demandes de biens et services et donc en affectant directement le bien-être de la population. Les métropoles sont devenues les concentrateurs des coûts sociaux de l'urbanisation : croissance exponentielle de la population, concentration de la population urbaine (par la croissance des zones urbaines existantes et l'émergence de nouvelles localités urbaines), hauts niveaux de pauvreté, de marginalisation et d'exclusion sociale, incubateurs des inégalités et des injustices socio-spatiales créatrices de détérioration de l'environnement et la modification du mode de vie de la population, du type rural-traditionnel en moderne-urbain [Unikel, 1968 : 139 ; Barba Solano *et al.*, 2009 : 11].

La ville était débordée, transcendant ainsi non seulement ses frontières urbaines, mais aussi sa structure politique, ses réglementations et sa planification. La façon de penser et de faire la ville était dépassée ; leur fonctionnement et leurs problèmes politico-administratifs et territoriaux l'ont prouvé. À partir de 2009 la ZMG a adopté un nouveau modèle de gestion, de structure et de planification du développement métropolitain.

Le processus de métropolisation a été accompagné d'efforts pour gérer politiquement et géographiquement ces espaces. Les différents niveaux de gouvernement ont essayé, plus ou moins, d'ajuster leurs politiques publiques urbaines, sociales, économiques et environnementales à cette nouvelle échelle administrative et spatiale qui n'est ni municipale, ni *estatal* (régionale), ni fédérale, mais métropolitaine. Avec l'analyse de la nouvelle structure et des nouveaux instruments de planification urbaine de la métropole, nous allons montrer que le résultat est plus ou moins le même que celui d'avant de la métropolisation de la ville : ni les inégalités ni les injustices n'ont diminué, au contraire, elles ont augmenté.

Les problèmes sociaux de la ZMG, tels que les inégalités et la pauvreté, se sont aggravés depuis le modèle de développement social et économique qui prévaut depuis plus de trois décennies, et qui, à partir de la mise en œuvre des politiques néolibérales et du capitalisme de libre marché, accorde une capacité d'intervention très limitée aux États-nations : privatisations, ouverture à l'économie exportatrice, dérégulation des marchés,

libéralisation du commerce et réduction du déficit public. Ce n'est pas le seul modèle néolibéral qui est responsable des inégalités socio-spatiales, mais avec celui-ci, elles sont devenues plus flagrantes.

En ce sens, nous aborderons théoriquement des notions telles que l'inégalité, la création et la distribution de richesse, la pauvreté, les régimes de bien-être social, la justice, l'équité, la justice socio-spatiale, la ville juste, entre autres. Nous partons du principe que la ville est l'expression territoriale d'une idéologie [Lefebvre, 1968], et les injustices spatiales dans la ZMG sont la résultante des injustices sociales plus larges ; les injustices sociales ont toujours une dimension spatiale [Marcuse, 2010]. Donc, si la société est inégale, pourquoi la ville ne le serait-elle pas ?

Pour en savoir plus sur la réalité sociale, économique, politique et territoriale de la ZMG, et partant de cette discussion théorique, nous avons choisi (comme cas d'étude) pour son analyse une politique publique urbaine : *la politique publique du logement social* qui sera analysée en détail et servira aussi pour démontrer empiriquement certaines inégalités sociales et économiques et injustices socio-spatiales contemporaines de la ZMG.

Pour faire l'analyse de cette politique publique, on doit prendre en compte différentes périodes, autrement dit leur évolution. Et pour chaque période on doit en présenter les acteurs impliqués. Qui étaient les promoteurs de cette politique, quels discours, quels outils et quels programmes l'accompagnait ? À qui s'adressait-elle, à qui bénéficiait-elle, pour qui était-elle douloureuse ? Quels ont été les résultats et les impacts sociaux, économiques et territoriaux ? Bref, comprendre le contexte social, politique et économique dans lequel ladite politique a été mise en œuvre.

Pour mieux exposer cette analyse qui va de 1898 à 2015, nous avons divisé la politique de logement social en 4 périodes :

1. *1898-1940, Des quartiers aux colonies : L'arrivée du marché du logement et les premiers promoteurs immobiliers.* Les pratiques des premiers promoteurs immobiliers de la ville. De petite ville, Guadalajara passera d'un modèle urbain des quartiers traditionnels aux premières colonies. À cette époque, le rôle de l'État dans le logement était quasiment nul ; la ville se développant en fonction des stratégies commerciales.

2. *1940-1970, Des colonies aux lotissements : Le débordement urbain de la ville en attendant la politique publique.* Dans la deuxième période nous verrons comment, à l'initiative et à l'engagement de certains entrepreneurs *tapatíos*, seront réalisés les premiers développements de logements sociaux ; toujours sans le soutien ou l'ingérence du gouvernement (*la politique absente*). Il s'agissait d'actions orientées vers le bien commun (le logement des travailleurs et des plus défavorisés) issues du secteur social et du secteur privé (système mixte) de l'époque.
3. *1970-1982, La politique centrale : L'État comme directeur de la politique et bâtisseur du logement social.* Au cours de la troisième période, nous analyserons la gestion de la politique du logement social par l'État à partir de la création d'instituts et de programmes publics spécialisés dans le développement du logement social au Mexique et, bien entendu, dans la ZMG : l'État comme directeur de la politique et bâtisseur du logement social.
4. *1982-2012, La politique comme stratégie des entreprises : Le marché néolibéral du logement social.* Dans la dernière période nous analyserons la politique du logement social comme stratégie des entreprises. À cette époque, la politique s'apparentait davantage à un marché du logement (qui enrichissait les grands promoteurs immobiliers) qu'à une politique sociale favorisant les personnes disposant de ressources limitées et sans abri. C'est à cette période que les inégalités et les injustices sociales, économiques et territoriales parmi les habitants de la métropole deviennent manifestes et s'amplifient. Les conséquences de cette politique provoqueront un changement radical à partir de 2013, une sorte de regret, de retour en arrière, car la nouvelle administration a freiné l'expansion urbaine horizontale, ce qui a provoqué, entre autres, la faillite de grandes entreprises de construction, les anciens grands gagnants de cette période.

Ainsi, avec ce travail, et en particulier avec l'analyse de la politique publique du logement social, nous démontrerons que la ZMG est une ville-métropole inégale et injuste. La tendance sociale, économique, politique et urbaine nous montre qu'on est très loin de la voie vers la justice socio-spatiale.



**PARTIE I**

**GUADALAJARA :**

**LA FORMATION D'UNE VILLE-MÉTROPOLE INÉGALE.**

**DU XVI<sup>e</sup> SIÈCLE AU XX<sup>e</sup> SIÈCLE**





# **CHAPITRE 1**

## **DU VILLAGE À LA VILLE :**

### **GENÈSE ET CONTINUITÉ DES INÉGALITÉS**

### **SOCIO-SPATIALES À GUADALAJARA**

Analyser les antécédents, les événements historiques majeurs dans un espace de travail bien défini, permet de mieux connaître la réalité actuelle de l'objet de l'étude ; plus on connaît les causes mieux on peut comprendre les conséquences de nos jours.

À cet égard, Guadalajara se présente comme une métropole qui a vécu de nombreux changements sociaux et urbains au travers de près de cinq siècles et qui ont aidés à créer une culture propre dans la région ouest du Mexique [Berthe, 1994 : 171 ; Calvo, 1989 et 1992 ; Vázquez, 1992 : 67 ; Caldera Robles, 1992 : 241]. Pendant cette période, Guadalajara a été à la fois l'acteur et le témoin de la croissance démographique, économique et urbaine, à tel point qu'aujourd'hui elle est devenue l'une des trois plus importantes métropoles du Mexique, avec la Zone Métropolitaine de la Vallée de Mexico (ZMVM) et la Zone Métropolitaine de Monterrey (ZMM), en termes de population, d'extension territoriale et de croissance économique [INEGI, 2014a ; SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2012]. Cependant, leur impact positif, cette expansion a généré l'apparition et, dans le cas présent, l'aggravation des inégalités sociales, économiques et par conséquent territoriales.

L'objectif de ce chapitre est de présenter la configuration sociale, économique et urbaine qui s'est développée pendant 475 ans à Guadalajara, depuis sa fondation définitive en 1542, son passage de village en ville et, plus récemment, de ville en métropole ; pendant ces presque cinq siècles, la ville a connu trois modèles socio-urbains : le modèle centre-périphérie, le modèle est-ouest et le modèle polycentrique ou des « centres-périphéries métropolitains ». ; et de présenter simultanément les antécédents sociaux, culturels,

économiques, politiques et territoriaux qui ont conduit à l'existence historique des inégalités socio-spatiales. Nous montrerons que la Zone Métropolitaine de Guadalajara (ZMG) a été une ville-métropole toujours, depuis sa fondation, inégale ; en raison, directe et indirecte, des décisions et actions publiques engagées, avant même que celles-ci ne soient connues conceptuellement comme politiques publiques. « La Florence Mexicaine », « la perle de l'ouest », « la perle tapatía », « la ville des roses », « la ville amicale » ou « la Ville Loyale », surnoms qui ont été donnés à Guadalajara [Vázquez, 1992 : 49], n'a pas été la même pour tous ses habitants, car il y avait deux ou plusieurs *Guadalajaras*.

Bien que depuis les années quatre-vingt du siècle dernier il y ait eu de profondes transformations économiques, sociales et culturelles résultant de l'application des politiques publiques néolibérales dans un contexte international mondialisé dans des pays comme le Mexique [Ziccardi, 2008 : 9], dans ce chapitre nous démontrerons que les inégalités socio-spatiales à Guadalajara ne résultaient pas du seul modèle néolibéral, mais qu'avec celui-ci, ils sont devenus plus évidents.

### **1. Une histoire de Guadalajara du point de vue des inégalités (1532-1970) : *Societas, civitas et urbis***

Dans ce chapitre, notre intention n'est pas de montrer une histoire détaillée de Guadalajara, mais de raconter une histoire basée sur quatre grands axes thématiques : a) la société et l'économie, b) l'urbanisme, c) l'architecture, les immeubles et les monuments, et d) les biens et services publics. À cet égard, nous allons présenter quelques événements précis et significatifs sur : l'élite et les pauvres ; les gouvernements ; la croissance démographique ; l'évolution économique ; les activités commerciales et industrielles ; l'expansion et la planification urbaine ; l'apparition des quartiers et l'évolution des différents logements ; les services publics comme l'éducation, l'eau et l'électricité ; les transports et les voies de communication ; les conflits armés et la religion, qui vont nous aider à mieux comprendre les origines des inégalités sociales, économiques et spatiales. Une histoire racontée à partir des travaux que des chercheurs, historiens, témoins, observateurs, visiteurs et d'autres ont menés sur ce thème, bien que de manière implicite ou indirecte, c'est-à-dire, que tel n'était pas leur objectif, mais leurs différents apports nous ont permis de donner corps à ce chapitre.

Traditionnellement les spécialistes de la ville de Guadalajara divisent son histoire en deux grandes périodes : 1) de sa fondation jusqu'à la deuxième partie du XXe siècle, une période de quatre siècles où il est normalement considéré que la ville n'a pas subi de grands changements tant dans sa population que dans sa croissance économique et territoriale et ses activités productives et commerciales ; et 2) de la deuxième partie du XXe siècle à aujourd'hui, période où la ville se développe de manière accélérée et qui est considérée comme l'expansion ou le « boom urbain » et démographique de Guadalajara [Vázquez, 1992 : 46].

Dans ce premier chapitre nous allons présenter une histoire de 1532, date de la première fondation de Guadalajara, jusqu'en 1970<sup>1</sup>, décennie où l'agglomération urbaine de la ville avec les municipalités voisines devient plus évidente et représente le début du processus/phénomène urbain, politique et administratif de métropolisation. À cet effet, nous avons divisé ce temps en trois grandes périodes : a) l'époque coloniale, b) de l'Indépendance à la fin du XIXe siècle et c) de la Révolution à 1970. La période de métropolisation et gestion de la métropole, de 1970 jusqu'à aujourd'hui, sera abordée dans le Chapitre 2.

## **2. La Guadalajara de l'époque coloniale**

### *2.1. Premières années (XVIe siècle) : Entre fondations, déplacements et refondations*

Après la découverte du « Nouveau Monde » (à la fin du XV<sup>e</sup> siècle) l'établissement des villes par les Espagnols peut être entendu comme une série d'événements socio-territoriaux similaires et systématiques. À cette époque, l'Empire espagnol, à travers son « nouvel ordre », qui consistait en une organisation sociale, économique, religieuse et politique de nouvelles terres, a fondé, déplacé et refondé plusieurs villes.

Les causes de la refondation et donc du déplacement physique des villes ont été nombreuses : politiques, économiques et environnementales ; autrement dit, pour des

---

<sup>1</sup> Dans cet intervalle de temps, Guadalajara est passé de 63 *vecinos* (+/- 315 habitants) à plus d'un million d'habitants. \*Il convient de mentionner que, aux fins de recensements, un « vecino » (citadin de droits) plus qu'une personne était une unité familiale composée généralement par le chef de famille, son conjoint, les enfants, d'autres parents, des travailleurs, domestiques et/ou esclaves. Pour connaître le nombre de personnes qui représentaient un *vecino*, ce nombre doit habituellement être multiplié par quatre ou cinq. Cette unité de mesure a été utilisée jusqu'à la fin du XVIIIe siècle.

raisons de catastrophes naturelles comme un tremblement de terre, une éruption volcanique, des cyclones ou inondations, de terrains malsains, de maladies contagieuses, d'invasions par les indigènes ou les pirates, ou de pénurie de ressources essentielles nécessaires au fonctionnement de la ville, comme l'eau [Musset, 1996 et 2002].

Bien que les conquérants savaient que les emplacements pour établir une ville, faciliter sa prospérité et la vie des futurs habitants, devaient réunir les meilleures conditions. La connaissance espagnole de l'époque n'était pas assez effective pour comprendre la géographie d'un nouveau monde pour eux, « la science espagnole, qui éprouvait d'immenses difficultés pour expliquer les événements exceptionnels et catastrophiques qui caractérisaient la géographie américaine, se montrait tout aussi démunie quand il lui fallait essayer de résoudre les problèmes quotidiens posés aux conquérants par la grande variété des climats tropicaux. En ce sens, la chaleur et la pluie ont souvent fait plus de dégâts que tous les volcans entrés en éruption au cours de l'époque coloniale » [Musset, 2002 : 38 et 77].

D'après Alain Musset [2002 : 109] pendant la période de colonisation espagnole en Amérique, il y a eu 161 villes déplacées, dont 27 (17%) l'ont été dans la Nouvelle Espagne, et 273 transferts réalisés, dont 49 (18%) aussi dans la Nouvelle Espagne. Parmi ces 27 villes déplacées et ces 49 transferts, on peut identifier clairement la ville capitale de la Nouvelle Galicie : Guadalajara.

En 10 ans, entre 1532 et 1542, la ville de Guadalajara a été fondée quatre fois. Entre les nomades, les indigènes rebelles, l'absence d'eau, une *barranca*, et l'idée d'une terre inhabitable et barbare, ces 10 ans ont marqué le difficile chemin pour établir la ville. [Murià, 1994 ; Calvo, 1992 ; León Portilla, 1959: 5 ; Caldera Robles, 1992 : 247]. C'est la raison pour laquelle Thomas Calvo [1992] a nommé Guadalajara : « ville nomade ».

La première Guadalajara a été fondée à Nochistlán (aujourd'hui municipalité de l'État de Zacatecas) en 1532, lorsque Nuño Beltrán de Guzmán a demandé à Juan de Oñate d'ériger, au nord de la *barranca* de la rivière Santiago (aujourd'hui Barranca de Huentitán-Oblatos), dans la Région Caxcana, un village portant le nom de sa ville natale en Espagne, Guadalajara<sup>2</sup>, afin de prendre pied sur ce territoire<sup>3</sup> [Murià, 1994 : 31]. Il faut

---

<sup>2</sup> Guadalajara, وادي الحجر (Wād-al-Haýara) : *Rivière qui coule entre les pierres*. Il y a, aujourd'hui encore, des discussions sur le sens exact du mot d'origine arabe « Guadalajara ». Au Mexique, la signification officielle et la plus populaire est « Rio que corre entre piedras », mais il y a beaucoup d'autres interprétations. Certains historiens et philologues mentionnent que sa définition est proche de : « Río

dire que Beltrán de Guzmán était parti à la conquête de ces terres « sans l'approbation d'Hernán Cortés et on peut interpréter cet acte comme une des premières manifestations de la perpétuelle tendance à l'autonomie ou même à l'Indépendance (de la Nouvelle Espagne) dont fera preuve la Nouvelle Galice dès le début de son histoire » [Rivière D'Arc, 1970 : 17].

Mais la première ville était « située sur un endroit sans eau au milieu d'un relief et de populations hostiles ; son avenir semblait loin d'être prometteur » [Calvo, 1992 : 2]. Du fait de ses précarités et de la zone où elle était implantée, Nuño Beltrán autorisait un an plus tard son déplacement vers le sud de la barranca [Murià, 1994 : 32].



**Image Google Maps n°1** : Les quatre fondations de Guadalajara, entre 1532 et 1542.

Elaboration : César Barrios (2014).

Source : Google Maps.

C'est ainsi qu'en 1533 Guadalajara s'est installé à Tonalá. « Les *vecinos*, appuyés par Juan de Oñate ont profité de l'absence temporaire de Nuño Beltrán pour s'établir au début

---

pedregoso », « Río de las piedras », « Junto al río », « Pueblo que se defiende junto al río a pedradas », « Valle de las piedras », « Valle de peñas fortificadas », « Valle de las fortalezas », « Piedras con las que fue enlozado el río », « Los guijarros », « Piedras fluviales », « Torre militar », et « Ciudad de Alfaray o Faradj » ; pour en savoir plus sur ce débat, voir: [Herrera Casado, 1985 ; Ranz Yubero, 1991].

<sup>3</sup> L'hégémonie politique des Aztèques n'a jamais été efficace dans ces territoires. Cela a signifié un degré relatif d'autonomie politique pour la Nouvelle Galicie [Berthe, 1994 : 172].

d'août 1533 à Tonalá » [Calvo, 1992 : 3], le nouveau site devait remédier aux insuffisances de l'emplacement précédent : plus proche de la barranca et avec de l'eau abondante [Calvo, 1992 : 2].

Cependant, à son retour Nuño Beltrán<sup>4</sup> a contraint les habitants à retraverser la barranca vers le nord où ils se sont installés<sup>5</sup> pour la troisième fois, à Tlacotán en 1535 [Murià, 1994 : 32]. « En février 1535, le gouverneur Nuño Beltrán a imposé le nouvel emplacement à Tlacotán, où les habitants ont été obligés de s'installer dans des "barranquillas" [...] ils sont restés là jusqu'en 1542, date à laquelle ils ont subi leurs heures les plus douloureuses pendant la rébellion caxcana » [Calvo, 1992 : 3]. « En la Nouvelle Galice, la rébellion du Mixtón (1541) força les Espagnols à déplacer leur capitale » [Musset, 2002 : 151].

Finalement le 14 février 1542 Guadalajara s'est installé dans son quatrième et définitif emplacement : la vallée d'Atemajac, encore au sud de la barranca, sur le côté Ouest de la rivière connue initialement sous le nom Guadalajara et après San Juan de Dios [De la Mota Padilla, 1742 : 138 ; Murià, 1994 : 32-34 ; Vázquez, 1992 : 40], « Pour ne pas être trop loin de l'eau, la ville a été fondée près de la rivière San Juan de Dios » [Calvo, 1992 : 5].

La vallée d'Atemajac avait une forme presque circulaire avec une altitude moyenne de 1 560 mètres, d'environ 310 kilomètres carrés, et elle était bien fournie en eau par la rivière San Juan de Juan de Dios. L'élection finale de ce site signifiait mettre Guadalajara dans le centre d'un tel cercle (dont le rayon n'est jamais inférieur à sept ou huit kilomètres) loin de la barranca, loin de la rébellion indigène, et parier sur l'avenir : donner le siège d'une future métropole<sup>6</sup> [Calvo, 1992 : 4].

---

<sup>4</sup> Nuño Beltrán de Guzmán était reconnu à l'époque par sa cruauté et sa brutalité avec les indigènes [Díaz del Castillo, 1632 : 230 ; Berthe, 1994 : 172].

<sup>5</sup> « La décision du déplacement n'était jamais facile à prendre, car elle était perçue comme un échec par les habitants obligés non seulement d'abandonner leur lieu de résidence et de perdre leur patrimoine foncier, mais aussi de remettre en cause le statut social qu'ils avaient pu acquérir en devenant membre à part entière de la cité – avec tous les avantages économiques et politiques que cette situation pouvait leur apporter. C'est pourquoi l'heure du choix était considérée comme un moment crucial dans la vie de la communauté » [Musset, 2002 : 203].

<sup>6</sup> La quatrième Guadalajara contrairement à d'autres villes fondées par les Espagnols en Amérique latine, n'a pas été établie sur des emplacements des indigènes comme le cas de *México-Tenochtitlán* [Berthe, 1970 ; Berthe, 1994 : 172 ; Vázquez, 1992 : 40 et 2001 : 11]. Cependant, la ville avait été érigée à la proximité de villages indigènes : Mezquitán, Metzicalzingo, et Analco.

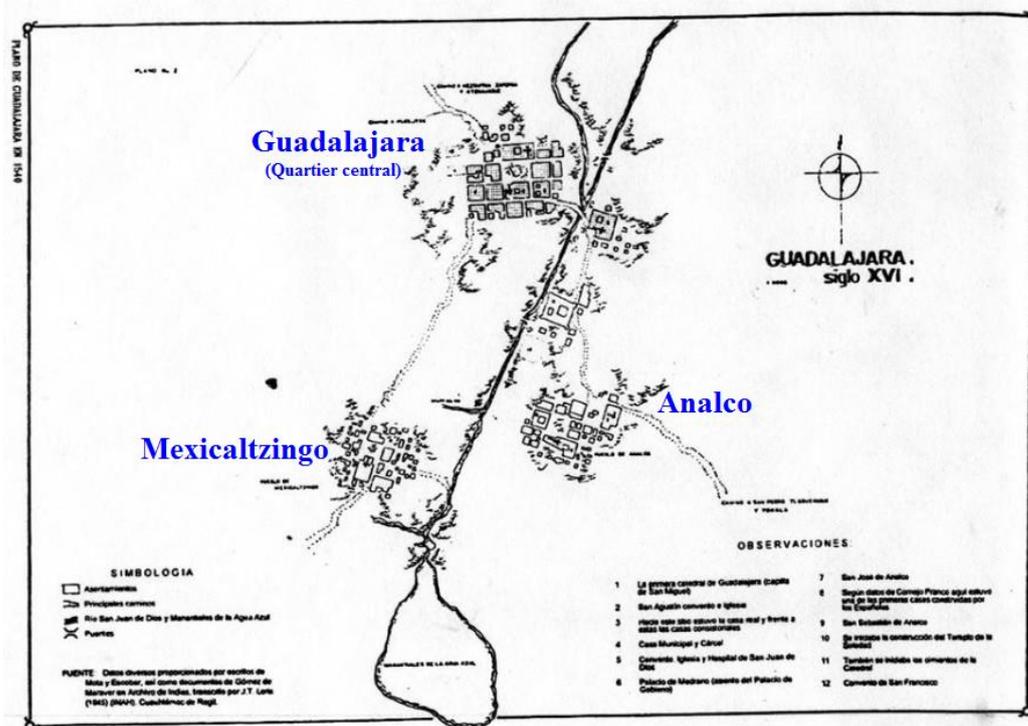
## 2.2. *Le tracé urbain orthogonal espagnol : La base des inégalités sociales et spatiales*

La fondation des villes par l'Empire espagnol dans l'Amérique coloniale, s'est caractérisée par un même modèle de développement urbain, c'est-à-dire pour la concrétisation d'une idée plus ou moins identique dans l'espace : un plan en damier avec des rues orientées du nord au sud et d'ouest en est, la place centrale, l'église et les autorités civiles comme point de départ [Vázquez, 1989]. « La ville espagnole d'Amérique obéit à un idéal de géométrie [...] caractérisé par le même plan en damier, des rues larges qui se croisent à angle droit, une place centrale (la place d'armes) où l'on retrouve l'église (ou la cathédrale), le palais du représentant du roi et la maison de la municipalité » [Musset, 2002 : 32].

Cette pratique du tracé orthogonal avait une logique très importante pour les Espagnols. C'était une manière de faire converger physique et symboliquement les pouvoirs centraux de l'Empire espagnol : le politique (*el gobernador* –le représentant du Roi–), le judiciaire (*la audiencia*), le municipal (*el cabildo*) et le religieux (*el obispado*) dans un même espace : la place centrale ; et à partir de là, la ville adoptait un caractère sacré qui garantissait la cohésion de la communauté et légitimait son existence<sup>7</sup> [Musset, 2002 : 257 ; Calvo, 1989 : 135 ; Rivière D'Arc, 1970 : 23]. « La *plaza mayor* est déterminante car c'est à partir d'elle que s'ordonne la ville, et c'est vers elle que tout converge » [Calvo, 1994 : 130]. D'après les *Nouvelles Ordonnances de Découverte et de Peuplement* (NODP) édictées sous le royaume de Philippe II en 1573, l'organisation des villes à partir de leurs places centrales, leurs bâtiments de pouvoir, leurs rues, routes principales et parcelles, étaient tracées de sorte que si la population augmentait, on puisse toujours suivre la même organisation [NODP, f. 295 ; *cit. dans* Musset, 2002 : 41]. De sorte que la croissance future de la ville était contrôlée.

---

<sup>7</sup> L'origine de ce modèle urbain est basé sur la ville gréco-romaine : la ville-état créée par les Grecques et adoptée par les Romains [Alcántara Ferrer, 1992 : 174]. « Cette ville régulière, répétée sur toute la géographie américaine, aboutissant à un centre (la plaza mayor), reprenait le modèle que les Rois Catholiques avaient construit en face de Grenade assiégée : Santa Fe, et qui était tout à la fois un camp militaire et un espace sacré par où le christianisme devait s'étendre : Rome et Jérusalem tout à la fois » [Calvo, 1994 : 129].



Plan n°1 : Plan de Guadalajara, XVIe siècle.

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

Le plan 1, qui date du XVIe siècle, et en fait le premier plan existant de Guadalajara, montre les premiers pâtés de maisons du tracé orthogonal espagnol. Nous pouvons clairement voir trois petits centres de population physiquement séparés : a) le quartier central, à l'ouest de la rivière San Juan de Dios, avec sa place centrale et ses premiers bâtiments : la première cathédrale, des paroisses et des couvents de San Agustín et San Francisco, l'hôpital de San Miguel, l'hôpital et la paroisse de San Juan de Dios (le seul bâtiment sur la côte est de la rivière à l'époque), le palais du gouvernement, la maison municipale et la prison ; b) le village indigène de Metzicaltzingo au sud-ouest ; et c) le village indigène d'Analco au sud-est.

De cette manière, la fondation définitive de Guadalajara sur le côté Ouest de l'ancienne rivière San Juan de Dios, à partir du modèle de tracé orthogonal de la ville espagnole, et par conséquent la séparation entre les indigènes et les Espagnols [Alcántara Ferrer, 1992 : 174], a été sans aucun doute, l'origine de la division sociale, spatiale, urbaine, culturelle, économique et politique de la ville, donnant naissance au modèle centre-périphérie originel : déjà avant 1542, des établissements appartenant aux indigènes existaient, au nord et au sud du centre politique de la ville (*plaza mayor*) : au sud, Mexicaltzingo (habité par des *indigènes tarasques*), Analco au sud-est, et Mezquitán et Atemajac au nord. Et plus éloignés : Zoquipan, Tetlán, San Andrés et Aquepaque, qui ont fonctionné comme une ceinture (périphérie) de défense autour de la ville naissante [Gómez García, 1992 : 30 ; Vázquez, 1992 : 40 ; Rivière D'Arc, 1970 : 23].

Le rôle du plan orthogonal dans le développement de la ville a eu de nombreuses conséquences sociales, par exemple l'apparition de couches sociales, de relations de pouvoir et de domination entre ses habitants [López Moreno, 2001 : 15], en créant des espaces différents dans la même ville, à savoir : des zones davantage bénéficiaires des activités économiques et administratives et avec un meilleur accès aux biens et services que d'autres.

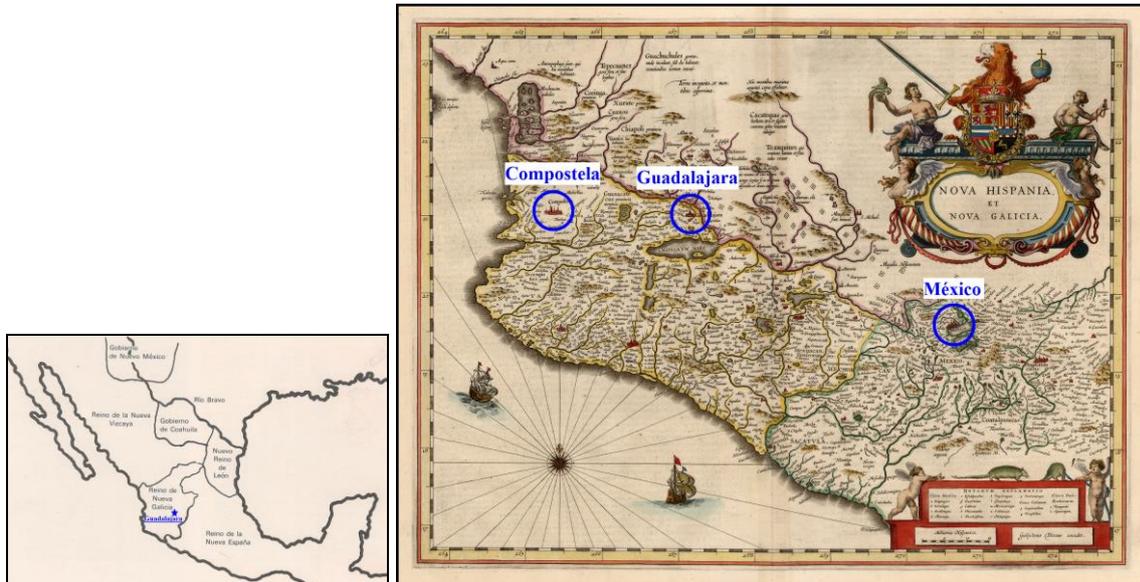
Il faut dire qu'à cette époque-là, la rivière San Juan de Dios a joué le rôle physique et symbolique de séparation. Cette rivière avait commencé à établir des différences entre les *deux Guadalajaras* naissantes: la pauvre à la périphérie et à l'Est, et la riche, cultivée et productive au centre et à l'Ouest. Si les 63 premières familles espagnoles (*castellanos, andaluces, viscaínos, montañeses, portuguesas et extremeños*) avaient décidées de s'installer à l'Ouest de la partie centrale de la ville [Berthe, 1994 : 175 ; Gómez García, 1992 : 32], évidemment les meilleurs biens et services seraient dans cette partie, à savoir : les produits alimentaires, les magasins et marchés « *tianguis* », l'accès à l'eau, les hôpitaux, les écoles, l'université, les églises, l'administration, les rues et les transports. L'affluent de la rivière San Juan de Dios représentait la limite Est de la ville, par conséquent à cette époque-là, la ville s'est principalement étendue vers l'Ouest [Calvo, 1992 : 5 y 11].

Après le parcours difficile pour fonder la ville, la deuxième partie du XVI<sup>e</sup> siècle s'est déroulée en général dans le calme. Et bien que la période initiale pour démarrer la ville avait été très difficile, elle semblait ordonnée et planifiée : les premiers pâtés de maisons et terrains (*solares*) avaient été mis en place ; les ordonnances urbaines et la faible population avaient produit une croissance urbaine lente. Nous pouvons dire alors que le plan en damier avait bien fonctionné dès lors que la ville était petite [Calvo, 1989 : 20; Gómez Olvera *et al.*, 1992 : 201 ; Vázquez, 2001 : 11].

### *2.3. De Compostela à Guadalajara : Les nouvelles fonctions de la nouvelle ville*

Pendant les premières années d'existence de Guadalajara, Compostelle était la ville capitale et la plus importante de la Nouvelle Galice. En ce sens, en 1548 un Evêché et une Audience lui ont été assignés [Berthe, 1994: 173]. Cependant, le 10 mai 1560 par ordonnance royale, la capitale de la Nouvelle Galice a été transférée de Compostela à Guadalajara (seulement 18 ans après sa fondation), bien que Compostelle se trouve plus

près de l'océan Pacifique. Les raisons qui ont justifié le déplacement de la capitale étaient une plus grande proximité de Mexico (630 km au lieu de 830), des communications avec Zacatecas (ville minière) et *el camino tierra adentro* de meilleure qualité, le lac de Chapala tout proche et donc la garantie de l'eau, et des terres fertiles avec un bon potentiel agricole [Caldera Robles, 1992: 249; Berthe, 1994: 173].



**Plan n°2** (gauche) : Plan des Royaumes Espagnols en Amérique du Nord, XVIIe siècle.

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

**Plan n°3** (droite) : Plan de la Nova Hispania et la Nova Galicia, XVIIe siècle.

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

Le plan 3 montre l'organisation spatiale des territoires espagnols en Amérique du Nord. À l'ouest, on observe le territoire de la Nouvelle Galice avec Guadalajara, sa capitale administrative à partir de 1560. Le plan 4 indique les démarcations territoriales de la Nouvelle Espagne et de la Nouvelle Galice ; les cercles positionnent les villes de Compostela, Guadalajara et Mexico.

Ce changement signifie que Guadalajara avait acquis de nouvelles institutions comme l'Audience, l'Evêché, la Caisse ou Trésorerie Royale, d'autres bureaux royaux, et la Cathédrale dont la construction a commencé en 1561 [Berthe, 1994 : 173 ; Gómez Olvera *et al.*, 1992 : 202 ; Gómez García, 1992 : 30 et 32]. Dès lors, Guadalajara va concentrer le pouvoir ecclésiastique et politique de la Nouvelle Galice avec leurs nouvelles fonctions administratives et judiciaires. Grâce à l'Audience, en tant que tribunal d'appel, Guadalajara pourrait collecter et contrôler les recettes fiscales, gérer (sans l'approbation du Vice-Roi et de l'Audience de Mexico) les questions relatives à la justice, au civil, et au

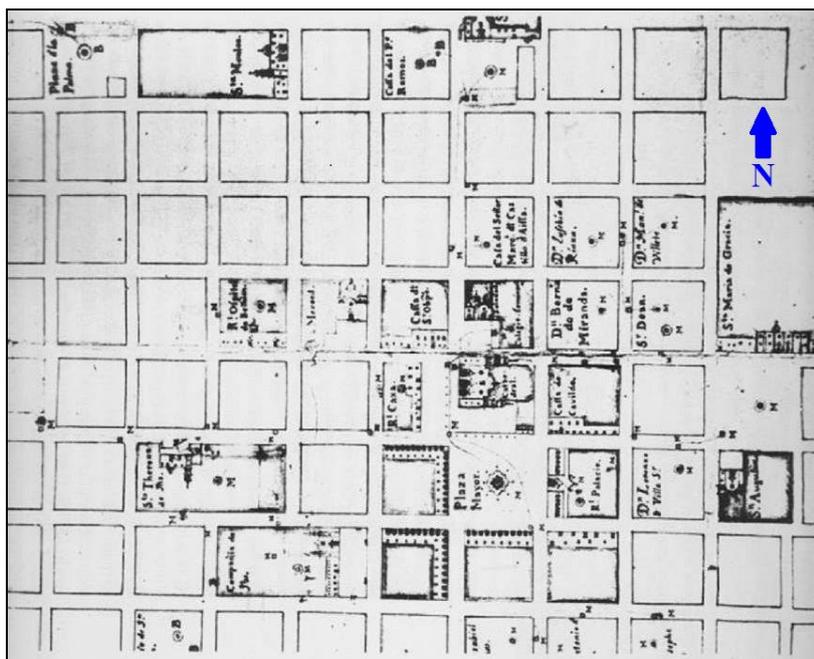
pénal, l'administration commune, la désignation d'*alcaldes* (maires) et *corregidores* (commissaires de justice), entre autres [Berthe, 1994 : 173-174].

Ainsi, la petite ville de Guadalajara, tout récemment fondée, a progressivement gagné une place importante dans la région ouest, en devenant un lien stratégique entre Mexico, Compostela, Zacatecas, le Pacifique et le nord-ouest jusqu'alors pratiquement inconnu. Cependant, « Nous devons nous rappeler : les fonctions liées au statut de capitale mises en œuvre à Guadalajara en 1560 n'ont pas provoqué le choc électrique qu'on pouvait attendre ; sans aucun doute elles étaient la levure, mais la pâte n'a pas gonflé, jusqu'à ce que, plus tard les circonstances le permettent » [Calvo, 1989 : 20].

Au cours du XVI<sup>e</sup> siècle, et une partie du XVII<sup>e</sup>, les classes sociales et les vocations de la population commençaient à se définir [Leal Sanabria, 1992 : 9], la population indigène se disséminait [Ayala Castellanos, *et al.*, 1992 : 35] et les premiers *mestizos* d'ascendance *extremeña*, castillane, biscayenne, andalouse, montagnaise et portugaise, ainsi que les premiers *criollos*, sont apparus [Caldera Robles, 1992 : 245].

#### *2.4. Le modèle de développement urbain et l'architecture de l'époque : Changements sociaux et urbains et accentuation des inégalités*

De la même manière, dans cette période d'autres bâtiments ont été édifiés dans la partie centrale de la ville : de nouvelles paroisses et couvents, des hôpitaux et les maisons des principaux *vecinos* « les plus nobles », ainsi que d'autres habitants espagnols. Le plan 4 de 1574, montre environ 80 pâtés de maisons, la plupart dépeuplés –terrains vagues–. Nous pouvons également identifier la place centrale, le palais du gouvernement, le cabildo, la caisse ou trésorerie royale, la maison de l'évêque, la cathédrale, d'autres paroisses comme Santa Teresa, Nuestra Señora de la Merced, Santa Monica, Santa Maria de Gracia, San Agustín, San José de Gracia et les maisons de quelques *vecinos* : la maison du P. Ramos, la maison du Sr. Castillo, la maison de don Bernardo de Miranda, la maison de don Lorenzo de Villa et la maison de don Villette. Ces immeubles ont joué un rôle important dans la configuration urbaine de Guadalajara, en concentrant dans sa partie centrale l'ensemble des pouvoirs : politique, économique, social et religieux. L'architecture, comme une expression du pouvoir, a ainsi façonné la ville et joué un rôle fondamental dans la représentation et la création des inégalités socio-spatiales.



**Plan n°4** : Plan de Guadalajara en 1574.

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

Dans le quartier central s'est développée une architecture importante (Guadalajara avait commencé à changer de physionomie) : de grands et somptueux palais publics, des rues larges, de grands bâtiments de soins, de superbes et magnifiques édifices civils et religieux, des églises et des couvents impressionnants, des bâtiments pour l'éducation comme le collège jésuite de Santo Tomas (aujourd'hui la Biblioteca Iberoamericana Octavio Paz), le séminaire théologique (aujourd'hui le Musée de l'État). L'architecture des monastères a également donné naissance à des bâtiments somptueux construits par les Carmélites, les Dominicains et les Franciscains, comme leur paroisse du monastère et la chapelle Aranzazu. D'autres ordres religieux comme les Augustins, Mercedarios et Filipenses ont érigés aussi des bâtiments religieux qui embellissent encore la ville. Les maisons, quelques-unes étaient très grandes, de type *hacienda* avec leurs cours et couloirs, d'autres à double étage avec balcon et décorées en pierre de taille. À l'intérieur on trouvait des meubles, des tapis et des peintures souvent d'origine étrangère [Murià, 1994 : 67-68].

Par contraste, le logement des mestizos et indigènes, situé dans les zones marginales, sont demeurés précaires et réduits comme dans le passé ; la condition du logement des secteurs défavorisés empirait [Murià, 1994 : 67]. Dans les quartiers indigènes (habités par des indigènes-ouvriers de la ville centrale espagnole), connus à l'époque comme « *arrabales* » et qui étaient séparés physiquement du quartier central, des « *chozas* »

(huttes) ont été construites. Ces *chozas* étaient de misérables maisons rustiques de la périphérie [Murià, 1994 : 136] et, à la différence des maisons du centre, ne disposaient pas des commodités les plus élémentaires ; montrant ainsi, à partir du contraste des constructions et des conditions de logement, les disparités sociales et territoriales entre les quatre quartiers originaux de la ville, le quartier Central, et les périphériques : Mezquitán, Metzicaltzingo, et Analco [Gómez Olvera *et al.*, 1992: 202]. Par exemple la question de l'approvisionnement en eau, bien qu'existant aussi dans le quartier central, était plus problématique dans les quartiers indigènes [Vázquez, 1992 : 41]. Ainsi, les riches et les Espagnols avaient les meilleurs *solares* (terrains) et maisons de la ville, ainsi qu'une meilleure et plus grande accessibilité aux immeubles administratifs et services publics. La caractéristique commune aux quatre quartiers initiaux de la ville, était qu'ils ont été établis à partir de l'activité religieuse : tout tournait autour de la paroisse, symbole matériel qui soutenait ce culte [Alcántara Ferrer, 1992 : 175].

Au cours du XVIII<sup>e</sup> siècle, sont apparus de nombreux changements sociaux, économiques et démographiques. La ville a été de plus en plus reconnue comme le groupe de population le plus important de l'ouest mexicain. À cette époque, Guadalajara était passé de 6 000 à plus de 30 000 habitants. Grâce au dynamisme de la région et à l'apparition d'une puissante élite locale et régionale (dont le lieu de résidence était Guadalajara) alors composée par les membres du clergé, les fonctionnaires, les soldats, les mineurs, mais principalement les commerçants et les *hacendados* [Durand, 1992 : 41] ; élite qui aimait se divertir, bien s'habiller et bien manger. Les magasins (*tiendas*) étaient la particularité commerciale de l'époque. Ils étaient localisés dans les *portales* du centre-ville, au rez-de-chaussée des bâtiments, où des produits agricoles et d'importation<sup>8</sup> légale et illégale étaient vendus [Durand, 1992 : 41]. Cette élite a aidé à construire pour la ville la première imprimerie, le Consulat Royal des commerçants avec l'autonomie de la Nouvelle Espagne, l'ouverture du port de San Blas, le pont d'Arcediano sur la rivière Santiago qui a facilité le trafic avec la ville de Mexico, le grand Hôpital de Belén<sup>9</sup> construit par l'évêque Fray Antonio Alcalde<sup>10</sup> [Vázquez, 1992 : 41-42].

---

<sup>8</sup> « Les classes populaires n'avaient pas accès aux produits importés » [Durand, 1992 : 43].

<sup>9</sup> L'Hôpital de Belén (aujourd'hui Hôpital Civil Fray Antonio Alcalde), était le plus grand et le plus fonctionnel de l'Amérique au XIX<sup>e</sup> siècle [Alcantara Ferrer, 1992 : 190].

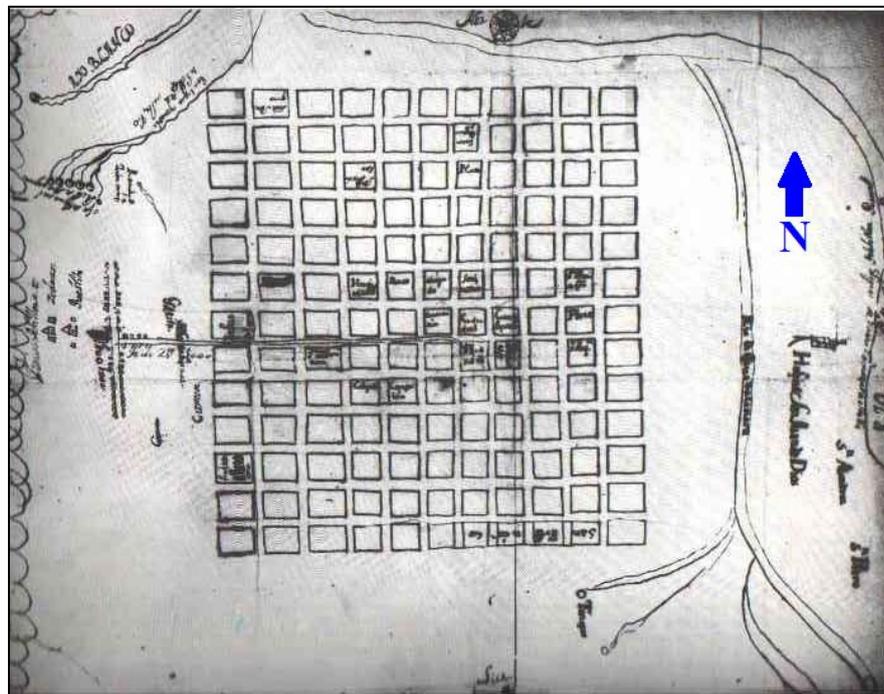
<sup>10</sup> Au cours de ce siècle, l'amélioration de la ville et la croissance notoire des travaux ont été marqués par l'arrivée de Fray Antonio Alcalde [Gómez Olvera *et al.*, 1992 : 209].

À cette époque a été créée l'Université Littéraire Royale de Guadalajara à l'initiative et à la demande des puissants groupes sociaux de la ville qui souhaitaient un établissement d'études littéraires et laïcs. Ainsi, après presque un siècle d'efforts, le 3 novembre 1792 l'université est inaugurée [Caldera Robles, 1992 : 254 et 260-263]. L'expulsion des jésuites en 1767 (de tous les domaines espagnols)<sup>11</sup> ordonnée par Carlos III, était un préalable capital pour la mise en place de cette université [Caldera Robles, 1992 : 255]. « Devant son expulsion, des plaintes sont apparues (particulièrement de la part de la noblesse de la ville) demandant le retour des exilés bienfaiteurs. En 1808, la mairie de Guadalajara a décrété dans un document officiel la restauration de l'Institut de la Compagnie de Jésus » [Santoscoy Faudón, 1992 : 325].

Caractéristique remarquable du quartier central, en plus d'être le plus riche et le lieu de résidence des *vecinos* les plus nobles, de nombreux temples et couvents l'entouraient comme un anneau protecteur de la ville noble et espagnole qui a caractérisé le centre de Guadalajara jusqu'au milieu du XIXe siècle, depuis l'expropriation des biens de l'église [Vázquez, 1992 : 42]. Par contre, les autres quartiers de la ville obéissaient à un autre modèle de développement urbain, construits et fonctionnels à partir de leurs paroisses. Ces petits quartiers secondaires : Analco, Metzicaltzingo et Mezquitán fonctionnaient comme de petits centres suivant une logique de quartiers périphériques, avec moins de privilèges, d'accessibilité et de services que dans le quartier central. À cette époque, ils ont été physiquement séparés les uns des autres ; puis, comme on le sait, absorbés par la croissance.

---

<sup>11</sup> Après avoir été expulsés en 1767 « pour avoir refusé d'être nés pour se taire et obéir et non pour s'exprimer » les jésuites sont revenus à Guadalajara pour l'année 1903 [Gómez Fregoso, 1992 : 292].



**Plan n°5 (en haut) : Plan de Guadalajara en 1732.**  
 Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

**Plan n°6 (en bas) : Plan de Guadalajara en 1731.**  
 Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

L'augmentation de la population a obligé la mairie à agrandir le lotissement légal de la ville à 1 755 hectares [Vázquez, 1992 : 42]. En 1651 Guadalajara avait 3 557 habitants [Berthe, 1994 : 176], et pour 1738 Guadalajara avait 8 000 habitants qui occupaient 1 500 maisons [Ayala Castellanos *et al.*, 1992 : 35]. Sur le plan 5, de 1732, on peut voir que la ville s'est développée vers le sud et l'ouest. Les quartiers d'Analco (le principal village

indigène à l'époque) et Mexicaltzingo progressivement ont été reliés physiquement au quartier central, et en 1667 étaient incorporés définitivement à Guadalajara [Rivière D'Arc, 1970 : 23]. Les paroisses et quartiers d'El Santuario (premier complexe de logements avec un sens social) et d'El Retiro avaient entamé leur développement [Vázquez, 1992 : 42]. À l'est, le quartier de San Juan de Dios avait gagné des pâtés de maisons et à l'époque deux autres ponts pour traverser la rivière San Juan de Dios ont été construits [Vázquez, 1992: 41]. En outre, de nouveaux bâtiments ont été édifiés dans la partie centrale : le séminaire, le temple de Jésus Maria, la paroisse de Santo Domingo et le collège des filles de San Diego. Le plan 6 de 1731, montre déjà 143 pâtés de maisons dont on ignore si elles ont été entièrement construites et habitées [Vázquez, 1992: 41].

Les principales voies de communication de Guadalajara étaient tracées vers Mexico, Barra de Navidad, Zacatecas, Culiacan et Avalos [Vázquez, 1992: 41]. Guadalajara était sur la route appelée « Tierra Adentro » qui au nord atteignait Santa Fe au Nouveau-Mexique, et qui avait d'autres directions importantes telles que : Valladolid (aujourd'hui Morelia), Zacatecas, Durango, San Luis Potosí, le Bajío, les provinces intérieures à l'est et à l'ouest; et vers le sud jusqu'au Guatemala, en passant par Oaxaca. Les deux routes principales de Guadalajara étaient celle qui rejoignait Mexico (en passant par Lagos, Querétaro, le Bajío et Michoacán) et celle qui communiquait avec le port de San Blas, stratégique pour le commerce maritime avec les pays de l'Est [Uribe Topete, 1992: 111-112]. En 1570, ont été établis les premiers transports vers Mexico et Zacatecas [Vázquez, 1992: 41].

## 2.5. XVIIe siècle : « Le siècle fantôme »

Contrairement à des autres siècles, au XVIIe siècle, nous n'avons trouvé que peu d'arguments dans la recherche historique, non seulement sur les causes et faits marquants qui auraient pu permettre de mieux comprendre les inégalités actuelles de la métropole, mais également sur l'histoire en général de la ville. En tout cas cela pourrait être parce que, comme certains historiens de la ville l'ont avancé, ce siècle n'a pas connu de changements remarquables ni de forte croissance [Vázquez, 1992 : 41]. « Au cours du XVIIe siècle le développement de Guadalajara n'a pas été interrompu, mais la ville est restée avec une importance réduite par rapport aux grandes villes de la Nouvelle-Espagne, comme Mexico et Puebla » [Berthe, 1994 : 176].

Cependant, Thomas Calvo [1991 : 381-383] critique cette perception que les gens ont sur le XVII<sup>e</sup> siècle. Il a fait des recherches sur cette période, et bien que certains auteurs de l'histoire de Jalisco ont baptisé ce siècle « le siècle de l'immobilité », il affirme le contraire<sup>12</sup> : « Au cours de ce siècle, est apparue la division régionale du travail dans le domaine de l'élevage ; dans le domaine agricole il y a eu des rénovations ; une certaine croissance urbaine –bien que lente– était constatée, car la population avait triplé au cours de ce siècle, de même que se développait l'activité minière (...) Quoique, il est vrai, au XVII<sup>e</sup> siècle Guadalajara était, à tout point de vue, une ville inachevée » [Calvo, 1991 : 381-383]. Nous pouvons donc dire que, si se sont produits des événements en rapport avec la croissance de la ville, ce XVII<sup>e</sup> siècle n'a pas été une période très travaillée ni analysée.

« L'histoire de la ville de Guadalajara est vaste, il y a donc des aspects et des époques qui sont cachés par des brouillards denses d'ignorance. Des nombreux auteurs se sont investis dans l'étude d'une ou plusieurs de ces lacunes d'information historique, malheureusement, ces efforts ont porté sur des périodes très spécifiques : le XVIII<sup>e</sup> siècle, la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> et les étapes postrévolutionnaires jusqu'à nos jours » [Magaña Mancillas, 1992 : 89].

### 2.5.1. Les origines de la vocation commerciale de Guadalajara

La vocation commerciale de Guadalajara, une activité sociale et économique que constituerait le développement futur de la ville, trouve son origine en ces années. C'est à partir du XVII<sup>e</sup> siècle que la petite ville de Guadalajara a commencé à gagner la notoriété dans l'ouest du Mexique. L'acquisition de nouvelles institutions et de fonctions administratives et politiques, et l'apparition de l'élite locale et régionale de commerçants, entre autres, a contribué à développer le profil commercial de la ville. Bientôt, la capitale de la Nouvelle Galice est devenue la base des expéditions des conquêtes territoriales et spirituelles vers le nord-ouest inconnu<sup>13</sup>. Ainsi, Guadalajara devenait une route et une

---

<sup>12</sup> Des informations importantes sur cette période ont été réunies par les historiens Berthe, Calvo et Jiménez Pelayo [2000] relatives aux visites des *oidores* (auditeurs) du début du XVII<sup>e</sup> siècle. Les visites des trois *oidores* : Juan de Paz Valencillo, Gaspar de la Fuente y Juan Dávalos y Toledo, réalisées entre 1606 et 1616, ont servi pour obtenir autant d'informations que possible et pour avoir une meilleure organisation dans les *Indias*, pour enquêter sur les actions des autorités et résoudre des problèmes majeurs entre les Espagnols et les indigènes, sur les questions liées au gouvernement, à l'élevage, à l'agriculture, aux mines et aux coutumes.

<sup>13</sup> De Guadalajara sont parties de nombreuses expéditions jésuites, certaines dirigées par le père Francisco Kino, à Sinaloa, Sonora, Arizona, Alta California et Baja California, qui était alors considéré comme une

destination obligée pour la commercialisation et la provision des biens et services vers le nord-ouest et les villes minières comme Zacatecas [Vázquez, 1992 : 40 ; Torres Montes de Oca, 1992 : 115].

Guadalajara devenait en outre le centre de redistribution de l'ouest des marchandises importées d'Europe et de Chine [Berthe, 1994 : 181]. « Depuis le XVII<sup>e</sup> siècle, les chroniqueurs Alonso de la Mota et Escobar y Domingo Lazaro de Arregui ont décrit une Guadalajara de commerçants, bien approvisionnée du nécessaire à la survie de ses habitants. Ils ont également souligné l'importance de la ville comme un centre de concentration et distribution des marchandises » [Ayala Castellanos *et al.*, 1992 : 38]. Guadalajara deviendra le plus grand centre de distribution de marchandises dans la région, des produits de la région et de l'étranger : des tissus fins, des chapeaux, des armes, des miroirs, des montres, des vitres et des célèbres tissus catalans [Muria, 1994 : 61] ; tous ces produits étant demandés par les classes moyennes et supérieures de la ville.

De nombreux facteurs contribuaient à consolider la vocation commerciale à travers le temps : les voies de communication, les transports, les marchés, les centres de production les plus importants, la réglementation de l'activité commerciale, les agents commerciaux, entre autres [Torres Montes de Oca, 1992 : 78].

Pendant le XVII<sup>e</sup> siècle la population indigène continuait à diminuer tandis que la population métisse augmentait [Rivière D'Arc, 1982 : 33 ; *cit. dans* Ayala Castellanos *et al.* 1992 : 35]. À partir du milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle une intense vague d'immigration est arrivée à Guadalajara, en provenance des zones rurales et de la zone minière de Zacatecas. Ces immigrants se déplaçaient, affectés par les réformes économiques des Bourbons, qui tentaient de reprendre le contrôle économique des colonies ou territoires d'outre-mer, entre autres, par l'augmentation des impôts [Alcántara Ferrer, 1992 : 178], et par le travail, le commerce et l'activité gouvernementale de la ville [Caldera Robles, 1992 : 264].

---

île. Son but était la conquête spirituelle par l'installation de missions au nord-ouest sur le modèle du peuplement et de la colonisation, pas de l'invasion [Gómez Padilla, 2010 : 19 ; Gómez Padilla, 2006].

## *2.6. Les biens et services publics : L'eau et l'éducation*

Les problèmes avec l'approvisionnement en eau datent du XVI<sup>e</sup> siècle. L'eau avait été l'une des principales préoccupations de la ville, tant pour les dirigeants que pour les habitants, en particulier les plus défavorisés. Ainsi, du XVII<sup>e</sup> au XX<sup>e</sup> siècle, divers efforts et des travaux de grande importance ont été faits par les autorités avec l'intention de résoudre ce problème, mais il est vrai que l'accès à l'eau est demeuré inégal. L'histoire de l'introduction de l'eau à Guadalajara met en évidence nombre d'erreurs techniques, d'échecs et de mauvaise planification.

La première idée d'amener l'eau dans la ville date de 1597, lorsque le Roi a approuvé le projet et décidé que les coûts seraient payés par le Trésor Royal. Ce projet, qui essayait d'apporter de l'eau depuis Les Colomos, n'a pas réussi à se concrétiser [Ayto. de Guadalajara, 1842 : 3]. Puis en 1640, il a été proposé d'apporter l'eau du rancho del Alamo d'installer deux sources publiques, l'une sur la place principale, l'autre dans le Palais Royal, où se trouvait l'Audiencia. Le coût des travaux a été estimé à 16 000 pesos et serait payé par les « *vecinos* des classes supérieures » ; ce travail n'a jamais eu lieu. 150 ans depuis la fondation de la ville et la question de l'introduction de l'eau avait seulement fait l'objet de tentatives [Ayto. Guadalajara, 1842 : 3 ; Jiménez Pelayo, 1992 : 76].

Don Juan Miguel de Agurto a ensuite essayé d'amener l'eau depuis la rivière de l'Orilla pour un coût de 779 pesos, mais a échoué dans sa tentative, parce qu'il n'avait pas bien choisi un point haut pour le pompage. En 1692, don Alonso de León, qui venait de Zacatecas, avait promis d'amener l'eau d'une source du côté du Cerro de Toluquilla, mais également pour des problèmes de hauteur, il a abandonné cette idée. Et ainsi, tant d'autres projets ont échoué du XVIII<sup>e</sup> au début du XIX<sup>e</sup> siècle, qui envisageaient de prendre l'eau depuis le Río Grande, le lac de Chapala, la lagune de Cajititlán ou des sources de Los Colomos et Toluquilla [Ayto. Guadalajara, 1842 : 4-8].

« La situation dans la ville par le manque d'eau était si dramatique qu'en 1790 le Procureur Général pris la parole de la mairie de Guadalajara pour dire : « Les gens sont sans eau ; il est dommage de voir les porteurs d'eau et autres gens entourant la fontaine principale, et prendre de l'eau goutte à goutte et les nombreuses autres fontaines qui sont dans cette capitale, y compris dans les monastères et maisons particulières qui ont la grâce de l'eau, souffrent de la même pénurie » [Jiménez Pelayo, 1992 : 79].

En 1842, trois siècles après la fondation de la ville, les fichiers d'Actes enregistrés par le secrétaire du Conseil Municipal mentionnaient que l'eau n'était ni un droit ni un bénéfice pour tous les habitants de la ville : « Peut-être qu'elle est difficile à capter ; ce qui a été tenté en vain pendant plus de deux siècles. Mais il y a d'abondantes sources autour de la ville et, si l'on prend en compte les progrès techniques futurs, les habitants ne doivent pas perdre l'espoir d'y avoir un jour accès. Guadalajara 6 mai 1842 » [Ayto. de Guadalajara, 1842 : 15].

Il faut mentionner que les problèmes liés au manque et à l'accessibilité d'eau étaient différents selon que l'on soit riche ou pauvre des *arrabales*, c'est-à-dire, qu'il y avait une inégalité socio-spatiale flagrante. Les riches de la partie centrale de la ville, où se trouvaient les édifices gouvernementaux, les églises et les grandes maisons des *vecinos*, étaient les habitants les plus favorisés par les travaux d'infrastructure : canalisations, aqueducs, fontaines et puits qui ont permis d'amener l'eau depuis des bassins et des sources principalement au quartier central. En plus, pour leur situation économique, ils pouvaient demander à la mairie un service d'eau privée, par la *merced* (grâce) d'eau, et cesser de compter sur les sources publiques fréquentés par les pauvres.

D'après Jiménez Pelayo [1992 : 82], les demandes d'eau, par les riches, avaient évidemment augmenté de façon significative chaque année ; c'est la raison pour laquelle la mairie a instauré des conditions pour les *vecinos* demandeurs. Voici le dictamen des six conditions que la mairie demandé au *vecino* Nicolás Pérez en 1850 pour lui donner une *merced* d'eau : a) payer 15 pesos par an pour les cinq années à venir ; b) tous les frais seraient à la charge de la personne intéressée ; c) si les fontaines publiques manquaient d'eau, le service serait suspendu ; d) installer de bons robinets dans leurs maisons afin que l'eau ne soit pas gaspillée ; e) que le tuyau soit en plomb ; et f) en cas de guerre ou de calamité, le demandeur devait payer même en l'absence d'eau. Ignacio Chafino, Manuel de la Hoz, Ramón A. Romero, Sotero Prieto, Agustín Escudero et Manuel Zúñiga ont été d'autres demandeurs de *mercedes* d'eau.

Par contre, les pauvres de la ville (ceux des quartiers périphériques) allaient aux fontaines publiques et aux sources des barrages, qui formaient le cours d'eau, pour diverses utilisations telles que la toilette ou pour faire des travaux de nettoyage ; certains d'entre eux n'avaient pas le droit ou l'accès normal ou légal à l'eau [Jiménez Pelayo, 1992 : 84].

Pour ces caractéristiques et pour les disparités économiques des habitants de la ville, nous pouvons déduire que les pauvres avaient le moins et le pire accès à l'eau.

En ce qui concerne l'éducation, après la conquête de nouveaux territoires, les Espagnols avaient un double objectif : l'éducation et l'évangélisation, tant des Espagnols et leurs descendants, que des indigènes<sup>14</sup> « Le sens civilisateur, colonisateur et missionnaire est présent dans la tâche des Européens en Amérique. L'Européen, plus précisément l'Espagnol a imposé aux indigènes américains ses propres valeurs culturelles, à travers le christianisme » [Morales Padrón, 1990 : 67 et 68]. Cette activité, assurée par des missionnaires, s'est révélée de grande difficulté, spécialement avec les indigènes, pour la langue et la communication. En ce sens, le premier travail des missionnaires a été d'apprendre les langues indigènes ; entre autres à partir de *La doctrina cristiana en náhuatl* écrit par le franciscain Pedro Gante en 1533. « Les missionnaires croyaient que l'utilisation des langues indigènes était non seulement plus efficace comme moyen d'évangélisation, mais aussi moins difficile » [Caldera Robles, 1992 : 243].

Les missionnaires éducateurs et évangélisateurs bientôt se sont très vite rendus compte de la grande variété des langues indigènes, et la difficulté pour eux d'en apprendre plusieurs. Ainsi, ils ont mis en œuvre un processus de *nahuatlización* (la langue nahuatl en tant que « lingua franca ») de la foi catholique au-delà du domaine de l'Empire aztèque [Galarza, 1992 : 132], avant même d'enseigner l'espagnol. Ensuite, ils ont forcé les indigènes à apprendre l'espagnol<sup>15</sup>. Des instructions royales avaient été données pour éteindre ces langues et ne parler que l'espagnol [Caldera Robles, 1992 : 242-247 ; Delgadillo Vázquez, 1992 : 355].

Pendant le XVI<sup>e</sup> siècle (et la première moitié du XVII<sup>e</sup>) de nombreux ordres religieux sont arrivés à Guadalajara : franciscains, jésuites, augustins, dominicains, carmélites, mercédaires, *juaninos*, *betlemitas*, philippiens, oblats du Sauveur, salésiens, maristes et

---

<sup>14</sup> Le travail d'évangélisation a débuté dès les premiers contacts avec l'Amérique. Par exemple, Christophe Colomb dans une lettre envoyée en 1493, aux "Rois très catholiques" d'Espagne : Ferdinand II d'Aragon et Isabelle I de Castille, après son deuxième voyage en Amérique, laissait déjà voir ces intentions : « Asy que pues nuestro Redentor dio esta vitoria a nuestros ylustisimos Rey e Reyna e a sus Reynos famosos de tan alta cosa, adonde toda la cristiandad deve tomar alegría y fazer grandes fiestas, dar gracias solenes a la Santa Trinidad con muchas oraçiones solenes por el tanto ensalçamiento que avrán en tornándose tantos pueblos a nuestra fe, y después por los cristyanos ternán aquí rrefrigerio e ganancia » [Colomb, 1493 ; cit. dans Morales Padrón, 1990 : 81].

<sup>15</sup> Le théâtre est devenu l'un des outils choisis par les missionnaires pour éduquer et propager la foi chrétienne entre les indigènes [Delgadillo Vázquez, 1992 : 355].

aussi quelques sœurs religieuses dominicains, sœurs de la Charité, salésiennes, du Verbe Incarné et du Sacré Cœur [Caldera Robles, 1992 : 249-252 ; Santoscoy Faudón, 1992 : 325]. Tous ces ordres évangélisaient principalement ; cependant les travaux d'éducation ont principalement été réalisés par les franciscains et les jésuites.

L'éducation à Guadalajara montre également l'incubation des causes qui, dans le futur, vont se traduire par des inégalités entre les habitants, la ville et ses espaces. L'histoire de l'éducation à Guadalajara a commencé avec les franciscains. Ils ont été les initiateurs de l'évangélisation, de l'éducation et de l'assistance (la santé et l'hygiène publique) à Guadalajara, en particulier auprès des indigènes, mais aussi de quelques Espagnols, des premiers *criollos* et de quelques métis. Les franciscains ont aussi participé activement à la construction de bâtiments, placés surtout dans le quartier central des nobles *vecinos*, tels que les couvents, les hôpitaux et les écoles. Ils ont, cependant, apporté quelques améliorations dans les villages des indigènes [Caldera Robles, 1992 : 242, 249 et 255 ; Gómez Sustaita : 2013].

Les jésuites sont arrivés à Guadalajara en 1586 [Murià, 1994 : 38] entre autres, pour pallier le manque de collèges qui avait dans la ville et à la demande requête des citoyens espagnols auprès du roi Philippe II d'envoyer des jésuites pour assurer l'éducation [Caldera Robles, 1992 : 250]. Ils se sont prioritairement occupés de l'éducation des Espagnols et des *criollos*, c'est-à-dire de la jeunesse espagnole, issue des *vecinos* le plus riches et nobles [Caldera Robles, 1992: 255]. Les jésuites ont construit des collèges conçus, à l'origine, comme des maisons d'étude. Leur ministère d'éducation est devenu la plus grande gloire de la congrégation. Jusqu'au XVIe siècle aucun ordre n'avait développé l'éducation d'une façon si systématique [Caldera Robles, 1992 : 249].

Ainsi, dès l'origine de la ville la population indigène n'avait pas l'opportunité d'entrer ou de gagner de positions dans d'autres structures sociales, par exemple au travers de l'éducation ; l'instruction royale était de la maintenir soumise et silencieuse [Caldera Robles, 1992 : 241]. La meilleure éducation : théologie, lettres, humanités, rhétorique, poésie, histoire, arts, sciences de la nature, latin, grec, hébreu et autres langues, a été enseignée par les jésuites aux Espagnols, en revanche l'enseignement des franciscains consacré aux indigènes était limité à l'espagnol, au nahuatl et au catéchisme [Caldera Robles, 1992 : 242, 249 et 250]. Nous pouvons dès lors dire que depuis le début des actions d'éducation à Guadalajara on peut percevoir des inégalités marquées, sociales : en

refusant l'accès à la meilleure éducation à tous les habitants ; et spatiales : du fait du positionnement géographique dans la partie centrale de la ville, des meilleurs collèges, écoles et éducateurs ; lieux auxquels les indigènes et les pauvres ne pouvaient accéder.

L'influence que l'Église catholique et le pouvoir ecclésiastique ont eu à Guadalajara, depuis la naissance de la ville, est évidente [Berthe, 1994 : 173 ; González, 1992 : 277]. D'après l'historien Thomas Calvo, la ville de Guadalajara était considérée comme une des capitales religieuses de la Nouvelle Espagne « Toute ville du Nouveau Monde digne de ce nom (cité cléricale) est dominée par l'Église : les couvents avec leurs *atrias* sont les véritables murailles qui enserrent la cité ; les chapelles, les sanctuaires extra-muros veillent sur le territoire et la séparent des campagnes » [Calvo, 1994 : 136]. Nous pouvons voir cette influence à partir de la construction sociale, culturelle et politique de la ville, dans la construction urbaine et dans sa matérialisation : symboles qui ont donné son identité à la société *tapatía*<sup>16</sup> [González, 1992 : 277].

À cet égard, Octavio Paz [1975 : 345] dit que « l'architecture est le témoin infailible d'une société », et quelques faits et chiffres démontrent que Guadalajara était une capitale religieuse (cité cléricale) : « Au total, vers 1740, les édifices religieux et leurs dépendances occupent presque 12 % de la superficie de Guadalajara : huit couvents de frères, quatre couvents de religieuses, deux écoles des garçons, une de filles, un sanctuaire et une église auxiliaire de paroisse à côté de la cathédrale » [Calvo, 1992 : 23].

La fin du dix-huitième siècle apporte une grande prospérité pour les Espagnols et les *criollos* puissants et dominants, au détriment des indigènes et métis qui maintient son ressentiment à l'égard des blancs [Murià, 1994 : 56 et 58]. « Au cours de ce siècle, il a été consolidé une oligarchie puissante de propriétaires fonciers, de commerçants et des agriculteurs qui, grâce aux liens solides qu'ils établissent entre eux par des mariages et des *copinages*, ont donné lieu à de véritables entreprises familiales » [Murià, 1994 : 57]. C'était une élite qui se fortifiait et dont la richesse et les activités économiques s'orientaient de plus en plus vers le commerce et l'import-export de produits.

---

<sup>16</sup> *Tapatío(a)* est le gentilé des originaires de Guadalajara. Bien que l'on ne connaisse pas le sens exact du mot *Tapatío*, généralement, deux significations sont acceptées : « *Tapatíotl* » mot nahuatl qui faisait référence à une unité de mesure commerciale et signifie « vale por tres » ; et ce qui vient du mot « *Tapalos* » couvertures ou nappes fabriquées et utilisées dans cette région. D'autres gentilés sont aussi utilisés : *Guadalajareense* et *Guadalajareño* [CELL, 2009].

« Dès le début, elle avait été, avec la production céréalière et notamment celle du blé, entièrement aux mains de l'oligarchie régionale, constituée de quelques familles de grands latifundistes et de dynasties d'éleveurs, pour la plupart apparentés, qui détenaient tout à la fois les terres et le pouvoir de décision politique » [Alba Vega et Kruijt, 1990 : 809-810].

Par contre, les propriétés des indigènes et métis gardaient une productivité faible par rapport à la production des *haciendas* [Murià, 1994: 58]. Les plus défavorisés, qui étaient la majorité de la population, vivaient dans la pauvreté et le chômage [Caldera Robles, 1992 : 267].

Les sujets d'origine métis ou indigène qui voulaient être des travailleurs ou ouvriers, devaient appartenir à un *gremio* (groupe de personnes avec le même métier), mais ils n'étaient pas acceptés dans tous les métiers, car discriminés en raison de leur *casta* (ascendance ou lignée). Par exemple, l'Ordonnance du *Gremio* d'Orfèvres (*Plateros*)<sup>17</sup> avertissait que les travailleurs de *couleur mélangée* (métis, *quebrado*), n'étaient pas acceptés, sauf s'il était constaté qu'ils étaient de bons et loyaux Espagnols respectueux des coutumes ; dans le *Gremio* de *Cereros* également, les noirs, les mulâtres et les métis ont été empêchés d'avoir cet emploi [Bautista Reyes *et al.*, 1992 : 35-36].

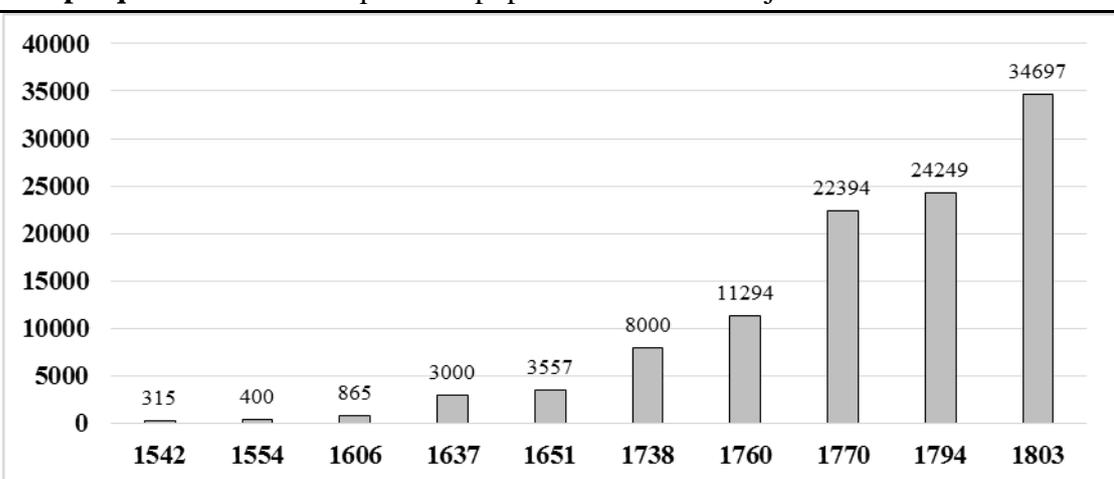
A la fin du XVIIIe siècle, Guadalajara commençait à porter le surnom de *Rancho Grande* (Ranch grand) [Caldera Robles, 1992 : 264], précisément parce que de petit village elle s'était définitivement transformée en ville.

Tableau n°1 : L'historique de la population et de la surface de Guadalajara de 1542 à 1803.								
Année	Population	Surface	Année	Population	Surface	Année	Population	Surface
1542	63 <i>vecinos</i> (+/- 315 habitants) <sup>a</sup>	<i>s/inf.</i>	1651	3,557 habitants <sup>d</sup>	<i>s/inf.</i>	1770	22,394 habitants <sup>f</sup>	<i>s/inf.</i>
1554	80 <i>Vecinos</i> (+/- 400 habitants) <sup>a</sup>	<i>s/inf.</i>	1735	<i>s/inf.</i>	143 pâtés de mais. <sup>e</sup>	1794	24,249 habitants <sup>g</sup>	<i>s/inf.</i>
1606	173 <i>vecinos</i> (+/- 865 habitants) <sup>b</sup>	<i>s/inf.</i>	1738	8,000 habitants <sup>f</sup>	1 mille 500 mais. <sup>f</sup>	1803	34,697 habitants <sup>f</sup>	<i>s/inf.</i>
1637	600 <i>vecinos</i> (+/- 3 mille habitants) <sup>c</sup>	<i>s/inf.</i>	1760	11,294 habitants <sup>f</sup>	<i>s/inf.</i>	---	---	---

<sup>17</sup> Les ordonnances *gremiales* visent à intégrer toutes les personnes qui ont maîtrisé certains arts et métiers en groupes *gremiales*. La mairie était responsable de l'enregistrement des travailleurs, qui étaient soumis à un processus de régularisation. A Guadalajara existaient certains *gremios* : des *Cereros*, des Forgerons et Serruriers, des Boulangers, des Orfèvres et des Cordonniers [Bautista Reyes *et al.*, 1992 : 15, 18-20].

Elaboration : César Barrios (2017).  
Sources : a) Berthe, 1994 : 175 ; b) Ayala Castellanos *et al.*, 1992 : 38 ; c) Jiménez Pelayo, 1992 : 76 ; d) Berthe, 1994 : 176 ; e) Vázquez, 1992 : 41 ; f) Ayala Castellanos *et al.*, 1992 : 35 ; g) Caldera Robles, 1992 : 264.

**Graphique n°1 : L'historique de la population de Guadalajara de 1542 à 1803.**



Elaboration : César Barrios (2017).  
Sources : a) Berthe, 1994 : 175 ; b) Ayala Castellanos *et al.*, 1992 : 38 ; c) Jiménez Pelayo, 1992 : 76 ; d) Berthe, 1994 : 176 ; e) Vázquez, 1992 : 41 ; f) Ayala Castellanos *et al.*, 1992 : 35 ; g) Caldera Robles, 1992 : 264.

### 3. La Guadalajara de l'indépendance à la fin du XIXe siècle

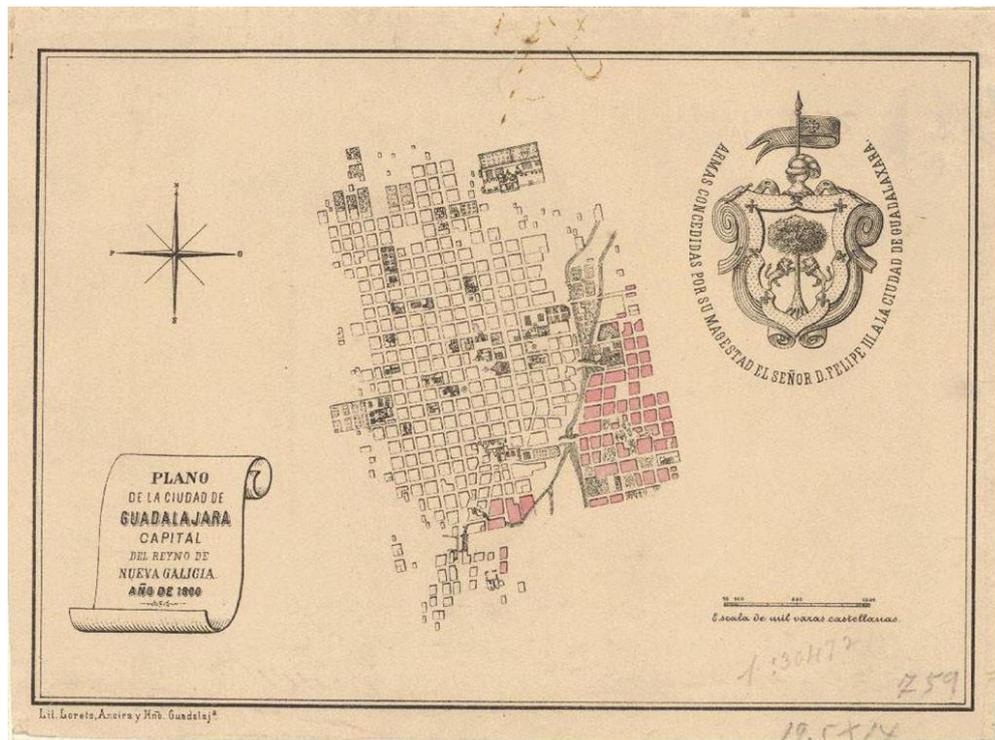
#### 3.1. Le XIXe siècle : Des problèmes sociaux et économiques aux conflits armés

Le XIXe siècle a été marqué par de nombreux événements et des conflits sources de changements sociaux et économiques qui donneraient lieu à de nouvelles inégalités, non seulement à Guadalajara, mais dans tout le pays. Dans cette période se produisent des événements comme l'Indépendance du Mexique, la perte de la moitié du territoire au profit des États-Unis d'Amérique, la Guerre de Réforme (Guerre des Trois Ans), l'intervention française et à la fin du siècle, plus de deux décennies de *Porfiriato*. En outre, les conflits d'intérêts et de pouvoir entre *criollos* et Espagnols sont mis en évidence ; il y a une grande divergence d'opinions entre les libéraux et les conservateurs autour de l'indépendance, de la réforme et de la défense du fédéralisme ; la dîme est remise en question. Tout ceci a produit ainsi un climat défavorable au développement de la ville [Vázquez, 1992 : 42].

Au début du XIXe siècle, la ville de Guadalajara a connu prospérité et calme relatifs. À cette date, il n'y avait pas un nombre considérable d'indigènes à Guadalajara. Sur les 24 768 habitants enregistrés dans le Recensement Général d'Intendance de 1793, il n'y avait

que 4 241 (17%) indigènes, tandis qu'il y avait 7 353 Espagnols (30%) ; les 13 174 habitants restants était divisés en métis, mulâtres et autres castes [Castañeda et Gómez, 2000 : 59]. Cette répartition existait aussi dans d'autres villes de la vice-royauté, en particulier à México-Tenochtitlán [Caldera Robles, 1992 : 270]. « Les mulâtres et les noirs se sont mélangés au point qu'au dix-neuvième siècle, ils avaient pratiquement disparus en tant que tels » [Rivière D'Arc, 1982 : 33 ; *cit. dans* Ayala Castellanos *et al.*, 1992 : 35].





**Plan n°7** (en haut) : Plan de Guadalajara en 1800.

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

**Plan n°8** (en bas) : Plan de Guadalajara en 1800, capitale du Royaume de la Nouvelle Galice.

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

Dans les plans 7 et 8 de 1800, nous pouvons voir que les anciens quartiers indigènes d'Analco et Mexicaltzingo ont été complètement intégrés à la ville. Guadalajara avait alors environ 350 pâtés de maisons, 290 dans l'ouest de la rivière San Juan de Dios et seulement 60 à l'est. De nouveaux bâtiments ont été ajoutés dans ces plans : le Palais épiscopal, la Douane Royale, les églises de San Felipe et San Sébastian, l'hôpital et le couvent de Belén, l'église et le couvent de *Capuchinas*, l'église et le couvent du Carmen, le collège de San Juan, la Manufacture Royale des Tabacs, l'Alameda, la *Garita* et le pont des Damas.

Bien que quelques changements importants soient apparus, la ville conservait son caractère commercial. Jusqu'à ce moment, nous pouvons dire qu'à la veille de l'Indépendance mexicaine, Guadalajara est une ville avec une population et des structures sociales bien définies, avec une certaine richesse économique, bien que très inégalement répartie, basée sur sa vocation commerciale, ses institutions et fonctions administratives et politiques de capitale de la Nouvelle Galice, et l'originalité de ses composantes humaines, où dominait l'élément non-indigène [Berhe, 1994 : 184].

A cette date, les capitaux de l'oligarchie néo-galicienne : familles de grands latifundistes, propriétaires fonciers, d'éleveurs, de commerçants et des agriculteurs, se concentraient principalement sur les terres et le commerce. L'élite du XVIIIe et du début du XIXe

siècle, était composée des principaux propriétaires *criollos* et des grands commerçants de la région, à partir de liens familiaux et de parenté, des mariages convenus entre eux, pour préserver ses intérêts et puissances économiques : des grands territoires obtenus grâce à des *mercedes* (concessions) de terres, des *haciendas*, l'agriculture et le commerce [Rojas, 1997]. Cette élite a été renforcée au moment de la constitution de l'Audience et de la concentration du pouvoir de l'église à Guadalajara [Berthe, 1970].

Le mouvement d'indépendance du Mexique n'a eu que peu d'impact sur la région de Guadalajara. L'oligarchie néo-galicienne, alors consolidée (et plus proche du conservatisme), était plus préoccupée par le maintien de ses statuts, pouvoirs, propriétés, influences que par le mouvement armé d'indépendance, qui était très soutenu et inquiétant dans d'autres régions [Caldera Robles, 1992 : 280]. Cette élite de l'ouest du Mexique était devenue riche en raison de la colonisation [Murià, 2006 : 43], c'est-à-dire avant l'indépendance ; et que, même après, elle a été favorisée par le renforcement du commerce régional [Leal Sanabria, 1992 : 10].

Les conflits armés de l'indépendance ont amené l'insécurité dans les petites villes et la campagne. Ce qui a provoqué la migration d'un grand nombre de familles, en quête de refuge et de tranquillité, vers Guadalajara [Caldera Robles, 1992 : 271]. Ainsi, la population de Guadalajara a rapidement augmenté, comme jamais auparavant. En 1823 il y avait déjà 46 804 habitants et 60 000 en 1827 [Durand, 1992 : 42]. À chacune des vagues d'immigration vers Guadalajara, la demande de logements, d'espaces, de services urbains et de services publics augmentait, et par conséquent l'inégalité entre les nouveaux arrivants, les pauvres et les riches de la ville s'accroissait.

Après l'indépendance, Guadalajara et le pays entier allaient vivre tout au long de ce siècle un bouleversement social intense, provoqué par la confrontation entre les conservateurs et les libéraux et les luttes contre les envahisseurs étrangers [Delgadillo Vázquez, 1992 : 357]. Le calme et la tranquillité du début du siècle vont alors disparaître de Guadalajara pendant de longues années [Caldera Robles, 1992 : 271].

### *3.2. L'urbanisme au XIXe siècle: Le reflet de la société de l'époque*

Au XIXe siècle, la ville de Guadalajara a conservé le modèle du tracé orthogonal espagnol. Jusqu'au milieu de cette période, il y avait manifestement encore un quartier

central où étaient installés les bâtiments publics, les temples et couvents principaux, les magasins importants, les résidences et les maisons de la population la plus aisée et les quartiers secondaires ou périphériques, où vivent toujours les gens avec moins de revenus [Ibarra Bellón, 1992 : 51], c'est-à-dire, persistait le modèle centre-périphérie. Depuis le début du siècle de nouveaux quartiers ont été ajoutés à la ville : San Juan de Dios, San Diego, Jesús et El Pilar, toujours autour d'un temple ou une église [Vázquez, 1992 : 42].

De la même façon au cours de ce siècle, essentiellement à partir du deuxième quart, certains bâtiments importants pour la ville ont été construits, tels que la Maison de la Charité et de la Miséricorde (aujourd'hui *Hospicio Cabañas*), site provenant de la générosité des *tapatíos*, l'École des Arts et Métiers, l'École du soir pour les adultes, l'École de médecine, l'École de droit, les lycées pour garçons et filles, la prison, le Panthéon de Belén et les deux tours de la Cathédrale [Leal Sanabria, 1992 : 10 ; Caldera Robles, 1992 : 296-298].

« Malgré les vicissitudes de la Guerre d'Indépendance, don Victoriano Roa a fait remarquer, en 1822-1823, que Guadalajara était "grande, peuplée, ... avec des rues droites et spacieuses" et il a énuméré certains services et établissements : Quatorze places, deux avec des marchés ; neuf *portales* dans le centre-ville, uniques dans tout le Mexique ; douze fontaines publiques, avec de l'eau "bonne et saine" ; deux *paseos*, entourés d'arbres, un colisée, un théâtre, une arène de coqs, qui parfois logeait un cirque ; quatre églises (y compris la Cathédrale), cinq paroisses, sept couvents de religieuses et de nombreux autres bâtiments religieux, trois collèges pour les hommes et deux pour les femmes, en plus de l'Université. Les rues étaient toujours propres et bien éclairées dans la nuit » [Durand, 1992 : 42].

Le style néoclassique s'installait progressivement comme principale manifestation urbaine et architectonique de ces temps, au détriment du baroque et de ses trésors incontestables; ainsi à partir de l'architecture est apparu, pour la première fois à Guadalajara, l'impact de la « modernité » [Vázquez, 1992 : 42].

Depuis le milieu du siècle, des étrangers venaient à Guadalajara et apportaient différentes influences, manifestations et des nouveautés dans le dessin, l'architecture et les modèles de construction établis. Par exemple à la fin du XIXe siècle, les étrangers, et plus précisément les Français, ont apporté l'idée des « *colonias* » comme nouveau modèle pour faire la ville, et donc, un nouveau mode de vie urbaine, en apportant le style architectonique des « chalets » pour les maisons des classes supérieures de l'ouest de la ville [Vázquez, 1992 : 42]; « Les colonies dont les deux premiers noms sont donc très significatifs : l'*Américaine* et la *Française* » [Murià, 1994 : 137]. Du XIXe siècle

jusqu'au début du XXe, de nouvelles *colonias* pour les classes supérieures (appelées « colonies hygiéniques ») apparaissent à l'ouest : la *Moderna*, la *Seattle*, la *Reforma* et la *West End* (qui, alors, était la limite ouest de la ville et est maintenant connue sous le nom de Arcos Vallarta), *Lafayette*, l'*Obrera*, *Jardines del Bosque* et *Ladrón de Guevara*, en suivant plus ou moins les mêmes normes urbaines et sociales que les *colonias* établies précédemment [Vázquez, 1992 : 43]. Nous allons approfondir sur ce sujet des colonies dans le Chapitre 4, consacré à l'analyse de la politique publique de logement social.

La construction des maisons offrait un contraste frappant entre les riches et les pauvres de la ville. Alors que dans la partie centrale, dans les rues principales (qui deviendront les principales avenues élargies de la ville : Av. Juárez-Vallarta, Av. Hidalgo, Av. La Paz, Av. Alcalde-16 de Septiembre, Av. Federalismo et Av. Lafayette –aujourd'hui Chapultepec–), dominaient les grandes maisons somptueuses et les chalets de l'élite – certains propriétaires possédant également des *haciendas* en périphérie de la ville – [Murià, 1994 : 136]. À cette date, le style néoclassique s'exprimait dans l'architecture civile, plus spécifiquement dans les maisons des riches, puisque sur les façades, la pierre devenait désuète, remplacée par le stuc, les revêtements (enjarres) de chaux et de sable et la peinture [Vázquez, 1992 : 42].





**Photographie n°1 (en haut) : Chalet Nigg.**

Source : Hemeroteca de El Informador (1917), <https://revisionesgdl.com/2013/05/02/los-chalets-de-la-antigua-guadalajara/>

**Photographie n°2 (en bas) : Chalet Aranguren.**

Source : Revisiones GDL, <https://revisionesgdl.com/2013/05/02/los-chalets-de-la-antigua-guadalajara/>

Les chalets construits à Guadalajara étaient des maisons unifamiliales des classes riches et influentes de la ville. Autour de la maison il y avait suffisamment de terrain pour le jardin et la cour, et généralement les chalets étaient d'un ou deux étages, dont certains d'entre eux ont été habités par des familles étrangères. Encore une fois l'architecture dans les chalets s'affichait comme un symbole du statut, du pouvoir et de la richesse de ces familles omnipotentes telles que : Nigg, Aranguren, Fernández del Valle, Collignon, Kunhardt, Álvarez del Castillo, Martínez Gallardo, Sahagún, Zuno, Ferreira, Manzano et Salmón. La plupart de ces chalets étaient sur l'Av. Vallarta, entre l'Av. Federalismo et l'Av. Lafayette (aujourd'hui Chapultepec), au cœur des *colonias* Americana et Lafayette. La photographie 1 montre le Chalet Nigg qui se trouvait au coin de l'Av. Vallarta et l'Av. Lafayette. C'était l'une des œuvres architecturales les plus remarquables de l'époque. Cette maison a été construite pour don Juan Nigg, un riche français résident à Guadalajara. C'était un chalet de belle apparence, avec son escalier monumental et ses jardins extérieurs majestueux qui s'étendaient jusqu'à la rue arrière (aujourd'hui López Cotilla) [Revisiones GDL, 2013].

A partir des années quarante du XIXe siècle la classe possédante de la ville change de lieu de résidence ; autrement dit, elle quitte le centre pour commencer à aller vers les nouvelles colonies à l'ouest de la ville. En 1842, Mariano Otero indique que le choix de l'élite est motivé par sa volonté de s'écarter de la rivière polluée San Juan de Dios. Ainsi, l'ouest de la ville attire de plus en plus les riches qui construisent leurs nouvelles élégantes maisons [Murià, 1994 : 137]. Avec l'arrivée de ces colonies et leur tentative de séparation et de distinction (pratiques de différenciation des clients par les promoteurs immobiliers –comme on le verra dans le Chapitre 4–), le deuxième modèle socio-urbain

de la ville commence à s'établir : le modèle est-ouest, au détriment du modèle centre-périphérie.

Dans les secteurs populaires de la ville, l'augmentation de la population a entraîné le surpeuplement des abris qui annonçaient ce qui allait devenir les « *vecindades* » principalement dans les quartiers périphériques, qui ont commencé à être progressivement absorbés ou intégrés dans une même ville. Et dans les zones rurales dominait encore la misérable « *choza* » [Murià, 1994 : 136]. Les *vecindades* étaient formés d'un ensemble de maisons dans des zones anciennes et endommagées du centre de la ville, habitées par les familles pauvres, constituées le plus souvent d'une pièce mal ventilée et peu éclairée, avec des services collectifs de mauvaise qualité et hygiène et, d'une manière générale, des conditions physiques déplorables [López Moreno, 1996 : 307].

### 3.3. L'arrivée de l'industrie et son influence dans la ville : « *La colonia industrial* »

En tant que stratégie de la politique nationale pour promouvoir le développement, le gouvernement et le secteur privé ont opté pour l'industrialisation du pays à partir des années trente du XIXe siècle. En ce sens, depuis les années quarante jusqu'aux années soixante-dix du XIXe siècle, sont apparues à Guadalajara cinq fabriques de textiles et une usine pour la fabrication de papier, à l'époque entre les mains des industriels et commerçants locaux et reconnus dans la ville : a) la fabrique de filages et tissus "La Prosperidad Jalisciense-Atemajac" (1841) près de la rivière Zoquiapan, propriété de don José Palomar et don Francisco Negrete Martínez ; b) la fabrique de filages et tissus "La Escoba" (1843) à cinq lieues et demie au nord-ouest de Guadalajara, détenue par don Manuel Jesús Olasagarre, don Sotero Prieto, don Francisco Vallejo, don Manuel Escandón et don Julio Moyssard ; c) la fabrique de châles en soie "La Caja de Agua" (1850), de don Vicente Munguía ; d) l'entreprise de textiles "La Experiencia" (1852) située à une lieue et demi de Guadalajara, propriété de don Manuel Jesús Olasagarre, don Sotero Prieto, don Daniel Lowere et don Vicente Ortigosa ; e) la fabrique de filages "Río Blanco" (1866) à El Salto, des frères Lowere ; et f) l'usine de papier "El Batán" (1844) à un kilomètre au nord-ouest de Atemajac. L'emplacement de ces usines n'est pas accidentel, car il était toujours très proche de sources d'eau [Durand, 1992 : 46-48].

Au début, les entrepreneurs locaux : commerçants et petits fabricants de châles, *tápalos*, couvertures, articles de cuir et menuiserie, ont démarré l'activité industrielle, mais bientôt les étrangers (Américains, Français, Allemands, Espagnols) ont également participé à l'industrialisation de la ville. Les Français ont été attirés par la confection des châles [Durand, 1992 : 45]. « Les Français qui ne pouvaient pas s'installer dans la ville de Mexico, parce que leurs compatriotes contrôlaient déjà le commerce dans la capitale, ont décidé d'aller à Guadalajara, dont l'emplacement géographique garantissait le marché et le commerce au nord-ouest du pays (...) La première activité des Français à Guadalajara (dont la majorité provenait de Barcelonnette, Alpes-Côte d'Azur) était la fabrication des châles, l'une des activités urbaines les plus traditionnelles dans la ville » [Ibarra Bellón, 1992 : 66-67]. Ainsi par exemple, à la fin de 1849, les Français Carlos Tarel, Duprat, Magnin, Lyon et Fortoul ont fondé "l'Usine des châles de soie de Tarel y Cía", une grande entreprise d'environ 500 employés [Durand, 1992 : 45].

Ainsi, les Français sont devenus progressivement un groupe étranger important et décisif à Guadalajara et dans les autres villes du Mexique. Ils s'emparaient des activités commerciales, industrielles et bancaires à Guadalajara. Ils ont, par exemple, introduit de nouvelles technologies, comme l'énergie électrique) [Alba Vega et Kruijt, 1990 : 813 ; Ibarra Bellón, 1992 : 67] à un tel degré qu'au début du XXe siècle, un certain nombre de boutiques et de grands magasins comme : "Las Fábricas de Francia", "La Ciudad de México", "La Ciudad de Londres", "El Nuevo Mundo", "Al Piano de Cola", "El Nuevo París" et "Las Fábricas de México", sont restées entre les mains de quelques familles françaises [Ibarra Bellón, 1992 : 68 ; Arias, 1992 : 62].

« Ils employaient des travailleurs français originaires de leur ville, parlaient leur langue maternelle entre eux, se réunissaient quotidiennement au Club français et se mariaient entre eux, ce qui explique que leurs entreprises industrielles et commerciales soient restées aux mains des familles françaises » [Alba Vega et Kruijt, 1990 : 814].

Autour de certaines fabriques de filages et tissus, des logements ont été construits, en donnant lieu à la *colonia industrial*, une nouveauté pour l'époque qui offrirait aux travailleurs une façon différente d'habiter la ville [Vázquez, 1992 : 42]. Ce modèle de *colonia* industrielle a été importé d'Angleterre, et au début il avait réussi aux industriels, car il proposait un ordre social à partir du contrôle, de la protection et de la coercition des travailleurs ; une sorte de paternalisme industriel [Durand, 1992 : 48]. Mais même dans le cas de la colonie industrielle, nous pouvons observer des évidences d'inégalité et

d'injustice socio-spatiale, parce que tous les travailleurs ne pouvaient pas appartenir à ces colonies, et ne pouvaient donc bénéficier des privilèges comme la sécurité du travail, le logement, l'éducation, la santé et les loisirs ; les travailleurs des colonies industrielles étaient comme « l'élite de la classe ouvrière ».

« Un bon exemple de *colonia* industrielle était sans aucun doute “La Prosperidad Jalisciense-Atemajac”. Là, en plus du grand bâtiment spécialement conçu pour la production, il y avait un beau mur avec treillis de fer qui était fermé tous les soirs. À l'intérieur il y avait une place ornée d'orangers et autres arbres et une fontaine au centre, la maison des seigneurs Paloma, la chapelle de l'usine, la maison du père aumônier et deux écoles, dont une a été payée par l'entreprise et l'autre par les travailleurs » [Mariano Barcena, 1954 ; *cit. dans* Durand, 1992 : 49].

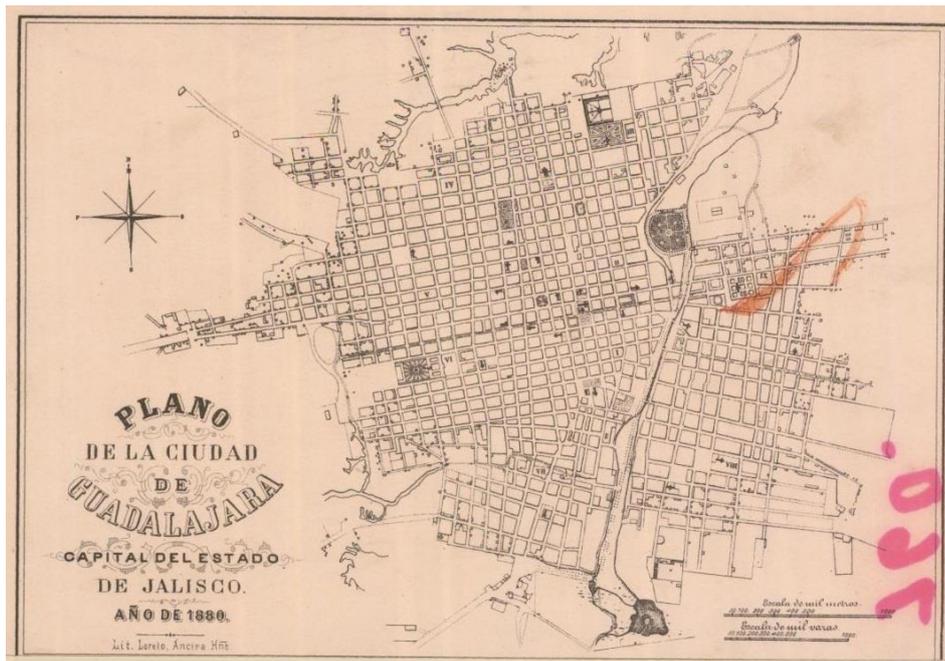
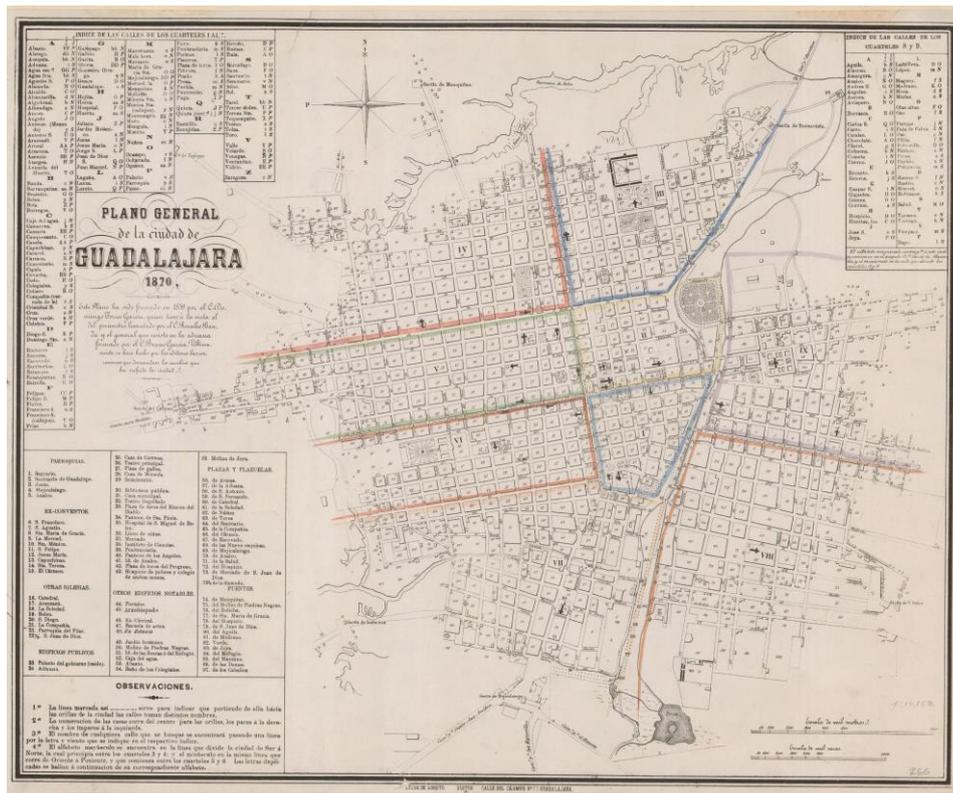
Cependant, ce modèle ne dura pas longtemps, parce que la grande industrie n'a pu se développer dans la ville et parce que la *colonia* industrielle était certainement onéreuse pour l'entrepreneur, qui devait prendre en charge les coûts résidentiels, religieux, cérémoniaux, éducatifs et de la santé des travailleurs et de leurs familles [Durand, 1992 : 49].

### 3.4. La Guerre de la Réforme et son impact sur les propriétés de l'église (1857-1861)

Depuis les années soixante du XIXe siècle, le pays et la région de Guadalajara continuaient à être dans l'instabilité politique et l'agitation sociale. Il y avait encore la pauvreté, le chômage et l'insécurité tant à la campagne qu'à la ville ; les industries condamnées à survivre, parce qu'elles avaient des problèmes d'approvisionnement en matières premières, de marchés serrés et de contrebande commerciale [Durand, 1992 : 49].

Après la Guerre de Réforme (Guerre de Trois Ans) qui divisera le pays entre les libéraux et les conservateurs, le triomphe des libéraux et l'application des *Lois de Confiscation (Desamortización)*, la *Loi Juárez* et la *Loi Lerdo*, les propriétés de l'église seront vendues. Les biens du clergé sont passés dans des mains privées ; c'est ainsi que quelques familles *tapatías* ont augmenté ou commencé leurs fortunes. Ces propriétés, alors privées, sont ensuite entrées dans le marché immobilier et plusieurs de ces bâtiments ont été démolis pour aligner ou ouvrir des rues ou pour construire des marchés et des bâtiments publics et privés. La propriété de l'église se fragmente et l'encerclement religieux original par les

temples et les couvents était rompu [Vázquez, 1992 : 42 ; Caldera Robles, 1992 : 303]. Et ainsi, le paysage urbain du centre-ville a été définitivement modifié. « Les ressources des riches ont été consacrées, comme jamais auparavant, à acheter les biens de l'église. Les réformes libérales ont converti les commerçants *tapatíos* en acheteurs principaux d'innombrables maisons, terrains (*solares*), auberges, locaux et magasins » [Durand, 1992 : 49].



**Plan n°9** (en haut) : Plan de Guadalajara en 1870.

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

**Plan n°10** (en bas) : Plan de Guadalajara en 1880.

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

Dans les plans 9 et 10 respectivement de 1870 et 1880, nous pouvons voir que la ville de Guadalajara avait environ 750 pâtés de maisons, 590 à l'ouest de la rivière San Juan de Dios et seulement 160 à l'est. D'après Durand [1992 : 50], pour l'année de 1868 il y avait au moins 80 000 habitants à Guadalajara, 7 000 bâtiments (*fincas*), sans compter les églises ni les bâtiments publics, dans 800 pâtés de maisons. Le plan 9 compte cinq paroisses, huit églises, 10 ex-couvents, 21 bâtiments publics, 12 bâtiments remarquables, 19 places et *plazuelas* et 14 ponts.

### 3.5. Le « Porfiriato » et la fin du XIXe siècle

Après la guerre de Réforme, les libéraux dirigés par Benito Juárez sont victorieux et renforcés et décident de suspendre le paiement des intérêts sur la dette extérieure et d'encaisser une taxe spéciale pour les résidents étrangers. Devant ces décisions, le pays provoque une réaction des puissances européennes : l'Espagne, l'Angleterre et la France débarquent un corps expéditionnaire, une partie de troupes au Mexique à la fin de 1861. Bien que les deux premières se soient retirées, Napoléon III, l'Empire français, ordonne à ses troupes de marcher sur le Mexique ; il avait planifié de développer le pays pour le plus grand profit des capitalistes français et d'éloigner les entrepreneurs américains [Meyer, 2000 : 1].

Dans une tentative d'établir un empire au Mexique, l'intervention française (1862-1867) a provoqué divers événements historiques pour les deux nations : une première défaite pour l'empire français dans la célèbre bataille de Puebla, le 5 mai 1862 face à l'armée mexicaine dirigée par Ignacio Zaragoza ; puis un mouvement de contre-attaque de l'armée française couronné de succès avec l'empire éphémère de Maximilien de Habsbourg ; jusqu'à son exécution dans le *Cerro de las Campanas* (à Queretaro) le 19 juin 1867 et le retrait des troupes de l'empire Napoléon III [Meyer, 2000 : 1; Pérez, 1998].

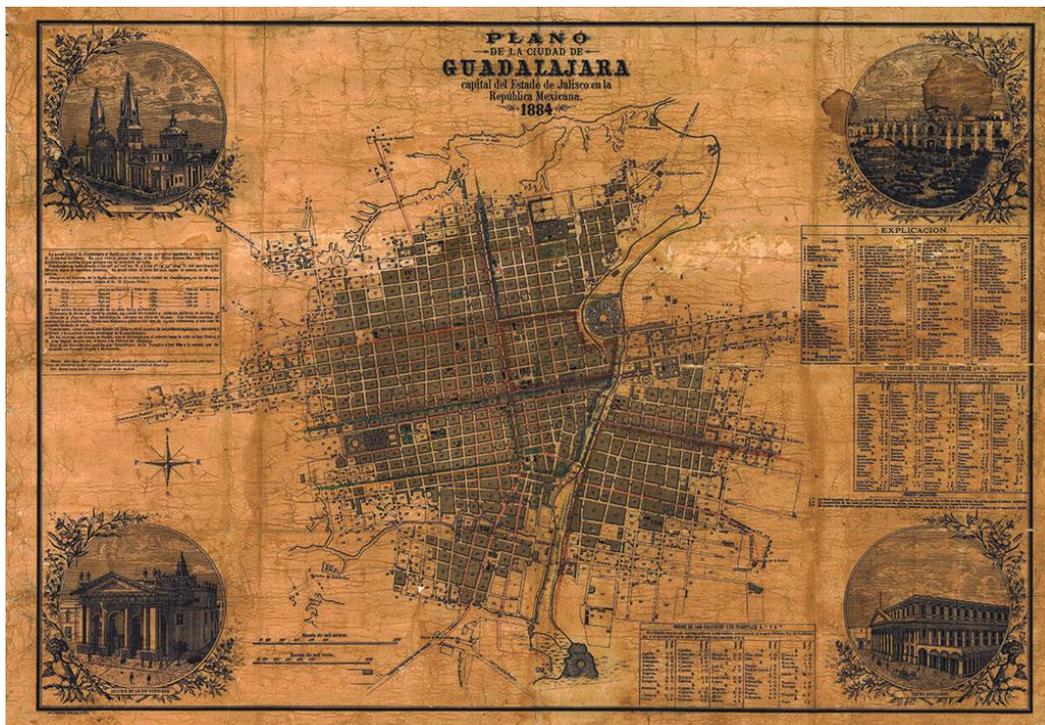
De son côté, en 1862 le Cabildo Ecclésiastique de Guadalajara avait protesté contre l'intervention française, plaidant pour les intérêts et la souveraineté d'un peuple libre :

« Aujourd'hui, ces intérêts sont en danger à cause de l'invasion et de l'intervention française dans les affaires politiques de notre République, cette corporation certainement soulève, comme elle l'a toujours fait, son humble voix pour protester face à tout le monde civilisé,

contre l'injustice flagrante des attaques qui tendent à la priver de ses droits inaliénables »  
[Meyer, 1987].

Dans les années 1880, le calme apparent revient dans le pays et à Guadalajara. Une fois passées les révoltes, les *tapatíos* commencent à panser les blessures et à reconstruire leur ville. À cette époque les expressions modernistes du *Porfiriato* ne se sont pas encore exprimées. Cependant, le télégraphe, fondé par la *Compañía Telegráfica de Jalisco*, était arrivé et les 14 *portales* dans le centre (là où les meilleures boutiques, orfèvreries, merceries et magasins étaient concentrés), continuaient à fonctionner [Leal Sanabria, 1992 : 10 ; Durand, 1992 : 50].

Selon don Mariano Bárcena, il y avait un total de 1 355 établissements commerciaux dans 50 domaines différents, le double de ceux qui existait 25 ans auparavant [Durand, 1992 : 50], l'activité commerciale prospérait. La fabrication de cigare, bénéficiant des plantations de tabac en Nayarit, produisait une toute nouvelle activité industrielle. Il y avait à l'époque cinq fabriques de cigares à Guadalajara, qui contrairement à l'industrie textile, étaient dans les mains des propriétaires locaux, et non des sociétés étrangères : "El Buen Gusto" de don Leonardo Sandoval, "La Simpatía" de don Enrique de la Peña, "La Concha" de don Heraclio Farías, "La Flor de Orizaba" des seigneurs Robles et Matute et "La Esperanza" de don Manuel Garibi [Durand, 1992 : 52].



Plan n°11 : Plan de Guadalajara en 1884.

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

Le plan 11 montre presque exactement la même composition urbaine que les plans de 1870 et 1880, à savoir environ 750 pâtés de maisons. On ne constatait pas des changements importants.

Vers la dernière décennie de ce XIXe siècle, la ville prendra le chemin du nouveau modernisme *Porfirista*. Les problèmes politiques et militaires avec la France étaient déjà surmontés grâce aux bonnes relations que Porfirio Díaz avait rétablies avec ce pays. Guadalajara était l'une des villes favorisées par les travaux d'infrastructure et services de la période *Porfirista*, lorsque le développement économique national dissimulait les exclusions et les inégalités sociales. À cette date, Guadalajara a connu une croissance économique, qui a principalement bénéficié aux plus riches car, comme on l'a déjà dit, les riches et l'élite contrôlaient le commerce et les principaux moyens de production de la ville ; et qui était accompagnée d'une croissance démographique. À la fin du siècle, il y avait un peu plus de 100 000 habitants [Uribe Topete, 1992 : 193], ce qui faisait définitivement de Guadalajara la deuxième ville la plus peuplée du pays, place qu'occupait précédemment la ville de Puebla [Leal Sanabria, 1992 : 10 ; Durand, 1992 : 53].

Au cours de la période *Porfirista*, et comme emblème de la modernisation *Porfirista*, ont été créés une voie ferrée à la ville de Mexico et un service ferroviaire, le téléphone, les réseaux électriques, l'éclairage public dans les rues du centre-ville (système qu'en moins d'une décennie, en 1893, couvrit toute la ville) et le tramway à traction animale. Le service d'eau potable a été amélioré et le drainage par la canalisation souterraine a été installé [Vázquez, 1992 : 43 et 51 ; Leal Sanabria, 1992 : 10 ; Durand, 1992 : 53].

« Grâce à ces travaux Guadalajara a résolu certaines problèmes pendant quelques années. Les *tapatíos* ont apprécié depuis lors les avantages de la toilette, “ils connaissaient les délices du bain quotidien, la ville avait l'air propre et son environnement exempt de poussières nocives”. De beaux jardins et parcs ont été construits : le *Parque Agua Azul* et le *Parque San Rafael*. Quelques années plus tard la rivière San Juan de Dios a été canalisée et l'apparence de Guadalajara était améliorée. Malheureusement, après quelques décennies, le problème de la pénurie d'eau avait resurgi en raison de la croissance démographique. La ville a cherché des solutions qui l'ont conduite à se tourner vers le lac de Chapala » [Jiménez Pelayo, 1992 : 87].

Ont été installées trois décharges publiques situées hors de la zone de croissance urbaine de la ville, dans la périphérie, pour une meilleure hygiène et le confort des habitants des quartiers centraux et huppés de Guadalajara : une à la sortie de San Andrés, une autre sur

les terrains du Tepopote et la dernière dans le village de Mezquitán [Gómez Olvera *et al.*, 1992 : 221], ce qui est une manifestation supplémentaire d'inégalité et d'injustice socio-spatiale, mais aussi environnementale entre les deux catégories d'habitants de la ville. La Banque de Jalisco et la Chambre de Commerce, de l'industrie et de l'Agriculture, ont été également créées. À cette époque, Tlaquepaque et Chapala sont liés à la vie de la ville et deviennent des centres de vacances pour les riches habitants de Guadalajara [Vázquez, 1992 : 43].

La croissance économique de la ville, à l'époque de Porfirio Díaz, est principalement due à trois facteurs: le dynamisme qui a encouragé l'arrivée du transport ferroviaire le 15 mai 1888 ; la mise en œuvre d'un Code de Commerce en 1899, qui a favorisé la création de sociétés anonymes, et donc qui a propulsé l'activité et à la diversification économique ; et une Politique fiscale de soutien durable au nouvel engagement d'industrialisation du pays [Durand, 1992 : 53].

L'*afrancesamiento* ou le goût que Porfirio Díaz avait pour la culture française n'est pas un secret. Le contact que les élites *tapatías* avaient eu avec l'Europe et en particulier avec la France, a facilité le développement urbain, l'architecture et le goût pour la modernisation de Guadalajara [Vázquez, 1992 : 43]. En fait, dans le *Porfiriato*, la langue française devenait un symbole de distinction de l'élite.

Comme on l'a évoqué, les étrangers ont tiré bénéfice des politiques économiques au cours de la période *Porfiriste* au Mexique. Ils ont saisi l'opportunité pour s'installer dans la plupart des activités et des régions du pays. À Guadalajara les étrangers, dont 28 français (la plupart étaient dédiés aux vêtements), 20 Américains, 19 Allemands, 11 Espagnols, 3 Italiens, 2 Chinois, 1 Arabe, 1 Autrichien et 1 Suisse, possédaient 86 magasins [Durand, 1992 : 54].

« Sans doute le secteur étranger qui a le mieux profité du *Porfiriato* pour grandir et s'élargir était le français. Les Français étaient les privilégiés (*consentidos*) du régime. Ils sont devenus les meilleurs importateurs de vêtements, bijoux et articles de maison pour une société (l'élite) qui, bien que limitées en nombre, étaient devenues très riches et plutôt ostensibles (...) À une cadence vertigineuse les "*Barcelonnettes*" sont devenus les propriétaires des meilleurs grands magasins de Guadalajara et de la ville de Mexico » [Durand, 1992 : 55].

Le puissant groupe des *Barcelonnettes* de Guadalajara composé des familles Fortoul, Chapuy, Gas, Laurens Brun, Bellón Agoneca et E. Lebre a fondé la *Compañía Industrial de Guadalajara, S. A.* en 1900, à partir de l'achat de quatre usines à des industriels

locaux ; usines qui avaient surgi au milieu du siècle : “La Prosperidad Jalisciense-Atemajac”, “La Escoba” et “Río Blanco” et la fabrique de papier “El Batán”. Cette nouvelle entreprise a lancé la nouvelle industrie de textiles, qui serait le dernier grand projet industriel du siècle : la fabrique de filages et tissus “Rio Grande”, située sur les terrains de l’*hacienda Jesús María*, avec accès à la chute d’eau d’El Salto à Juanacatlán [Durand, 1992 : 55]. Le modèle de *colonia* industrielle y a également été adopté, puisque l’ensemble architectural était composé de l’usine et de son village ouvrier mais, comme nous l’avons déjà mentionné, ce modèle n’était déjà plus viable [Durand, 1992 : 56].

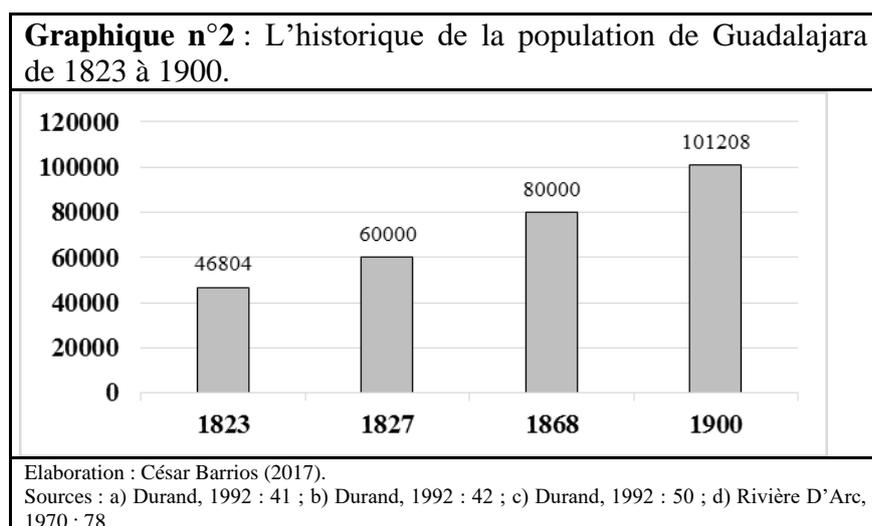
Pour leur part, les commerçants et les industriels *tapatíos* qui avaient été également bénéficiaires au cours du *Porfiriato*, ont fondé le 20 juin 1888 (lors d’un dîner de gala organisé dans le bâtiment du *Supremo Tribunal de Justicia*, en présence de Porfirio Díaz, lors de la seule visite officielle qu’il a fait à Guadalajara) une des institutions privées et plus déterminantes de l’histoire de la ville : la Chambre de Commerce de Guadalajara (CCG). Cet organisme va jouer un rôle important dans l’avenir de Guadalajara ; comme nous allons le montrer plus loin. La Chambre représentait les intérêts des industriels, des commerçants, des agriculteurs, des mineurs et du secteur immobilier. La première direction de cet organisme était composée de don Juan Somellera, don Justo Fernández del Valle, don Ramón Fernández Somellera, don Adolfo H. Barriere, don Jacobo Navarro, don Gabriel Castaños et don Fernando de la Peña, tous appartenant aux « grandes familles » et « personnes connues » (célébrités) de la ville [Durand, 1992 : 53].

L’industrie de la chaussure, qui va émerger dans les années quarante du XXe siècle, a constitué un autre secteur industriel *tapatío* réussi, qui a permis à Guadalajara d’entrer dans la géographie nationale de la chaussure. Des entreprises comme Calzado Madrecita”, “P. F. Fuentes”, “Calzado Canadá”, “Dione” et “Calzado Carolina” sont devenues protagonistes de l’histoire industrielle de la ville. C’est l’une des raisons pour lesquelles Patricia Arias [1985] a nommé « Guadalajara, la grande ville de la petite industrie ». Le succès de l’industrie de la chaussure était tel que le 5 juin 1942 la Chambre Régionale de l’Industrie de la Chaussure de Guadalajara a été fondée [Arias, 1992 : 75-76]. À cet égard, il convient de mentionner l’un des cas les plus réussis de la tradition industrielle de Guadalajara: “Calzado Canadá”, l’industrie de la chaussure fondée par don Salvador López Chávez en 1940 et qui depuis le début des années soixante est devenue l’entreprise de chaussures la plus grande et la plus présente en Amérique latine [Arias, 1992 : 81-82].

**Tableau n°2 : L’historique de la population et de la surface de Guadalajara du début du XIXe siècle à 1900.**

Année	Population	Surface	Année	Population	Surface	Année	Population	Surface
Début du XIXe	<i>s/inf.</i>	2 lieues <sup>a</sup>	1827	60,000 habitants <sup>b</sup>	<i>s/inf.</i>	1900	101,208 habitants <sup>d</sup>	<i>s/inf.</i>
1823	46,804 habitants <sup>b</sup>	<i>s/inf.</i>	1868	80,000 habitants <sup>c</sup>	800 pâtés de maisons <sup>c</sup>	---	---	---

Elaboration : César Barrios (2017).  
Sources : a) Durand, 1992 : 41 ; b) Durand, 1992 : 42 ; c) Durand, 1992 : 50 ; d) Rivière D’Arc, 1970 : 78.



#### 4. La Guadalajara de la Révolution à 1970. Le saut de « rancho grande » vers la métropolisation

Le XXe siècle a été le siècle de la plus forte croissance et du dynamisme de Guadalajara. Alors même que jusqu’aux années quarante il y avait toujours des conflits sociaux et armés ; les dernières années de la période *Porfiriste*, qui ayant donné lieu à la Révolution Mexicaine et peu de temps après, à la Guerre *Cristera* ou la *Cristiada*. Les activités économiques, alors, étaient concentrées dans le commerce, l’agriculture et l’élevage. Les bases ont été jetées pour le décollage économique et urbain à partir de l’intervention territoriale du nouvel État créé par la révolution [Castillo Girón, 1992 : 117 ; Velázquez Gutiérrez, 1992 : 158 ; Garza, 2003 : 7].

A partir des années quarante, le processus d’urbanisation s’est intensifié via la densification, la croissance démographique, l’immigration, la mobilité de la population et la modernisation des moyens de communication [Castillo Girón, 1992 : 117]. Ce processus d’urbanisation a également été accompagné d’une nouvelle impulsion et de la croissance de l’industrie au niveau national, favorisé par les nouveaux courants de la

politique économique adoptés par le pays et qui consisteraient à réduire les importations et la création et le renforcement du marché intérieur (modèle de substitution des importations)<sup>18</sup> [Velázquez Gutiérrez, 1992 : 158]. Cette époque, de 1940 à 1980, d'urbanisation et de modernisation a été connue sous le nom de : « Le miracle économique » [Garza, 2002 : 9 ; Garza, 2003 : 7].

C'est aussi le siècle où les inégalités sociales et spatiales s'accroissent et deviennent plus criantes dans Guadalajara. C'est un siècle où la notion conceptuelle, spatiale et symbolique des *deux Guadajaras*, celle de l'ouest et celle de l'est (modèle est-ouest), est renforcée. La structure socio-urbaine de la ville avait changé, mais pas les inégalités. Les classes supérieures se sont déplacées socialement et territorialement mais les inégalités ne se sont pas réduites, bien au contraire, elles s'accroissaient.

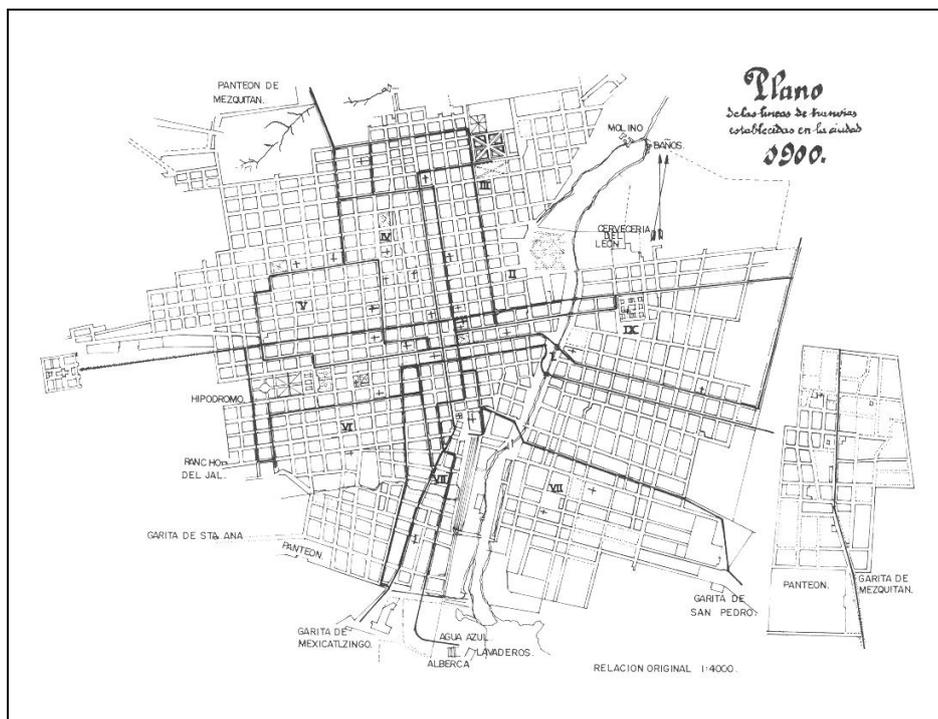
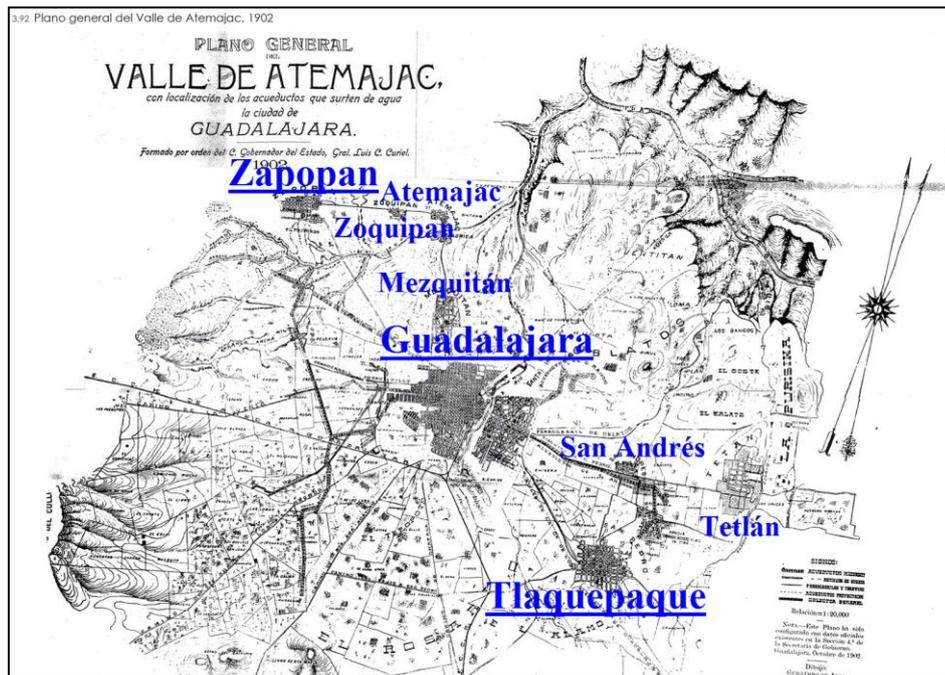
« Parmi les perceptions de la ville de Guadalajara, il souligne l'idée d'un centre régional et commercial en constante expansion économique et sociale dérivé de l'initiative d'entrepreneurs et investisseurs locaux et étrangers y domiciliés. Ceci est la Guadalajara progressiste et sans crise qui a également été appelée *Perla de Occidente*. Cependant, il y a une autre Guadalajara, avec des bidonvilles, "pelados", "vecindades", "tianguis" et de diverses zones de refuge pour les immigrants. C'est une ville divisée, pleine de contrastes qui a vu des réalités différentes sur les deux côtés de l'ex-rivière San Juan de Dios » [Núñez Miranda, 1999 : 13].

#### *4.1. Le début du XXe siècle : La fin du « Porfiriato », l'antichambre de la Révolution Mexicaine*

En 1900, il y avait 101 208 habitants à Guadalajara [Rivière D'Arc, 1970 : 78]. La première décennie de ce siècle signera la fin de la période *Porfirista*, marquée entre autres, par les demandes de justice sociale par les Mexicains les plus défavorisés. Cette agitation sociale conduira à la naissance de plusieurs mouvements citoyens armés qui, ensemble, lanceront la Révolution Mexicaine. L'élite, les étrangers et les groupes puissants qui avaient été privilégiés à Guadalajara au cours du *Porfiriato*, vont vivre des moments d'incertitude dès l'apparition de ce mouvement révolutionnaire.

---

<sup>18</sup> À la transformation de la nature macroéconomique, politique, démographique et sociale vécu par le Mexique pendant le siècle XX, une métamorphose urbaine remarquable l'a été inhérente [Garza, 2002 : 16].



**Plan n°12 (en haut) :** Plan Général de la vallée d’Atemajac en 1902.

Source : Mapoteca de l’IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

**Plan n°13 (en bas) :** Plan de Guadalajara en 1900.

Source : Mapoteca de l’IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

Le plan 12 de 1902, montre toute la vallée d’Atemajac. Nous pouvons voir, au centre, la ville de Guadalajara et autour d’elle, de manière non intégrée, au nord, les petits villages d’Atemajac, Zoquipan et Mezquitán, à l’est les petits villages de San Andrés et Tetlán. De la même manière, ce plan présente les villages de Zapopan et Tlaquepaque, qui dans l’avenir, deviendront des municipalités de la grande métropole.

Une bonne image des inégalités sociales et spatiales à Guadalajara dans la première décennie du siècle, du point de vue de l'hygiène et de la situation politique, a été présentée par Miguel Galindo en 1909 :

« L'hygiène privée est (un droit) des privilégiés (...) Les conditions insalubres dans le centre de la ville sont principalement dues à la surpopulation et secondairement au vent et à la rivière San Juan de Dios. Aussi au mauvais état des rues avec un pavage très déficient (...) L'hygiène publique laisse beaucoup à désirer, le système de ramassage des ordures n'est pas le meilleur (...) Pour éviter la poussière, les rues sont arrosées deux fois par jour, mais pas toutes, seulement là où passent les tramways (...) La vérité est que, depuis plus de trois siècles d'existence du problème et des solutions prétendues d'hygiène publique, les risques et les besoins de la classe pauvre n'ont jamais été mentionnés, à l'exception d'une seule fois et accidentellement, ce qui est lamentable ; le XXe siècle a commencé sa première décennie avec cette plainte sans réponse (...) De même, les réclamations du peuple contre le gouvernement, à propos des irrégularités qui conduisent à la réélection continuelle de Díaz. Le contraste entre les riches et les pauvres, qui constituaient la majorité, était trop marqué. Les classes supérieures montrent, impitoyablement et de façon ostentatoire leur richesse, face à la misère des pauvres. La liberté du commerce n'existe pas non plus, les commerçants puissants, la majorité étrangers, étaient toujours protégés (...) Le réveil d'une conscience sociale est en gestation dans la ville et les classes défavorisées sont donc bien décidées à dénoncer les injustices qui prévalent dans la situation présente : le contraste entre la petite minorité des riches et la majorité pauvre (...) Une lutte ouverte des citoyens armés contre la puissance publique, un pouvoir qui avait dégénéré en une dictature militaire, avec des apparences démocratiques et civiques » [Gomez Olvera *et al.*, 1992 : 227-229].

Face aux problèmes de pollution, d'infection et de santé publique dûs à la mauvaise gestion de l'eau, des déchets et à la surpopulation dans la zone –principales causes des épidémies de choléra<sup>19</sup>– [Oliver Sánchez, 1986] sous le gouvernement du colonel Miguel Ahumada (1903-1911) une œuvre d'une grande importance pour la ville a été entreprise : le début de la canalisation de la rivière San Juan de Dios, qui à l'époque, était le réceptacle de toutes les eaux de ruissellement de la ville et la source d'odeurs

---

<sup>19</sup> L'année 1833 est connue comme l'année du choléra à Guadalajara [Vázquez, 1992: 51]. Le choléra montrerait les insalubres conditions de vie des *tapatíos*, créant ainsi une crise démographique [Oliver Sánchez, 2005 : 27 et 35]. Les causes de cette épidémie étaient le mauvais traitement des déchets et des matières fécales « La façon la plus commune de disposer des matières fécales était, au coucher du soleil, les voisins ont jeté aux coins des rues les excréments et une charrette de mulets les réunis pour les emmener à un point éloigné de la ville. Ces charrettes ont été appelés "charrettes excrémentielles" et déplaçaient des matières fécales en plein air, laissant derrière elles une odeur nauséabonde, ce qui était souvent considérée comme la cause de la pollution de l'atmosphère et l'origine de la maladie » [Oliver Sánchez, 2005 : 24]. D'où l'importance, dans cette crise sanitaire, du rôle qui ont joué tant l'Hôpital de Belén (aujourd'hui Hôpital Civil Fray Antonio Alcalde) que la Maison de la Charité et de la Miséricorde (aujourd'hui *Hospicio Cabañas*).

nauséabondes [Vázquez, 1992 : 51]. « Cet endroit malsain, comme il est possible que pendant des siècles il soit resté, dans le centre-ville, ces eaux usées (albañal) dont les miasmes et des myriades de microbes coûtent tant de vies, en plus du spectacle qu'il offrait constamment à ceux qui ont dû passer près de lui » [*Revue Culture, janvier 1909 ; cit. dans Vázquez, 1992 : 52*].

La construction de cet ouvrage, ainsi que des colonies résidentielles « colonies hygiéniques » (dont nous présenterons en détail au Chapitre 4), était basée sur une notion clé qui légitimait idéologiquement le démarrage du « nouveau projet urbain réformiste et moderne » pour la ville de Guadalajara au début du XX<sup>ème</sup> siècle : l'hygiène.

L'hygiénisme, qui se pose au milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle en Europe occidentale (France, Angleterre, Allemagne, Italie) et s'agit de l'étude des questions relatives à la santé et à l'hygiène publiques pour faire face aux épidémies dans les villes [Bourdelaïs, 2001: 11], encourage la construction de travaux d'infrastructure tels que le drainage, les hôpitaux, les maisons d'assistance (hospices), les salles de bains publics, etc. « L'accent mis sur l'assainissement, la construction d'égouts puis la fourniture d'eau potable par l'Angleterre de Chadwick, le fait que des travaux analogues mais moins systématiques aient lieu dans les grandes villes allemandes et françaises ont représenté pour les colons européens installés outre-Atlantique et pour de nombreux autres pays, un modèle de ce qu'il convient de faire pour améliorer la santé publique » [Bourdelaïs, 2001 : 23].

L'hygiénisme avait alors une forte incidence, dans de nombreuses villes occidentales, pas exclusivement d'Europe, à partir de l'urbanisme, l'infrastructure et l'architecture ; et le Mexique, pendant le *Porfiriato*, ne faisait pas exception. « L'hygiène au cours des dernières années du XIX<sup>e</sup> siècle a émergé avec la transformation politique et culturelle appelée modernisation que le pays a connu au cours des années de stabilité porfirienne. Grâce au code sanitaire –un document prescriptif<sup>20</sup> et à la construction du système de drainage, l'élite dirigeante et les hygiénistes ont tenté de transformer la nation » [Agostini, 2001 : 209-210].

Les hygiénistes mexicains, qui ont suivi les idées et les idéaux de leurs homologues européens et américains, ont favorisé une réforme urbaine profonde en construisant des

---

<sup>20</sup> Le premier *Code Sanitaire Mexicain* rédigé en 1891 sous la direction du Dr. Eduardo Liceaga [Agostini, 2001 : 194].

systèmes de drainage et d'égout [Agostini, 2001 : 194] dans villes comme Mexico et Guadalajara.

De telle sorte, le travail initial de la canalisation de la rivière San Juan de Dios était un superbe tunnel en ciment armé de quatre *mètres de lumière* par 1 280 mètres d'extension, de l'Alameda (aujourd'hui Parc Morelos) à la rue Medrano [Vázquez, 1992 : 52]. Dans le Rapport du Gouvernement de 1909, le colonel Ahumada a dit :

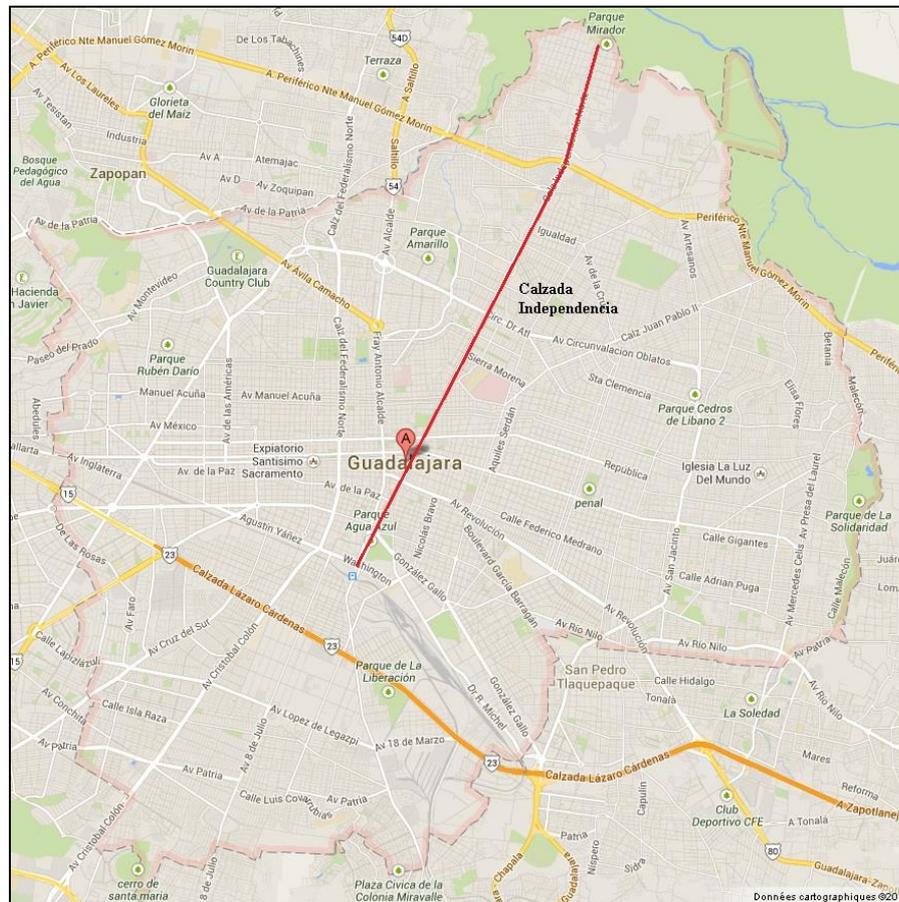
« La canalisation de la rivière San Juan de Dios est principalement un travail de santé publique ; parce que grâce à elle les émanations malsaines de la rivière, qui ont provoqué au cours de nombreuses années, de nombreuses maladies dans toute la ville, particulièrement chez les riverains, en augmentant la mortalité environ 10% à Guadalajara, seront évitées (...) Lorsque la canalisation sera terminée, la valeur des propriétés de l'immense bidonville de San Juan de Dios va augmenter, on le croit, du double de sa valeur actuelle ; parce qu'on pourra vivre là sans dommage pour la santé, sans la gêne d'aujourd'hui causée par les eaux fétides, et en ayant la vue magnifique du grand *Paseo* » [Vázquez, 1992 : 52].

Le travail de canalisation avait deux objectifs principaux: L'hygiène et l'assainissement de la zone, mais aussi l'embellissement de l'ancien Paseo, nommé ensuite Calzada Porfirio Díaz (puis *Calzada Independencia*) [Vázquez, 1992 : 52]. Les activités de nettoyage et de décoration (*aseo y ornato*) de la ville gagnaient en importance. C'est dans la période *Porfiriste* que la zone centrale de la ville, les principales rues et places ont été embellies : soignées, surveillées et avec des jardins élégants. Cette activité, depuis lors, a été développée par la municipalité [López Moreno, 1996].

#### 4.2. La Calzada Independencia : La frontière matérielle et symbolique des deux Guadalajaras

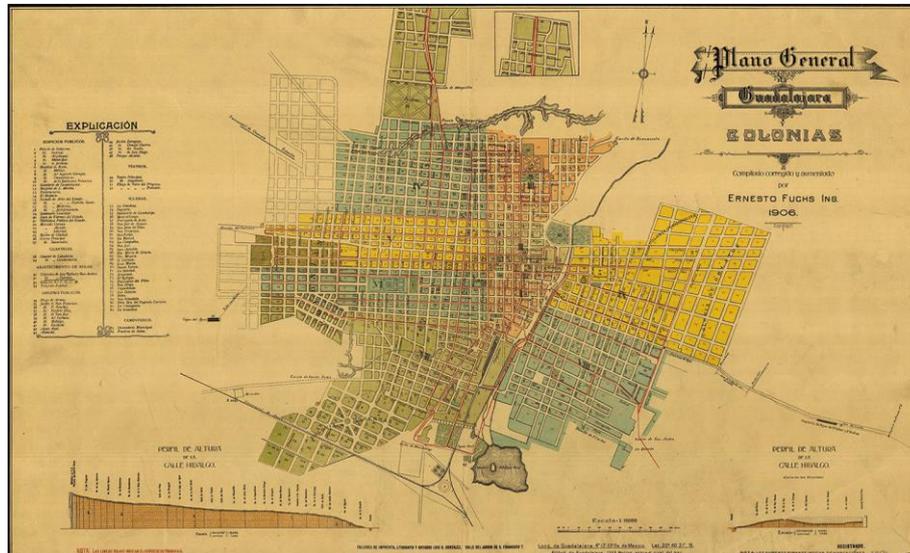
Après les travaux de canalisation de la rivière, l'édification de la *Calzada Independencia* commence. Selon la publication de janvier 1909 de la *Revue Cultura* [cit. dans Vázquez, 1992 : 52], la Calzada Porfirio Díaz aurait alors une belle apparence : « Après la canalisation, viendront immédiatement de larges banquettes des deux côtés, la route pour les calèches, et des jardins de style anglais et terrasses (*camellones*) avec des plantes délicates de belle apparence, dont les plans et l'exécution seront confiés à un expert jardinier européen. Il est prévu la replantation des arbres pour remplacer les hideux qui existent actuellement ».

Avec cette décision politique, on a privé pour toujours Guadalajara d’avoir une rivière intérieure ; les inégalités sociales, économiques et urbaines se sont encore accentuées et définitivement le modèle socio-urbain est-ouest a été mis en place. L’idée centrale était de construire une grande avenue comme le *Paseo de la Reforma* de la ville de Mexico ou même comme les *Champs Élysées* de Paris. Cependant, la Calzada Independencia, aujourd’hui, plus de cent ans après sa construction, reste presque abandonnée et comme une frontière matérielle et symbolique qui divise la ville en deux, les *deux Guadalajara*, comme deux cultures avec différents aspects ethniques et économiques : riches et pauvres. À partir de cette époque appaurent dans le vocabulaire *tapatío* des expressions linguistiques populaires pour signaler et différencier les strates sociales, des phrases comme: “*De la Calzada para acá*”, “*De la Calzada para allá*”, ou “*Estás hasta la Calzada*” [El Informador, 15/09/2010].



**Image Google Maps n°2 :** La *Calzada Independencia* (route de l’ancienne rivière San Juan de Dios).  
Elaboration : César Barrios (2014).  
Source : Google Maps.

Dans cette image on peut voir le tracé actuel de la *Calzada Independencia*, une des principales avenues de la ville, qui va du sud au nord (du *Parc Agua Azul* au *Parc Mirador*), et qui divise la ville physiquement, socialement et symboliquement en deux : la Guadalajara de l'est et la Guadalajara de l'ouest (modèle est-ouest).



**Plan n°14** (en haut) : Plan Général de *Colonias* de Guadalajara, 1906.

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

**Plan n°15** (en bas) : Plan de Guadalajara en 1908.

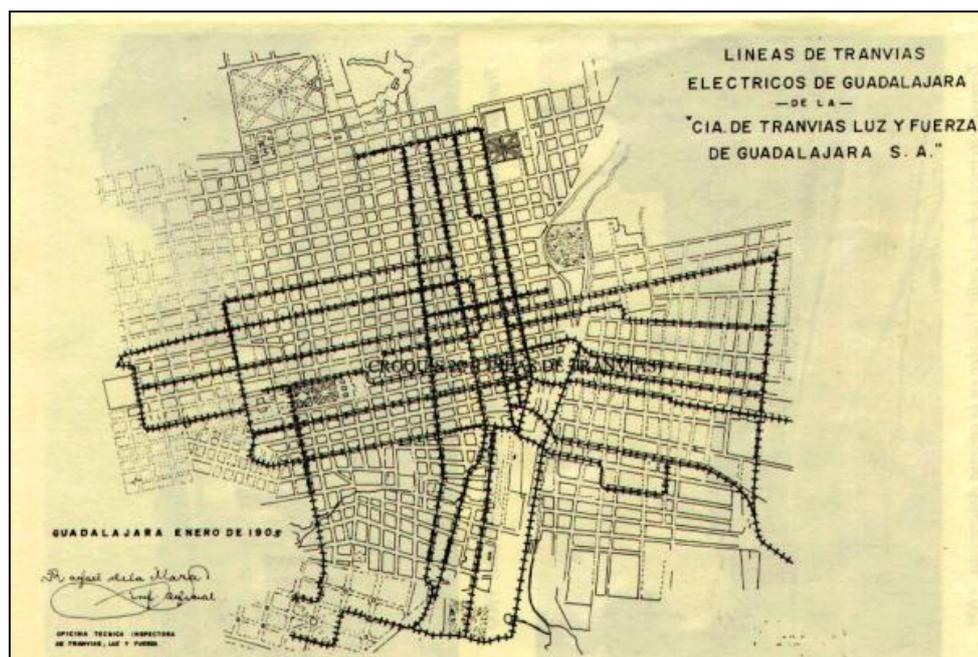
Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

Dans les plans 14 et 15, nous pouvons voir que la majorité des logements, et pour tant de la population, étaient encore vers l'ouest. À cette époque la ville avait environ 1 075 pâtés de maisons, 850 à l'ouest de la rivière San Juan de Dios et 225 à l'est. Le plan 15 comptabilise 27 bâtiments publics, deux gendarmeries (*cuarteles*), quatre immeubles d'approvisionnement en eau (châteaux d'eau), 15 jardins/parcs publics, quatre théâtres, 30 paroisses et églises et deux cimetières. Sur ces 84 bâtiments publics, seulement 15 (18%) d'entre eux étaient dans la partie est de la ville, ce qui démontre depuis lors, le siège de l'inégalité dans

l'emplacement et l'accessibilité aux biens, services et espaces publics entre les habitants de Guadalajara.

#### 4.3. L'étape révolutionnaire (1910-1920) et la Guerre Cristera –la Cristiada– (1926-1929) à Guadalajara

Au cours des deux premières décennies du XXe siècle, la ville continuait à croître modérément. En matière de mobilité urbaine, le système de transport urbain et le système des routes et des communications de Guadalajara se sont mis en place. Ainsi sont apparus les premiers moyens de transport public : le *ferrocarril* qui assurait la connexion avec d'autres villes, les *diligencias* et trains *suburbanos*, puis les tramways tirés par des animaux « *mulitas* » qui seront remplacés par des tramways électriques, jusqu'à l'apparition des camions/bus dans les années trente, qui entrainera la disparition définitive de voies de tramway [Uribe Topete, 1992 ; Vázquez, 1992 : 43].





**Plan n°16** (en haut) : Plan de lignes de tramways (Tanvía eléctrico) de Guadalajara, 1905.

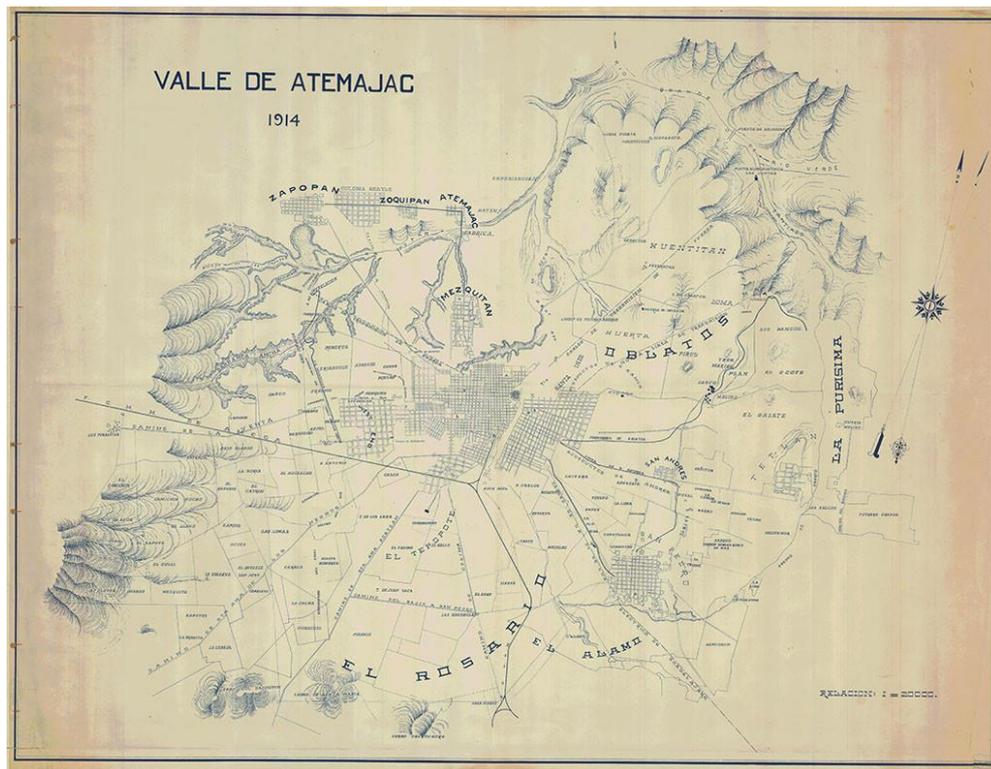
Source : Guadalajara, Rutas de transporte, [http://guadalajararutastransporte.mex.tl/507328\\_Tranvia-de-Guadalajara--Jalisco.html](http://guadalajararutastransporte.mex.tl/507328_Tranvia-de-Guadalajara--Jalisco.html).

**Photographie n°3** (en bas) : Tranvía jalado por mulitas (Hospicio Cabañas), 1920.

Source : México en fotos, <https://es.pinterest.com/pin/141652350760598451/>

Le plan 16 montre les 8 lignes de tramways qui existaient à Guadalajara au début du XXe siècle. Le service était public et géré par la société privée “Compañía de Tranvías Luz y Fuerza de Guadalajara, S. A.”. La photographie 3 montre un tramway tiré par des *mulitas*, sur la ligne qui passait à côté de l’Hospice Cabañas.

À Guadalajara ni la fin du *Porfiriato* ni la Révolution Mexicaine n’ont eu le même impact que dans les autres villes et régions du pays. Cela ne veut pas dire qu’il n’y avait pas de problèmes sociaux ou de conflits armés, mais ces événements ont été vécus d’une autre façon, un peu plus calme [Vázquez, 1992 : 43]. Selon Arias [1992 : 64], le mouvement révolutionnaire, qui avait commencé en 1910, n’a pas été vécu, depuis 1913, avec une intensité particulière ; il y a eu des changements et des révoltes à Jalisco peut-être moins violentes que dans d’autres régions. « La vie à Guadalajara, bien que difficile, n’a pas comme ailleurs connu la famine » [Arias, 1992 : 64].



**Plan n°17** : Plan Général de la vallée d'Atemajac en 1914.

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

Le plan 17, qui date de 1914, montre toute la vallée d'Atemajac. Comme sur le plan 12, nous pouvons voir la ville de Guadalajara et les autres villages : Zapopan, Atemajac, Zoquiapan, Mezquitán, San Andrés, Tetlán, et Tlaquepaque.

Après la brève étape révolutionnaire, Guadalajara a également connu quelques améliorations pour les plus défavorisés, inspirées des idéaux de justice sociale de la révolution ; idéaux qui auront cours jusqu'au milieu du siècle. D'après González Trujillo [1992 : 268], qui décrit le sentiment d'optimisme de l'époque, la situation des *tapatíos*, même les plus pauvres, allait changer sous le paradigme de la révolution:

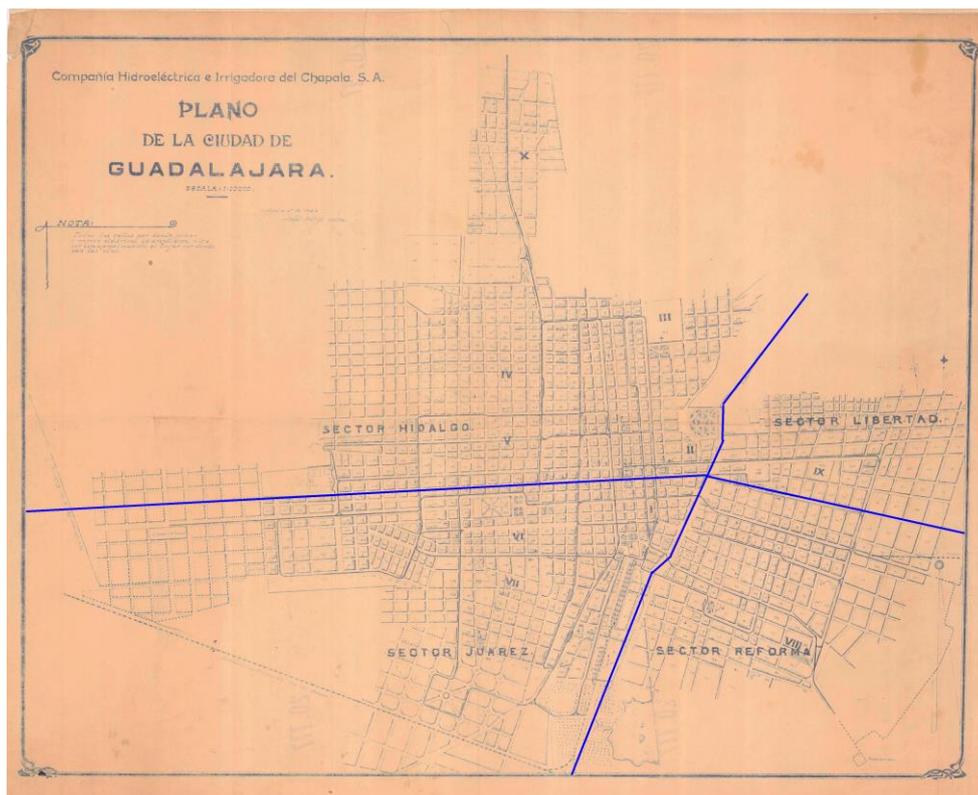
« Guadalajara ne peut pas dire qu'il n'a pas récolté les fruits de ce mouvement : les ouvriers ont été pris en compte, les écoliers ont eu leurs centres d'étude, les industriels, les commerçants et les banquiers ont pu jouir de privilèges dus à leur rang, tous les groupes sociaux, dans une plus ou moins large mesure, ont pu obtenir ce qu'ils voulaient. La capitale *tapatía* a réussi à maintenir, par ses dirigeants, une image de ville sociale, participative, décisive et prudente. La plupart de leurs actes en ce sens ont été réalisés dans le but de se maintenir toujours intégrés et prêts à travailler au bénéfice d'elle-même : la ville ».

Le triomphe de la révolution a cédé la place à des expressions nationalistes dans la ville [Leal Sanabria, 1992 : 11], mais en même temps, Guadalajara et sa région ont apporté

leur contribution au pays avec les symboles que représentent la *mexicanidad* par excellence : la *tequila*, le *charro*, la *charrería*, et le *mariachi* [Leal Sanabria, 1992 : 9].

Dans la troisième décennie du siècle, le gouvernement local et le gouvernement national favorisent la construction d'avantages sociaux, conséquence des réalisations et aspirations révolutionnaires, qui par leur quantité et leur localisation (dans les zones éloignées du centre comme l'est de la ville) ont bénéficié aux plus défavorisés ; ce qui a réduit, dans une certaine mesure, les inégalités, le sentiment et la perception d'injustice sociale, économique et spatiale. Ainsi, durant cette période, ont été construits à Guadalajara de nombreuses écoles publiques, le marché Libertad (San Juan de Dios), le parc *Obrero*, la *colonia Obrera* (construite par l'État pour la classe ouvrière), le Stade municipal dans l'ancien panthéon de *Los Angeles*, et la rue Juárez a été prolongée vers l'ouest, en détruisant la prison d'Escobedo [Vázquez, 1992 : 43].

Dans cette décennie, la ville a commencé à s'étendre vers le sud et à l'est, où les maisons-atelier, des structures économiques familiales, se sont multipliées modifiant ainsi la structure urbaine de ces zones. Dans les quartiers populaires l'apparition de ces petits ateliers devenait de plus en plus courante et de grandes quantités de châles et *tápalos* (*châles de calicot*, alors portés par les femmes des classes inférieures) y ont été produites. Cela a permis à certaines familles de s'intégrer socialement dans l'activité économique de la ville [Vázquez, 1992 : 43 ; Durand, 1992 : 44] « Ateliers qui étaient confondus avec des maisons et des petites entreprises » [Arias, 1992 : 67]. En 1930, il y avait à Guadalajara 179 556 habitants [Rivière D'Arc, 1970 : 78] sur une superficie d'environ 1 930 hectares [Camberos Garibi, 1993 : 179]. La population a continué à croître très rapidement en raison d'une vague d'immigration, rurale et urbaine, provenant des petites villes du centre et du nord-ouest du pays, entre autres, à cause de la Guerre *Cristera* de la fin de la décennie [Arias, 1992 : 65].



**Plan n°18 : Plan de Guadalajara en 1924.**

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

Le plan 18 de 1924, montre pour la première fois la division administrative et territoriale de la ville de Guadalajara dans 4 secteurs: Hidalgo, Juárez, Libertad et Reforma, des noms qui se réfèrent aux périodes de l'indépendance et de la réforme du Mexique. La division territoriale des secteurs était à l'intersection de la Calzada Independencia et l'Av. Juárez. À cette époque, on pouvait voir que le plus grand nombre de pâtés de maisons étaient encore à l'ouest de l'ancienne rivière San Juan de Dios. À cet égard, le secteur Libertad était celui qui avait le moins de pâtés de maisons, environ 140.

La ville n'a pas participé directement à la révolution, dont les conflits armés n'ont menacé que les environs [Vázquez, 1992: 44]. « La révolution est passée pratiquement inaperçue pour les *tapatíos* » [Gómez Fregoso, 1992: 290]. Par contre, pendant la Guerre Cristera, la ville et les *tapatíos* ont été très impliqués. Le conflit armé a couvert une vaste région de l'ouest du pays, dans lequel Guadalajara s'est engagé à fond et l'a conduit à prendre les armes contre le gouvernement révolutionnaire [Vázquez, 1992: 44]. Et il est certain que les *tapatíos* ont perçu une attaque contre l'Église catholique et la foi, profondément enracinée dans la société *tapatía* [Vázquez, 1992: 67]. « Pendant près de trois ans, –d'août 1926 à juin 1929–, les rébellions, aux cris de ¡Viva Cristo Rey!, contre le gouvernement, se sont aggravées » [Murià, 1994 : 158].

Le vieux conflit entre l'église et l'État a vécu des années particulièrement tragiques entre 1914 et 1929. Son point d'orgue a eu lieu à partir de l'été 1926 lorsque le Président

Plutarco Elías Calles a modifié l'Article 130 de la Constitution (événement connu aussi comme la *Loi Calles*), qui limitait ou supprimait la participation des églises à la vie publique du pays [Gómez Fregoso, 1992 : 295 et 302]. « En 1926 débute au Mexique la *Christiade (Cristiada)*, un des chapitres les plus violents de cette confrontation entre l'Église et l'État. Pendant trois ans, une grande partie de la population catholique mexicaine s'est soulevée contre le gouvernement mexicain et son président, Plutarco Elías Calles » [Meyer, 2013 : 1].

« La nuit du 4 août 1926, des soldats et dévots se sont affrontés dans le quartier du Santuario : Il y avait des morts. Un bon groupe de catholiques a été emmené à la caserne militaire Colorado. Pour les *tapatíos* avait commencé sa révolution : la révolution. Le reste de l'année, les années 1927, 1928 et la moitié de 1929, tandis que dans la région de Los Altos et l'intérieur de Jalisco se sont affrontés les *Cristeros* et l'armée fédérale à Guadalajara c'étaient des mois de deuil, d'angoisse et de lutte » [Gómez Fregoso, 1992 : 303].

La *Cristiada* était une guerre spontanée et non souhaitée, puisque ni le gouvernement ni l'église ne l'attendait [Gomez Fregoso, 1992: 303]. C'était une époque où le clergé et l'élite de la ville se sont unis à nouveau pour lutter avec un même objectif : défendre leurs intérêts économiques (propriétés), politiques, sociaux et religieux qu'ils sentaient en danger. « La *Cristiada* ne doit pas être comprise comme une lutte entre forces révolutionnaires et contre-révolutionnaires ; elle est la réaction de légitime défense d'un peuple attaqué » [Meyer, 2013 : 195].

Finalement, la guerre a pris fin en 1929 grâce à des négociations en vue d'un cessez-le-feu entre l'église et le gouvernement ; une guerre qui a fait officiellement plus de 200 000 victimes, et tellement de dégâts collatéraux [Meyer, 2013 : 196]. D'après le père Gómez Fregoso [1992 : 304] ces accords étaient préjudiciables à l'église, parce que entre autres, ils ont provoqué la disparition progressive du peuple catholique traditionnel de Guadalajara et ils ont encouragé le processus de laïcisation de la société *tapatía* : Les *tapatíos* n'ont pas perdu la foi catholique, mais ils ont appris à limiter leurs manifestations religieuses. L'épisode de la *Cristiada* a mis en question la bonne relation historique entre l'État, l'Église et le secteur privé *tapatíos*. Cependant, comme nous le verrons plus tard, en dehors de cet événement, l'église a continué à jouer un rôle important dans la prise de décisions publiques dans la ville.

#### 4.4. Les nouvelles colonias et de nouveaux travaux publics (religieux) comme témoins de l'urbanisme inégal

À la fin des années trente, de nouvelles *colonias* sont apparues à l'ouest et à l'est (modèle socio-urbain est-ouest). Dans l'ouest, habitées par de riches *tapatíos* de la ville ; le modèle de ces *colonias* était similaire à celles construites au début du siècle, par des étrangers, avec une architecture et une urbanisation propres à l'époque. Dans d'autres parties de la ville (à l'est et au sud) des *colonias* ouvrières et après des lotissements populaires sont apparues [Vázquez, 1992 : 46 ; Arias, 1992 : 67].

La construction de ces nouvelles *colonias* à l'ouest correspondait à la nécessité et à l'exigence des classes moyennes et des riches qui cherchaient à s'éloigner du centre-ville et à vivre dans le système de « colonias » où ils pourraient construire des maisons « modernes ». Ils sont allés vers l'ouest à la recherche d'espaces nouveaux, de meilleure qualité et accessibilité et plus exclusifs. Se déplacer vers les *colonias* à l'ouest était un signe de distinction entre les *tapatíos* ; les classes dominantes avaient établi cela comme un code de *distinction* par rapport aux classes populaires, et une différence entre eux en fonction du capital social, culturel et économique [Bourdieu, 1979] ; De même, les pauvres se déplaçaient du centre en direction de l'est et du sud de la ville, vers des zones où se développaient un logement populaire, plus limité en biens et services, mais financièrement plus accessibles [Vázquez, 1989]. En 1936, il y avait 210 692 habitants à Guadalajara [Ramírez, 1992 : 305], et 229 235 en 1940 [Rivière D'Arc, 1970 : 78] sur une superficie de plus de 2 620 hectares [Camberos Garibi, 1993 : 179].

Concernant à l'architecture, le modèle éclectique européen et l'Art Nouveau s'installaient. Quelques bâtiments style Art Nouveau ont été édifiés : la boutique française *El Nuevo Mundo*, l'hôtel *Fénix*, l'hôtel *San Francis*, l'hôtel *García* et le magasin *Gómez*. Cependant peu à peu, « l'Architecture Tapatía », dirigée par les architectes Luis Barragán, Ignacio Díaz Morales, Pedro Castellanos, González Madrid y Rafael Urzúa Arias, gagnait terrain. L'*architecture tapatía* tentait de revenir l'esprit typique local du logement *tapatío* existant avant l'arrivée des *chalets* [Vázquez, 1992 : 43].

Le gouvernement du Président Lazaro Cárdenas (1934-1940) tentait de consolider les idéaux révolutionnaires de justice sociale et de répartition des terres ; des issus de la lutte d'Emiliano Zapata (« *tierra y libertad* ») et la Loi Agraire proclamée en 1915 par

Carranza. À travers la figure du Ejido, des terres communales sont attribuées aux paysans et indigènes opprimés et oubliés depuis quelques décennies.

Les principaux objectifs de la Loi Agraire, promulguée le 6 janvier 1915 par le président Venustiano Carranza, étaient : Ordonner la restitution des terres au peuple ; rendre des terres prises aux propriétaires légitimes par une interprétation législative erronée ; distribuer des biens par la spoliation des *haciendas* ; créer des commissions locales agraires et promouvoir la Commission Nationale Agraire (CNA) [INAH, 2011].

L'ejido était constitué à partir des communautés rurales et paysannes dont l'exploitation économique par l'agriculture, la sylviculture, l'élevage et l'autoconsommation, contribuerait au développement de ces communautés<sup>21</sup>. À l'époque, la terre des ejidos ne pouvait pas être vendue ni héritée. Selon la loi, les terres *ejidales* ne pouvaient pas être utilisées pour la construction (le développement du logement) ; et en ce sens, à ce moment, l'ejido avait constitué un mur de contention face à la croissance urbaine de la ville et aux intérêts économiques du capital immobilier.

Dans le cas de Guadalajara, la période du *Cardenismo* a occasionné frayeur et incertitude parmi les entrepreneurs, les industriels et les riches de la ville qui percevaient le risque sur leurs biens et leurs activités économiques. Ils ont qualifié le gouvernement et les politiques de Cárdenas de communistes et de socialistes [Vázquez, 1992 : 45].

Dans les années trente et quarante il y eût un renouvellement des élites à Guadalajara ; conséquence de la révolution, de la guerre *cristera* et les changements sociaux, économiques, territoriaux (déplacements, immigration) et idéologiques évidents qui s'en sont suivis ; et bien sûr, à la suite de la réforme agraire, qui avait réquisitionné la propriété latifundiste des grands propriétaires fonciers, des industriels et commerçants de la ville [Alba Vega et Kruijt, 1990: 816]. « Une nouvelle élite économique a donc pris le relais au cours des années 1940, profitant de la modernisation du réseau routier, de l'accroissement démographique et de l'urbanisation accélérée, faite sur la base d'une subordination de la campagne à la ville » [Alba Vega et Kruijt, 1990 : 816].

Au cours de la décennie des années quarante, de nombreux travaux ont été entrepris, pour moderniser la ville : l'expansion du réseau routier national a contribué à promouvoir

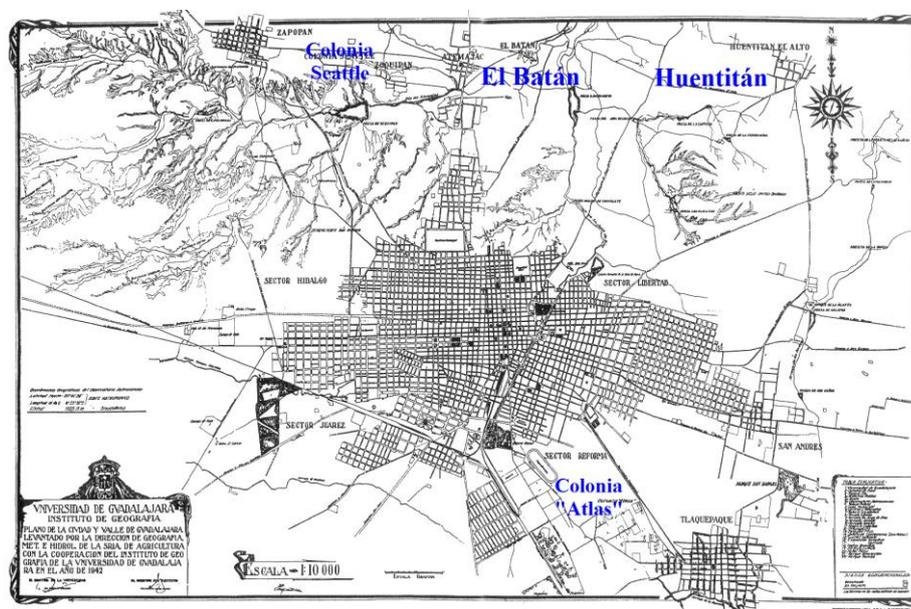
---

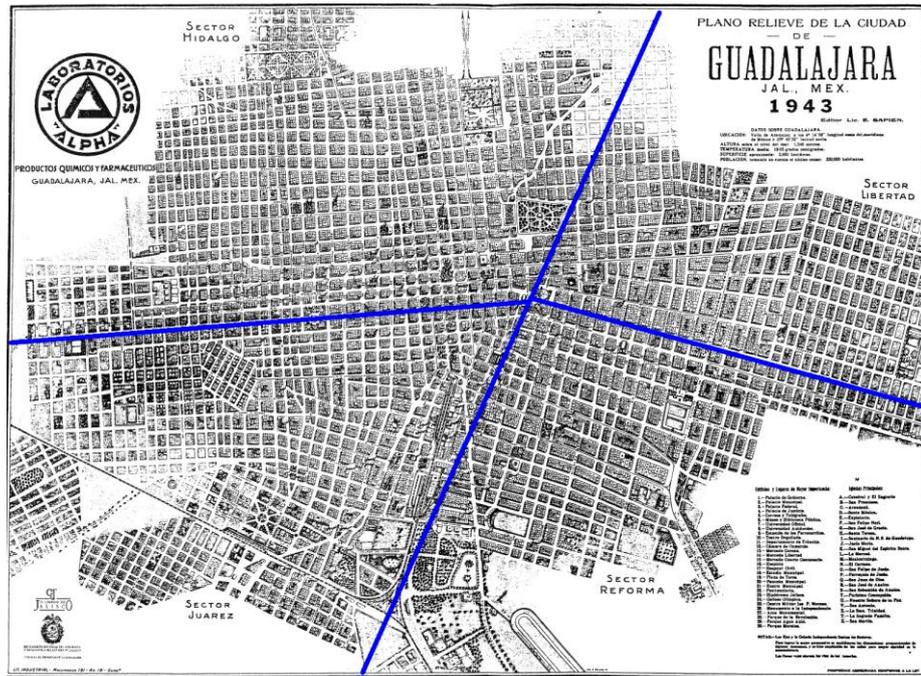
<sup>21</sup> Nous présentons, plus loin (Chapitre 4), le rôle important que les ejidos allaient jouer les décennies suivantes dans la croissance urbaine de la ville à partir de l'incorporation de terres *ejidales* dans le marché urbain et immobilier.

encore plus le commerce et les services à Guadalajara. Les avenues *Juárez* et *16 de Septiembre-Alcalde* ont été élargies, la gare ferroviaire se déplaçait vers le sud de la ville et un aéroport était construit en périphérie de la ville, à Tlajomulco. [Vázquez, 1992 : 44].

« Au cours de l'administration du Lic. Jesús González Gallo (Gouverneur de Jalisco de 1947 à 1953) l'urbanisation *tapatía* avait vécu sa phase la plus intense. On peut dire que les travaux décisifs de cette période ont cherché à maintenir et revitaliser, par la voie de la modernisation, l'activité économique dans le centre-ville ; que les rues et les *portales*, maintenant élargis et entourés de jardins, continuent d'être un espace vivant ; point de référence de toute la ville, de tous les *tapatíos* » [Arias, 1992 : 73].

C'est également sous le gouvernement de González Gallo que des travaux d'infrastructure publics de caractère religieux ont été construits.





**Plan n°19** (en haut) : Plan de Guadalajara en 1942.

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

**Plan n°20** (en bas) : Plan de Guadalajara en 1943.

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

Sur le plan 19 qui montre la vallée d'Atemajac, nous pouvons voir que les villages de Zapopan, Zoquipan, Atemajac, San Andrés, Tetlán et Tlaquepaque étaient autour, sans être encore intégrés à la ville. Par contre, Mezquitán était déjà intégré à Guadalajara. De même, on peut voir l'apparition de deux nouvelles *colonias* : La colonia Seattle au nord et la colonia Atlas au sud ; et le petit village de Huentitán au nord-est.

Le plan 20, de 1943, montre un nombre de pâtés de maisons plus équilibré entre l'ouest et l'est de la ville.

D'une manière générale, les conditions d'inégalité sociale, économique et territoriale prévalaient dans la ville. Face à cette situation, Agustín Yáñez (Gouverneur de Jalisco de 1953 à 1959), qui percevait bien l'inégalité sociale et spatiale, a lancé plusieurs actions simultanées : un plan de réhabilitation des *vecindades* du centre-ville, le lancement de travaux publics aux extrémités de l'axe nord-sud pour lutter contre la polarisation et la segmentation socio-spatiale à l'est et à l'ouest, la construction et la vente de logements pour les travailleurs et à leur fournir de prêts à court terme [Vázquez, 1989].

Cependant, ces décisions publiques ont donné lieu à de nouvelles inégalités. Les lotissements étaient classifiés en populaires, moyens et de première qualité ou résidentiels, où évidemment les coûts, les emplacements dans la ville, la qualité des travaux et la taille des terrains étaient différents. À la suite de cela, une discrimination envers les futurs propriétaires s'établissait qui semblait très naturelle, à la fois pour la

clientèle et pour les autorités [Vázquez, 1992 : 46]. Les nouveaux immeubles bâtis en zones « irrégulières », *ejidales* ou *haciendas*, par leur grande pauvreté et pour n'être pas rentables, ne bénéficiaient pas du niveau des biens et services offerts dans le cadre du développement urbain de la ville [Vázquez, 1992 : 53]. Nous approfondirons ce sujet dans le Chapitre 4, consacré à l'analyse de la politique publique de logement social.

Par exemple, les secteurs populaires ont continué d'acheter leur nourriture et de biens de base de première nécessité dans les marchés centraux traditionnels jusqu'aux années soixante, bien qu'avec la croissance urbaine dans la périphérie, la « tiendita » ait apporté une offre complémentaire en banlieue. De même, le modèle de supermarché, déjà présent à l'ouest de la ville, a pris plus de vingt ans, jusqu'aux années soixante-dix, pour traverser la *Calzada Independencia* [Arias, 1992 : 77].

Depuis l'origine de la ville, l'activité commerciale avait lieu dans des petits centres qui parvenaient à attirer les clients et les passants. Au début le commerce était autour de la place centrale et ses *portales*. Puis, avec l'apparition d'autres quartiers, l'activité commerciale se développait également autour des temples et paroisses, des atriums et des places. Il s'agit de quartiers qui traditionnellement ont développé une activité commerciale à Guadalajara : San Juan de Dios, El Santuario, Medrano, la chapelle de Jésus et de Santa *Tere* et aussi dans les premiers espaces publics de la ville comme l'ancien Alameda (aujourd'hui Parque Morelos), le parc Agua Azul au sud, comme zones de loisirs et *paseo* et bien sûr, les marchés municipaux. Au XIXe siècle, au carrefour d'Av. Juárez et Av. Lafayette (aujourd'hui Paseo Chapultepec –dans le cœur des *colonias hygiéniques*–) une des zones commerciales et de *paseo* de la classe riche a été consolidée. Jusqu'au XXe siècle lorsque les *plazas comerciales* (centres commerciaux) sont apparues, comme la *Plaza del Sol*, premier centre commercial du Mexique, qui a ouvert en 1969 [Entretien : EXP\_15, 2015 ; Alcántara Ferrer, 1992 : 178].

Les colonies résidentielles et les « cotos » privés, de leur côté, conservaient une logique d'exclusivité physique et sociale, basée sur l'idée d'habiter dans des zones calmes, de faible densité, sûres et éloignées ou hors de la ville, plus précisément du centre-ville. Des caractéristiques qu'avaient déjà, depuis le début du siècle, les premières « *colonias hygiéniques* » habitées par des étrangers et l'élite *tapatía* : l'Américaine, la Française et la Réforme, la Moderna, la Seattle et la West End ; phénomène qui se répète avec les *colonias* type jardin : Chapalita en 1950, et Ciudad Granja et Las Fuentes en 1970,

toutes situées, bien entendu, à l'ouest de la ville et habitées par des citoyens des couches sociales à haut niveau de revenus [Núñez Miranda, 1999 : 229].

Comme déjà mentionné, la ville de Guadalajara a toujours été caractérisée par sa proximité et ses bonnes relations avec l'Église catholique : au travers de l'éducation, de l'évangélisation, de la configuration des quartiers et communautés, mais aussi par l'urbanisme et l'environnement architectonique, en particulier dans la partie centrale de la ville, entourée par des églises, des couvents, des collèges et des sites religieux. Le rôle du cardinal de Guadalajara en place a été transcendantal dans la prévalence de bonnes relations publiques et politiques entre l'église et l'État et la classe-élite *tapatía* [Alba Vega et Kruijt, 1990].

Dans les années quarante, le mariage entre l'église et l'État, particularité de Guadalajara, a vécu une autre étape intense, traduite matériellement par des travaux et des infrastructures publiques. La conjoncture était favorable en raison des bonnes relations, au niveau national, entre le gouvernement et les catholiques, suscitées par les décisions politiques relatives à la pratique du culte faites par le Président Manuel Ávila Camacho (1940-1946) « Le Président Chevalier ». Un de nos interviewés, expert en matière de relations État-église, nous a fait plusieurs commentaires à ce sujet dans cette section :

« À partir d'Ávila Camacho (qui avait proclamé sa foi dans sa campagne électorale) tout change. Le PRI (Parti Révolutionnaire Institutionnel), de manière non officielle a toujours soutenu l'église. La législation est restée antireligieuse, à savoir qu'elle était basée sur la Constitution née de la Révolution de 1917, mais dans la pratique ne s'appliquait pas. Et il en a été ainsi jusqu'à la réforme à l'Art. 130 de la Constitution du Président Carlos Salinas de Gortari, en 1992 (...) Mais il y avait toujours cette dualité, cette double morale tant du gouvernement et des politiciens (dont nombre d'entre eux étaient catholiques) que de l'église. Même avant d'Ávila Camacho cette ambiguïté existait. Tous les enfants de politiciens étaient dans des collèges catholiques, et pourtant c'était contraire à la loi. Il y avait même une phrase des *Porfiristes* libéraux : “Je suis catholique dans le sanctuaire de la maison et libéral dans la vie publique”, tous ou presque tous étaient catholiques. Nous sommes un pays de mensonge dans ce sens. Depuis la colonie maintient que “la loi on l'obéit mais elle ne se respecte pas, ne s'applique pas” » [Entretien : EXP\_12, 2015].

La Croix des Places est une évidence notoire, comme représentation spatiale et symbolique, du mariage entre l'église et le gouvernement à Guadalajara. La Croix des Places, réalisée par l'Architecte Ignacio Díaz Morales, a été construite dans le centre-ville « pour donner à la Cathédrale sa place » [Entretien : EXP\_12, 2015]. Le projet a

été approuvé par le Gouverneur González Gallo et par l'Archevêque de Guadalajara José Garibi Rivera. « L'objectif était de mettre l'élément principal, la cathédrale de Guadalajara, dans le centre d'une croix latine, interprétation significative et symbolique de l'Église catholique dominante et d'une grande importance pour la vie de cette ville, dont l'inclination religieuse est sans doute une partie essentielle » [Correo Ceseña, 2008].



**Image aérienne n°1** (en haut) : La Croix des Places avant sa construction.  
Source : El Informador, 03/09/2012.

**Image aérienne n°2** (en bas) : La Croix des Places après sa construction.  
Source : Google Images.

Sur les images aériennes, prises d'ouest en est, on peut voir comment, avant le projet, la seule place était la place centrale et originale "Plaza de Armas" au sud de la cathédrale, mais ensuite trois places furent construites : au nord la "Plaza de la Rotonda de Jaliscienses Ilustres" en détruisant "l'église de Nuestra Señora de la Soledad" ; à l'ouest, devant la cathédrale, on a construit la place qui était à l'origine la "Plaza del Ayuntamiento", connue par la suite sous le nom de "Plaza de la Fundación", puis de "Plaza de los Laureles", et finalement, en 1992 avec la commémoration du 450<sup>e</sup> anniversaire de la ville, renommée "Plaza Guadalajara". À l'est, derrière la cathédrale et jusqu'au pied du "Teatro Degollado", la place la plus longue (deux pâtés de maisons) s'appelle "Plaza de la Liberación", ancien endroit qui avait fonctionné comme "tianguis" pour les indigènes [Correo Ceseña, 2008]. Ces travaux d'inspiration catholique ont conduit à la démolition d'une partie du centre historique et du patrimoine de la ville [Vázquez, 1992: 44].

D'autres exemples comme la construction de l'Avenue Avila Camacho, explicitement faite pour favoriser la *Romería* (pèlerinage) de la Vierge de Zapopan<sup>22</sup>, pour relier plus rapidement et plus directement la cathédrale de Guadalajara avec la Basilique de Zapopan. « D'ailleurs, la célébration de la *Romería*, jusqu'en 1992, était illégale, à l'encontre de la loi. La loi disait que tout culte public était interdit en dehors des temples ; cependant elle se perpétuait d'année en année et le gouvernement qui le savait, ne disait rien » [Entretien : EXP\_12, 2015].

Comme les noms de *Saints* donnés aux quartiers, *colonias* et aux rues, quelques stations du métro (*tren ligero*), portent les noms de l'église du quartier. Comme plus récemment, la « scandaleuse » donation de 90 millions de pesos (3,9 millions de euros) que le Gouverneur du PAN (Parti Action National) Emilio González Márquez (2007-2013) a fait à l'Église catholique en 2008 pour la construction du *Santuario de los Mártires de Cristo Rey* au sud de la ville, donation contre la loi et la laïcité en vigueur que « Le Cardinal Juan Sandoval Íñiguez, il a dû retourner parce que ce don avait été fait d'une façon très maladroite par le gouverneur » [Entretien : EXP\_12, 2015].

Autre cas intéressant de l'analyse urbano-religieuse à Guadalajara, le cas de l'église de *La Luz del Mundo*, créée en 1926 et dont le siège spirituel est situé à l'est de la ville, qui a

---

<sup>22</sup> La *Romería* de la Vierge de Zapopan, qui a commencé ses processions en 1609, est l'une des traditions catholiques les plus importantes de la ville [Gil Florez, 1992 : 166]. Comme le *Paseo del Pendón*, autre festivité religieuse importante à Guadalajara depuis le XVII<sup>e</sup> siècle [Carvajal de Barragán, 1992 : 136-140].

également bénéficié des faveurs du gouvernement, bien que différentes de l'Église catholique. En 1952, le frère Aarón (fondateur de l'église) a acheté 14 hectares situés à la périphérie de la ville, avec l'approbation des autorités pour la mise en place du temple et des fondations de ce que serait la *colonia La Hermosa Provincia* [De la Torre, 1995 : 35 ; Murià, 1994 : 160]. Le frère Aarón était un grand négociateur avec le PRI et les gouvernements locaux, et il a toujours su comment obtenir des résultats des relations établies [De la Torre, 1995 : 35] « L'église de La Lumière du Monde a toujours été très alliée au PRI » [Entretien : EXP\_12, 2015].

Entre les années soixante et quatre-vingt, des affrontements violents entre les frères de La Lumière du Monde et les croyants catholiques se sont produits. Les premiers luttèrent pour conquérir de nouveaux territoires à l'est de la ville, comme les *colonias Bethel* et *Aarón Joaquín* –entourées par des quartiers populaires catholiques– et les autres luttèrent pour défendre et maintenir leur territoire et leurs croyances [De la Torre, 1995 : 36]. Cela montre que les causes des inégalités socio-spatiales entre les habitants, plus ou moins de la même classe sociale (populaire), peuvent être aussi d'origine religieuse. L'accès à certaines zones de la ville peut être limité en fonction des croyances des uns et des autres.

Cette église a mis en œuvre un système de vie communautaire particulier, dans lequel est affirmée sa capacité à gérer les services urbains essentiels, bien avant et bien mieux que d'autres lotissements populaires voisins (catholiques) [De la Torre, 1995 : 35]. Un voisin de cette colonie nous a dit : « La plupart des services urbains et “publics” ont été installés par la communauté même ; presque tout a été fait en autogestion communautaire. Une grande partie de ce qui a été réalisé dans la *colonia* provient plus de l'initiative de la communauté que des politiques publiques du gouvernement » [Entretien : HAB\_03, 2015]. Dans le cas de Guadalajara, l'inégalité du droit et de l'accès aux services publics de la ville devient évidente, du fait de l'organisation et de la gestion communautaire ; dans le cas présent d'un groupe religieux.

« Les croyants de *La Luz del Mundo* nomment, symbolisent, utilisent et s'approprient la ville de Guadalajara à partir de leur propre imaginaire urbain. Un imaginaire où se rencontre le sacré avec la conquête des terres et des services » [De la Torre, 1995 : 39].

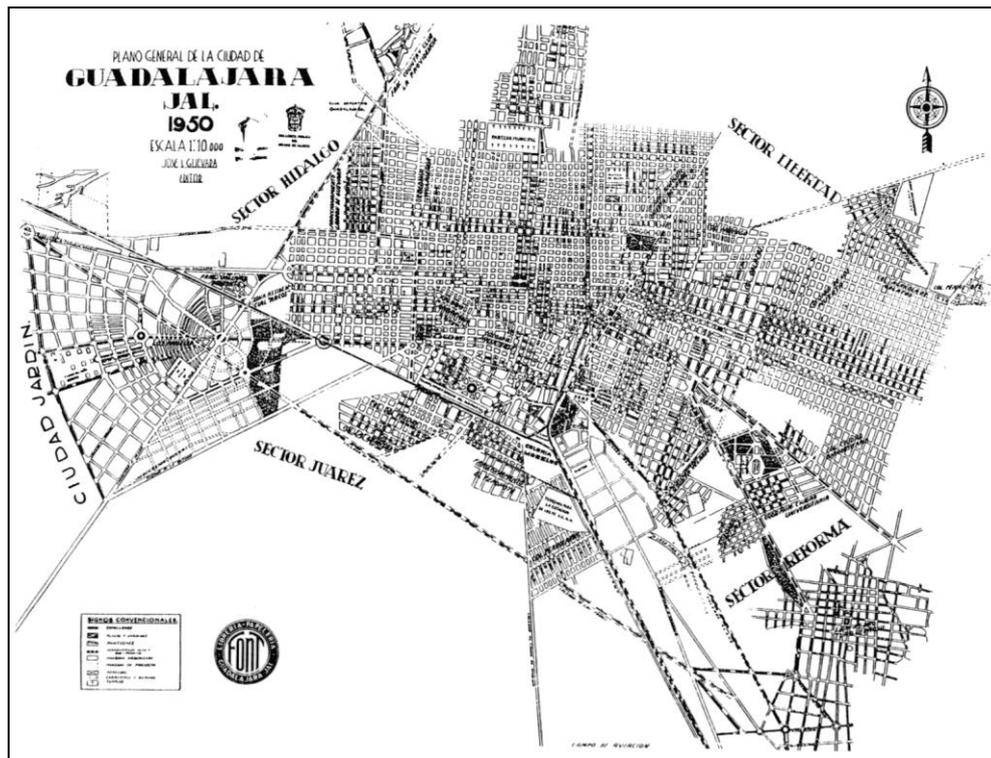
#### 4.5. Le « boom urbain » et les premiers efforts de planification urbaine à Guadalajara

C'est à partir des années cinquante que commence le « boom urbain » à Guadalajara. Un processus dans lequel l'expansion urbaine a atteint des proportions jamais vues [Vázquez, 1992 : 46]. « Entre 1950 et 1959, l'expansion urbaine était évaluée à plus de 30 kilomètres carrés » [Vázquez, 1989]. Différents facteurs en sont à l'origine : la rapide croissance de la population, l'immigration vers la ville qui continuait, la surpopulation et la détérioration surtout de la zone centre, et l'offre constante de terrains urbanisables dans la périphérie alimentée par l'incorporation illégale et informelle des *ejidos* sur le marché immobilier : la croissance urbaine de la ville avait rencontré les *ejidos*.

À cet égard, il convient de mentionner que l'occupation des *ejidos* s'est fait par l'achat illégal aux commissaires *ejidales* ou aux intermédiaires, illégal puisque la loi agraire issue de la révolution, ne permettait pas la vente de ces terres et imposait leur usage exclusif pour des activités primaires : l'agriculture, la sylviculture, l'élevage et l'autoconsommation [Vázquez, 1992 : 47]. Le commerce, l'exploitation et les échanges fonciers (bien que illégaux et informels à l'époque) par rapport à la propriété *ejidal* sont apparus dans tout le pays [Bouquet, 2006]. Ainsi, l'*ejido* n'était plus l'obstacle à la croissance urbaine de la ville. Bien qu'il faille aussi le mentionner, en plus des *ejidos*, les terres des vieilles *haciendas* et des anciens ranchs ont été aussi progressivement incorporées dans la croissance urbaine de la ville [López Moreno, 1996 : 211].

Dès le début de la répartition des terres *ejidales*, les capitaux agricoles ont progressivement disparus au bénéfice des capitaux immobiliers et d'urbanisation attirés par l'exploitation urbaine des *ejidos*, des *haciendas* et des ranchs et, par conséquent, l'apparition des marchés urbains et immobiliers ; le logement étant la marchandise (en commençant un processus de changement et de destination de capitaux). De cette manière, les conditions pour une croissance accélérée étaient réunies [Vázquez, 1992 : 44-46]. L'urbanisation et la construction de logements sont devenues l'une des orientations majeures de l'activité économique *tapatía* de l'époque [Vázquez, 1989].

« Dans les années quarante, l'augmentation de la production industrielle a favorisé le développement économique de la population, situation dont le secteur privé et le gouvernement ont largement profité, en offrant, au début, des terrains avec des services, et en ciblant une classe sociale spécifique. Plus tard, ils sont devenus promoteurs immobiliers (producteurs de logement) et ont contribué à la modification de l'espace urbain en faisant du logement une marchandise » [Núñez Miranda, 1999 : 229].



**Plan n°21 : Plan de Guadalajara en 1950.**

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

Dans le plan 21 de 1950, nous pouvons constater visuellement le « boom urbain », surtout par rapport aux plans 19 et 20. La ville avait commencé à se développer notamment vers l'est, l'ouest et au nord.

Les nouveaux espaces de la ville étaient occupés principalement par les secteurs populaires, la plupart d'entre eux étant peuplés par les nouveaux arrivants. Cette urbanisation s'est concrétisée d'abord par la division de nouveaux terrains (*lotificación*) pour les plus pauvres, qui achetaient leurs terres à crédit sur une ou plusieurs d'années, et plus tard, par la construction de logements unifamiliaux et multifamiliaux, ajoutés aux copropriétés pour les secteurs de niveau moyen. Ainsi, l'urbanisation, la construction de logements était devenue l'activité la plus prospère de la ville [Arias, 1992 : 79 ; Vázquez, 1992 : 47].

Les investissements privés *tapatíos* et étrangers de capitaux commerciaux et industriels se sont tournés vers le secteur de l'immobilier, vers le marché des logements et le marché de la terre *ejidal*. « L'activité de fractionner et d'offrir des terres avait prospéré en particulier depuis les années cinquante » [Vázquez, 1992 : 46]. Avec l'achat de terres *ejidales* (foncier) s'est instauré à Guadalajara un marché de la terre illégal et informel (les terres légales étaient plus chères du fait de la hausse des taxes et des frais d'urbanisation) qui a donné lieu à l'apparition de la fraude, la tromperie, l'*intermediarismo* et le *coyotaje* (des

personnes et des actions de caractère officieuse et informelle), principalement contre les plus pauvres qui avaient besoin de logement [Vázquez, 1992 : 47].

Les promoteurs immobiliers (capitaux *tapatíos* et étrangers) de leur côté, ont fait une excellente affaire avec les lotissements : bien que la loi ne leur permette pas de vendre jusqu'à ce que les morcellements (*lotes*) soient terminés et approuvés, ils ont commencé la prévente et ont payé des impôts faibles. Cela a encouragé la spéculation dans de nombreuses zones et de nombreux terrains sont restés vides, sans acquéreurs [Vázquez, 1992 : 47].

Mais comment et pourquoi les capitaux industriels et commerciaux se sont-ils orientés vers l'immobilier ? L'activité commerciale, puis industrielle, profitait d'un emplacement stratégique dans l'ouest et le Pacifique nord du pays, en particulier pour les déplacements commerciaux et d'affaires centre-ouest et au ouest-nord [Arias, 2004 : 89 ; Valencia Lomelí, 2000 : 57-58], et des avantages du modèle connu sous le nom de *substitution des importations*, car à cette époque Guadalajara et sa région étaient plus prospères et plus productifs que les autres régions du pays [Arias, 2004 : 88].

Avant l'épuisement du modèle de *substitution des importations* qui avait conduit à une économie inefficace et non compétitive, le pays (sauf au Jalisco) misait sur les exportations manufacturières [Valencia Lomelí 1998 : 3]. D'autres régions et des états du Mexique tels que Monterrey, Puebla, Sonora, Chihuahua, Baja California, Querétaro, Aguascalientes, Guanajuato, Colima et Zacatecas [Alba Vega et Kruijt, 1990 : 828 ; Arias, 2004 : 98] avaient commencé à s'adapter et se stabiliser dans la nouvelle conjoncture : changer la stratégie de développement et renforcer sa capacité de paiement [Valencia Lomelí, 1998 : 3]; alors que d'autres régions sont entrées dans une phase de profonde reconversion industrielle [Alba Vega et Kruijt, 1990 : 807].

L'état de Jalisco, et donc Guadalajara, de son côté, qui au cours de l'industrialisation par *substitution des importations*, s'était spécialisé dans une économie agricole, productrice de biens industriels de consommation, en particulier le commerce et la consommation régionale dans l'ouest du pays [Valencia Lomelí, 1998 : 10], semblait de s'accrocher à son passé. « Si le centralisme des années quarante aux années soixante-dix a pu favoriser le succès *jalisciense*, il a cessé d'être utile dans les années quatre-vingt, après les ajustements effectués par le pouvoir fédéral, sans contreponds ou des projets régionaux » [Valencia Lomelí, 2000 : 59]. Ce qui laisse à penser que les entrepreneurs *tapatíos* ne

souhaitaient pas changer : “*¿Para qué cambiar si les iba bien?*” [Arias, 2004 : 88 ; Alba Vega et Kruijt, 1990 : 808].

Cependant, à partir des années quatre-vingt le déclin irrémédiable de l’entreprise commerciale *tapatía* commence ; l’un des bastions de l’économie régionale [Arias, 2004 : 96-97].

« Les élites régionales sont entrées dans un profond sommeil, alimentées par le succès économique des années de *substitution*, et ont réagi tardivement face à un nouveau modèle économique et l’irruption croissante de grandes entreprises nationales et internationales » [Valencia Lomelí, 2003a : 244 ].

A partir des années quatre-vingt-dix, enfin Jalisco, et ses régions les plus importantes comme Guadalajara, ont dû s’adapter à la nouvelle ère de la mondialisation et à la transition vers la démocratie. Ainsi, lentement les exportations dans différents secteurs (*electrónico, maquilador, textil y confección, metalmecánico, tequilero, automotriz y de autopartes, artesanías, muebles, alimentos y bebidas, ganadería, agro-negocios, cuero-calzado-marroquinería, productos químicos, textil-confección, materiales para la construcción y turismo*) sont devenues progressivement un moteur important de l’économie régionale, en attirant des investissements nationaux et étrangers [Valencia Lomelí, 1998: 20 ; Alba Vega et Kruijt, 1990 : 821].

De la même manière, l’élite des groupes commerciaux et industriels de la ville a été progressivement intégrée dans le secteur de l’immobilier, en formant ainsi « la classe néo-latifundiste urbaine ». On estime qu’un quart des grands entrepreneurs de Guadalajara a réorienté ses capitaux industriels vers les opérations de spéculation immobilière : terrains, constructions d’ensembles, hôtels et appartements [Alba Vega et Kruijt, 1990 : 821]. « Les industriels, achètent des terrains, les urbanisent et, dans le prolongement de la tradition latifundiste, attendent qu’ils “donnent leurs fruits” » [Alba Vega et Kruijt, 1990 : 820]. Cette nouvelle classe-élite *tapatía* a conservé quelques-unes des traditions des anciens groupes oligarchiques de la ville : l’entreprise familiale et de bonnes relations avec l’Église et le gouvernement.

Afin de perpétuer leur richesse économique, sociale et politique, ces entreprises ont été réalisées dans le cadre du modèle familial, en essayant s’appuyant sur les intermariages entre familles puissantes de la ville, en envoyant leurs enfants suivre des études à l’étranger ou dans les grandes universités du Mexique [Alba Vega et Kruijt, 1990 : 824].

En outre, cette nouvelle élite était étroitement liée à l'Église et au gouvernement et a continué à nourrir les fortes alliances du pouvoir économique, politique et ecclésiastique. [Alba Vega et Kruijt, 1990 : 822].

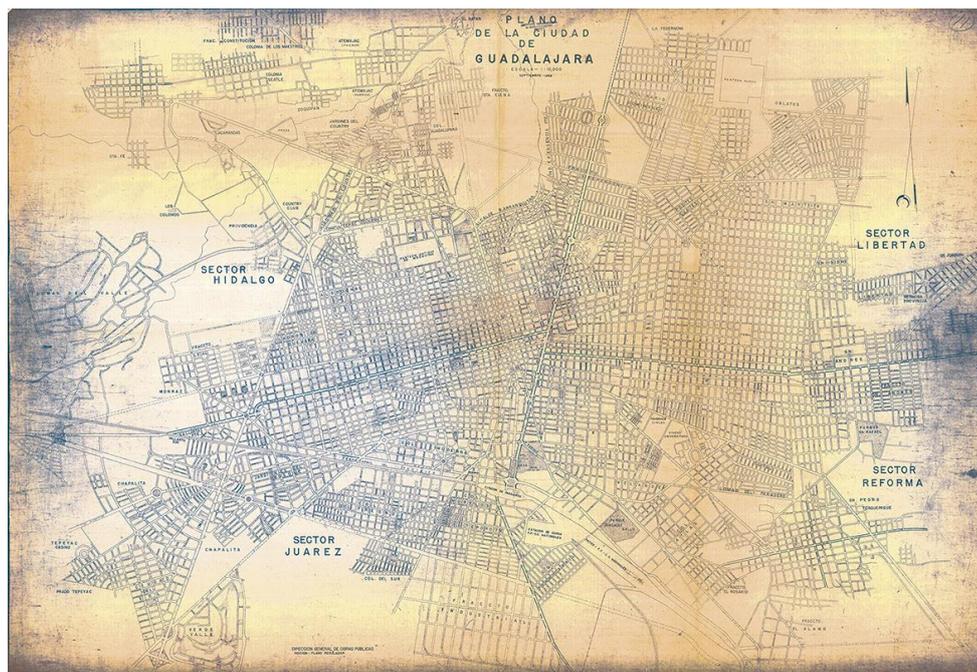
« Tous les grands entrepreneurs de Guadalajara ont d'ailleurs été élevés dans une ambiance catholique et conservent des liens étroits avec des personnes et des institutions religieuses. Plusieurs d'entre eux ont été à un moment ou à un autre de leur vie liés à des projets éducatifs de l'Église, comme ceux des Jésuites (Instituto de Ciencias). D'autres sont intervenus à l'ITESO ou à l'Université Autonome de Guadalajara (UAG) [...] Politiquement, ils sont proches du PAN<sup>23</sup> » [Alba Vega et Kruijt, 1990 : 823-824].

Le gouvernement, pour sa part, au cours de l'administration du Lic. Agustín Yáñez (Gouverneur de Jalisco de 1953 à 1959), continuait à miser sur le modèle de développement basé sur la production urbaine des biens essentiels [Arias, 1992 : 76]. Dans la pratique, la politique urbaine de la ville est restée la même depuis le début du siècle : une concentration du capital économique et politique entre peu de mains. D'après García Rojas [1992 : 401] les outils de politiques urbaines à Guadalajara (voir : Tableau n°4) montrent clairement trois dimensions : *a*) politique : par rapport aux intérêts du groupe qu'ils représentent et par les manières antidémocratiques qui ont conduit aux prises de décisions ; *b*) opérationnelle : où prédomine le caractère techniciste ou « technique » ce qui les donne automatiquement un rang d' « objectivité » qui n'accepte pas la critique fondamentale ni la dialectique de la réalité sociale ; et *c*) urbanistique : incitations fiscales et appuis industriels, avec un impact sur le processus de socialisation de l'espace urbain.

« Le développement urbain de la capitale de Jalisco est l'expression spatiale d'une structure politico-économique complexe dans laquelle sont entrés en jeu les intérêts les plus importants des groupes dominants locaux et régionaux, comme nationaux, et en suivant les règles du jeu mis en œuvre à partir de la consolidation de l'État mexicain contemporain, à savoir en alternant et en faisant coïncider dans l'espace urbain, la relation de force des groupes et acteurs sociaux que le système actuel a généré » [García Rojas, 1992 : 377].

---

<sup>23</sup> Il est à noter, par exemple, le cas d'Efraín González Luna (1898-1964), avocat, fondateur du PAN, étroitement lié à l'industrie, aux commerçants de la ville et à l'élite ; en plus d'être le premier candidat du PAN à la présidence de la République en 1952. Un homme politique avec une profonde formation catholique, qui était un promoteur de la doctrine sociale catholique, en particulier des principes du bien commun et de subsidiarité, et qui avait une solidarité catholique avec de solides principes [Alonso, 2011].



**Plan n°22** : Plan de Guadalajara en 1962.

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

Le plan 22, qui date de 1962, montre la continuité de la croissance du « boom urbain » vers tous les points cardinaux. En 1960, la ville comptait 738 800 habitants<sup>24</sup> [Rivière D'Arc, 1970 : 78] qui habitaient sur environ 8 090 hectares [Camberos Garibi, 1993 : 182] ; entre 1960 et 1969, ils avaient ajouté 30 autres kilomètres carrés à la ville [Vázquez, 1992 : 46]. Au cours de cette décennie, la ville avait déjà un profil de grande ville [Arias, 1992 : 78], elle était passée « de *rancho grande* à *gran urbe* » [Castillo Girón, 1992 : 133].

Concernant à la planification urbaine, des années vingt du siècle dernier, le Mexique et d'autres pays d'Amérique latine s'orientaient vers un « processus de modernisation urbaine importée ». C'était une période où la notion de modernité était généralement liée à des idées importées d'Europe. Modernes dans le design, l'architecture et l'urbanisme l'ont également été dans l'utilisation des nouveaux matériaux et des technologies, ce qui a permis la création ou l'adoption d'une nouvelle esthétique et donc par conséquent une nouvelle langue. Ce projet modernisateur de la vie sociale, politique, économique et

---

<sup>24</sup> En 1964 Guadalajara est devenue une des grandes villes dans le monde avec 1 million d'habitants [Vázquez, 1992 : 49 ; Uribe Topete, 1992 : 196]. « Dans une démarche singulière la Chambre de Commerce de Guadalajara a publié un communiqué pour annoncer au Mexique et au monde que le 8 juin 1964 Guadalajara comptait désormais un million d'habitants : "l'Enfant Million Juan José Francisco Gutiérrez Pérez", qui est né à 0 heure ce jour-là dans l'hôpital de l'ISSSTE (Institut de la Sécurité et des Services Sociaux des Travailleurs de l'État), fils d'un employé postal de la ville » [Ramírez, 1992 : 311]. Les trois prénoms ont été donnés en référence à trois personnages importants de la scène publique de Guadalajara à cette époque : *Juan* pour le Gouverneur de Jalisco (1959-1964) Juan Gil Preciado, *José* pour le Cardinal Diocésain José Garibi Rivera, et *Francisco* pour le Président Municipal de Guadalajara (1961-1964) Francisco Medina Ascencio, montrant, encore une fois, les bonnes relations et la collaboration entre l'État, l'église et le secteur privé dans les affaires publiques de la ville [El Informador, 05/10/2016].

culturelle se reflétait de façon conceptuelle et empirique dans l'urbanisme à différentes échelles [Mondragón et Mejía, 2015].

Ce modèle, et d'autres comme le positivisme et le scientisme<sup>25</sup>, qui ont été présentés comme différentes façons de voir, de penser la ville et de s'y intervenir, étaient plus une utopie urbaine qui cherchait à transformer la société dans son ensemble qu'une réalité [Valenzuela, 2015 ; Cortés Solano, 2007 : 160].

« Les villes latino-américaines : des espaces qui abritent les désirs ; désirs qui sont projetés sur de nouvelles spatialités. Géographies et politiques d'amélioration ou, au contraire, contestateurs d'un modèle infortuné d'agglomérations soumises au rêve d'une matérialisation promise. Bref, utopies qui gravitent autour de l'urbain, soit pour réaffirmer leur connexion, soit pour questionner sur leur place hégémonique dans les vastes latitudes des Amériques. Territoires dont les aspirations ont été atteintes, bien que les idéaux aient échoués » [Heffes, 2013 : 41].

En Amérique latine, nous pouvons clairement identifier deux épisodes dans le processus de modernisation urbaine : *a*) l'urbanisme européen *académiste* qui a prévalu jusqu'aux années trente: Bouvard, Forestier, Agache et Rotival, et *b*) la planification *techniciste* (modernisme fonctionnaliste) du type américain, après la Seconde Guerre mondiale : Le Corbusier, Hegemann et Brunner [Almandoz, 2007 : 59 et 75]. La planification fonctionnaliste (dite la "planification des architectes") a été « marquée par une interprétation qui ne tient pas compte des relations et des processus réels qui donnent la forme de la ville » [Cortés Solano, 2007 : 163].

À l'époque, il était courant que les gouvernements (parfois en même temps que le secteur privé) recrutent des experts étrangers pour faire des plans de développement urbain des villes latino-américaines : le « Plan Directeur » (Master Plan) [Hofer, 2003]. Au-delà de la présence d'experts professionnels locaux (par exemple Carlos Contreras au Mexique et Pablo Della Paolera en Argentine) qui avaient déjà une formation et une expertise suffisante pour ces travaux ; la tendance à inviter urbanistes célèbres étrangers (pour des raisons politiques, de prestige ou de contacts personnels) prédominait. [Almandoz, 2007: 75].

---

<sup>25</sup> Des modèles en augmentation à partir de la révolution industrielle et la croissance conséquente des sociétés urbaines : « La société industrielle est urbaine. La ville est son horizon. Elle produit des métropoles, conurbations, cités industrielles, grands ensembles d'habitations. Et pourtant, elle échoue à aménager ces lieux » [Choay, 1965 : 7].

Le mouvement moderniste<sup>26</sup> appartenait à une période épistémologique de l'urbanisme d'intervention spatiale, sans grande connexion avec d'autres disciplines sociales ou techniques [Almandoz, 2007 : 75]. À cet égard, déjà en 1965 Françoise Choay le remettait en question :

« Pourquoi l'aménagement urbain soulève-t-il aujourd'hui tant de doutes et de difficultés ? Quelle signification donner à la crise de l'urbanisme ? 1) un contresens a été commis et continue de l'être sur la nature et la véritable dimension de l'urbanisme. Malgré les prétentions des théoriciens, l'aménagement de villes n'est pas l'objet d'une science rigoureuse ; 2) au début de l'ère industrielle également, ces motivations se sont objectivées dans des modèles ou types idéaux d'agglomération urbaine ; 3) il est donc logique qu'une critique au second degré ait contesté un urbanisme dominé par l'imaginaire, et qu'elle ait cherché dans la réalité les fondements de l'aménagement urbain, remplaçant le modèle par la quantité d'information ; 4) un faux problème de fondement est donc au cœur de la crise de l'urbanisme. Les systèmes de valeurs sur lesquels l'urbanisme repose en dernier ressort ont été masqués par l'illusion naïve et persistante d'une assise scientifique ; 5) l'urbanisme a méconnu cette réalité, méconnaissant par là même la nature de la ville. L'apport essentiel de la critique de l'urbanisme aura précisément été de faire apparaître les significations multiples de l'établissement urbain ; 6) On estimera, à juste titre, révolue l'époque où l'aménagement urbain était un langage auquel l'habitant pouvait participer par la parole. Ce temps idéal fut théoriquement, et pendant quelques décades, celui de la *polis* grecque, de la démocratie. Aujourd'hui, la complexité des rouages économiques, technologiques et administratifs exige que le citoyen délègue ses pouvoirs à un corps de spécialistes – à l'urbaniste pour ce qui est de l'aménagement urbain ; et 7) Personne aujourd'hui ne sait quelle sera la ville de demain » [Choay, 1965 : 74-83].

Les villes latino-américaines ont subi des changements environnementaux et physiques d'une telle ampleur qu'ils ont même cessé d'être appréciés par leurs propres habitants et, pire encore, qu'elles ne sont plus reconnaissables. « La ville latino-américaine a cessé d'être contemplée et a perdu le sens de l'*errancia* (de l'errance), si bien chantée par Baudelaire. Elle doit être à nouveau singulière, essentielle et patrimoniale, puis le lieu de l'histoire et de la préservation de la mémoire collective » [Hofer, 2003].

---

<sup>26</sup> « Être modernes c'est vivre une vie de paradoxes et de contradictions. C'est être dominés par les immenses organisations bureaucratiques qui ont le pouvoir de contrôler, et souvent de détruire, les communautés, les valeurs, les vies, et cependant, ne pas vaciller dans notre détermination à combattre ces forces, à lutter pour changer leur monde et le faire notre (...) l'émotion et la peur d'un monde dans lequel "tout ce qui est solide se dissout dans l'air" » [Berman, 1982 : XI-XII].

L'histoire urbaine en Amérique latine [Almandoz, 2013 : 22], selon José Luis Romero [1976], peut être divisée et analysée en six grandes étapes<sup>27</sup> : a) le cycle des fondations, b) les villes *hidalgas de indias*, c) les villes *criollas*, d) les villes patriciennes, e) les villes bourgeoises, et f) les villes surpeuplées ; il montre la formation et l'évolution des différentes sociétés urbaines à différentes latitudes du continent, à des périodes différentes. Mais quelle a été l'influence des idées et des pratiques de l'urbanisme étranger (européen) dans la région ?, et quelles étaient ces personnalités étrangères qui ont pris part aux décisions urbaines en Amérique latine ?

Parmi les principaux experts étrangers qui sont intervenus, dans la première moitié du XXe siècle, on peut noter : Joseph Bouvard à Buenos Aires et au São Paulo de la Belle Epoque, Jean-Claude Nicolas Forestier à Buenos Aires et La Havane dans les années 1920, les célèbres tournées de Le Corbusier à partir du fin des années vingt à Buenos Aires et Bogotá, les collaborations de Léon Jaussely et Werner Hegemann à Buenos Aires, les contributions prolongées de Karl Brunner dans les espaces urbains de Santiago du Chili et Bogotá à partir de la fin des années vingt avec l'aide de la photographie aérienne, les interventions de Hannes Meyer au Mexique, Alfred Agache et Maurice Rotival, respectivement dans les premiers plans urbains de Rio de Janeiro et Caracas, Richard Neutra, Walter Gropius et Joseph Albers à Cuba [Almandoz, 2007 : 60 et 72 ; Valenzuela, 2014 ; Hofer, 2003], les plans d'urbanisme de Sert et Wiener pour la Colombie, qui ont représenté les premiers exemples d'application de lignes directrices générales pour la réorganisation et la croissance de la ville et sa région depuis l'architecture moderne. [Schnitter, 2003].

Dans ce contexte de « modernisation urbaine », en 1928, naissent les Congrès Internationaux d'Architecture Moderne (CIAM), dont le but était d'établir un forum de discussion pour échanger des expériences et former un front commun de l'architecture

---

<sup>27</sup> Parmi les autres grandes anthologies urbaines, celles de Peter Hall [1988] : a) une histoire critique des idées intellectuelles, les modèles de planification urbaine et les auteurs qui ont façonné les villes du monde au cours du XXe siècle. Il est divisé en 12 types de villes: 1. Cities of imagination, 2. The city of dreadful night (Reactions to the nineteenth century slum city), 3. The city of by-pass variegated (The mass transit suburb), 4. The city in the garden (The garden city solution), 5. The city in the region (The birth of regional planning), 6. The city of monuments (The city beautiful movement), 7. The city of towers (The Corbusian radiant city), 8. The city of sweat equity (The autonomous community), 9. The city of the highway (The automobile suburb), 10. The city of theory (Planning and the academy), 11. The city of Enterprise (Planning turned upside down), et 12. The city of the permanent underclass (The enduring slum). Et par Françoise Choay [1965] : b) un travail d'anthologie dans laquelle l'auteur regroupe les modèles thématiques et historiques de l'urbanisme (9) et ses principaux auteurs (38) : 1. Le pre-urbanisme progressiste, 2. Le pre-urbanisme culturaliste, 3. Le pre-urbanisme sans modèle, 4. L'urbanisme progressiste, 5. L'urbanisme culturaliste, 6. L'urbanisme naturaliste, 7. Technopolis, 8. Anthropopolis et 9. Philosophie de la ville.

moderne contre l'architecture établie. Le Corbusier sera la figure dominante tout au long de ces réunions. Les quatre fonctions établies, en tant que norme internationale par les CIAM, pour les grandes villes étaient : habiter, travailler, les loisirs et la mobilité (transport), connue aussi sous la dénomination *zonage par fonction*, sans lequel aucun urbanisme n'est possible [Schnitter, 2003].

Des CIAM, diverses influences méthodologiques du *planning* sont apparues dans la planification latino-américaine, avec des variations économiques et sociales, régionales et systémiques [Almandoz, 2007 : 76]. De même, à partir des conférences, diverses publications sont apparues, comme: *des C.I.A.M. La Charte d'Athènes*, la version de la Charte d'Athènes de Le Corbusier publiée en 1943 ; *Can our cities survive? –an ABC of urban problems, their analysis, their solutions* de Sert publié en 1942 [Schnitter, 2003].

Dans le cas du Mexique, mises à part les interventions de Hannes Meyer, qui a travaillé sur des projets de logement d'intérêt social et d'institutions publiques à Mexico [Almandoz, 2007 : 71], l'influence étrangère de la modernisation urbaine était moins frénétique et corbuséenne que par exemple au Brésil, en Argentine, au Chili et en Colombie [Valenzuela, 2014]. Le Mexique, contrairement aux autres pays d'Amérique latine, a précocement développé un cadre professionnel et juridique de la planification ; c'était la naissance de l'urbanisme mexicain, basé sur une architecture régionale et vernaculaire [Almandoz, 2007: 68 et 71] :

1. L'architecte Carlos Contreras, fondateur du magazine *Planification*, directeur du Comité pour le Plan Régional de Mexico de 1928 et pionnier de cette profession, avait proposé la création d'une école de planification, afin de produire des professionnels en trois ans [Almandoz, 2007 : 68]. Contreras a ainsi pu contrer l'influence avant-gardiste et décontextualisée dans d'autres lieux : « des solutions à la Le Corbusier ». Les premiers plans urbains pour la ville de Mexico ont été menés par une équipe *criollo*, contrairement à d'autres villes et capitales d'Amérique latine [Valenzuela, 2014].
2. L'architecte Manuel Ortiz Monasterio a inauguré en 1926 le cours « Planification des villes et l'art civique » à l'École Nationale des Beaux-Arts (ENBA) du Mexique [Almandoz, 2007 : 68].
3. José Luis Cuevas Pietrasanta a introduit le cours d'Urbanisme dans l'Université Autonome du Mexique en 1930 [Almandoz, 2007 : 68].
4. Miguel Ángel de Quevedo a fait un changement fondamental dans l'espace physique de la ville du Mexico, ainsi que dans la gestion de l'environnement du pays, au début du XXe siècle. Son travail a contribué à la mise en place des bases de transformation urbaine qui ont

eu lieu dans la capitale et dans d'autres villes, basées sur l'utopie de la ville rationnelle, hygiénique et moderne [Valenzuela, 2015].

5. En 1930 le Premier Congrès National de la Planification est organisé à l'initiative de l'Association Nationale pour la Planification de la République Mexicaine (ANPRM), créée en 1927 et la Loi de Planification Générale de la République est promulguée en 1930 [Almandoz, 2007 : 68].

Malgré cela, dans les années soixante, le Mexique et d'autres pays ont vécu une situation de décalage entre l'industrialisation, l'urbanisation et la modernisation. « Dans le domaine de la pratique professionnelle urbaine, l'invitation d'*étoiles* (d'experts célèbres) étrangers avait cessé d'être à la mode chez les gouvernants latino-américains, et avait été remplacée par des formes plus corporatives de conseils professionnels, à travers des équipes techniques des universités étrangères et des organismes de coopération internationale » [Almandoz, 2007 : 76].

À l'échelle nationale mexicaine, les premières tentatives de planification se produisent de manière isolée et sporadique. Ainsi, les premiers instruments de planification en tant que tels, ont été la Loi du Conseil National Économique de 1928, et la Loi de la Planification Générale de la République publiée en 1930 par le Président Pascual Ortiz Rubio ; des lois qui ne pouvaient pas être appliquées correctement ni comme plans, ni comme programmes ni comme politique. Le gouvernement fédéral continuera à émettre des lois, des plans sexennaux de développement et des institutions, à partir des années trente :

<b>Tableau n°3 : L'historique des outils de planification urbaine au Mexique de 1928 à 1978.</b>	
Loi du Conseil National Économique de 1928	Système National de Planification (SNP)
Loi sur la Planification Générale de la République en 1930	Ministère des Travaux Publics en 1959
Plans Sexennaux de Développement	Ministère des Établissements Humains et des Travaux Publics en 1976 (SAHOP)
Commissions de Planification	Commission des Études du Territoire National en 1968 (CETENAL)
Programmes d'Investissement et de Travaux Publics	Programme National de Logement de la SAHOP en 1969
Planification Nationale par Bassins Hydrologiques	Loi de l'Institut du Fonds National du Logement pour les Travailleurs (INFONAVIT) en 1972
Planification par Régions	Loi Générale des Établissements Humains en 1976
Programmes de Développement Économique et Social	Plan National de Développement Urbain en 1978
Sources : [Vázquez, 1992 : 62 ; López Moreno, 1996 : 506-507].	

Dans le cas particulier de la ville de Guadalajara, les premiers efforts de planification du développement urbain ont également commencé dans les années trente, bien que beaucoup d'entre eux aient eu du mal à être matérialisés ou à être couronnés de succès. C'est la période où les bases de la planification urbaine, alors précaire, de la ville ont été établies<sup>28</sup>. Présentons un historique, jusqu'aux années soixante-dix, des principaux instruments de planification :

<b>Tableau n°4 : L'historique des outils de planification urbaine à Guadalajara de 1933 à 1969.</b>	
Loi de Coopération, Planification et Travaux Publics de l'État de Jalisco en 1933	Loi des Lotissements Urbains en 1953
Loi d'Urbanisation de l'État de Jalisco en 1940	Loi de l'Impôt sur Plus-value de Travaux Inter-municipaux en 1954
Loi qui crée le Conseil de la Collaboration Municipale (CCM) en 1943	Loi des Pensions Civiles de l'État en 1954
Plan Régulateur de Guadalajara en 1944	Loi qui crée l'Institut du Bien-être Social (IBS) en 1957
Règlement des Lotissements de la Municipalité de Guadalajara en 1944	Loi qui crée le Fonds du Logement Municipal en 1957
Loi pour l'Amélioration Urbaine de Guadalajara, Tlaquepaque, Zapopan et Chapala en 1947	Conseil Général de Planification et d'Urbanisation de l'État de Jalisco en 1957
Loi pour la création du Conseil du Logement Populaire (PHP) en 1947	Loi de Planification et d'Urbanisation de l'État de Jalisco en 1959
Commission de Planification de Guadalajara en 1947	Lois des Lotissements Urbains de l'État en 1961 et en 1968
Conseil des Services d'Eau et Drainage de la Ville de Guadalajara en 1952	Règlement des Constructions pour la Municipalité de Guadalajara en 1969
Sources : [García Rojas, 1992 : 405-406 ; López Moreno, 1996 : 506-507 ; Vázquez, 1992 : 62-65].	

Conformément à la tradition *tapatía*, de bonnes relations de l'élite avec les autorités, de nouveaux organismes de caractère public-privé vont apparaître. Suivant l'exemple du système mixte entre les secteurs public et privé qui avait été mis en œuvre à la fin du XIXe siècle avec la Chambre de Commerce de Guadalajara (CCG), et la tradition d'appui et de « conscience sociale » de quelques entrepreneurs avec leurs travailleurs pour la *colonia* industrielle, le Conseil de Collaboration Municipale (CCM) a été créé en 1943 : il

<sup>28</sup> À l'occasion des célébrations du 400e anniversaire de la fondation de la ville en 1942 et comme une opportunité pour repenser la ville, de nombreux changements et travaux urbains ont été effectués à Guadalajara [Vázquez, 1992 : 45]. En ce sens, tous les 14 février le gouvernement municipal de Guadalajara et l'initiative privée célèbrent l'anniversaire de la ville avec des activités sociales et artistiques telles que des expositions, des conférences, des concerts et autres spectacles. Le 14 février 2017, le 475e anniversaire de la ville a été célébré avec un festival de lumières multicolores qui a duré quatre jours et a illuminé les façades de certains des bâtiments les plus emblématiques du centre de la ville : l'Hospice Cabañas, le Théâtre Degollado, la cathédrale, entre autres. <https://guadalajara.gob.mx/475-aniversario/actividades-generales/>.

s'agit d'une alliance des intérêts économiques (l'élite *tapatía*) et politiques visant à faire de Guadalajara une ville fonctionnelle, moderne et attractive pour les habitants et les visiteurs au travers de la planification, la gestion, la promotion, le recrutement et l'exécution de travaux urbains de la ville [Núñez Miranda, 1999 : 227 ; Vázquez, 1992 : 49 ; Vázquez, 1989].

« La composition interne du Conseil de Collaboration Municipale (CCM) montre sa structure mixte. L'intègrent : *pour le secteur public*, le Maire, le Conseiller Municipal des Travaux Publics et le Directeur des Travaux Publics Municipaux ; *pour le secteur privé* : la Chambre Nationale de Commerce (CANACO), la Chambre de Commerce de Guadalajara (CCG), les chambres des industries spécialisées, la Chambre Mexicaine de l'Industrie de la Construction (CMIC), le Collège d'Ingénieurs Civils de l'État de Jalisco (CICEJ), le Collège d'Architectes de l'État de Jalisco (CAEJ), les Clubs de Service Social, la Chambre de la Propriété Urbaine de Guadalajara et le Centre Bancaire ; ainsi que la Confédération Révolutionnaire des Ouvriers et Paysans (CROC), la Fédération des Travailleurs de Jalisco (FTJ), la Ligue des Communautés Agraires et les syndicats paysans de l'État » [López Moreno, 1996 : 339].  
« Cet organisme a presque toujours été présidé par un membre reconnu de la Chambre de Commerce de Guadalajara » [Vázquez, 1989].

Avec la création du Conseil de Collaboration Municipale, ce système mixte a constitué une façon très particulière de prendre des décisions à Guadalajara ; un système qui était une exception locale, émergé dans le contexte du corporatisme révolutionnaire, une longue tradition de coopération entre les secteurs public et privé (l'élite *tapatía*) de la ville et qui est resté en vigueur jusqu'aux années quatre-vingt-dix [Vázquez, 1992 : 49 ; Vázquez, 1989]. Ainsi, l'urbanisation de la ville, depuis les années quarante, bénéficiait d'une gestion gouvernementale et privée [Vázquez, 1989], mais aussi du soutien et de la coopération des *tapatíos* qui contribuaient par des quotas d'imposition, impôts sur les plus-values, loi pour la réalisation du pavage, du service des eaux et du drainage, entre autres [Vázquez, 1992 : 52]. « On peut dire qu'une grande partie de l'urbanisation physique, ainsi que ses composantes, ont été payés à Guadalajara par les *tapatíos* » [Vázquez, 1992 : 52]. Dans les propos d'un de nos interviewés, expert en matière et représentant du Conseil de Collaboration Municipale par 15 ans :

« Le Conseil de Collaboration Municipale a fait que Guadalajara s'est plus ou moins développée grâce à de nouvelles infrastructures entre les années 1940 et 1970. Cette institution a été un grand succès, car il s'agissait d'un organisme du gouvernement municipal mais géré par des personnes de la société civile, un modèle typique de Guadalajara. Le conseil municipal réalisait un projet, le présentait aux habitants d'une colonie et leur disait :

“Nous voulons mettre de l’eau, drainer, paver votre colonie, mais vous devez apporter 100 pesos par m<sup>2</sup> de votre terrain et vous avez cinq ans pour payer”. Curieusement les gens ont dit oui, mais c’était une collaboration, ils n’étaient pas obligés. On dit 90 % ou 92 % des personnes ont fini par payer ; cela a été très efficace. Dommage que cette démarche ait disparu dans les années 70 ou 80 à l’arrivée du *Ramo 33* » [Entretien : SPR\_05, 2015].

Cependant, Garcia Rojas [1992 : 401] a une perception différente de ce type d’organismes publics-privés *tapatíos* qui prétendent être « démocratiques » et de « participation citoyenne ». Elle émet de lourdes critiques sur le Conseil de Collaboration Municipale, parce que cette coopération n’a pas toujours été volontaire, mais, plus ou moins imposée à tous les habitants, y compris aux plus pauvres, qui souvent bénéficient le moins des travaux et infrastructures publics. Ce système dissimule un processus d’inégalité socio-spatiale entre les habitants de la ville, et du point de vue de cet auteur : injuste. « Le système politique et bureaucratique *tapatío-jalisciense* a opéré dans le milieu urbain en tant qu’agent redistributif, en faveur des groupes qui ont eu plus de ressources, au sein de l’économie de marché » [García Rojas, 1992 : 401].

« Depuis les années quarante, les limitations budgétaires pour le développement urbain ont été atténuées avec la collaboration directe et pas toujours volontaire de la plupart des habitants de la ville, qui reçoivent les “bénéfices” d’une œuvre ou d’un service public. Ce système a été effectivement un sur-paiement des services faits par des institutions qualifiées de “démocratiques” ou de “participation des citoyennes”. Si l’on considère que, grâce au système de marché et à la structure fiscale locale et nationale, la population la plus pauvre paie l’infrastructure urbaine, en fait, la paie doublement, alors que les bénéficiaires du développement urbain ne paient pas ou injustement paient peu pour telle infrastructure » [García Rojas, 1992 : 380].

Reconnaissant la détérioration croissante de l’immobilier, la pénurie de logement à Guadalajara et la nécessité de compenser les désavantages subis par la population défavorisée [Arias, 1992 : 73], deux autres organismes ont été créés avec la même tradition *tapatía* de collaboration conjointe, spécifiquement orientés sur la construction, l’accessibilité et la vente de logements pour les travailleurs et les secteurs les plus vulnérables : *a*) le Conseil du Logement Populaire (PHP) en 1947, et *b*) l’Institut du Bien-être Social (IBS) en 1957. Ces deux organismes ont été, à cette époque, novateurs dans le contexte national, puisqu’ils préfiguraient, d’une part, les futures politiques nationales telles que l’Institut du Fonds National du Logement pour les Travailleurs (INFONAVIT) et le Fonds du Logement de l’Institut de la Sécurité et des Services Sociaux des Travailleurs de l’État (FOVISSSTE), et d’autre part, parce qu’ils ont fonctionné comme

de véritables modèles de gestion et d'autofinancement du logement, basés sur le principe de la collaboration [Vázquez, 1992 : 56-57 ; López Moreno, 1996 : 339].

Contrairement au Conseil de Collaboration Municipale, tant le PHP que l'IBS comprenaient dans leur structure interne des acteurs du secteur social (citoyens, associations de voisins et organisations de la société civile), à savoir une direction et une gestion tripartite [López Moreno, 1996 : 339]. En ce sens, l'Église a aussi traditionnellement participé, bien que de façon non officielle, aux décisions concernant le développement de la ville (affaires publiques). Dans le Chapitre 4 (consacré à l'analyse de la politique publique du logement social), nous allons montrer en détail de ces organismes mixtes dédiés au logement.

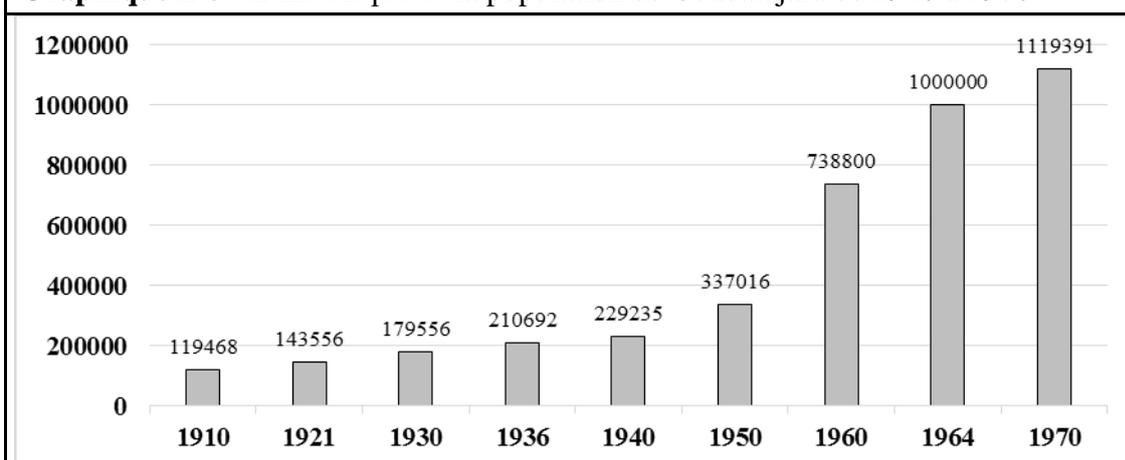
**Tableau n°5 : L'historique de la population et de la surface de Guadalajara de 1910 à 1970.**

Année	Population	Surface	Année	Population	Surface	Année	Population	Surface
1910	119,468 habitants <sup>a</sup>	1,220 hectares <sup>b</sup>	1936	210,692 habitants <sup>d</sup>	<i>s/inf.</i>	1964	1'000,000 habitants <sup>f</sup>	<i>s/inf.</i>
1920	<i>s/inf.</i>	1,510 hectares <sup>c</sup>	1940	229,235 habitants <sup>a</sup>	2,620 hectares <sup>c</sup>	1970	1'119,391 habitants <sup>g</sup>	13,020 hectares <sup>h</sup>
1921	143,556 habitants <sup>a</sup>	<i>s/inf.</i>	1950	337,016 habitants <sup>a</sup>	4,180 hectares <sup>e</sup>	---	---	---
1930	179,556 habitants <sup>a</sup>	1,930 hectares <sup>c</sup>	1960	738,800 habitants <sup>a</sup>	8,090 hectares <sup>e</sup>	---	---	---

Elaboration : César Barrios (2017).

Sources : a) Rivière D'Arc, 1970 : 78 ; b) Camberos Garibi, 1993 : 178 ; c) Camberos Garibi, 1993 : 179 ; d) Ramírez, 1992 : 305 ; e) Camberos Garibi, 1993 : 182 ; f) Vázquez, 1992 : 49 ; Uribe Topete, 1992 : 196 et Ramírez, 1992 : 311 ; g) Gob. del Edo. de Jal., 1983 ; *cit. dans* Castillo Girón, 1992 : 121 ; h) Camberos Garibi, 1993 : 184.

**Graphique n°3 : L'historique de la population de Guadalajara de 1910 à 1970.**



Elaboration : César Barrios (2017).

Sources : a) Rivière D'Arc, 1970 : 78 ; b) Camberos Garibi, 1993 : 178 ; c) Camberos Garibi, 1993 : 179 ; d) Ramírez, 1992 : 305 ; e) Camberos Garibi, 1993 : 182 ; f) Vázquez, 1992 : 49 ; Uribe Topete, 1992 : 196 et Ramírez, 1992 : 311 ; g) Gob. del Edo. de Jal., 1983 ; *cit. dans* Castillo Girón, 1992 : 121 ; h) Camberos Garibi, 1993 : 184.

## **5. Conclusion du chapitre. Guadalajara : Vers la métropolisation**

La ville de Guadalajara a commencé sa croissance physique à partir de *solares* ou terrains individuels que le Roi donnait aux *vecinos* les plus nobles, les indigènes vivaient encore sur leurs lieux d'origine, autour du quartier central ; puis l'achat et la vente du sol dans le quartier central a commencé, les indigènes et métis vivaient dans des huttes des quartiers indigènes ou *arrabales* ; à la fin du XIXe siècle et au début du XXe siècle les « lotificaciones » (subdivisions) commerciales apparaissent à travers des *colonias* exclusives ; plus tard, des terrains (parfois acquis irrégulièrement) sont commercialisés dans les lotissements, et les *vecindades* occupent encore l'espace entre les sans-abri (les plus *desamparados*) ; puis ont été construits des ensembles de maisons et bâtiments multifamiliaux, pour les faibles revenus ; et enfin ils ont construit des appartements de tous les types et toutes les conditions [Vázquez, 1992 : 46]. Cette croissance urbaine a toujours été accompagnée d'une croissance de la population, pour des raisons naturelles et du fait de l'immigration. Dans cette période, Guadalajara est passé de 315 habitants (63 *vecinos*) en 1542 à 1 119 391 habitants en 1970.

Dans ce chapitre nous avons observé que la structure socio-urbaine, le modèle de la ville avait changé, mais pas les inégalités. Les classes supérieures se sont déplacées vers l'ouest de la ville mais les inégalités ne se sont pas réduites, bien au contraire, elles se sont accrues. Guadalajara était passé du modèle centre-périphérie originel au modèle est-ouest : celle de l'ouest avec des gens connus et celle de l'est constituée de la masse anonyme et des travailleurs [Vázquez, 1992 : 55 et 68]. Tout le *cocktail* d'événements historiques que nous avons montré, a produit l'agglomération et la métropolisation conséquente de Guadalajara comme caractéristiques, en ces années de faible densité, la spéculation, des coûts élevés ou *déséconomies*, des carences et la dégradation urbaine [Vázquez, 1992 : 47]. Il était alors temps de penser et de faire la ville à une autre échelle politique et territoriale : la métropolitaine. Il était temps de penser la gouvernance de la ville comme une agglomération de municipalités, comme une métropole.

Nous pouvons affirmer qu'entre les années soixante et soixante-dix l'agglomération de Guadalajara se consolide progressivement avec les autres municipalités : Tlaquepaque et Zapopan [Wario Hernández, 1993 : 199 ; García Rojas, 2002 : 238], en multipliant les problèmes de la ville-métropole avec les nouvelles municipalités et leurs habitants. En 1970, la ville-métropole, à savoir, les trois municipalités (Guadalajara, Tlaquepaque et

Zapopan) comptait 1 381 984 habitants sur une surface approximative de 13 020 hectares [Camberos Garibi, 1993 : 184].

Face à ce nouveau défi : la configuration administrative de la métropole, et avec l'intention de résoudre les problèmes de la ville à une nouvelle échelle politique et spatiale, en 1978, le Congrès de l'État de Jalisco a émis un décret reconnaissant le processus d'agglomération de Guadalajara et a établi ses limites territoriales (Decret : 9781. Déclaration pour la Création Officielle de la Zone Agglomérée de Guadalajara [HCEJ, 1978]), initialement définies dans un rayon de 25 kilomètres qui incluait à l'époque, seulement trois municipalités : Guadalajara, Tlaquepaque et Zapopan [Wario Hernández, 1993 : 200].

Selon Wario Hernández [1993 : 199] dans les années soixante-dix la planification urbaine proprement dite commençait à Guadalajara, c'est-à-dire, une fois que l'agglomération est arrivée. La politique urbaine de Guadalajara qui a eu un impact sur le développement spatial de type horizontal avec sa ségrégation sociale et ses inégalités, s'étendait maintenant aux municipalités voisines, en obligeant les autorités locales, de l'État et fédérales à faire face à des problèmes urbains en constante augmentation et avec des budgets de plus en plus limités [García Rojas, 1992 : 401]. En ce sens, il convient de mentionner que dans le Chapitre 2 (consacré à l'analyse de la planification et de la gestion métropolitaine), nous approfondirons en théorie et empiriquement le sujet de la planification urbaine et les processus de modernisation urbaine à Guadalajara.

Guadalajara et les grandes villes du pays ont été en croissance et ont transcendé leurs limites politiques et administratives. Leurs territoires, juridictions et activités débordaient au-delà de leurs frontières ; les planificateurs, démographes, urbanistes, économistes, géographes, historiens et autres experts ont commencé à parler de « métropolisation » [Vázquez, 1992 : 47 ; Hiernaux, 2003]. « Un peu avant les années soixante-dix, la littérature et les discussions sur la métropole et les phénomènes métropolitains se sont multipliés. Toutes les disciplines urbaines se sont consacrées à l'étude des différents et complexes aspects des métropoles, vaste champ d'études, puisqu'il y a de plus en plus métropoles dans le monde » [Vázquez, 1992 : 47-48].

Dans ce chapitre, outre les changements urbains, territoriaux, sociaux et politiques, nous avons observé le comportement économique de la ville. Les principaux facteurs de croissance économique de Guadalajara et de sa région pendant ces plus de quatre siècles

d'histoire ont été : la découverte et l'exploitation des mines avec la fondation des petites villes autour, le développement de l'agriculture et l'élevage, son activité commerciale dynamique, sa diffusion de biens et services, une base des expéditions des conquêtes territoriales et spirituelles, sa fonction administrative et politique, son industrie et le développement du marché de l'immobilier<sup>29</sup> [Rivière D'Arc, 1970 : 31-38].

Malgré la croissance économique et son impact positif, la répartition de la richesse restait très inégale à Guadalajara : « Il existait encore à l'intérieur même de la zone métropolitaine urbanisée des déficiences. Par exemple, certains couches populaires de la périphérie manquent d'électricité et d'eau potable » [Rivière D'Arc, 1970 : 117]. Le drainage, le télégraphe, la poste, le téléphone, l'éducation et les services de santé sont d'autres services publics qui manquent dans certains logements et quartiers, et qui ont une localisation (concentrée) et accessibilité privilégiée, et donc inégale, dans la ville [Rivière D'Arc, 1970 117-123 et 134-148].

Les conditions sociales des plus pauvres sont restées très précaires. Dans des villes comme Guadalajara, tous les citoyens ne disposent pas d'un accès garanti aux biens de base : nourriture, éducation, santé, logement [Ziccardi, 2008 : 11]. Le problème chronique, structurel et multifactoriel de la pauvreté, la misère et la marginalisation, qui a sévi et qu'endure encore la majorité de la population [Valencia Lomelí, 2007 : 2] montre ses pires effets avec les plus nécessiteux, non seulement à Guadalajara, mais dans tout le pays. Le modèle socio-urbain avait changé, mais les inégalités ne se sont pas réduites.

Cette question sociale exige une plus grande intervention publique et un engagement plus volontariste de l'État [Barba Solano, 2009 : 155]. « L'augmentation de la pauvreté, des inégalités et l'apparition de nouvelles formes d'exclusion sont des processus complexes qui deviennent de nouveaux défis pour les politiques sociales : santé, éducation, logement et récréation, et exigent leur redéfinition<sup>30</sup> » [Ziccardi, 2008 : 10].

---

<sup>29</sup> Parallèlement, en 1970 Guadalajara avait aussi acquis le statut de ville-métropole régionale, par son influence administrative, commerciale et comme pôle d'attraction pour la population migrante en provenance des états voisins de : Colima, Nayarit, Aguascalientes, le sud de Zacatecas, une partie de Guanajuato et le nord de Michoacán [Rivière D'Arc, 1970 : 211-212]. « Ces afflux de migrants s'expliquent facilement par le fait que le salaire minimum est beaucoup plus élevé à Guadalajara que dans le reste de l'État et que dans les états voisins » [Rivière D'Arc, 1970 : 213].

<sup>30</sup> Les politiques sociales sont les politiques publiques dont l'objectif principal est de créer des conditions d'équité sociale, et de promouvoir et de garantir l'exercice des droits des citoyens. Parmi ceux-ci, on peut citer les politiques de santé, d'éducation, de logement et de récréation, qui s'adressent à l'ensemble de la citoyenneté avec des critères d'universalité car ils sont de la responsabilité sociale de l'État [Ziccardi, 2008 : 10].

Enfin, ci-dessous une narration qui décrit et compare la société *tapatía* du début des années quatre-vingt-dix avec ceux qui habitaient l' « aimable » Guadalajara d'avant les années soixante-dix ; une radiographie qui démontre la corrélation entre la croissance urbaine et les problèmes sociaux, en vingt ans, de partager, bon gré mal gré, une métropole en croissance constante :

« Et si nous parlons des gens, certains d'entre nous pouvons encore nous souvenir de l'environnement généralisé, cordial, aimable et serviable des *tapatíos*, qui a fait la renommée de cette ville. Actuellement, l'hostilité, le mauvais génie, la violence et l'agression prédominent. Des braquages, des vols, des agressions, des bagarres, des meurtres, de l'insécurité et de l'insatisfaction, de la frustration, de mauvais visages, des gestes méchants, des paroles agressives ; des chocs, des collisions, des vitesses excessives, de l'ignorance, du rejet et du mépris des signalisations, des agressions contre les piétons et l'invasion des espaces (...) La société *tapatía* actuelle est hétérogène, cachée et contradictoire et donc conflictuelle. Bien sûr, la société *tapatía* n'est pas, ni ne ressemble à celle d'avant ; la ville non plus » [Vázquez, 1992 : 69].

Ni la ville, ni la société, ni le gouvernement, ni l'élite, ni le secteur privé ne prévoyaient ni n'étaient préparés pour ce qui viendrait après...

**PARTIE II**  
**LA GESTION MÉTROPOLITAINE,**  
**UN NOUVEAU PARADIGME ? :**  
**PENSER ET FAIRE LA VILLE**  
**À UNE ÉCHELLE MÉTROPOLITAINE**



**CHAPITRE 2**  
**DE LA VILLE À LA MÉTROPOLE :**  
**NOUVELLE STRUCTURE**  
**POLITICO-ADMINISTRATIVE ET TERRITORIALE**

Au cours de ces quatre ou cinq dernières décennies, nous avons été témoin des processus accélérés de métropolisation dans différentes villes et pays du monde entier, produits par la croissance des activités industrielles et du secteur tertiaire (services), les migrations de la campagne vers la ville, un développement plus poussé des transports et moyens de communication et par la concentration croissante des activités administratives, commerciales, économiques et de travail dans les villes.

Cela a donné lieu à la croissance et à l'agglomération des zones urbaines, en multipliant les problèmes entre les habitants des villes et villages voisins, en augmentant les besoins et les demandes de biens et services et donc en affectant directement le bien-être de la population. On peut dire aujourd'hui que les métropoles sont devenues les concentrateurs des coûts sociaux de l'urbanisation : croissance exponentielle de la population, concentration de la population urbaine (par la croissance des zones urbaines existantes et l'émergence de nouvelles localités urbaines), hauts niveaux de pauvreté, de marginalisation et d'exclusion sociale, incubateurs des inégalités et des injustices socio-spatiales créatrices de détérioration de l'environnement et la modification du mode de vie de la population, du type rural-traditionnel en moderne-urbain [Unikel, 1968 : 139 ; Barba Solano *et al.*, 2009 : 11].

Ces processus de métropolisation ont été accompagnés d'efforts pour gérer politiquement et géographiquement ces espaces. Les différents niveaux de gouvernement ont essayé,

plus ou moins, d'ajuster leurs politiques publiques urbaines, sociales, économiques et environnementales à cette nouvelle échelle administrative et spatiale qui n'est ni municipale, ni *estatal* (régionale), ni fédérale, mais métropolitaine. Lorsqu'ils ont pris conscience que la croissance urbaine était arrivée à de nouvelles limites, la bétonisation avait dépassé les plans et les programmes qui étaient encore sur les bureaux.

Mais, pourquoi étudier les villes à une échelle métropolitaine ? Aujourd'hui, les problèmes des grandes villes ont dépassé leurs limites territoriales. Il serait restrictif d'analyser les problèmes majeurs des villes sans tenir compte des relations économiques, de travail, sociales, environnementales et de mobilité qui systématiquement se sont développées entre deux ou plusieurs villes ou municipalités impactées par la croissance urbaine. Il serait naïf de penser, par exemple, que les difficultés que découvrent les habitants qui vivent à la frontière de deux municipalités sont différentes seulement parce qu'une rue les sépare.

Nous verrons que dans le cas de la Zone Métropolitaine de Guadalajara (ZMG), la croissance urbaine –au sens strict–, et les interactions économiques, politiques et sociales aggloméraient maintenant les neuf municipalités (si différentes les unes des autres) qui la composent. La ZMG, entité vivante, continue de croître chaque jour. Elle a atteint des limites non planifiées, qui ne figuraient dans aucune prévision en débordant géographiquement et administrativement. La ZMG a mis en évidence les effets négatifs et l'inadéquation des modèles de la planification urbaine de la ville et, par conséquent, la façon de penser et de faire la ville, bien que politiciens et gouvernants aient tenté de minimiser ou de nier la présence d'un phénomène aussi complexe. Lorsqu'ils se sont réveillés, la métropole était là.

Le présent chapitre se compose de trois parties : dans la première sera présenté de manière générale le processus de métropolisation au Mexique et en particulier les principales caractéristiques et l'analyse des données démographiques, urbaines et économiques de la ZMG et ses neuf municipalités. Dans la deuxième partie, nous traiterons du fonctionnement et des problèmes politico-administratifs et territoriaux rencontrés par la métropole de Guadalajara entre 1980-2009, de la perspective « traditionnelle » de la gestion et de la planification du phénomène métropolitain. Et enfin, nous présenterons la performance du nouveau modèle de gestion, de la structure et de la planification du développement métropolitain de la ZMG, lancé à partir de 2009.

Dans cette dernière partie, nous analyserons les nouveaux instruments de planification urbaine de la métropole, construits avec un discours très optimiste accompagné de ces mots qu'Alain Musset [2015 : 132-133] qualifie de « mots magiques » du discours de la ville néolibérale –discours qui promeut une pratique sociale et confère une légitimité à ceux qui l'ont construite– et qui constituent le cadre idéologique global actuel de politiques publiques urbaines : équité, inclusion, résilience, durabilité, innovation, créativité, leadership, participation citoyenne, sécurité, dignité, opportunités, intégration, cohésion, harmonie, ville modèle, ville exemplaire, ville proche, ville compacte, compacité urbaine, ville connectée, ville équitable, entre autres).

### **1. Le processus de métropolisation au Mexique**

Le concept de « Zone Métropolitaine » a été créé et développé aux États-Unis depuis les années vingt du siècle dernier et se réfère à une façon de définir la ville lorsqu'elle atteint une taille qui dépasse les limites de son unité politique-administrative, qui pour le Mexique est la municipalité [Negrete Salas et Salazar Sánchez, 1986 : 99].

Dans le cas du Mexique, selon *le Groupe Interinstitutionnel pour la Délimitation de Zones Métropolitaines* (GIDZM), il y a trois définitions officielles de Zone Métropolitaine : a) « La Zone Métropolitaine est définie comme l'ensemble de deux ou plusieurs municipalités comprenant au minimum une ville de 50 000 ou plus d'habitants, dont la zone urbaine, les fonctions et les activités dépassent le périmètre de la municipalité d'origine, en l'incorporant aux municipalités voisines, essentiellement urbaines, avec lesquelles il y a un haut degré d'intégration socioéconomique. Les municipalités qui en raison de leurs caractéristiques particulières sont pertinentes pour la planification et les politiques urbaines des zones métropolitaines, sont également incluses » ; b) « Sont déclarées Zone Métropolitaine toutes les municipalités qui comprennent une ville d'un million ou plus d'habitants » ; et c) « Toutes les municipalités avec des villes de 250 000 habitants ou plus qui ont en commun des processus d'agglomération avec des villes des États-Unis » [SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2012 : 25].

**Tableau n°6 : Zones métropolitaines et population urbaine au Mexique, 1900, 1970-2015.**

	1900	1970	1980	1990	2000	2005	2010	2015
<b>N° total de villes totales au Mexique</b>	33 <sup>a</sup>	173 <sup>d</sup>	227 <sup>d</sup>	304 <sup>d</sup>	349 <sup>b,d</sup>	367 <sup>d</sup>	399 <sup>e</sup>	<i>s/inf.</i>
<b>Zones métropolitaines</b>	<i>s/inf.</i>	12 <sup>e</sup>	26 <sup>b</sup>	51 <sup>e</sup>	55 <sup>i</sup>	56 <sup>j</sup>	59 <sup>k</sup>	<i>s/inf.</i>
<b>Villes non métropolitaines</b>	<i>s/inf.</i>	161 <sup>e</sup>	201 <sup>e</sup>	253 <sup>e</sup>	293 <sup>e</sup>	310 <sup>e,f</sup>	340	<i>s/inf.</i>
<b>Population urbaine</b>	1'400,000 <sup>a</sup>	22'731,000 <sup>e</sup>	36'740,000 <sup>e</sup>	51'491,000 <sup>e</sup>	65'617,000 <sup>e</sup>	71'499,000 <sup>e</sup>	79'000,000 <sup>e</sup>	<i>s/inf.</i>
<b>Métropolitaine</b>	<i>s/inf.</i>	14'576,000 <sup>e</sup>	25'272,000 <sup>e</sup>	41'689,000 <sup>e</sup>	54'477,000 <sup>e</sup>	57'900,000 <sup>j</sup>	63'800,000 <sup>l</sup>	<i>s/inf.</i>
<b>Non métropolitaine</b>	<i>s/inf.</i>	8'155,000 <sup>e</sup>	11'468,000 <sup>e</sup>	9'801,000 <sup>e</sup>	11'140,000 <sup>e</sup>	12'139,000 <sup>e</sup>	15'200,000 <sup>e</sup>	<i>s/inf.</i>
<b>Population nationale totale</b>	13'234,320 <sup>m</sup>	48'225,238 <sup>n</sup>	66'846,833 <sup>o</sup>	81'249,645 <sup>p</sup>	97'483,412 <sup>q</sup>	103'263,388 <sup>r</sup>	112'336,538 <sup>s</sup>	119'530,753 <sup>t</sup>

Elaboration : César Barrios (2017).

Sources : a) Garza, 2002 : 7 et 8 ; b) Garza, 2002 : 16 ; c) Sobrino, 2011 : 2 ; d) Garza, 2010 : 36-37 ; e) Garza, 2007a : 14 ; f) Garza, 2007b : 79 ; g) Unikel *et al.*, 1976 ; h) Negrete Salas et Salazar Sánchez, 1986 : 97 ; i) SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2004 ; j) SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2007 : 31 ; k) SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2012 : 12 ; l) SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2012 : 15 ; m) INEGI, 1900 ; n) INEGI, 1970 ; o) INEGI, 1980 ; p) INEGI, 1990 ; q) INEGI, 2000 ; r) INEGI, 2005 ; s) INEGI, 2010 ; t) INEGI, 2015.

Au cours du XXe siècle, le pays a connu une croissance économique, qui bien que peu soutenue, a été le facteur fondamental de sa transformation géographique, d'une nation essentiellement rurale en 1900 à une nation, aujourd'hui, principalement urbaine [Garza, 2002 : 7 et 8]. En ce sens, les données du Tableau 6, qui montrent l'apparition des villes, puis l'arrivée des métropoles et le comportement démographique, démontrent qu'effectivement le pays entrait dans une dynamique accélérée de croissance urbaine. D'après l'INEGI [[http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/rur\\_urb.aspx?tema=P](http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/rur_urb.aspx?tema=P)] une population urbaine est celle où vivent plus de 2 500 personnes tandis qu'une population rurale est celle de moins de 2 500 habitants.

On peut voir qu'en 1900, le pays comptait 13,2 millions d'habitants, dont seulement 1,4 million d'entre eux, soit 11%, vivaient dans les zones urbaines, autrement dit 9 mexicains sur 10 vivaient à la campagne ou dans les zones rurales : le Mexique rural du début du XXe siècle. Entre 1900 et 2010 la population urbaine a été multipliée par 56, passant de 1,4 million à 79 millions d'habitants ; pendant ce temps le nombre de villes (métropolitaines et non métropolitaines) a été multiplié seulement par 12, passant de 33 à 399, ce qui indique que le nombre de villes n'a pas augmenté proportionnellement à la croissance démographique, et donc que les villes existantes découvraient la surpopulation, l'immigration de la campagne et ainsi l'augmentation de sa taille urbaine. Le pays a connu un caractère avancé et accéléré d'urbanisation [Garza et Schteingart, 2010 : 11].

Dans les années 70 à 80 la tendance « campagne-ville » de la population (qui jusque-là était essentiellement rurale) va changer définitivement. Selon les données de 1980, sur les 66,8 millions de mexicains, 36,7 millions vivaient dans les villes, c'est-à-dire plus de la

moitié, 55%. Parmi ces 36,7 millions, 69% (25,2 millions), étaient répartis dans les 26 zones métropolitaines de l'époque.

En 2010 (données les plus récentes présentées dans le Tableau 6) le pays comptait 112,3 millions d'habitants. Le Mexique avait presque doublé sa population en 30 ans. La population urbaine représentait 79 millions d'habitants (70%), soit 7 mexicains sur 10 se concentrant dans les villes. Parmi ces 79 millions, 81% d'entre eux soit 63,8 millions, vivaient dans 59 zones métropolitaines.

Les premiers efforts pour définir les zones métropolitaines, les catégoriser et les délimiter ont eu lieu dans les années soixante-dix. À l'époque, 12 métropoles ont été comptabilisés : Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey, Puebla, Torreón, León, Tampico, San Luis Potosí, Chihuahua, Orizaba, Veracruz y Mérida [Unikel *et al.*, 1976], qui accueillait 64% (14,5 millions) de la population urbaine. Depuis, les zones métropolitaines ont continué de grossir. En 1980, elles étaient 26 et représentaient 25,2 millions d'habitants soit 69% du total des habitants urbains. En 1990 ce nombre a de nouveau doublé pour atteindre 51 zones métropolitaines, et 41,7 millions d'habitants soit 81% du total de la population urbaine [Garza, 2007a : 11].

En 2003, le Ministère du Développement Social (SEDESOL), l'Institut National des Statistiques et Géographie (INEGI) et le Conseil National de la Population (CONAPO), ont intégré le *Groupe Interinstitutionnel pour la Délimitation de Zones Métropolitaines* (GIDZM) afin de « formuler une délimitation exhaustive et systématique des zones métropolitaines du pays ». C'était la première fois que l'Administration Publique Fédérale travaillait sur un cadre de référence commun pour les métropoles du pays ; cet effort a jeté les bases méthodologiques pour l'identification, la délimitation et la catégorisation des métropoles mexicaines. La publication du document *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2000*<sup>31</sup> a présenté le résultat de ces travaux [SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2004 : 8]. Jusqu'en 2003, 50 ou 60 années se sont écoulées depuis le commencement des processus de métropolisation.

Les principaux objectifs posés par le GIDZM :

---

<sup>31</sup> Avec une méthodologie similaire aux spécialistes de la planification urbaine Luis Unikel, Crescencio Ruiz y Gustavo Garza [1976], en 2000 Jaime Sobrino [2003] a identifié 38 zones métropolitaines [Garza, 2007a: 11].

- Avoir une définition commune de la métropole qui permette la production d'information statistique et géographique standardisée.
- Mettre en place un cadre commun de référence pour renforcer et améliorer les actions des trois niveaux de gouvernement dans la planification et la gestion du développement métropolitain.
- Avoir une base conceptuelle et méthodologique, exhaustive et systématique, pour la configuration territoriale des zones métropolitaines, qui donne des critères clairs pour leur actualisation et leur rapprochement.
- Avoir une incidence dans l'étude, la planification et la gestion du développement métropolitain au Mexique qui fonctionne comme base pour avancer conjointement dans la définition d'une stratégie nationale d'aménagement du territoire [SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2004 : 8 ; SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2007 : 8 ; SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2012 : 9].

Après la première publication, ce même groupe (GIDZM) a fait deux autres mises à jour du même document, en 2007 (*Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2005*) et en 2012 (*Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2010*). La dernière délimitation a identifié 59 zones métropolitaines dans le pays en 2010 (trois de plus qu'en 2005, et quatre de plus qu'en 2000). En 2010, la population de ces zones était de 63,8 millions de personnes, soit 57% de la population totale (la population urbaine étant de 79 millions) ; qui génèrent 77,1% de la Production Brute Totale (PBT), autrement dit, elles génèrent 77 pesos sur 100 produits dans le pays, et qui représentaient 72,6% (soit 15 663 488 habitants) de la population active du pays. 11 de ces 59 zones métropolitaines dépassent le million d'habitants et contribuent pour 56,3% à la PBT nationale : Valle de México, Guadalajara, Monterrey, Puebla-Tlaxcala, Toluca, Tijuana, León, Juárez, La Laguna, Querétaro et San Luis Potosí-Soledad de Graciano Sánchez [INEGI, 2014a].

**Tableau n°7 : Les onze zones métropolitaines les plus peuplées au Mexique et leur contribution à la PBT.**

	<b>Population</b> (2010)	<b>%</b>	<b>Production</b> <b>Brute Totale (2014)</b> (En milliers de pesos)	<b>%</b>
<b>Totale national</b>	<b>112 336 538</b>	<b>100,0%</b>	<b>13 984 313 218</b>	<b>100,0%</b>
1. Valle de México	20 116 842	17,9%	3 675 453 780	26,3%
2. Guadalajara	4 434 878	3,9%	567 860 604	4,1%
3. Monterrey	4 106 054	3,7%	1 254 493 911	9,0%
4. Puebla-Tlaxcala	2 728 790	2,4%	409 924 981	2,9%
5. Toluca	1 936 126	1,7%	325 740 390	2,3%
6. Tijuana	1 751 430	1,6%	173 572 121	1,2%
7. León	1 609 504	1,4%	270 423 266	1,9%
8. Juárez	1 332 131	1,2%	138 584 419	1,0%
9. La Laguna	1 215 817	1,1%	211 589 311	1,5%

10. Querétaro	1 097 025	1,0%	267 694 866	1,9%
11. San Luis Potosí-SGS	1 040 443	0,9%	215 176 286	1,5%

Elaboration : César Barrios (2017).

Sources : INEGI, 2010 ; INEGI, 2014a et INEGI, 2014b.

Dans le Tableau 7 on peut observer que la Zone Métropolitaine de la Vallée de México (ZMVM) est la plus importante en matière de production, de croissance économique et de démographie ; cependant il n’y a pas suffisamment de critères de comparaison avec d’autres zones du pays. Elle contient près d’un cinquième de la population nationale, contribue pour un quart à la PBT du pays et emploie 5 083 414 personnes soit 26,3% des actifs du pays. Aujourd’hui, la ZMVM est considérée comme une *mégapole*, une nouvelle échelle politique, administrative et territoriale (qui travaille principalement le sujet de l’environnement), parce qu’elle agglomère différentes zones métropolitaines et états du centre du pays : Distrito Federal, Estado de México, Hidalgo, Puebla y Tlaxcala.

De même, nous pouvons voir que la ZMG est la deuxième métropole la plus peuplée du pays avec 4 434 878 habitants en 2010, mais qu’elle n’est pas la deuxième la plus riche et productive, puisqu’elle ne contribue que pour 4,1% au total de la PBT et emploie 1 142 465 personnes, soit 5,3% des actifs du pays. Cette deuxième place est occupée par la Zone Métropolitaine de Monterrey (ZMM) avec 9,0% de la contribution à la PBT et 6,1% soit 1 314 638 de la population active du pays. Monterrey, une région historiquement et par excellence industrielle qui a toujours fourni une grande partie de la production nationale du pays, juste derrière la ZMVM [Alba Vega et Kruijt, 1990].

Ainsi, le pays est entré dans un processus de métropolisation dans lequel cette nouvelle entité (figure) politique, administrative et territoriale est devenue la base articulatoire du développement régional [SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2004 : 8]. Selon le GIDZM, actuellement « les zones métropolitaines sont les éléments majeures dans la hiérarchie du système urbain au Mexique et ont le potentiel pour avoir un impact positif sur le développement économique et social de leurs régions respectives » [SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2007 : 8]. Pour l’administration fédérale les zones métropolitaines sont la priorité des actions et des politiques publiques des gouvernements fédéral, régionaux (*estatales*) et municipaux pour les opportunités d’emploi et de revenu qu’elles fournissent à leurs habitants [SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2012 : 9].

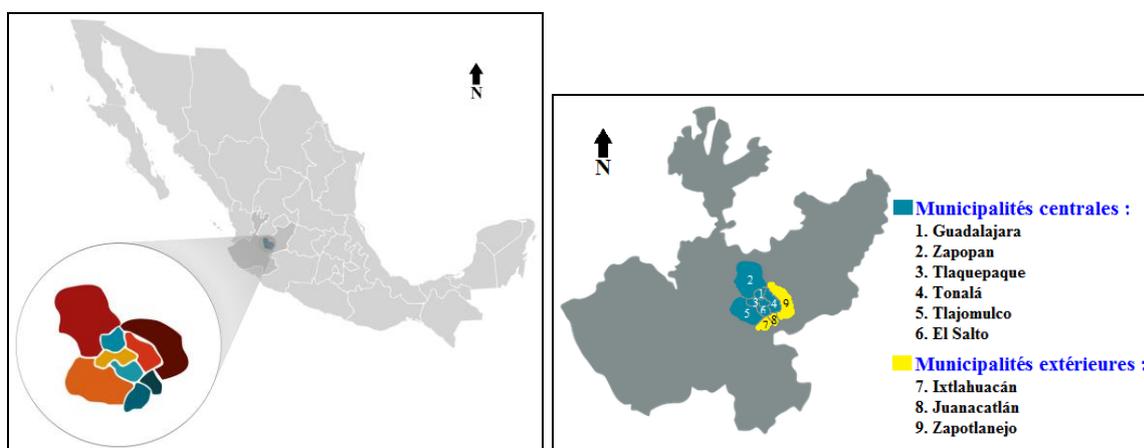
Cependant, malgré la croissance du nombre de métropoles dans le pays et du phénomène métropolitain, qui aujourd’hui définit et caractérise le développement urbain du Mexique

[SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2012: 10], les conditions de bien-être et de qualité de vie de la plupart des habitants de ces métropoles, persistent encore dans la pauvreté, le manque de biens et de services publics et l'inégalité sociale et économique.

« Malheureusement, le niveau élevé d'urbanisation ne signifie pas qu'il n'y a plus de sous-développement, parce que plus d'un tiers de la main-d'œuvre vivant dans les villes est dans des conditions informelles et dans des zones irrégulières avec des lacunes importantes de services urbains et d'infrastructure, c'est-à-dire dans la pauvreté. Une nation avec de hauts niveaux d'urbanisation mais avec une économie dépendante, qui ne connaît pas la compétitivité urbaine des pays riches quand ils ont atteint des ampleurs similaires » [Garza, 2007a : 46].

### 1.1. La Zone Métropolitaine de Guadalajara (ZMG) : De quoi parlons-nous ?

Des 59 zones métropolitaines officiellement reconnues et délimitées en 2012 par le GIDZM, la ZMG intègre administrativement et territorialement neuf municipalités : Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán et Zapotlanejo et est installée sur les vallées métropolitaines suivantes : la vallée d'Atemajac, la vallée de Tonalá, la vallée de Tesistán et la vallée de Toluquilla [Núñez Miranda, 1999 : 14]. La ZMG se trouve dans la Région Centre de l'État de Jalisco. Elle est limitée au nord par les municipalités de San Cristóbal de la Barranca, Ixtlahuacán del Río et Cuquío, à l'est par Acatic, Tepatitlán de Morelos, Tototlán et Zapotlán del Rey ; au sud par Poncitlán, Chapala, Jocotepec et Acatlán de Juárez et à l'ouest par Tala, El Arenal, Amatitán et Tequila [IMEPLAN, 2016a : 60].



**Plan n°23** (gauche) : Plan de la ZMG dans le contexte national, 2017.

Elaboration : César Barrios (2017)

Source : IMEPLAN, <http://imeplan.mx/en/acerca>.

**Plan n°24** (droite) : Plan de la ZMG dans le contexte de l'État de Jalisco, 2017.

Elaboration : César Barrios (2017).

Source : IMEPLAN, <http://imeplan.mx/en/acerca>.

Dans l'exercice méthodologique de délimitation des zones métropolitaines, le GIDZM a classifié les municipalités qui composent les métropoles en : centrales et extérieures. 1) Les municipalités centrales sont celles qui se trouvent près de la ville centrale parce qu'elles partagent une agglomération inter-municipale et ont un degré élevé d'intégration physique et fonctionnelle. 2) Les municipalités extérieures, pour leur part, se divisent en deux, a) en fonction des critères statistiques et géographiques : ce sont les municipalités contiguës aux centrales, que ne sont pas agglomérées à la ville centrale mais qui présentent un caractère essentiellement urbain et ont un degré élevé d'intégration fonctionnelle avec les municipalités centrales ; et b) en fonction des critères de planification et de politique urbaine : les municipalités reconnues par les gouvernements, fédéral et locaux, comme partie d'une zone métropolitaine à travers une série d'instruments qui régissent son développement urbain et l'aménagement de son territoire [SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2012 : 25-27].



**Image n°1** : Les blasons du gouvernement de Jalisco et des municipalités de la ZMG, 2017.

Source : IMEPLAN, <http://imeplan.mx/en/acerca>.

De ce fait, la ZMG a six municipalités centrales: Guadalajara (la ville centrale), Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco et El Salto et trois municipalités extérieures, en fonction des critères de planification et de politique urbaine : Ixtlahuacán, Juanacatlán et Zapotlanejo, qui maintiennent une relation fonctionnelle avec la ZMG mais qui ne sont pas physiquement agglomérées. Guadalajara est la ville centrale de ZMG parce que : elle

est la localité urbaine qui donne l'origine et le nom à la métropole, le seuil minimum de sa population est de plus de 50 mille habitants, il est possible de distinguer des zones spécialisées dans les activités industrielles, commerciales et des services, et parce que en plus de répondre à la demande de sa propre population, elle fournit de l'emploi, des biens et des services aux personnes des autres localités de sa zone d'influence [SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2012 : 25].

**Tableau n°8** : L'historique de la population de la ZMG (totale et par municipalité) de 1970 à 2010.

	1970	1980	1990	2000	2010
<b>Total national</b>	<b>48'225,238</b>	<b>66'846,833</b> <sup>(+0.39)</sup>	<b>81'249,645</b> <sup>(+0.22)</sup>	<b>97'483,412</b> <sup>(+0.20)</sup>	<b>112'336,538</b> <sup>(+0.15)</sup>
<b>État de Jalisco</b>	<b>3'296,586</b>	<b>4'371,998</b> <sup>(+0.33)</sup>	<b>5'302,689</b> <sup>(+0.21)</sup>	<b>6'322,002</b> <sup>(+0.19)</sup>	<b>7'350,682</b> <sup>(+0.16)</sup>
<b>ZMG totale</b>	<b>1'575,956</b>	<b>2'371,278</b> <sup>(+0.50)</sup>	<b>3'043,770</b> <sup>(+0.28)</sup>	<b>3'752,597</b> <sup>(+0.23)</sup>	<b>4'498,514</b> <sup>(+0.20)</sup>
1. Guadalajara	1'199,391	1'626,152 <sup>(+0.36)</sup>	1'650,205 <sup>(+0.01)</sup>	1'646,319 <sup>(-0.01)</sup>	1'495,189 <sup>(-0.09)</sup>
2. Zapopan	155,488	389,081 <sup>(+1.50)</sup>	712,008 <sup>(+0.83)</sup>	1'001,021 <sup>(+0.41)</sup>	1'243,756 <sup>(+0.24)</sup>
3. Tlaquepaque	100,945	177,324 <sup>(+0.76)</sup>	339,649 <sup>(+0.92)</sup>	474,178 <sup>(+0.40)</sup>	608,114 <sup>(+0.28)</sup>
4. Tonalá	24,648	52,158 <sup>(+1.12)</sup>	168,555 <sup>(+2.23)</sup>	337,149 <sup>(+1.00)</sup>	478,689 <sup>(+0.42)</sup>
5. Tlajomulco	35,145	50,697 <sup>(+0.44)</sup>	68,428 <sup>(+0.35)</sup>	123,619 <sup>(+0.81)</sup>	416,626 <sup>(+2.37)</sup>
6. El Salto	12,367	19,887 <sup>(+0.61)</sup>	38,281 <sup>(+0.92)</sup>	83,453 <sup>(+1.18)</sup>	138,226 <sup>(+0.66)</sup>
7. Ixtlahuacán	10,652	12,310 <sup>(+0.16)</sup>	16,674 <sup>(+0.35)</sup>	21,605 <sup>(+0.30)</sup>	41,060 <sup>(+0.90)</sup>
8. Juanacatlán	5,501	8,081 <sup>(+0.47)</sup>	10,068 <sup>(+0.25)</sup>	11,792 <sup>(+0.17)</sup>	13,218 <sup>(+0.12)</sup>
9. Zapotlanejo	31,819	35,588 <sup>(+0.12)</sup>	39,902 <sup>(+0.12)</sup>	53,461 <sup>(+0.34)</sup>	63,636 <sup>(+0.19)</sup>

Elaboration : César Barrios (2017).

Sources : INEGI, 1970 ; INEGI, 1980 ; INEGI, 1990 ; INEGI, 2000 ; INEGI, 2010.

Selon le dernier Recensement de la Population et du Logement de l'INEGI de 2010, la ZMG de Guadalajara comptait 4 498 514 habitants \*(en incluant la neuvième municipalité Zapotlanejo en 2015 par le Décret n°25400/LX/15 du H. Congrès de l'État de Jalisco [HCEJ, 2015]) ; ce qui représentait 61,19% de la population totale de Jalisco soit 7 350 682 habitants.

Le Tableau n°8 nous donne des informations importantes sur le comportement démographique de la zone métropolitaine et les neuf municipalités qui aujourd'hui la composent. Deux municipalités ont plus d'un million d'habitants, Guadalajara avec 1 495 189 et Zapopan avec 1 243 756. Ces deux municipalités représentent ensemble 60,88% de la population totale de la ZMG.

Le cas de Guadalajara (la ville centrale) est très particulier, parce que de toutes les municipalités de la ZMG, est la seule qui, au cours des 30 dernières années, a connu une tendance à la baisse de la population, qui n'a aucun rapport avec quelque événement extraordinaire de mortalité dans la ville. Le recensement de 2000 a enregistré une réduction de la population de 1% par rapport à 1990 ; tandis que le recensement de 2010 a montré une réduction encore plus grande de 9% par rapport à 2000. Ce phénomène peut être expliqué de deux manières (et non à partir de croissances extraordinaires de

naissances) : Guadalajara a presque atteint sa croissance maximale urbaine, elle n'a plus de réserves territoriales (92% de sa surface est urbanisée) ; l'arrivée de nouvelle main-d'œuvre à la ZMG ; et l'émigration de la population de Guadalajara vers d'autres municipalités principalement Zapopan, Tlajomulco, El Salto et Tonalá pour changer de résidence et parce que l'offre de logements (particulièrement populaire) s'est déplacée vers ces zones périphériques de la métropole (nous approfondirons ce sujet dans le Chapitre 4, consacré à l'analyse de la politique publique de logement social). « Au cours de ces dernières 25 années, la ville de Guadalajara a perdu 18% de sa densité de population, mais aussi en termes absolus a perdu 11,5% de sa population. Ce phénomène peut être expliqué par le déplacement des espaces de logement populaires (dont nous parlerons dans le Chapitre 4) enregistré entre 1990 et 2015 vers les municipalités périphériques de la ZMG » [IMEPLAN, 2016a : 191]. Un fonctionnaire municipal nous a dit à ce sujet :

« Guadalajara a vécu un dépeuplement accéléré, nous avons perdu 250,000 habitants dans environ 10 ou 15 ans, ce qui évidemment va en augmentant. Parce que nous ne sommes pas en mesure de produire de nouvelles opportunités. Le territoire a vraiment perdu sa compétitivité dans tous les domaines et pas seulement sur le plan économique, c'est-à-dire qu'il n'est plus attrayant pour vivre » [Entretien : GOU\_16, 2015].

Au cours des 40 dernières années, Zapopan a maintenu sa tendance démographique à la hausse. Entre 1980 (150%) et 1990 (83%) sa population a presque doublé par rapport à la décennie précédente. Les recensements de 2000 et 2010 ont montré une croissance démographique de 41% et 24%.

D'autres municipalités ont maintenu les tendances de croissance démographique au cours de ces 40 dernières années : Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco et El Salto, comme on a déjà mentionné, par l'arrivée de la main-d'œuvre dans la ZMG et l'émigration en provenance de Guadalajara pour l'offre de logements dans ces municipalités et espaces périphériques. Ainsi, Tlaquepaque a enregistré une décennie de croissance démographique avec 76% en 1980 et 92% en 1990. Tonalá a doublé sa population entre les décennies 1980 et 2000. Il est important d'attirer l'attention sur la croissance de 223% (168 555 habitants) en 1990 par rapport aux 52 158 habitants de 1980.

En 2000, Tlajomulco a montré une croissance démographique de 81% par rapport à 1990. Donnée très significative, la croissance de 237% (416 626 habitants) en 2010 contre les

123 619 habitants recensés en 2000. El Salto, pour sa part, a enregistré des croissances démographiques soutenues entre décennies, de 61%, 92%, 118% et 66% pour, respectivement, les années 1980, 1990, 2000 et 2010. En ce qui concerne les trois autres municipalités : Ixtlahuacán, Juanacatlán et Zapotlanejo, les taux de croissance de la population pendant ces 4 décennies ont été plus en ligne avec la croissance moyenne de la ZMG, excepté Ixtlahuacán en 2010, qui a connu une croissance démographique de 90% par rapport à 2000.

**Tableau n°9 : Surfaces (totale et urbaine) et densité de population de la ZMG.**

	<b>Surface totale (ha)</b>	<b>Surface urbanisée (ha)</b>	<b>Population (2010)</b>	<b>Densité de population (hab/ha)</b>
<b>Total ZMG</b>	<b>326 546</b>	<b>72 462 (22%)</b>	<b>4 498 514</b>	<b>62</b>
1. Guadalajara	15 036	13 815 (92%)	1 495 189	108
2. Zapopan	101 724	22 129 (22%)	1 243 756	56
3. Tlaquepaque	11 860	8 568 (72%)	608 114	71
4. Tonalá	15 650	6 723 (43%)	478 689	71
5. Tlajomulco	68 250	11 711 (17%)	416 626	35
6. El Salto	9 239	4 404 (48%)	138 226	31
7. Ixtlahuacán	18 432	2 396 (13%)	41 060	17
8. Juanacatlán	14 122	432 (3%)	13 218	31
9. Zapotlanejo	72 233	2 284 (3%)	63 636	28

Elaboration : César Barrios (2017).

Sources : IMEPLAN, 2016a : 62 ; INEGI, 2010.

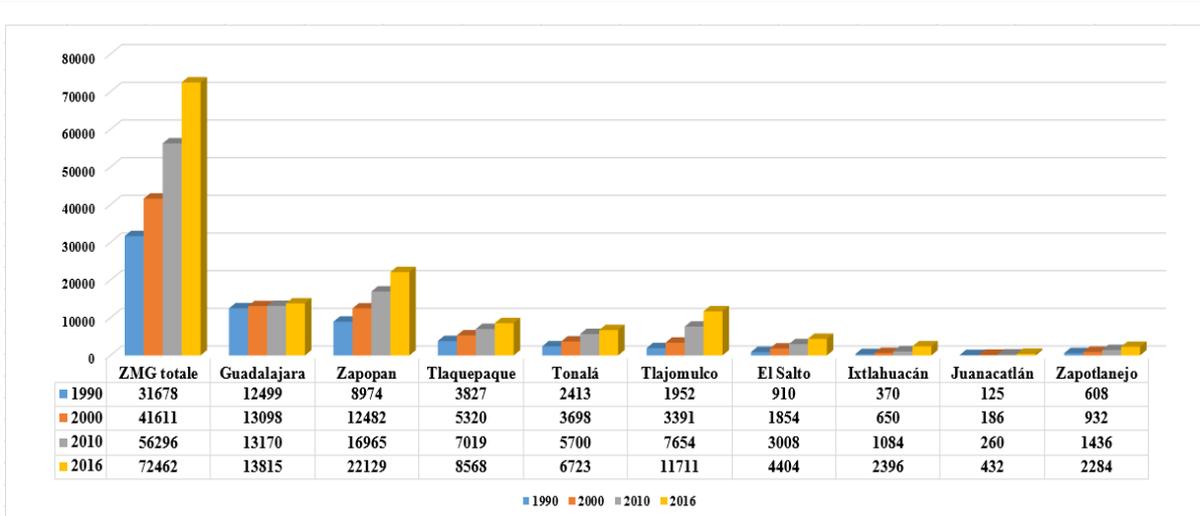
Dans le Tableau 9 qui montre la répartition des surfaces totales et urbanisées et la densité de population des municipalités de la métropole, on peut observer que des 326 546 hectares qui donnent du corps à la ZMG seulement 22% (72 462 ha) sont urbanisés. Zapopan est la municipalité avec plus de 22 129 hectares qui représentent 31% du totale de la surface urbaine de la ZMG, autrement dit Zapopan concentre près d'un tiers de l'agglomération de la métropole. Zapopan avec plus de 1,2 million d'habitants est également la municipalité qui possède le plus grand territoire de la ZMG : 101 724 ha et la densité de sa population est de 56 habitants par hectare de surface urbanisée.

Les municipalités ayant les plus forts pourcentages de surface urbanisée sont Guadalajara avec 92% (13 815 ha) et Tlaquepaque avec 72% (8 568 ha) « Guadalajara n'a vraiment plus de réserves territoriales, il est déjà urbanisé sur 92% de son territoire » [Entretien : GOU\_16, 2015 ; Wario Hernández, 1992 : 371]. Guadalajara, avec ses près de 1,5 million d'habitants, a la plus forte densité de population de la ZMG : 108 habitants par hectare de surface urbanisée. Suivent Tlaquepaque et Tonalá, avec 71 habitants par hectare de surface urbanisée, bien que le pourcentage de surface urbanisée de Tonalá soit de 43% avec 6 723 ha. Ces trois municipalités sont les seules avec une densité de population

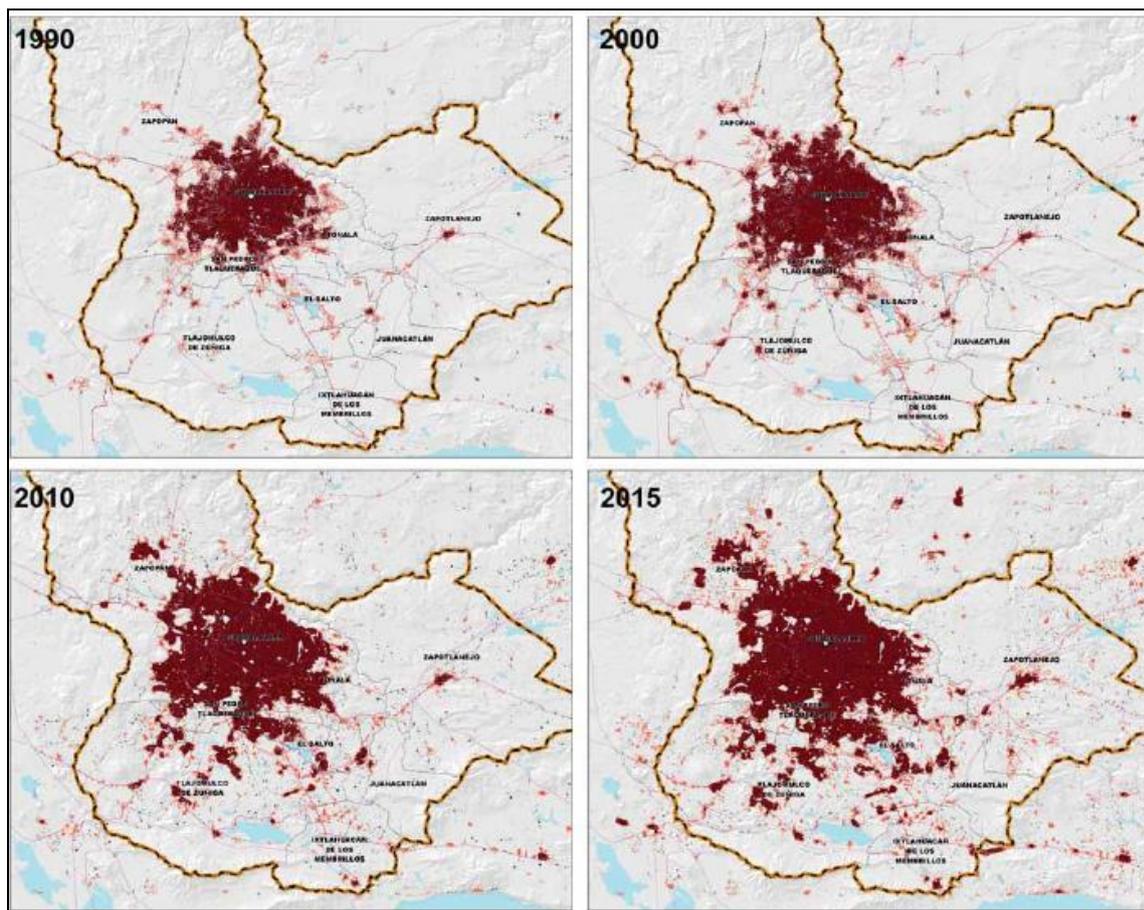
supérieure à la moyenne totale de la ZMG, qui est de 62 habitants par hectare de surface urbanisée.

En revanche, les trois municipalités avec la plus faible surface urbanisée sont Ixtlahuacán (13%), Juanacatlán (3%) et Zapotlanejo (3%). Le cas de Tlajomulco est aussi très intéressant : comme déjà mentionné, Tlajomulco est la municipalité qui, ces dernières années a bénéficié de la plus forte croissance démographique de la ZMG, a presque triplé sa population au cours de ces dernières 20 années ; cela s'observe par ses 11 711 hectares urbanisés, qui la placent en troisième position juste derrière Zapopan et Guadalajara. Cependant sa densité de population continue baisser, 35 habitants par hectare de surface urbanisée, sur la surface totale de son territoire (68 250 ha).

**Graphique n°4 : L'historique de l'agglomération urbaine dans la ZMG en ha, 1990-2016.**



Elaboration : César Barrios (2017).  
Sources : IMEPLAN, 2016a : 62 et 183.



**Plan n°25** : Historique de l'agglomération urbaine dans la ZMG, 1990-2015.

Source : IMEPLAN, 2016a : 484.

Si l'on observe l'historique de l'agglomération urbaine (Graphique n°4 et Plan n°25), nous voyons comment la ZMG est passée de 31 768 hectares en 1990 à 72 462 hectares en 2016, soit une augmentation de plus du double (129%) de sa surface urbaine en seulement 26 ans avec une moyenne annuelle de 1 569 ha ou de 4,3 hectares par jour. On remarque combien l'agglomération urbaine s'est développée, principalement vers le sud et le sud-est de la métropole, à savoir vers les municipalités de Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco et El Salto ; de manière plus dispersée vers les municipalités d'Ixtlahuacán, Juanacatlán et Zapotlanejo et vers le nord et le nord-ouest de la municipalité de Zapopan, principalement dans la vallée de Tesistán. On peut également voir que la municipalité d'Ixtlahuacán del Río située juste au nord de Guadalajara, ne fait pas partie de la ZMG en raison de la frontière naturelle et historique qui se trouve à la limite de deux municipalités : la barranca de Huentitán-Oblatos. « La barranca de Huentitán-Oblatos est encore un sérieux obstacle et une barrière pour la croissance de la ZMG dans cette zone » [Murià, 1994 : 13].

**Tableau n°10** : Augmentation de la surface urbaine de la ZMG entre 1990 et 2016.

	Surface urbanisé 1990 (ha)	Surface urbanisée 2016 (ha)	Augmentation entre 1990-2016 (ha)	Augmentation moyenne annuelle (ha)	Augmentation moyenne journalière (ha)
<b>Total ZMG</b>	<b>31,678</b>	<b>72,462</b>	<b>40,784</b>	<b>1,569</b>	<b>4,3</b>
1. Guadalajara	12,499	13,815	1,316	51	0,1
2. Zapopan	8,974	22,129	13,155	506	1,4
3. Tlaquepaque	3,827	8,568	4,741	182	0,5
4. Tonalá	2,413	6,723	4,310	166	0,5
5. Tlajomulco	1,952	11,711	9,759	375	1,0
6. El Salto	910	4,404	3,494	134	0,4
7. Ixtlahuacán	370	2,396	2,026	78	0,2
8. Juanacatlán	125	432	307	12	0,0
9. Zapotlanejo	608	2,284	1,676	65	0,2

Elaboration : César Barrios (2017).

Sources : IMEPLAN, 2016a : 62 et 183.

L'analyse du tableau 10 peut se faire en divisant les 9 municipalités en trois catégories: a) celles qui ont très peu augmenté leur surface urbanisée, b) celles qui ont augmenté leur surface de manière importante et constante, et c) celles qui ont augmenté de façon exponentielle leur surface urbanisée. Le premier groupe est constitué des municipalités de Guadalajara et Juanacatlán. Guadalajara, comme déjà mentionné, n'a plus de réserves territoriales pour la croissance urbaine et traverse un processus de dépopulation, car dans les 26 dernières années la ville a augmenté sa surface 1 316 hectares, soit une moyenne annuelle de 51 hectares. Au-delà du phénomène de relocalisation des logements vers les municipalités périphériques (dont nous parlerons dans le Chapitre 4), Juanacatlán a enregistré le moins de croissance urbaine : 307 hectares au cours des 26 dernières années, avec une moyenne annuelle de 12 ha, mais il est vrai que dans cette même période Juanacatlán a augmenté sa surface urbanisée de deux fois et demie (246%).

Les municipalités de Tlaquepaque, Tonalá, El Salto, Ixtlahuacán de los Membrillos et Zapotlanejo constituent le deuxième groupe. Tlaquepaque et Tonalá ont connu une croissance plus ou moins avec la même tendance, les deux ont augmenté plus de quatre mille hectares leur surface urbanisée dans ces dernières 26 années, un demi-hectare en moyenne par jour. Tlaquepaque est passée de 3 827 ha à 8 568 ha (124%) et Tonalá de 2 413 ha à 6 723 ha (179%) respectivement entre 1990 et 2016. El Salto a augmenté sa surface urbanisée près de quatre fois (384%) entre 1990 et 2016, en passant de 910 ha à 4 404 ha ; une croissance moyenne par jour de 0,4 ha. Ixtlahuacán a agrandi cinq fois et demie (548%) sa surface au cours de ces dernières 26 années, en augmentant de 370 ha à 2 396 ha. Et Zapotlanejo a augmenté sa surface urbanisée de 1 676 hectares, soit plus de

deux fois et demie (276%) entre 1990 et 2016, passant de 608 ha à 2 284 ha ; 0,2 ha par jour en moyenne.

Et dans le troisième groupe, les villes de la ZMG ayant connu une croissance urbaine majeure : Zapopan et Tlajomulco. Zapopan est de loin la municipalité avec la plus forte croissance urbaine au cours de ces dernières 26 années. Elle est passée de 8 974 hectares en 1990 à 22 129 hectares en 2016, c'est-à-dire une augmentation de 13 155 hectares (147%), à une moyenne de 506 ha par an, Zapopan croît de 1,4 hectares par jour ; c'est comme si, dans ces 26 années on avait construit une autre Guadalajara dans la municipalité de Zapopan. Et Tlajomulco est l'autre cas extraordinaire de la ZMG, puisqu'elle a augmenté sa surface urbanisée de 9 759 hectares, en passant de 1 952 ha en 1990 à 11 711 ha en 2016. Durant ces 26 années Tlajomulco a multiplié sa surface par 5 ; ce qui se traduit par une moyenne de 375 ha annuels. Tlajomulco grandit un hectare par jour.

Selon l'*Enquête Intercensal INEGI de 2015*, la ZMG avait 4 796 603 habitants, dernière donnée démographique de la métropole. Selon la même enquête, ces habitants vivaient dans 1 257 656 des maisons privées (sans compter Zapotlanejo) [INEGI, 2014d : 63].

**Tableau n°11** : Des indicateurs économiques de la ZMG à 2014.

	<b>Établissements commerciaux et entreprises</b>	<b>Personnel Employé</b>	<b>Production brute totale</b> (Milliers de pesos)
<b>JALISCO</b>	<b>313,013 (100,0%)</b>	<b>1'561,965 (100,0%)</b>	<b>697 866 514 (100,0%)</b>
<b>Total ZMG</b>	<b>186,985 (59,7%)</b>	<b>1'142,465 (73,1%)</b>	<b>567 860 604 (81,4%)</b>
<b>Total ZMG</b>	<b>186,985 (100,0%)</b>	<b>1'142,465 (100,0%)</b>	<b>567 860 604 (100,0%)</b>
1. Guadalajara	90,533 (48,4%)	538,517 (47,1%)	220 939 852 (38,9%)
2. Zapopan	42,683 (22,8%)	322,299 (28,2%)	187 024 611 (32,9%)
3. Tlaquepaque	19,519 (10,4%)	105,967 (9,3%)	50 373 631 (8,9%)
4. Tonalá	16,214 (8,7%)	46,240 (4,0%)	7 951 187 (1,4%)
5. Tlajomulco	11,059 (5,9%)	77,661 (6,8%)	39 506 782 (7,0%)
6. El Salto	5,624 (3,0%)	45,217 (4,0%)	53 707 940 (9,5%)
7. Ixtlahuacán	921 (0,5%)	5,373 (0,5%)	8 129 402 (1,4%)
8. Juanacatlán	432 (0,2%)	1,191 (0,1%)	227 199 (0,0%)
9. Zapotlanejo	<i>s/inf.</i>	<i>s/inf.</i>	<i>s/inf.</i>

Elaboration : César Barrios (2017).  
Sources : INEGI, 2014d : 18, 64-65.

Le tableau n°11 montre quelques-uns des plus importants indicateurs économiques de la ZMG. Auparavant, on a dit que la ZMG contribuait avec 4,1% à la production brute totale du pays (Tableau n°7). Ces mêmes 567 860 604 milliers de pesos représentent 81,4% de la production brute totale de l'État de Jalisco, ce qui signifie que huit pesos sur 10

produits dans l'État de Jalisco le sont dans la ZMG. Sur les 313 013 unités économiques<sup>32</sup> de l'État, 186 984 (59,7%) sont situées dans la ZMG, ce qui signifie que six entreprises et établissements commerciaux de Jalisco sur dix sont situés dans la ZMG. Des 1 561 965 travailleurs qui oeuvrent dans l'État de Jalisco, 73,1% soit 1 142 465 (dont : 672 596 (58,9%) hommes et 469 869 (41,1%) femmes) [INEGI, 2014d : 65]) travaillent dans la ZMG, ce qui représente sept actifs sur dix.

En ce qui concerne les données par municipalité, nous pouvons voir comment, même si la ville de Guadalajara est la seule qui au cours des dernières années a maintenu des tendances baissières de la population et une très faible croissance urbaine, elle reste municipalité la plus riche de la ZMG : la moitié, 48,4% (98 533) des établissements commerciaux et des entreprises de la ZMG sont à Guadalajara, la moitié, 47,1% (538 517) du total des emplois dans la ZMG sont fournis dans la ville centrale et 38,9% (220 939 852 milliers de pesos) du total de la production brute de la ZMG sont produites à Guadalajara, autrement dit quatre pesos sur dix produits par la ZMG le sont à Guadalajara.

Il convient de mentionner l'importance de la ville de Guadalajara, non seulement dans sa métropole, mais au niveau national ; puisque Guadalajara est la municipalité qui possède le plus grand nombre d'unités économiques de tout le pays [INEGI, 2014d : 64] ; ce qui répond à sa tradition historique et vocation de ville commerciale. À cet égard, face à la concentration des 48,4% d'entreprises et d'établissements commerciaux à Guadalajara, la demande de travail est principalement concentrée dans le centre de Guadalajara et dans les principaux couloirs industriels comme López Mateos et le Périphérique. Bien qu'il soit aussi vrai que dans les centre-ville (*cabeceras municipales*) des autres municipalités il y ait une concentration de l'offre d'emploi, elle est de quantité moindre que dans le centre de Guadalajara [IMEPLAN, 2016a : 210].

Cela provoque des déplacements d'habitants (main-d'œuvre) en grandes quantités à partir des municipalités périphériques comme Tlajomulco et Ixtlahuacán vers Guadalajara [IMEPLAN, 2016a : 210], en générant ainsi une population du travail flottante pendant la

---

<sup>32</sup> Unités économiques : Établissements commerciaux et entreprises du secteur privé et parapublique, avec différentes activités comme la pêche et l'aquaculture, la construction, le commerce, les transports et les communications, l'électricité, l'eau et le gaz, des manufactures, des services financiers et non financiers, des services de l'éducation, de la santé, de l'hébergement, entre autres [INEGI, 2014e : 1].

journée à Guadalajara (et dans le même temps des villes fantômes dans leurs lieux d'origine), en exigeant à la municipalité de Guadalajara une plus grande charge de fonctions : plus et meilleurs systèmes de mobilité et transport, des infrastructures urbaines et d'autres services publics.

« Un autre défi énorme aggrave la situation de Guadalajara qui enregistre quotidiennement plus du double de population flottante pendant la journée car elle offre le plus grand nombre d'emplois et d'entreprises de la ZMG ; ainsi nombre de gens qui vivent à l'extérieur travaillent à Guadalajara, mais par loi le budget de la ville est en proportion de la population qui y habite. Comme sa population résidente a diminué, son budget a été réduit ; et par contre la Mairie de Guadalajara doit donner et garantir des services publics à plus du double de la population qui transite sur son territoire dans la journée » [Entretien: GOU\_16, 2015].

Puis viennent par ordre d'importance économique Zapopan, Tlaquepaque, Tlajomulco et Tonalá. À Zapopan sont situées 42 683 unités économiques soit 22,8 de la ZMG ce qui représente 28,2% du personnel employé soit 322 299 personnes et génère 187 024 611 millions de pesos soit 32,9% ou encore trois sur dix pesos à la ZMG. En d'autres termes, Zapopan contribue pour environ un tiers à la richesse de la ZMG. À Tlaquepaque 19 519 établissements commerciaux et entreprises soit 10,4% sont situés sur son territoire, qui emploient 105 697 travailleurs soit 9,3% pour une production brute de 50 373 681 millions de pesos soit 8,9% de la production brute de la ZMG. Tlaquepaque représente *grosso modo* un dixième de la richesse de la ZMG.

Dans les quatre autres municipalités : El Salto, Ixtlahuacán, Juanacatlán et Zapotlanejo, se maintiennent des contributions relativement réduites. Sont à remarquer les 53 707 940 millions de pesos soit 9,5% qu'El Salto apporte à la production brute totale de la ZMG du fait du corridor industriel qui existe dans cette municipalité : 49 903 491 millions de pesos soit 92,9% proviennent du secteur manufacturier-industriel [INEGI, 2014d : 65]. Pour Zapotlanejo, on ne dispose pas des données, parce que comme déjà mentionné, cette municipalité a rejoint la ZMG seulement en 2015.

Il est à noter que le secteur économique le plus productif de la ZMG est le secteur des manufactures avec 329 455 910 millions de pesos, ce qui représente 58,0% de la production brute totale (567 860 604 millions de pesos). S'en suit le secteur commercial avec 16,2% (92 199 944 millions de pesos) du total de la production brute de la ZMG [INEGI, 2014d : 64]. Bien que le secteur manufacturier-industriel reste comme le plus productif, la ZMG expérimente une tendance vers la *tertiarisation* de son économie qui a

amené des changements importants dans la structure du marché du travail, en passant du formel et légal à une croissance exponentielle des schémas de sous-traitance (*outsourcing*) caractérisés par une couverture sociale faible et une réduction des temps de travail [IMEPLAN, 2016a : 208].

L'émergence de systèmes de sous-traitance, à savoir des travailleurs non dépendants de la raison sociale, a été un phénomène en hausse dans tout le pays. Selon les Recensements Économiques de l'INEGI de 2004, 2009 et 2014 ce type de recrutement a maintenu sa tendance à la hausse, grimpant de 8,6% en 2004 à 13,6% en 2009 et à 16,6% en 2014 du total des actifs du pays [INEGI, 2014c : 26]. Dans l'État de Jalisco, la tendance a été très similaire à la nationale pour les mêmes périodes, en passant de 9,9% en 2004 à 14,5% en 2009 et 16,2% en 2014 [INEGI, 2014e: 2].

Selon l'Indice de Compétitivité Urbaine (ICU) calculé tous les deux ans par l'Institut Mexicain pour la Compétitivité (IMCO) et qui évalue toutes les zones métropolitaines du pays, qui mesure la capacité des métropoles mexicaines d'attirer et de retenir les talents et les investissements, la ZMG a perdu trois positions de 2010 à ce jour, en passant de la neuvième à la douzième entre 2010 et 2014 [IMCO, 2014 et 2016 : 16] ; ce résultat met en évidence l'impact de la réduction de la compétitivité du travail sur la compétitivité économique de la ZMG [IMEPLAN, 2016a : 210]. Selon l'IMCO « Une ville compétitive est une ville qui maximise la productivité et le bien-être de ses habitants. Cela signifie que cet Indice, contrairement à d'autres, évalue les capacités structurelles et non seulement conjoncturelles des villes, qui permettent d'atteindre ces objectifs » [IMCO, 2016 : 15].

Forte de ces données de la croissance démographique, urbaine et économique et des tendances qu'ont connues chacune des municipalités dans ces dernières années, la ZMG fait face à une réalité complexe d'organisation, de planification et de gestion de sa population et son territoire. Depuis le début des années soixante-dix les gouvernements fédéral, *estatal* et municipal ont tenté d'accorder une attention au phénomène de métropolisation des villes, mais comment ont-ils pensé et conçu la ville ?, comment les autorités se sont organisées pour analyser les réalités et les problèmes plus complexes de leurs territoires ?, et quelle a été l'efficacité et quels ont été les résultats de la planification et de la gestion publique dans la ZMG ?

## 2. La gestion métropolitaine et la planification urbaine : Penser et faire la ZMG

### 2.1. Les origines de la métropole et le premier outil de la planification métropolitaine

Aujourd'hui, neuf municipalités composent la ZMG, mais quelles ont été les premières et comment ont-elles été intégrées à la métropole ? La ZMG a véritablement commencé à être une métropole au début des années soixante [Vázquez, 1992 : 47-48]. Depuis lors, il existe des pratiques d'intégration physique et fonctionnelle, surtout dans les aspects sociaux et économiques. Cependant, ce n'est qu'en 1978 que le Congrès de l'État de Jalisco a officiellement reconnu le processus d'agglomération urbaine municipale. C'est ainsi qu'en 1978 la Déclaration pour la Création Officielle de la Zone Agglomérée de Guadalajara (ZAG) a été publiée ; ce fait marquait la naissance officielle de la métropole [HCEJ, 1978]. À cette époque, la métropole était composée de trois municipalités : Guadalajara, Zapopan et Tlaquepaque et portait le nom de Zone Agglomérée (*Conurbada*) de Guadalajara [Wario Hernández, 1993 : 200].

Puis, en 1982 le Plan d'Aménagement de la ZAG inclut officiellement à la ZAG les municipalités de Tonalá, Tlajomulco et El Salto [HCEJ, 1982 : 1]. En 2009 dans la Déclaration de la Zone Métropolitaine de Guadalajara (ZMG) Ixtlahuacán de los Membrillos et Juanacatlán deviennent officiellement partie de la ZMG [HCEJ, 2009]. Et finalement en 2015 la neuvième et dernière municipalité de la ZMG : Zapotlanejo est intégrée [HCEJ, 2015].

**Tableau n°12 : Intégration officielle des municipalités à la ZMG.**

Municipalité	Date d'intégration officielle à la ZMG	Décret d'intégration
Guadalajara Zapopan Tlaquepaque	1978	Décret : 9781. Déclaration pour la Création Officielle de la Zone Agglomérée de Guadalajara.
Tonalá Tlajomulco El Salto	1982	Décret : 10959. Loi d'Approbation du Plan d'Aménagement de la Zone Agglomérée de Guadalajara.
Ixtlahuacán Juanacatlán	2009	Décret : 23021. Déclaration de la Zone Métropolitaine de Guadalajara.
Zapotlanejo	2015	Décret : 25400. Décision pour l'Intégration de la Municipalité de Zapotlanejo dans la Zone Métropolitaine de Guadalajara.

Elaboration : César Barrios (2017).

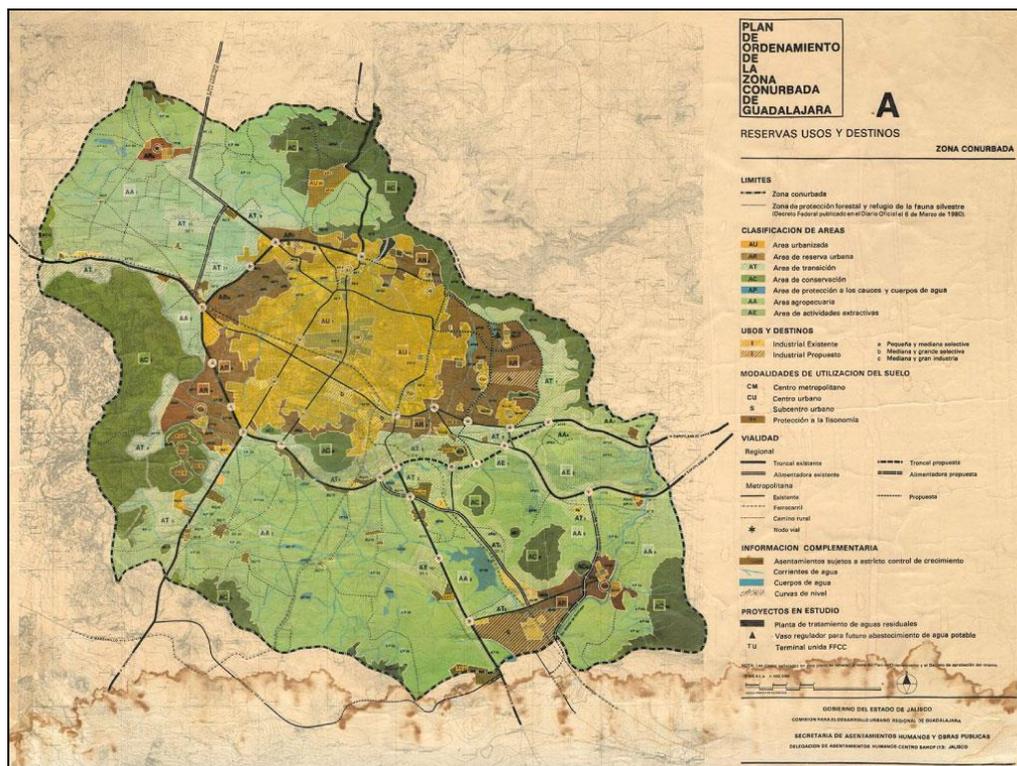
Sources : HCEJ, 1978, 1982, 2009 et 2015 ; IMEPLAN, 2016b : 5.

Le Plan d'Aménagement de la ZAG a été le seul outil de planification développé au début des années quatre-vingt. Il a été l'unique résultat de la première politique urbaine métropolitaine à Guadalajara. « Pratiquement il n'y a pas d'autre plan métropolitain général ou complet que celle de 1982, et s'il y en existe un autre, je ne le connais pas » [Entretien: GOU\_02, 2015]. Le Plan d'Aménagement de la ZAG couvrait les municipalités de Guadalajara, Tlaquepaque et Tonalá et certaines parties des municipalités de Zapopan, Tlajomulco, Juanacatlán et El Salto [HCEJ, 1982 : 1].

« Cet instrument reste le seul à l'échelle métropolitaine avec une approbation légale; cependant, il n'a été jamais appliqué sur le territoire, ni actualisé même si aujourd'hui le contexte urbain est radicalement différent » [IMEPLAN, 2015 : 36].

Le contexte dans lequel ce plan a été mis au point a été influencé par l'enthousiasme et l'inspiration qui régnait alors dans tout le pays sur le sujet de la planification. La première conférence mondiale ONU-Habitat I, sur les établissements humains, s'est tenue en 1976 à Vancouver, au Canada [ONU-Habitat, 1976], et a conduit à la création de la Loi Générale sur les Établissements Humains au niveau national, et localement à la Loi sur les Établissements Humains de l'État de Jalisco.

Certaines études ont également servi de base pour la préparation de ce plan ; par exemple les travaux du Collège des Architectes de l'État de Jalisco (CAEJ), le plan imaginé par Horst Hartung Franz qui intégrait une vision métropolitaine au-delà des limites municipales ou l'important travail de l'ancien Directeur de la Planification et de l'Urbanisation de l'État de Jalisco, l'architecte Jorge Camberos Garibi et de l'ingénieur José Manuel Arreguín axé sur le logement, l'industrie et une analyse globale de la ville, publié par l'Assemblée Générale de la Planification et de l'Urbanisation de l'État de Jalisco et intitulé *Étude des Fonctions Urbaines* ; ce document sera la base du plan d'aménagement [IMEPLAN, 2015 : 36].



**Plan n°26** : Plan d'Aménagement de la Zone Agglomérée (*Conurbada*) de Guadalajara (ZAG), 1982.

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

Le plan 26, concernant à l'aménagement de la Zone Agglomérée de Guadalajara (composée des territoires municipaux de Guadalajara, Tlaquepaque et Tonalá, et par certaines parties des municipalités de Zapopan, Tlajomulco, Juanacatlán et El Salto –sans les municipalités d'Ixtlahuacán et Zapotlanejo–), désigne les terres en fonction de leur utilisation : les zones urbaines, les zones de réserves urbaines, les zones de transition, les zones de conservation, les zones de protection des rivières et cours d'eau, les zones agricoles et les zones d'activités extractives. On peut observer, au début des années quatre-vingt que la croissance urbaine de la métropole s'est concentrée dans la zone centrale, en particulier dans la ville de Guadalajara et dans les centre-ville (*cabeceras municipales*) des municipalités périphériques. Dans la majeure partie du territoire situé entre la ville centrale et les *cabeceras municipales* (considérée comme zone de réserve urbaine, zone agricole et zone d'activités extractives) il n'y avait ni croissance ni agglomération urbaine.

Le Gouvernement de l'État de Jalisco à travers son Département de la Planification et de l'Urbanisation [HCEJ 1982: 3] était responsable de la mise en œuvre et du suivi de ce plan ; entité qui n'existait pas jusqu'alors ni dans le pays ni dans la configuration

administrative de la métropole. On avait créé un instrument de planification de caractère métropolitain mais sa gestion relevait du gouvernement de l'État. Il y avait des trous dans la structure de gestion métropolitaine, ce qui conduisait les municipalités à ne rien faire ou peu administrativement et territorialement par rapport au phénomène croissant de métropolisation.

Les objectifs du Plan d'Aménagement de la Zone Agglomérée de Guadalajara étaient les suivants :

- Généraux :
  - Ordonner et réglementer le développement de la Zone Agglomérée de Guadalajara pour obtenir une distribution spatiale qui soit compatible avec les caractéristiques du territoire, la dynamique de la population et qui réponde aux objectifs de développement et de justice sociale.
  - Conserver, régénérer et mettre à profit l'environnement naturel et culturel de la Zone Agglomérée de Guadalajara pour contribuer à l'amélioration des conditions de vie de la population.
- Particuliers :
  - Déterminer les réserves urbaines de la Zone Agglomérée de Guadalajara pour une durée minimale de dix ans et garantir la croissance ordonnée dans ces zones.
  - Signaler les utilisations, les destinations et les modalités d'utilisation des terres de la Zone Agglomérée de Guadalajara et assurer le respect de ses normes.
  - Établir des lignes directrices pour l'expansion et l'amélioration des infrastructures et des services urbains dans la Zone Agglomérée de Guadalajara, de sorte qu'elles répondent aux besoins des établissements humains, conformément aux plans et autres dispositions que formulent les municipalités et l'État [HCEJ, 1982 : 7].

À partir de ces objectifs on peut voir que sur le papier, cet outil de planification avait de bonnes intentions pour ordonner et réglementer la croissance urbaine de la métropole, en accord avec les caractéristiques du territoire, la population et l'environnement. Il délimitait, observait et surveillait la croissance dans les zones de réserve urbaine de la métropole, afin d'éviter une croissance accélérée et désordonnée de la ville. Il encourageait également l'expansion et l'amélioration des infrastructures et des services urbains. Tout ceci constitue les prémisses de la recherche du développement et de

l'amélioration de la qualité de vie de la population via l'égalité, la justice sociale et l'inclusion de tous ses habitants.

Le Plan d'Aménagement de la ZAG de 1982 prévoyait un polygone de 131 390 hectares. Dans une analyse comparative menée par l'IMEPLAN de cette carte, confrontée à la réalité urbaine de 2015, on a constaté que 80% (10 005 hectares) des zones de réserves urbaines, 50% (9 435 ha) des zones de transition, 27% (13 282 ha) des zones agricoles et 9% (2 097 ha) des zones de conservation ont été urbanisées. Environ 5 488 hectares ont même été urbanisés en dehors des limites prévues dans le polygone du plan [IMEPLAN, 2015 : 36-37].

Malgré ces efforts de planification urbaine métropolitaine: *a)* la mise en place et la reconnaissance de la ZAG, et *b)* l'élaboration du Plan d'Aménagement de la ZAG, que s'est-il passé ? ; pourquoi la métropole ne fonctionnait pas administrativement ?, comment s'est traduite la coordination municipale pour résoudre les problèmes métropolitains ?, à quel moment et pourquoi la direction des objectifs énoncés dans le Plan d'Aménagement de la Zone Agglomérée de Guadalajara a été perdue?

## *2.2. Trente ans de léthargie : Les problèmes de la gestion et la planification archaïques du phénomène métropolitain à Guadalajara du point de vue politico-administratif et territorial*

Les zones métropolitaines, en tant qu'agglomérations urbaines, se caractérisent par la concentration de la population et des activités économiques sur un territoire déterminé. Dans le cas du Mexique, un autre élément les caractérise : une gestion politico-administrative non coordonnée et une planification fragmentée, ce qui a conduit à nourrir le débat sur leur performance du point de vue administratif et territorial [SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2012 : 9].

Depuis les années soixante-dix, les grandes villes d'Amérique latine et du Mexique ont connu une période de changements majeurs dans leur structure sociale, économique et culturelle [Romero, 1976 : 19-20]. Dans le cas de Guadalajara (et d'autres métropoles importantes du pays) la croissance rapide enregistrée, en particulier depuis les années soixante-dix, a produit un système urbain complexe dans lequel les tendances économiques et démographiques ont des effets multiples sur le reste d'autres éléments,

tels que les services publics, l'équipement, le logement, le transport, entre autres<sup>33</sup> [Arroyo Alejandro *et al.*, 1992c : 327]. « L'urbanisation de Guadalajara a été marquée notamment par l'évolution démographique, par les effets de la crise économique et par le retard dans la surveillance de certains services de base comme l'eau potable, le drainage et le transport urbain » [Wario Hernandez, 1992 : 371].

Les années quatre-vingt marquées, par une période de crise économique grave : « la décennie perdue », qui signifiait la fin du modèle de substitution et l'ouverture commerciale : l'arrivée du modèle néolibéral [Garza, 2003 : 7], et forçait le pays à chercher de nouvelles options pour le développement et l'intégration dans le contexte mondial, aurait des conséquences encore plus graves : problèmes économiques, sociaux et écologiques, migrations urbaines (entre les grandes villes), irrégularités avec l'emploi urbain, générant le sous-emploi et des travailleurs « informels » ; en général une détérioration de la qualité de vie dans les grandes métropoles mexicaines, y compris Guadalajara [Carrillo Regalado, 1992 : 137 ; Velázquez Gutiérrez, 1992 : 159 ; Arroyo Alejandro *et al.*, 1992b : 216].

Le problème de la fulgurante croissance urbaine, en particulier dans les « pays en développement », est souligné et discuté par certains experts de la sociologie urbaine depuis les années soixante-dix :

« La problématique actuelle de l'urbanisation tourne autour de trois données fondamentales : 1) l'accélération du rythme de l'urbanisation dans l'ensemble du monde ; 2) la concentration de cette croissance urbaine dans les régions dites "sous-développées", sans correspondance avec la croissance économique qui avait accompagné la première urbanisation dans les pays capitalistes industrialisés ; et 3) l'apparition de nouvelles formes urbaines et, en particulier, des grandes métropoles » [Castells 1972 : 28 ; Castells, 2002].

Mais les métropoles auraient des options institutionnelles, administratives, juridiques et techniques pour, dans la mesure de leurs possibilités, se pour conduire vers le développement : la gestion métropolitaine et la planification urbaine.

---

<sup>33</sup> Le processus d'urbanisation de Guadalajara n'est pas étranger à la tendance générale dans le pays et dans d'autres régions de la planète ; mais on doit reconnaître la particularité de penser et d'agir des *jalicencias* [Arroyo Alejandro *et al.*, 1992a : 20].

La gestion métropolitaine et la planification urbaine ne doivent pas être comprises comme des processus non liés ou étrangers. Précédemment, dans une perspective traditionnelle, le lien entre les deux était presque inexistant et parvenir à une synchronisation entre les deux était très difficile dans la pratique : le politicien allait d'un côté et le technicien de l'autre. Il y avait une distance, due aux intérêts économiques et politiques –et parfois à la méconnaissance–, qui ne permettait pas de travailler ensemble, et par conséquent, précarisait le développement des villes et des métropoles [Cabral et García Fernández, 2013 : 15 ; Urquidez, 2013 : 104]. « L'argument : "le technicien propose et le politicien décide" est absurde. Cette attitude a été très coûteuse » [Urquidez, 2013 : 104].

Actuellement, le duo gestion-planification est essentiel et complémentaire dans le processus de réinvention des métropoles [Urquidez, 2013 : 104] : d'une part, la prise de décisions collégiales sur les thèmes conjoncturels, par une multiplicité d'acteurs publics, privés et sociaux ; et d'autre part, le rôle actif des techniciens-experts des institutions publiques, et parfois privés [Cabral et García Fernández, 2013: 15].

La gestion métropolitaine (par nature) inclut la participation de nombreux acteurs de différents secteurs sociaux de différentes municipalités et implique la coopération volontaire de ceux-ci avec l'intention d'atteindre un même objectif. La coordination entre les acteurs et les gouvernements et la prise des décisions intégrales qui se traduisent par des instruments de politique publique dans différents domaines est donc indispensable [García Vázquez, 2013 : 109]. « La gestion métropolitaine repose (principalement) sur un exercice de planification et consiste à savoir exécuter ce que le plan a défini, à maintenir l'orientation souhaitée et à gérer les situations dans leur contexte, qu'elles soient favorables ou non » [Aguilar, 2013 : 136 ].

« Le gouvernement métropolitain se charge de concevoir et de valider les pratiques de décisions associées en vertu desquelles les municipalités, les entreprises et les organisations sociales et de la connaissance déterminent : quels sont les problèmes publics qui méritent une attention commune prioritaire ; quelles sont les politiques et les formes de cogestion appropriées pour résoudre ces problèmes et créer des avantages sociaux attendus ; quel est le montant et le type de ressources financières, matérielles et humaines à partager ; quelles activités seront en partenariat ou séparément ; et quelles sont les responsabilités de solidarité et individuelles, entre autres » [Aguilar, 2013 : 141-142].

Dans le chapitre précédent, nous avons mentionné qu'au cours du XXe siècle le Mexique, contrairement aux autres pays d'Amérique latine, était un peu éloigné des influences

européennes de la « planification urbaine moderniste », mais quelques-unes des pratiques de cette planification (aujourd'hui connue sous le nom de « planification traditionnelle ») ont également eu un impact sur le pays et ses métropoles les plus importantes comme Guadalajara.

La planification urbaine (et territoriale) traditionnelle ou autoritaire est conçue comme une fonction publique d'intervention administrative verticale par laquelle le gouvernement réglemente les activités urbaines avec un certain caractère de globalité, désigne des politiques publiques ; et développe le cadre juridique pour leur mise en œuvre [Razquin, 2002 : 111 ; Borja et Castells, 1996 : 202]. Ce modèle de planification « en haut » a échoué dans ses objectifs, les politiques publiques de cabinet ou élaborées dans les bureaux des entreprises privées n'ont pas créé les conditions de bien-être commun ; elles ont ignoré la voix et la participation des autres acteurs [Scott, 1998].

Manuel Castells en 1972 [477-478] proposait une définition critique de ce type de planification :

« Par planification urbaine, on entend, plus précisément, l'intervention du politique sur l'articulation spécifique des différentes instances d'une formation sociale au sein d'une unité collective de reproduction de la force de travail, dans le but d'assurer sa reproduction élargie, de régler les contradictions non antagoniques suscitées et de réprimer les contradictions antagoniques, assurant ainsi les intérêts de la classe sociale dominante dans l'ensemble de la formation sociale et la réorganisation du système urbain, de façon à assurer la reproduction structurelle du mode de production dominant ».

Depuis le début des années quatre-vingt, commencent à apparaître de nouveaux concepts et de nouvelles pratiques, dans le cadre de la réorganisation de l'administration publique en mode de gestion : la *Gouvernance*, la *Nouvelle Gestion Publique*, la *Gestion Stratégique*, la *Gestion de la Qualité*, la *Planification Stratégique* [Aguilar, 2006 et 2013]. Dans ce contexte (idéologie néolibérale) apparaît la nouvelle planification, également qualifiée de participative ou collaborative.

Cette nouvelle planification, conçue comme un processus d'actions coordonnées et inclusives pour atteindre un objectif, est basée (contrairement à la traditionnelle) sur le principe d'implication des acteurs dans lequel chacun a la possibilité d'influencer, de décider, de voter, de faire écouter sa voix. Cette approche favorise les processus de planification procédurale « horizontale » [Brand et Gaffikin, 2007 : 283 ; Claydon, 2003 :

57 ; Ryan, 2002]. En ce sens, le gouvernement, en tant que directeur ou responsable de la société, doit institutionnaliser la pratique de la planification par la coordination, l'inclusion, la démocratie représentative, le respect des droits de l'homme et la justice sociale [Friedmann, 1987 : 77]. Les gouvernements doivent reconnaître que la planification doit se faire au moyen de processus basés sur la participation démocratique et le consensus, c'est-à-dire avec la participation active des acteurs de différents secteurs sociaux sur les sujets que sont l'identification des problèmes, les propositions de solutions et la prise de décisions au bénéfice de la collectivité [Claydon, 2003 : 71 ; Kamp, 2003 : 55 ; Vera Rebollo *et al.*, 1997 : 353 ; Antón et González, 2005 : 16].

La planification urbaine pour sa part cherche à éviter, compenser et équilibrer les disparités territoriales dans les villes et les métropoles. Campbell et Fainstein [2003 : 1 et 4] la définissent comme un ensemble de connaissances logiquement structurées, dirigées vers l'adaptation des changements dans des zones déterminées et qui en même temps se transforme grâce à des politiques orientées vers le développement.

Mais la gestion et la planification dans les nouveaux régimes n'est pas tâche facile, il s'agit plutôt d'un travail complexe et contradictoire : il faut répondre simultanément aux différents intérêts politiques, sociaux et économiques, respecter les lois et les règlements et répondre aux demandes et aux besoins réclamés par la communauté [Forester, 1987 : 411]. Dans la mesure où le gouvernement et les autres acteurs territoriaux parviendront à des accords<sup>34</sup> sur l'élaboration de politiques publiques visant à promouvoir le développement, la perspective des territoires sera plus favorable [Boisier, 1998 ; Vázquez Barquero, 1993 : 223].

La conclusion d'accords entre les différents acteurs signifie gouverner la métropole horizontalement. En ce sens, la « participation citoyenne », si invoquée ces dernières années (« bien que dans la pratique elle ne soit pas aussi participative ni aussi citoyenne » [Entretien : SPR\_05, 2015]), sera nécessaire pour articuler les actions entre la communauté, les politiciens proactifs et ceux qui ne sont tout simplement et

---

<sup>34</sup> Il existe communément entre les acteurs des asymétries de pouvoir (économique, politique et social) qui se traduisent par la domination de certains groupes au détriment d'autres. Habituellement les agents principalement bénéficiaires sont ceux qui détiennent plus de poids de pouvoir et de domination (Bourdieu, 1997; Claval, 1982). «Le pouvoir est la probabilité d'un homme ou groupe d'hommes pour imposer leur propre volonté dans une relation sociale, même contre l'opposition des autres membres et quel que soit le fondement de cette probabilité» (Weber, 1964: 43). «Pouvoir ce n'est pas seulement être capable de faire soi-même les choses, c'est aussi être capable de faire qu'un autre les fasse» (Claval, 1982 : 7).

systématiquement pas satisfaits de la gestion du gouvernement [Cabrales, 2010 : 93]. Ainsi, les acteurs impliqués dans ces processus ont un rôle plus important à partir de l'expansion de ses capacités et de ses libertés pour participer au débat public, sur la prise de décisions concernant la vie sociale, politique et économique et orientées sur la recherche du bien-être commun [Sen, 1998 et 1999].

Penser et faire la ville et la métropole exige alors des pratiques plus démocratiques et participatives. « Pour construire la ville, il faut construire la citoyenneté » [Urquidez, 2013 : 104]. « Faire la ville chaque jour c'est répondre sans relâche, avec un engagement renouvelé, avec un regard critique et un esprit créatif et novateur » [Leal Sanabria, 2010 : 12]. Abordons maintenant les problèmes rencontrés par la ZMG au cours de ces 30 années de léthargie.

Ils correspondent évidemment à ces deux notions, *a*) la gestion métropolitaine : les problèmes du type politico-administratifs, liés aux pratiques sociales, économiques et politiques de la métropole ; et *b*) la planification urbaine : les problèmes territoriaux attachés à la morphologie de la métropole [Bassand *et al.*, 2001 : 7 et 8].

### 2.2.1. Les problèmes de gestion : politico-administratifs et de planification : territoriaux de la métropole (1980-2009)

Les principaux problèmes de la gestion métropolitaine traditionnelle dans la ZMG au cours de cette période ont été : *a*) l'apparition physique d'une nouvelle échelle territoriale : la métropolitaine, qui n'a pas été accompagnée d'une structure politico-administrative qui la légalise, car alors absente dans la planification urbaine nationale et dépourvue de règlements et de lois ; *b*) une structure métropolitaine très faible, avec des fonctions administratives peu claires ; *c*) une absence totale de coordination entre les différentes municipalités et le gouvernement de l'État ; *d*) l'absence de continuité dans les plans et programmes du fait des changements d'administration tous les trois ou six ans ; *e*) la superposition et/ou la duplication des instruments et des fonctions ; *f*) des réformes constitutionnelles qui éloignent administrativement les municipalités du processus de métropolisation, telles que la réforme de l'Art. 115 ; *g*) une différence dans les ressources, le financement et l'information entre les municipalités ; *h*) et les maux classiques de presque tous les problèmes socio-politiques au Mexique : l'absence de volonté politique

et la corruption (et la conséquente impunité qui la permet). Et les principaux problèmes de la planification urbaine traditionnelle dans la ZMG au cours de cette période ont été : *a)* le recrutement des entreprises d'experts-consultants pour l'élaboration des plans ; *b)* le manque de prévision ; *c)* l'expansion urbaine accélérée ; *d)* la fragmentation et la dispersion de l'espace urbain : métropole fragmentée, dispersée et horizontale ; *e)* l'arrivée de grandes inégalités sociales et économiques ; *f)* la pauvreté urbaine, la marginalisation et l'exclusion sociale ; *g)* l'insécurité publique ; *h)* le manque d'infrastructures urbaines et *i)* des services sociaux insuffisants pour tous les habitants.

Trente ans se sont écoulés sans qu'il y ait eu des changements majeurs dans la structure et la gestion de la métropole. La ZMG existait déjà dans la pratique, mais l'attention nécessaire n'avait pas été portée sur cette entité. Au cours de ces années, et depuis la Constitution de 1917, le paragraphe de l'Article 115 qui disait : « Chaque municipalité sera administrée par un Conseil Municipal (Ayuntamiento) élu par décision populaire directe, et il n'y aura aucune autorité intermédiaire entre celui-ci et le gouvernement de l'État » [CGEUM, 2010] était encore en vigueur. Dans la pratique urbaine quotidienne, les villes continuaient leur expansion, en s'agglomérant les unes avec les autres, sans que cette croissance ne soit accompagnée par un cadre juridique ni par une politique publique qui favorisent leur gestion. Les métropoles existaient dans le pays, mais la loi ne les reconnaissait pas. Le processus de métropolisation n'était reconnu ni politiquement ni administrativement. Cette même Constitution Politique des États-Unis du Mexique interdisait la création d'institutions et de politiques publiques du type métropolitain et donc, le problème a continué de croître.

Le processus de métropolisation a un impact sur toutes les activités sociales et économiques de la ville : « La métropolisation est un phénomène social total qui implique l'économie, la démographie, la politique, l'environnement, le territoire, la culture, les rapports sociaux, etc. » [Bassand, 2001 : 29]. D'où l'importance de la gestion et de la capacité à coordonner les acteurs dans la recherche d'intérêts communs ; aspects absents dans la gestion métropolitaine traditionnelle.

Les problèmes de ce type de gestion métropolitaine, proviennent, en grande partie, des relations intergouvernementales souvent absentes, obsolètes et inefficaces. La tâche complexe de déléguer responsabilités et ressources à des institutions relativement faibles,

est combinée avec les difficultés de coordination des différentes juridictions (municipalités) qui participent à l'administration des services et autres intrants publics nécessaires à la promotion du développement des agglomérations [Rojas, 2010 : 167].

« La gestion des zones métropolitaines implique l'accord de deux ou plusieurs gouvernements municipaux, et parfois de l'État, avec leurs autorités respectives, qui peuvent avoir des plans et des projets pas nécessairement convergents. Le manque d'accords relatifs aux problèmes des métropoles, les différences entre les réglementations urbaines, les dispositions administratives contradictoires et l'absence de mécanismes efficaces de coordination intersectorielle et intergouvernementale, représentent de sérieux obstacles au bon fonctionnement et au développement des métropoles, notamment en ce qui concerne la planification et la régulation de la croissance physique, les prestations de services publics (l'eau potable, le drainage, l'éclairage, la collecte des déchets solides, le transport et la sécurité, principalement) et le soin de leur environnement » [SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2004 : 9].

Les gouvernements locaux sont souvent dépassés dans l'administration des services publics et des infrastructures des zones métropolitaines, en raison de la croissance démographique et urbaine exponentielle qu'elles atteignent [Rojas, 2010 : 169]. « Les métropoles sont souvent l'incarnation du dysfonctionnement car la plupart des équipements et les services ne sont pas adaptés à la taille de la population et au volume des activités » [Bassand, 2001 : 28].

Le domaine spatial dépasse, de loin, les faibles efforts institutionnels. Quand un plan peut se mettre en œuvre, les composantes démographiques et urbaines ont déjà augmenté. Le remède créé pour ce mal n'a pas l'effet souhaité : la maladie a muté. « L'organisation institutionnelle de l'espace ne coïncide pas avec l'étude de l'élément structurel que nous avons appelé *gestion*, et qui est l'expression spécifique de l'appareil de l'État au niveau d'une unité urbaine – ce qui fait prendre en considération bien d'autres données qui dépassent l'organisation spatiale » [Castells, 1972 : 264].

« Dans le cas particulier de la ZMG, tous les efforts, plausibles dans ses intentions, sont tombés en l'obsolescence institutionnelle en raison de certaines caractéristiques communes : leur condition d'être non vinculants – autrement dit, que la gestion n'est pas inclusif – ; la prise de décision manque de règles claires de gouvernance ; l'absence de planification du développement du point de vue de la planification métropolitaine ; pas de vision à long terme durable ; dans certains cas, pas de compétences techniques suffisantes pour résoudre les

problèmes complexes et non tous gèrent par une structure juridique qui prend en charge leurs instruments, actions et engagements » [IMEPLAN, 2015 : 101].

Le défaut de continuité dans l'exécution des plans et des programmes, en grande partie dû aux changements d'administration gouvernementale, est une autre conséquence de la gestion traditionnelle, qui a conduit à une absence de coordination inter-municipale. À cet égard, certains spécialistes interrogés nous ont commenté : « Quand vous avez des administrations municipales tous les 3 ans, il est presque impossible que les plans et les projets stratégiques de moyen ou long terme puissent être conduits, des projets immédiats : des travaux publics, de pavage, de fixer ceci ou cela ; aspirines et rien de plus » [Entretien : GOU\_16, 2015].

Les instruments de planification n'ont pas nécessairement été mauvais, peut-être même ont-ils été techniquement bons, le problème vient du manque de suivi, de continuité et du fait qu'ils ne sont pas intégrés [Entretien : GOU\_02, 2015]. « Ce sont peut-être de très bons plans et projets ; le problème est qu'ils sont oubliés ou modifiés en fonction des besoins et des intérêts des nouvelles administrations. Il n'y a pas de suivi, il n'y a pas de plans pour 10 ou 20 ans, tout est planifié pour une période administrative de 3 ou 6 ans. Ensuite arrive le gouverneur ou le maire avec des propositions différentes, qui sont parfois contraires à ce qui a été fait, et comme on dit « table rase » (“borrón y cuenta nueva”) ; ça c'est le problème, le manque de cadre législatif pour respecter vraiment les plans » [Entretien : EXP\_01, 2015].

Le problème de concurrence où les institutions publiques s'ignorent, le travail fait antérieurement, les expériences accumulées expliquent pourquoi ce n'est pas surprenant de trouver des plans successifs qui ne tiennent pas en compte, ignorent, contestent ou déforment les plans précédents [Cortés Solano, 2007 : 169]. « Le problème est aggravé lorsque l'administration suivante appartient à un parti politique différent ; alors oui, il y a moins de coordination » [Entretien : SPR\_05, 2015].

« Sur le plan politique, les preuves montrent que les gouvernements municipaux appartenant à différents partis politiques ou qui sont d'un parti différent de celui qui est à la tête du gouvernement de l'État, fonctionnent principalement avec des logiques politiques à court terme liées à la performance électorale de leurs actions et pratiquent, des relations antagonistes, controversées, en encourageant les gouvernements qui ne sont pas disposés à discuter, négocier, coopérer ; ils sont peu disposés à reconnaître qu'ils partagent problèmes publics critiques avec les autres municipalités et s'opposent à formuler des politiques partagées et des formes associées de décision et de gestion » [Aguilar, 2013 : 144].

À cette époque, les efforts de la planification urbaine, à l'échelle municipale et de l'État, continuaient :

<b>Tableau n°13 : L'historique des outils de planification urbaine à Guadalajara et Jalisco de 1970 à 1989.</b>	
Plan Général d'Urbanisme de l'Assemblée Générale de la Planification et de l'Urbanisation de l'État en 1970	Loi pour la création du Système Intermunicipal des Services d'Eau Potable et de Drainage (SIAPA) en 1978
Commission de Planification Urbaine Municipale de Guadalajara en 1971	Loi Organique de l'Immobilier d'Intérêt Public de l'État en 1978
Règlement pour la Création, l'Organisation et le Fonctionnement des Conseils Municipaux de Voisins en 1975	Régime d'Aménagement et de Régulation des Établissements Humains en 1979
Règlement de l'Utilisation du Sol, de la Voie Publique et de l'Image Visuelle pour la Zone Centre de la Ville de Guadalajara en 1976	Loi d'Approbation du Plan Partiel d'Urbanisation et du contrôle des bâtiments en 1979
Loi des Pensions de l'État de Jalisco en 1977	Loi d'Approbation du Plan Régional Urbain de Guadalajara 1979-1983 en 1980
Loi du Cadastre en 1977	Plan de Développement Urbain l'État 1989-1994 en 1989
Loi des Établissements Humains de l'État de Jalisco en 1978	---
Sources : [García Rojas, 1992 : 407 ; López Moreno, 1996 : 506-507 ; Vázquez, 1992 : 65].	

Concernant l'échelle métropolitaine, les autorités municipales et de l'État de la ZMG ont fait quelques efforts pour créer une structure institutionnelle métropolitaine capable de développer des politiques publiques en vue du développement urbain et de la coordination des services municipaux, mais malheureusement, toutes ces tentatives ont échoué, aucune n'ayant réussi à se consolider :

- La Commission pour le Développement Urbain Régional de Guadalajara en 1960.
- Le Conseil Métropolitain de Guadalajara en 1989 [HCEJ, 1989].
- Le Conseil du Développement Urbain de l'État en 1993.
- Une première tentative ratée de former l'Institut Métropolitain de Planification en 2005.
- L'Association Intermunicipale de Guadalajara en 2007.
- Le Conseil pour le Développement Métropolitain de Guadalajara en 2013 [IMEPLAN, 2015 : 101].

De ces institutions, sont apparus de nouveaux instruments de planification qui ont également échoué, car ils n'ont été ni approuvés ni exécutés : le Conseil Métropolitain de Guadalajara a élaboré le projet d'actualisation du Plan d'Aménagement de la Zone Agglomérée de Guadalajara en 1995 et en 2000 ce même Conseil a élaboré autre Plan d'Aménagement avec le Conseil du Développement Urbain de l'État, plan présenté à la consultation publique, mais qui n'a pas été approuvé ni publié [IMEPLAN, 2016b : 40]. La planification urbaine de la ZMG a été largement dépassée par la croissance anarchique et disproportionnée de la ville, une croissance tout à fait déséquilibrée et inéquitable qui a laissé sans protection une grande partie de la population. Les politiques publiques mises en œuvre, du type traditionnel, ont été inefficaces et insuffisantes [Gallegos Ramírez, 1992 : 237 et 240].

Bien qu'il y ait eu souvent de bonnes intentions et de bons vœux pour lancer une structure métropolitaine, les efforts n'étaient pas suffisants et n'ont pas donné de résultats. La gestion et la planification n'ont pas eu de succès à Guadalajara, malgré les bonnes intentions et la sincérité de certains de ceux qui ont initié ces organismes [Vázquez, 1992 : 66].

Multiples plans et mesures de développement urbain ont été élaborés et décrétés par les congrès fédéral et de l'État afin d'ordonner la croissance des grandes zones métropolitaines et de contrôler son vertigineux rythme de croissance ; néanmoins, rien ou très peu n'a été en mesure d'inverser cette tendance à la concentration de l'urbanisation *jalisciense* et ses implications dans la problématique intra-urbaine, telles que le transport, les services publics et le logement [Carrillo Regalado, 1992 : 137].

Les gouvernements municipaux doivent reconnaître que le modèle de gouvernance limité, à leurs démarcations politiques et territoriales isolées, est pratiquement épuisé [Entretien : GOU\_02, 2015]. Dans la ZMG, la plupart des plans ne sont pas remplis parce qu'ils ne sont pas très bien faits, qu'ils sont faits de manière unilatérale, « dans la sombre » (en lo oscuro), par des techniciens du gouvernement, et ne sont pas comme ces des pays du « premier monde » où tous les joueurs sont assis jusqu'à qu'ils parviennent à un accord. Ici les plans sont fait dans l'ombre, puis ils font l'objet d'une « consultation publique » de caractère médiéval dans laquelle on a 45 jours pour commenter, à *post-mortem* parce que le plan est déjà fait, presque publié, et de cette manière légitime l'exercice de planification [Entretien : SPR\_05, 2015]. En d'autres termes ces plans sont bâtis sur la logique de la planification verticale « en haut ».

« Ainsi, la planification urbaine de notre ville a été insuffisante et a été faite lorsque des problèmes ont déjà atteint des magnitudes inattendues et indésirables, à savoir à contretemps ; ne satisfaisant pas les exigences actuelles et obérant peut-être, pour l'avenir, le développement harmonieux et équitable de Guadalajara » [Gallegos Ramírez, 1992 : 240].

Le seul instrument de cette époque ayant eu une incidence politique, sociale et urbaine, comme déjà mentionné, fût le Plan d'Aménagement de la Zone Agglomérée (*Conurbada*) de Guadalajara de 1982. Il a montré que le système de prise de décision dans la conurbation avec une division municipale très stricte ne permettait pas de prendre des décisions conjointes [IMEPLAN, 2016b : 46]. Le Plan d'Aménagement de la ZAG en serait certainement affecté dans son application, pour deux raisons: *a*) par le changement dans l'administration de l'État (le gouverneur Flavio Romero de Velazco (1977-1983) était sortant, remplacé par le gouverneur Enrique Álvarez del Castillo (1983-1989), tous les deux du même parti : le PRI ; et *b*) par la réforme de l'article 115 de la Constitution [IMEPLAN, 2015 : 36].

Les municipalités travaillaient chacune, leurs plans et programmes locaux de développement, ce qui finalement va jouer contre elles, car, non seulement ils ne se rejoignaient pas, mais s'éloignaient dans la façon de penser et de construire la métropole<sup>35</sup>. En ce sens, la ZMG n'a pas échappé à la crise générale de l'urbanisme de l'époque, crise qui, en grande partie, a mis en évidence les limites de la planification urbaine, et qui a souvent révélé des résultats contraires ou différents de ceux attendus dans les plans et autres instruments de planification [Cortés Solano, 2007 : 162-163].

De même, certains mandats constitutionnels ont eu un impact direct sur l'adoption lente des cadres et des structures juridiques de métropolisation et dans la planification urbaine précaire des métropoles mexicaines : par exemple la loi interdisant l'existence d'autorités et d'institutions intermédiaires entre la municipalité et le Gouvernement de l'État [Rojas, 2010: 188].

Une autre réforme importante a été réalisée à l'article 115. Le 3 février 1983, l'Art. 115 Constitutionnel a été réformé dans le sens de la décentralisation des fonctions gouvernementales, ce qui déterminera l'évolution des municipalités et de la métropole.

---

<sup>35</sup> La superposition d'instruments provenant principalement de l'imprécision des limites que reconnaît chaque municipalité par rapport à celles officiellement reconnues par le Congrès de l'État de Jalisco, était un autre problème à l'époque [IMEPLAN, 2016a : 168].

Ces réformes visent à la réorganisation politique, administrative et territoriale de l'entité municipale au Mexique ; une impulsion essentielle à la municipalité conçue comme facteur de développement local et régional. La municipalité a été reconnue comme une entité politique décentralisée, avec autonomie représentative, budgétaire et de gestion [IMEPLAN, 2016b : 24]. Ces modifications étaient justifiées parce que « la municipalité était la mieux en capacité de répondre rapidement aux besoins de la communauté » [CGEUM, 2010]. Cependant, à ce moment, avec la réforme à l'Art. 115 de 1983, la métropole, comme quatrième niveau du pouvoir politique, administratif et territorial, n'a pas été encore reconnue. Les principaux ajustements à l'article 115 sont :

- La personnalité juridique et la gestion de ses actifs sont accordées aux municipalités.
- Les municipalités administreront librement leurs biens et recevront des contributions fixées par les États sur les biens immobiliers, les contributions fédérales et les revenus de la prestation de services publics en charge.
- Ils seront responsables des services publics : l'eau potable, l'assainissement et le drainage, l'éclairage, le nettoyage, les marchés et les centres d'approvisionnement, les cimetières, les *rastros*, les rues, les parcs et les jardins, la sécurité publique et le transit.
- Les municipalités d'un même État, avec l'accord préalable entre les maires et sous réserve de la loi, pourront se coordonner et s'associer pour une prestation plus efficace des services publics communs.
- En matière de lois fédérales et de l'État, les municipalités sont habilitées à formuler, approuver et administrer le zonage et les plans de développement urbain de leur territoire ; participer à la création et à l'administration de leurs réserves territoriales ; contrôler et surveiller l'utilisation du sol dans leurs compétences territoriales ; intervenir dans la régularisation du régime foncier et urbain ; accorder des licences et permis pour la construction et participer à la création et à l'administration des zones de réserves écologiques [CGEUM, 2010].

Comme nous pouvons le constater, bien que la réforme mentionne clairement que deux ou plusieurs municipalités pourraient se coordonner pour la prestation des services publics, dans la pratique il n'y avait pas de grands efforts, –à l'exception de la création du SIAPA (Système Inter-municipal des Services d'Eau Potable et Drainage) en 1978 [Vázquez, 1992 : 54]–. Les municipalités ont interprété la loi comme une opportunité d'autogestion en matière de développement urbain et de prestation des services publics ; et les quelques tentatives pour une gestion intermunicipale ou métropolitaine sont restées des vœux pieux. Un acteur gouvernemental et un acteur privé, connaissant la situation de l'Art. 115, nous ont dit : « Les municipalités interprétaient l'Art. 115 comme la possibilité

de mener leur propre gestion, leurs propres plans ; sans se coordonner avec les autres » [Entretien : GOU\_02, 2015].

« Le problème des métropoles, des conurbations intermunicipales, est un sujet qui n'est pas résolu dans la législation. Avec les réformes de l'Art. 115 de la Constitution où les municipalités se voient attribuer les pouvoirs de gestion du développement urbain, c'est comme si on avait installé huit seigneurs féodaux qui n'ont jamais été en mesure de s'accorder entre eux sur les politiques publiques métropolitaines. Le gouvernement de l'État de Jalisco a dit aux municipalités : vous vouliez la municipalisation, alors maintenant allez y ! » [Entretien : SPR\_05, 2015].

Un autre problème majeur rencontré dans la gestion métropolitaine et dans l'exercice de la planification urbaine traditionnelle est la disparité des ressources, du financement des travaux et des services et de l'information entre les municipalités. Attribuer des ressources pour le financement des municipalités métropolitaines est une tâche complexe, en raison du débat sur la compétence de toutes les municipalités pour exécuter et gérer les fonds reçus [Rojas, 2010 : 176] ce qui, à son tour génère des conflits, de la suspicion et de la compétition entre les municipalités. « Les municipalités ont leur propre dynamique et leurs propres intérêts et un budget tout juste pour payer 10 salaires et c'est tout » [Entretien : SPR\_09, 2015].

« Obtenir un financement pour les besoins d'une zone métropolitaine inexorablement en expansion est une autre difficulté. Si les ressources financières sont limitées, peu sera entrepris fait. Dans ce contexte, la gestion métropolitaine devrait rechercher des sources de financement, promouvoir des schémas de dépenses qui probablement ne satisferont pas à tous les habitants. Ceci est l'une des questions les plus importantes, parce que les villes qui composent la grande métropole devront rivaliser pour les ressources et pour être la première sur la liste des travaux publics et la couverture des services publics » [García Vázquez, 2010 : 157].

Les problèmes politiques et financiers dans les zones métropolitaines du Mexique peuvent bloquer la réalisation des réformes institutionnelles en vue de favoriser la co-gouvernance associée, la coordination intermunicipale en matière d'affaires d'intérêt public tels que : le logement, le transport, la sécurité publique, l'éducation, la santé, la politique environnementale et d'autres [Aguilar, 2013 : 144]. Certaines des sources de financement municipales et métropolitaines, dans le cas de la ZMG, proviennent des fonds d'organismes internationaux tels que la BM, l'OCDE, l'ONU-Habitat et de fonds de coopération internationale tels que l'Union européenne.

L'insuffisance des ressources financières publiques, due grande partie au système actuel de recettes fiscales, oblige les gouvernements municipaux à rechercher des ressources à l'étranger ou à prendre des décisions (politiquement incorrectes ou de coût politique élevé) pour augmenter les revenus : mis à jour (augmentation) de l'impôt foncier ou établir les tarifs des services urbains à des prix plus réalistes et moins subventionnés [Aguilar, 2013 : 145].

L'augmentation de la taxe foncière au Mexique est un problème ancien quant à son recouvrement ; depuis le XIXe siècle, principalement en raison de la réticence de l'élite et des citoyens des couches sociales à haut niveau de revenus à payer cet impôt « élevé » (le Mexique est un pays où le revenu de l'impôt foncier est faible en raison des taux bas pratiqués) ; ce qui laisse très peu de marge de manœuvre aux municipalités et les rend dépendantes des ressources fédérales et des états [Unda et Moreno, 2015].

Notre travail de terrain, nous a permis d'obtenir les versions contradictoires à cet égard : celle qui reconnaît que le paiement de la taxe foncière est très faible et celle du président d'une des *colonies hygiéniques* de l'ouest de la ville, qui se plaint de payer un impôt foncier élevé :

« La taxe foncière que nous payons dans les villes mexicaines est très basse comparée aux villes du premier monde. Normalement la taxe foncière d'une ville, avec les mêmes m<sup>2</sup> ou la même maison, au Chili ou aux États-Unis, est environ 5 à 6 fois plus élevée qu'ici. Ici, ils payent mille pesos par an et avec cela, ils veulent que la ville soit balayée, nettoyée, éclairée, avec de police, etc., et puis non, ça ne suffit pas » [Entretien : SPR\_05, 2015].

« Nous payons un peu plus d'impôt foncier parce que nous sommes une colonie aux ressources plus élevées, mais nous voulons qu'il n'augmente plus. Le fait que nous payions plus cher que dans les autres colonies nous rend un peu inégaux, car nous apportons de nombreux avantages à la ville et à la mairie grâce au paiement de la taxe foncière. Ensuite, ils nous disent que nous sommes les privilégiés du gouvernement parce que nous avons de meilleurs services, mais ils oublient que c'est parce que nous payons plus d'impôt foncier, que nous méritons ces services » [Entretien : SPR\_11, 2015].

En plus de cela, il y avait (et subsistent) les maux classiques liés à la gestion métropolitaine et à la planification urbaine dans la ZMG : manque de volonté politique et corruption (et la conséquente impunité qui la permet). À cet égard, certains de nos interviewés ont commenté :

La gestion métropolitaine exige l'éminente direction des acteurs publics, en coordination avec les acteurs sociaux et économiques, les partenariats public-privé, autrement dit, il est nécessaire qu'il y ait une volonté politique, non seulement d'instaurer un leadership, mais un chef ou plusieurs dirigeants qui soient vraiment impliqués dans les affaires métropolitaines [Entretien : GOU\_03, 2015]. Jusqu'à présent, la gestion a été non articulée, les projets sont très mal ou pas intégralement coordonnés. Non seulement il n'y a pas d'argent mais il n'y a pas de volonté politique non plus [Entretien : GOU\_11, 2015]. « Une forte volonté politique est donc indispensable » [Entretien : GOU\_16, 2015]. « Plus de volonté sera nécessaire pour prendre des décisions ; un travail politique important qui n'a pas été très bien fait » [Entretien : SPR\_10, 2015].

« Il manque de la volonté politique mais aussi les mécanismes de collaboration, des institutions de coordination composées de techniciens qui peuvent effectivement réaliser cette coordination pour aboutir à des accords intermunicipaux qui vraiment poussent l'agenda métropolitain » [Entretien : GOU\_08, 2015].

Le problème historique de la corruption et des privilèges qui existent dans notre pays n'est pas un secret [Entretien : SPR\_12, 2015]. Le sujet de la corruption, les pistons ("cochupos", "mordidas") et le blanchiment d'argent sévissent dans les domaines administratifs de la planification urbaine, en particulier ici dans le cas de la ZMG [Entretien : GOU\_06, 2015].

Les autorités, certains fonctionnaires publiques, sont souvent attirés par des offres attrayantes des acteurs privés [Entretien : SPR\_12, 2015] et tombent dans la corruption. La voracité du promoteur est si grande qu'il veut obtenir des permis à tout prix et achète les autorités pour autoriser ses projets [Entretien : GOU\_15, 2015]. Bien sûr, il y a et il y a eu corruption et mauvaise gestion au sein de ce gouvernement, on ne peut pas cacher ça [Entretien : GOU\_16, 2015].

« La question de la corruption dans les municipalités est très forte, pour tout ils te demandent de l'argent, le piston ("mochada", "mordida"). Ils disent : voulez-vous faire avancer votre procédure administrative?, alors donnez-moi tant. Par exemple, pour faire approuver votre projet urbain, tout d'abord ils le retiennent, disent que la politique de garantie, que l'étude d'impact environnemental, et tout ça, est un véritable martyr. Eh bien, à la fin, les entrepreneurs finissent par céder à leurs demandes. Ils peuvent te demander des maisons ou la donation de terres. Mais comme ça, littéralement ils disent : vous allez construire de nombreuses maisons, alors je veux une maison pour moi. Je pense que le sujet de la

corruption est l'un des problèmes qui freinent l'investissement au Mexique. Ce thème imprègne tous les organismes gouvernementaux au Mexique [...] La bureaucratie est un autre problème majeur, il est un vrai calvaire pour le développeur, pour l'investisseur » [Entretien : SPR\_01, 2015].

Les problèmes liés à la planification urbaine traditionnelle dans la ZMG, au cours de la période de 1980 à 2009, se sont présentés face à une agglomération qui de plus en plus s'agrandit. « La métropole c'est un fait tangible, quotidien, dynamique, vertigineux, incontrôlable et ingouvernable » [Leal Sanabria, 2010 : 11]. L'urbanisation exige un cadre institutionnel et politique en fonction de ses besoins [Bassand, 2001 : 27]. Et « sans institutions puissantes et efficaces il n'y a pas gouvernance ; sans gouvernabilité il n'y a pas de crédibilité ; sans État de droit il n'y a pas de compétitivité ; sans un environnement compétitif il n'y a pas production de richesse ; et sans richesse il n'y a pas de développement, et point » [Urquídez, 2010 : 317].

Le recrutement d'experts-consultants pour l'élaboration des plans a été un problème crucial dans la planification de la croissance urbaine dans la ZMG. Le gouvernement a progressivement cessé d'assurer cette fonction primaire du développement et a laissé dans les mains du privé la fonction de penser et de faire la ville. Un phénomène semblable au celui du siècle dernier : « la modernisation urbaine importée », mais aujourd'hui, les stars européennes ne se recrutent plus. « Ici, dans cette institution nous embauchons des consultants externes pour certaines études ; en fait, la plupart des études et des plans sont sous-traités, la majeure partie de notre planification se fait à l'extérieur » [Entretien : GOU\_03, 2015].

Ce n'est pas que tous les travaux de planification effectués par les consultants soient mauvais, mais ils sont souvent coûteux, arbitraires (“hechos a modo”) pour le donneur d'ordre et ont tendance à servir des intérêts privés. Dans le propos de certaines de nos personnes interrogées : « Le gouvernement paye pour des études externes ; études qui ne sont pas de bonne qualité mais qu'il doit payer, même si elles ne servent à rien, juste à remplir l'armoire » [Entretien : GOU\_09, 2015]. « Parfois, les gouvernements ne sont pas d'accord avec le travail des consultants et demandent « des ajustements convenables » ou en changent définitivement [...] Ces travaux représentent parfois plusieurs milliers de dollars » [Entretien : SPR\_05, 2015]. « Par exemple, une municipalité comme Guadalajara peut payer en consultations de planification quelque 20 millions de pesos

(870 mille euros) par an, seulement en consultations externes » [Entretien : GOU\_11, 2015].

« Les outils de politique publique ont été déprofessionnalisés. Je sais que de nombreux plans et projets ont été sous-traités à des entreprises privées qui travaillent d'une manière infâme. Il est certain qu'ils n'ont que deux mois pour faire tout le projet, alors ils font ce qu'ils peuvent [...] Il y a une décadence dans la planification de la ZMG, c'est clair » [Entretien : EXP\_05, 2015].

Certaines fois, les travaux de planification ont été faits conjointement par le gouvernement et les consultants : « Parfois, les plans sont faits par des fonctionnaires du gouvernement en collaboration avec des consultants externes. Par exemple, les 12 Plans Partiels de Développement Urbain de Zapopan, 2012-2015 (qui établissent le zonage de la municipalité et déterminent quelles sont les actions prioritaires à suivre) ont été réalisés sur ce mode [Entretien : GOU\_14, 2015].

L'une des étapes critiques de la planification qui a toujours été présentée dans la ZMG a été l'absence de prévision. La plupart des plans effectués au cours de cette période (1980-2009) n'ont pas tenu compte d'autres facteurs importants de la croissance urbaine ; ils n'étaient pas capables de prévoir les tendances de la croissance démographique et, par conséquent, la croissance urbaine dans les villes. Il n'y a pas d'anticipation dans la planification [Entretien : SPR\_01, 2015].

« En ce qui concerne la planification, le gouvernement agit avec retard. Aucune priorité n'est fixée pour faire les choses avant que la croissance ne déborde ; aucune prévoyance. Il procède très tard, une fois que le problème est hors de contrôle. Il manque de vision sur l'évolution de la croissance » [Entretien : GOU\_02, 2015].

Le manque de prévision dans la planification urbaine, ne permettait pas, par exemple, de faire des plans ou d'autres instruments de politique publique qui soient cohérents avec la croissance de la métropole. Comme prévu les municipalités se sont rejointes physiquement, la population a augmenté (la population de la ZMG a triplé entre 1970 et 2010, elle est passée de 1 575 956 à 4 498 514 habitants), et l'agglomération urbaine s'est élargie (la surface urbaine de la ZMG a doublé entre 1990 et 2016 allant de 31 678 à 72 462 hectares) ; le processus d'expansion urbaine de la métropole continuait. Les limites municipales ont été dépassées puis les municipalités de Guadalajara, Zapopan,

Tlaquepaque et Tonalá ont été atteintes avec El Salto et Tlajomulco [Gallegos Ramírez, 1992 : 235].

L'expansion urbaine accélérée de ces dernières années dans la ZMG, dont une des causes était les mauvaises planification et prévision, a eu pour conséquence : une faible intensité dans l'utilisation de sol ; donc une perte progressive de la densité de population ; la sous-utilisation ou l'abandon du centre-ville (Guadalajara) ; la transformation rapide des terres agricoles en terrains urbains ; la fragmentation et la dispersion de l'espace urbain, en créant ainsi une métropole horizontale, dispersée et fragmentée [IMEPLAN, 2016a : 177].

Cette fragmentation et cette dispersion de la métropole ont causé un développement urbain discontinu, ce qui provoque des lacunes dans la structure urbaine, c'est-à-dire que cela rend plus difficile, coûteuse et inaccessible la prestation des services publics pour la population de ces zones discontinues. Des développements urbains effectués entre 1999 et 2015 dans la ZMG, 19% ont été construits dans des espaces discontinus, autrement dit, loin des infrastructures et des services publics [IMEPLAN, 2016a : 248].

« L'expansion urbaine de la ZMG est considérée comme une croissance urbaine dispersée et désarticulée de la structure urbaine que constitue la ville centrale, ce qui entraîne d'importantes répercussions sociales, économiques et environnementales » [IMEPLAN, 2016a : 177].

Étant donné que la ville est le produit social résultant du contexte culturel, naturel et historique d'une société déterminée accomplie dans une expression territoriale, c'est-à-dire la manifestation territoriale d'une idéologie [Lefèvre, 1968], la ZMG n'a pas été insensible à l'émergence et à l'aggravation des inégalités sociales, économiques et spatiales au cours du processus de métropolisation. « Une transformation macroéconomique, politique, démographique et sociale est inhérente à une métamorphose urbaine » [Garza, 2003 : 137], des transformations qui se manifestent physiquement dans l'espace :

« L'espace, comme produit social, est toujours spécifié par une relation définie entre les différentes instances d'une structure sociale : l'économique, le politique, l'idéologique et la conjoncture des rapports sociaux qui en résulte. L'espace est donc toujours conjoncture historique et *forme* sociale qui reçoit son sens des processus sociaux qui s'expriment à travers lui. L'espace est susceptible de produire, en retour, des effets spécifiques sur les autres domaines de la conjoncture sociale, de par la forme particulière d'articulation des instances structurelles qu'il constitue » [Castells, 1972 : 475 et 476].

Comme il est arrivé dans presque toute l'Amérique latine et au Mexique, les processus de métropolisation ont été marqués par des tendances contradictoires. Dans le cas de la ZMG, d'une part on a généré des richesses, des opportunités économiques et du bien-être social pour les classes moyennes et supérieures de la société, et bien sûr pour l'élite des hauts revenus, et d'autre part, on a produit de grandes inégalités sociales et économiques, la pauvreté urbaine, l'exclusion, l'insécurité publique, le manque d'infrastructures urbaines et des services sociaux insuffisants pour tous les habitants [Barba Solano *et al.*, 2009 : 12]. Les pratiques sociales, économiques et politiques de la ZMG montrent aujourd'hui une inégalité sociale et spatiale majeure entre les différentes classes et zones de la métropole [Camberos Garibi, 1993]. Nous allons approfondir sur ce sujet dans le Chapitre 3, consacré à l'analyse des inégalités socio-économiques et territoriales.

« La dynamique d'urbanisation expansive et dispersée dans les neuf territoires municipaux que comprennent la ZMG, s'est distinguée pour être socialement exclusive et pour impacter négativement la dynamique économique de la métropole » [IMEPLAN, 2016a : 204].

Le processus de métropolisation et la pratique urbaine particulière de la ZMG qui a produit une métropole fragmentée, dispersée et horizontale, ont conduit que les dynamiques de la population à l'intérieur de la ZMG, issues de la migration, le dépeuplement de la ville centrale : Guadalajara (comme nous l'avons déjà mentionné, entre 2000 et 2010 la ville de Guadalajara a perdu 9% de sa population, en passant de 1 646 319 à 1 495 189 habitants), la croissance urbaine et démographique accélérée dans les autres municipalités, en particulier celles qui sont situées dans la périphérie, due en grande partie au changement dans la dynamique de la construction et de l'offre de logements a favorisé l'émergence et/ou l'aggravation des phénomènes de pauvreté, de marginalisation et de violence [IMEPLAN, 2016a : 204].

Selon l'INEGI, dans les localités urbaines de la ZMG, il y a 13 356 zones (qui représentant 18% du total) qui ont un degré de marginalisation élevé et très élevé, et dans les localités rurales de la ZMG, situées principalement dans la périphérie, l'INEGI a noté que 31% (soit 268) des 859 localités ont un degré de marginalisation élevé et très élevé [IMEPLAN, 2016a : 249].

« Dans un Mexique qui demeure un pays en développement, on observe à l'intérieur des villes de grands archipels de pauvres, où s'aggravent la pénurie de logements, de services publics et d'infrastructures, ainsi que l'insécurité à des niveaux élevés de criminalité et

l'incapacité de l'économie à créer suffisamment d'emplois bien rémunérés qui expliquent les gros volumes de chômage » [Garza, 2002 : 16].

En résumé, au cours de ces trois décennies, la ZMG a été oubliée administrativement et politiquement par les autorités. Cependant, à partir de l'année 2009, commence une nouvelle étape, un nouveau modèle de gestion, de structure et de planification métropolitaine.

### **3. Le nouveau modèle de gestion, de structure et de planification métropolitaine (2009-2017)**

Les diagnostics de la première décennie du XXI<sup>e</sup> siècle ont laissé penser que la ZMG manquait d'une gestion intégrale. Il n'y avait pas une plateforme appropriée qui aurait permis d'obtenir des accords et de coordonner les efforts, et donc une absence de plans et autres instruments de planification. Un haut fonctionnaire de l'état de Jalisco nous a dit :

« Je pense que la gestion urbaine dans ce pays est en crise. Il y a des problèmes de planification, de gouvernance, de gestion, et dans l'ensemble du développement métropolitain et urbain, et pas seulement à Guadalajara. Dans le cas de Guadalajara, je pense que la gestion urbaine a été insuffisante au cours des dernières années et qu'en conséquence, la ville s'est vue débordée en matière d'expansion et d'extension ; de sorte que certaines administrations municipales en arrivent au point de rupture. Il y a une franche détérioration de la qualité de nombreux services publics et en général de toute la viabilité institutionnelle des municipalités de la ZMG. Ce phénomène n'est pas exclusif de Guadalajara, il est présent dans tout le pays » [Entretien : GOU\_08, 2015].

C'est durant cette décennie que les gouvernements municipaux ont reconnu que le modèle de gestion précédent était épuisé, et qu'ils ne devaient pas continuer à prendre des décisions en fonction de démarcations politiques et territoriales isolées. Aujourd'hui : « Notre ville est inter-municipale, complexe, vaste, dynamique, et surtout, exigeant des solutions intégrales. La fragmentation des démarcations et des décisions n'est plus un moyen efficace de gestion et de développement de la métropole » [IMEPLAN, 2016b : 6].

Au début du siècle, la ZMG était encore associée à des problèmes graves : l'énorme expansion de la surface urbaine, la destruction de territoires, des lacunes dans l'éducation, la santé, le transport et le logement, ainsi que la pauvreté, le chômage, la pollution, la mauvaise gestion des déchets, la corruption et le manque de démocratie dans la prise de décision [Arias, 2010 : 26 ; Barba Solano et al, 2009 : 13 ; Entretien : GOU\_08, 2015].

Jusqu'à maintenant « la métropolisation n'a pas été accompagnée par l'élaboration de cadres réglementaires appropriés qui permettent la conception et la mise en œuvre des instruments efficaces de planification, pour parvenir à des associations intermunicipales efficaces dans la planification urbaine, l'aménagement du territoire et la prestation de services publics » [Barba Solano et al, 2009 : 13].

« Malgré les instruments de planification existants, la croissance de la ZMG apparaît plutôt comme un excellent exemple de la non-planification » [Arias, 2010 : 26].

Ainsi, face au problème de la gestion urbaine à Guadalajara (et dans tout le pays), depuis le début de la décennie a émergé une préoccupation croissante exprimée avec lors d'innombrables réunions, séminaires, conférences, participation de spécialistes, même étrangers [Arias, 2010 : 25]. Au cours cette période, la ZMG a vécu l'une de ses étapes les plus dynamiques sur le plan politique et de la participation. « Il n'y a pas un tournant décisif ou un événement spécifique, mais plusieurs d'événements cumulés, une somme de progrès en particulier au niveau normatif et institutionnel qui ont permis que la question soit examinée publiquement et ouvertement » [Entretien : GOU\_08, 2015].

Le cadre juridique autour le nouveau modèle de gestion, la structure et la planification de la ZMG avaient changé. En ces « temps nouveaux » les zones métropolitaines du pays commençaient à avoir la reconnaissance et le soutien juridique ; il était plus qu'évident que les métropoles mexicaines avaient « explosé ». La loi suprême du pays, la Constitution des États-Unis du Mexique, continue de ne pas reconnaître les zones métropolitaines, sauf une : la Zone Métropolitaine de la Vallée de Mexico (ZMVM).

Dans la modification de l'Art. 122, parue au Journal Officiel de la Fédération le 29 janvier 2016, sur la réforme politique à Mexico reconnaissant leur autonomie en matière de gouvernance et d'organisation politique et administrative interne, l'alinéa c, premier paragraphe souligne : « La Fédération, Mexico, ainsi que ses démarcations territoriales ainsi que les États et municipalités voisines de la zone métropolitaine, vont mettre en place des mécanismes de coordination administrative en matière de planification du développement et de mise en œuvre des actions régionales pour la prestation des services publics » [CGEUM, 2017 : 126].

En revanche, le point de départ juridique pour les autres métropoles du pays reste la fraction III, deuxième paragraphe de l'Art. 115 :

« Les municipalités, avec l'accord préalable de leurs maires, pourront se coordonner et s'associer pour une prestation plus efficace des services publics ou une meilleure exécution des tâches qui leur sont assignées » [CGEUM 2017 : 111].

Au niveau de l'État, dans la Constitution Politique de l'État de Jalisco ont été ajoutés en 2007, par le Décret : 22137/LVIII/07, deux articles qui ont donné un soutien juridique, politique, administratif et territorial à la ZMG, et dans lesquels est explicité le mot de métropole : l'Art. 81-Bis et l'Art. 87.

Art. 81-Bis : « Les municipalités de la même zone métropolitaine, se coordonneront dans les limites de leur pouvoir constitutionnel, et selon les règles générales relatives à la coordination métropolitaine définies par le Congrès de l'État.

La coordination métropolitaine doit s'exercer à travers les instances suivantes :

I. Une instance de coordination politique pour chacune des zones métropolitaines, qui seront intégrées par les maires des municipalités de la zone métropolitaine correspondante et, accord préalable, du gouverneur de l'État. La personnalité juridique de ces organismes sera définie par ses membres ;

II. Une instance d'ordre technique qui sera constituée comme un organisme public décentralisé, doté d'une personnalité juridique et son patrimoine propre, dénommé Institut Métropolitain de planification, qui doit être constitué par les maires de la zone métropolitaine correspondante ; et

III. Une instance consultative et de participation citoyenne, de caractère honorable, pour chacune des zones métropolitaines, qui pourra participer aux tâches d'évaluation et de suivi.

Les règles de l'organisation et le fonctionnement des instances de coordination métropolitaine seront établies dans les lois que délivre le Congrès de l'État de Jalisco » [HCEJ, 2014 : 84-85].

Art. 87 : « Quand deux ou plusieurs municipalités de l'État forment un même centre de population tant pour sa croissance urbaine, que sa continuité physique et ses relations socio-économiques soit déclaré par le Congrès de l'État doit le déclarer une zone métropolitaine, le pouvoir exécutif de l'État et les maires respectifs, dans la limite de leur compétences, conviendront de planifier et de réglementer de manière conjointe et coordonnée leur développement, ainsi que s'attacher à la plus grande efficacité des services publics, dans le respect des lois » [HCEJ, 2014 : 86].

Autre élément récent venu donner un solide fondement juridique aux métropoles mexicaines, la publication de la nouvelle « Loi Générale des Établissements Humains, Aménagement du Territoire et Développement Urbain »<sup>36</sup> au Journal Officiel de la Fédération du 28 novembre 2016. Dans cette loi, sont reconnues la présence du phénomène métropolitain et la nécessité urgente de restructurer la stratégie nationale d'aménagement du territoire, de développement urbain et de développement métropolitain : « Développement Métropolitain : processus de planification, de réglementation, de gestion, de financement et d'exécution d'actions, de travaux et de services dans les zones métropolitaines, qui, en raison de leur population, leur extension et leur complexité, devraient participer de manière coordonnée aux trois ordres du gouvernement en fonction de leurs attributions » [CGEUM 2016 : 3].

Ainsi, le 26 décembre 2009, après trente ans d'inactivité totale, la Déclaration de l'Aire Métropolitaine de Guadalajara (AMG) alors constituée de huit municipalités : Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco, El Salto, Juanacatlán et Ixtlahuacán de los Membrillos, a été approuvée par le Décret : 23021/LVIII/09 publié au Journal Officiel de l'État de Jalisco [HCEJ, 2009]. Avec cette déclaration les tentatives de structuration de la métropole ont été redémarrées.

À partir de la définition créée par SEDESOL/CONAPO/INEGI, la législation nationale reconnaît les agglomérations du pays en tant que « Zones Métropolitaines ». Cependant la Zone Métropolitaine de Guadalajara est officiellement reconnue comme « Aire Métropolitaine de Guadalajara (AMG) » selon le concept proposé dans la Déclaration de création de la ZMG en 2009, approuvée par le H. Congrès de l'État de Jalisco. Sur le plan

---

<sup>36</sup> Dans cette loi les définitions de *Zone Métropolitaine* et *Mégalopolis*, entre autres, sont incluses. Dans le cadre de la nouvelle stratégie, les activités de divers organismes sont définies : le Conseil National d'Aménagement du Territoire et de Développement Urbain ; la coordination et la coopération entre les trois ordres de gouvernement ; le Système Général d'Aménagement du Territoire ; le Système d'Information Territoriale et Urbaine ; les Conseils des États pour l'Aménagement du Territoire et du Développement Urbain ; les Commissions Métropolitaines et d'Agglomérations Urbaines ; et les Conseils Municipaux de Développement Urbain et de Logement. En outre, se redéfinissent : la Stratégie Nationale d'Aménagement du Territoire ; le Programme National d'Aménagement du Territoire et du Développement Urbain ; les programmes des États d'Aménagement du Territoire et Développement Urbain ; les programmes métropolitains et de conurbations ; les Plans et Programmes Municipaux de Développement Urbain ; la gestion d'instruments d'utilisation du sol pour le développement urbain ; la gouvernance métropolitaine ; les attributions des États ; les attributions des municipalités ; les instruments de financement du développement urbain ; les instruments de participation citoyenne, démocratique et sociale ; les instruments de transparence, d'information publique et de reddition de comptes ; les politiques et les programmes de mobilité dans le cadre du processus de la planification des établissements humains ; la réglementation de l'espace public ; et les règlements pour la dénonciation des citoyens et des sanctions [CGEUM, 2016].

pratique, le terme utilisé par SEDESOL/CONAPO/INEGI et celui proposé par le Congrès de Jalisco sont synonymes [IMEPLAN, 2016b : 43]. Dans ce travail nous avons opté pour la nomenclature fédérale, celle de SEDESOL/CONAPO/INEGI : Zone Métropolitaine.

Le 31 mars 2012 le Décret : 23987/LIX/12 a été publié au Journal Officiel de l'État de Jalisco ; décret qui ratifie la Délimitation de l'AMG conformément à la Loi de Coordination Métropolitaine. Les limites territoriales des 8 municipalités qui alors composaient la ZMG, ainsi été établies. Ces territoires entraînent dans la zone d'application des diagnostics, des analyses, des stratégies et des politiques publiques de la métropole [IMEPLAN, 2016a : 60]. La délimitation de la ZMG a été réformée le 10 août 2015, avec la publication du Décret : 25400/LX/15, suite à l'inclusion de la neuvième municipalité à la ZMG : Zapotlanejo [HCEJ, 2015].

En ce qui concerne l'incorporation de nouvelles municipalités dans les zones métropolitaines du Mexique, une critique (dans laquelle deux de nos interviewés coïncident) souligne qu'en ne répondant pas aux conditions officielles d'entrée, bien qu'étant relativement proche de la métropole, certaines municipalités souhaitent y être intégrées pour avoir accès aux Fonds Métropolitains. Des intérêts politiques, des partis politiques, veulent souvent contrôler les allocations budgétaires maximum que la Fédération et les États allouent aux métropoles [Entretiens : GOU\_12, 2015 et SCI\_05, 2015]. Concernant la ZMG et après le récent ajout de Zapotlanejo en 2015, les médias et les rumeurs politiques font part de la possible incorporation d'une dixième municipalité : Tala [Mural, 19/02/2016].

### *3.1. La nouvelle structure institutionnelle de la ZMG*

La nouvelle structure institutionnelle de la ZMG est définie dans le contexte conceptuel actuel déjà mentionné, sous couvert de termes tels que la *nouvelle gouvernance*, la *gestion stratégique* et la *planification participative* ou *collaborative*. En vertu des nouvelles structures d'organisation, les fonctions et les compétences des municipalités, de l'État et de la Fédération sont mieux définies, c'est-à-dire qu'il y a une meilleure coordination entre les parties prenantes pour parvenir à une administration et une planification du territoire plus intégrées, une gestion plus efficace des services publics et le plein exercice des droits des citoyens ; des éléments essentiels pour la gouvernance et

le développement durable des métropoles du pays [SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2004 : 9].

« Le succès dans la mise en œuvre des modes efficaces de gouvernance métropolitaine dépendra des réformes coordonnées dans les domaines politique, fiscal, institutionnel et financier. Cette tâche requiert également une vision à long terme du développement de la métropole et une forte volonté politique de toutes les parties concernées. En outre, des mécanismes institutionnels, des procédures et des programmes favorisent la coopération efficace entre les gouvernements locaux et la coordination de ses diverses activités » [Rojas, 2010 : 177-178].

Dans le cas du Mexique, chaque métropole a, plus ou moins, la liberté de choisir et d'établir ses propres institutions en fonction de leurs caractéristiques et de leurs besoins sociaux, économiques et politiques [García Vázquez, 2010 : 159]. La coordination institutionnelle, pour atteindre une performance efficace dans la gestion de la métropole, de son territoire et des services publics, est un élément obligatoire et non négociable [Borja et Castells, 1996 : 158].

Dans le cas de la ZMG, aujourd'hui les autorités métropolitaines glorifient et parient sur la nouvelle structure institutionnelle et le nouveau modèle de gestion et de planification :

« Cela jusqu'en 2014 lorsque les conditions sont réunies pour résoudre le problème au moyen d'instruments de planification du développement et de l'aménagement du territoire, en créant un environnement institutionnel solide, avec l'équilibre constitutionnel et la sécurité juridique pour la gestion métropolitaine. À partir de 2014 un système de coordination de l'AMG régit le fonctionnement des instances gouvernementales et la mise en œuvre des politiques métropolitaines à long terme [...] La gestion métropolitaine qui aborde les questions fondamentales de la ville est forgée par des accords et engagements institutionnels, exigibles, évaluables et possibles d'exécuter. Il convient d'exalter l'existence de ce modèle institutionnel pour sa valeur stratégique contre les défis actuels de la métropole » [IMEPLAN, 2015 : 101].

Les autorités magnifient le modèle actuel et le différencient du précédent « non stratégique ». Nous allons voir ce qu'il advint...

Sur la base juridique de la structure de la coordination métropolitaine que mentionne l'Art. 81-Bis de la Constitution de Jalisco, la Loi de Coordination Métropolitaine de l'État de Jalisco publiée le 3 février 2011 au Journal Officiel de l'État [HCEJ, 2011], outre

qu'elle approuve la mise en place administrative des zones métropolitaines dans l'État (il convient de mentionner que dans l'État de Jalisco, en plus de la ZMG, il y a deux autres régions métropolitaines : la Zone Métropolitaine de Puerto Vallarta (ZMPV), de caractère interétatique composée des municipalités de Puerto Vallarta, Jalisco et Bahía de Banderas, Nayarit et la Zone Métropolitaine de Ocotlán (ZMO), située à côté du lac de Chapala, formée par les municipalités de Ocotlán et Poncitlán [SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2012 : 30]), a permis la mise en œuvre de la structure actuelle de coordination métropolitaine pour la ZMG, sur la base des quatre instances suivantes :

- a) la *Junta* de Coordination Métropolitaine –niveau le plus élevé de gouvernement– (*Junta de Coordinación Metropolitana*), en tant qu'organisme politique ;
- b) le Conseil Consultatif de Planification Métropolitaine (*Consejo Consultivo de Planeación Metropolitana*), en tant qu'instance de coordination politico-administrative ;
- c) le Conseil Citoyen Métropolitain (*Consejo Ciudadano Metropolitano*), comme l'organisme de représentation, et
- d) l'Institut Métropolitain de Planification, IMEPLAN (*Instituto Metropolitano de Planeación*), comme entité technique [IMEPLAN, 2015 : 7 et 101].

À partir de la restructuration de 2009, pour la première fois s'était formée une structure claire de la gestion métropolitaine et du « qui fait quoi »<sup>37</sup>. Ces nouvelles instances sont créées pour gérer la métropole (aux neuf municipalités) comme une seule ville, une grande ville dans son ensemble et non pas neuf municipalités isolées [Entretien : GOU\_19, 2016].

À partir de la loi de 2011 et la nouvelle structure institutionnelle, le Modèle de Coordination Intergouvernementale est créé avec une approche globale de la planification

---

<sup>37</sup> Il faut mentionner que le modèle de structuration et d'intégration métropolitaine de la ZMG a été reconnu comme « le meilleur du pays ». « La métropole a aujourd'hui le meilleur modèle d'intégration métropolitaine du pays, conçu et formalisé dans la Loi de Coordination Métropolitaine de l'État de Jalisco. Le Centre de Recherche et d'Enseignement Économique (CIDE) a décerné le prix national 2015 au système de coordination (*sic*), qui repose sur quatre organismes : la *Junta* de Coordination Métropolitaine, le Conseil Citoyen Métropolitain, le Conseil Consultatif de Planification Métropolitaine et l'Institut Métropolitain de Planification » [IMEPLAN, 2016a : 13].

à long terme, auquel participent les instances de coordination pour la gestion métropolitaine. Le modèle vise à promouvoir l'amélioration de la prestation des services publics en faveur de la population résidant dans la ZMG. Aux fins de la coordination et association métropolitaines, les questions d'intérêt public sont :

- I. La planification du développement durable métropolitain,
- II. L'infrastructure métropolitaine,
- III. L'exécution des fonctions et prestation des services publics municipaux, en coordination ou association métropolitaine, et
- IV. Les autres qui établissent les accords respectifs ou qui autorisent conjointement les municipalités [IMEPLAN, 2016b : 269-270].

Cependant, depuis l'origine, la nouvelle structure institutionnelle et le nouveau modèle de coordination montraient leurs difficultés liées à la politique, aux intérêts privés, aux intrigues, à la corruption et l'impunité, au manque d'indépendance des institutions nouvelles et au manque de transparence et de démocratie. « Quand la Loi de Coordination Métropolitaine a été publiée en 2011, j'expliquais à Enrique Alfaro (alors maire de Tlajomulco et inspirateur de cette loi) qu'elle contenait une faiblesse : aussi longtemps que l'organisme de planification et l'organisme de participation des citoyens n'auront aucun lien avec la *Junta* de Coordination Métropolitaine, et qu'ils ne seront pas indépendants, ils ne seront ni bien conçus ni bien émancipés » [Entretien : SPR\_13, 2015].

### **La *Junta* de Coordination Métropolitaine**

« C'est un organisme collégial de coordination politique qui représente à l'AMG, composé des neuf présidents municipaux et du gouverneur de l'État. Il dispose d'un Secrétaire Technique aux fonctions exécutives, qui est en même temps Directeur Général de l'IMEPLAN. Sa fonction essentielle est d'entreprendre toute action nécessaire à une coordination métropolitaine efficace, d'assurer le respect de l'Agenda Métropolitain et de valider les instruments de planification, de programmation et les projets spécifiques » [IMEPLAN, 2016b : 270].

La *Junta* est l'instance politique de la nouvelle structure. L'agenda, la gestion des ressources et son application dans projets métropolitains, sont définis [IMEPLAN, 2015 : 101]. C'est le plus haut niveau de coordination métropolitaine, l'organe de gouvernance de la ZMG, c'est-à-dire est l'instance qui conduit la politique et gouverne la métropole [Entretien : GOU\_08, 2015].

L'une des principales critiques du nouveau modèle est que dans la pratique la *Junta* a pris toutes les décisions unilatéralement sans tenir en compte des autres instances de la structure. Des décisions qui obéissent aux intérêts particuliers, politiques et économiques des décisions très contestables car ne correspondent pas à la loi, faites de façon arbitraire, sans transparence et antidémocratiques. Dans ce chapitre, sous le sous-titre 3.1.1. IMEPLAN, nous produiront les arguments justifiant ces critiques.

### **Le Conseil Consultatif de Planification Métropolitaine**

« C'est l'organisme collégial composé de représentants des gouvernements municipaux de l'AMG, du gouvernement de l'État, de l'Institut Métropolitain de Planification ou d'autres dépendances du gouvernement fédéral, national ou international, y compris les entités intermunicipales. Il apporte son soutien technique aux instances de la Coordination Métropolitaine de l'AMG pour tout ce qui concerne la planification, la promotion et la gestion du développement métropolitain. C'est un lien institutionnel de concertation pour la mise en œuvre de la politique métropolitaine » [IMEPLAN, 2016b : 270].

Le Conseil Consultatif participe directement à la planification, la promotion et la gestion du développement métropolitain ; à savoir, accompagne et soutient le processus d'élaboration des instruments de planification métropolitaine en vertu de la réglementation en vigueur [IMEPLAN, 2015 : 7 et 101]. C'est un espace pluriel et multidisciplinaire orienté sur diverss sujets métropolitains : l'écologie, les travaux publics, l'aménagement du territoire, entre autres [Noticias Gob. de Guad., 30/08/2016].

Dans la pratique, cette entité a été hors de la discussion métropolitaine. Il n'apparaît ni dans la presse ni dans les entretiens menés ni dans le débat public sur la question métropolitaine. Son image a été conçue mais n'a jamais été formellement établie. Elle n'a pu s'installer qu'en 2016 grâce à la loi [Noticias Gob. de Guad., 30/08/2016].

## Le Conseil Citoyen Métropolitain

« C'est l'organisme intermunicipal de participation citoyenne et de caractère honorifique, composé de représentants des citoyens, des associations de quartier, des organisations civiques, professionnelles et académiques établis dans l'AMG (au moins deux conseillers représentants par municipalité). Il a pour objectif de mener et de participer à la surveillance et à l'évaluation des questions métropolitaines, ainsi que développer, offrir, recevoir, discuter, organiser et canaliser les propositions de la société civile » [IMEPLAN, 2016b : 270].

Sur son rôle, le Conseil Citoyen est l'instance qui intègre la participation des citoyens, à savoir l'espace où les habitants de la ZMG, individuellement et collectivement, peuvent exprimer leurs préoccupations et participer à la tâche importante de penser et de faire la ville, sa ville. Cependant, dans les propos de certaines de nos personnes interrogées, principalement issues du secteur public, l'expérience montre que les pratiques mises en œuvre par cet organisme, en théorie le plus démocratique et le plus citoyen, ont également laissé beaucoup à désirer. « On dirait que le Conseil Citoyen est mieux, mais non. Les règles pour l'élection de deux citoyens par municipalité n'ont pas été respectées non plus ; on a supposé que l'élection était par tirage au sort et à la fin cela a été une élection très discutable » [Entretien : SCI\_07, 2015]. Le Conseil se fait appeler Citoyen, mais il n'est pas vraiment citoyen. Si on regarde les profils des conseillers on découvre que ce sont des gens qui travaillent ou qui sont issus d'une *gremio*, d'une entreprise ou d'une association et qui ont des intérêts dans les questions métropolitaines [Entretien : GOU\_11, 2015].

Le Conseil Citoyen est un organisme qui a très peu de marge de manœuvre, car depuis sa conception, il a peu d'autonomie, de voix et de vote. « Je ne sais pas ce que fait le Conseil Citoyen Métropolitain. Je sais qu'il existe mais je ne sais pas ce que fait ce célèbre organisme » [Entretien : SPR\_13, 2015]. Je crois que le Conseil n'a pas de force et son rôle est peu clair, bien qu'il soit très récent. Je pense qu'il devrait redéfinir plus clairement son rôle [...] Et puis les conseillers sont frustrés, ils se sentent en crise parce qu'ils manquent de ressources ; ils disent : « *je n'ai pas un seul peso pour financer le moindre projet* », mais ce n'est pas sa fonction [Entretien : GOU\_11, 2015].

Et ce n'est pas sa fonction car selon la nouvelle structure métropolitaine, l'IMEPLAN est l'institution responsable de la partie technique. Devant le manque de clarté des règles et des périmètres entre les nouvelles institutions, la duplication de fonctions est apparue :

Je pense que le Conseil Citoyen tente parfois de dupliquer les fonctions et que c'est nocif, en particulier pour lui-même parce qu'il est purement honorifique, à savoir qu'il n'a pas de ressources et qu'il est difficile de travailler sans moyens ; il est également consultatif, mais cela ne signifie pas qu'il ne peut pas agir. Par exemple, les membres du Conseil Citoyen veulent lancer certains projets ou s'impliquer dans la partie technique mais en faisant cela ils superposent les fonctions, car ils estiment que leur rôle devrait être de construire des choses. Je pense, par le profil type des conseillers qui constituent le Conseil, ils avaient l'intention d'intervenir plus directement dans la partie technique [Entretien : GOU\_11, 2015].

Comme déjà mentionné, les modèles actuels de gestion et de planification sont différents du modèle traditionnel, au moins sur le plan conceptuel, car plus participatifs, plus inclusifs : « La participation des différents secteurs et niveaux de gouvernement dans les instances de coordination est nécessaire pour encourager la prise de décision concertée sur une base commune » [SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2007 : 8]. Il est vrai que la participation des parties prenantes, en particulier la société civile et les habitants, sur les questions d'importance collective est plus que jamais nécessaire dans l'agenda d'aujourd'hui : « Une politique intégrale demande un nouveau contrat urbain entre le gouvernement et les citoyens, entre l'administration et les entreprises, entre les organismes publics et les associations civiles » [Borja et Castells, 1996: 190 et 253], mais l'expérience mexicaine – et en particulier dans la ZMG –, montre que les exercices de participation citoyenne et de consultation publique ne sont que de la simulation, de l'hypocrisie, puisque cela dépend du capital social des citoyens et les groupes plus faibles : les pauvres, les gens avec moins d'éducation, les femmes défavorisées, etc., sont normalement exclus de ces processus ; et car souvent les décisions ont été déjà prises bien avant des « sessions de fiction » ; les vraies pensées et les sentiments des habitants qui vivent la réalité des problèmes, ne sont jamais entendus. « Dans la pratique, la participation citoyenne n'est pas aussi participative ni aussi citoyenne » [Entretien : SPR\_05, 2015].

### 3.1.1. L'Institut Métropolitain de Planification (IMEPLAN)

Par définition, l'Institut Métropolitain de Planification « est un Organisme Public Décentralisé (OPD) intermunicipal, doté d'une personnalité juridique, de son propre patrimoine, d'une autonomie technique et de gestion dans l'exercice de ses attributions. Il favorise une gestion métropolitaine efficace grâce à l'évaluation de la prestation des services publics et des fonctions municipales dans la ZMG et, le cas échéant, à l'analyse et aux recommandations pour leur convergence » [IMEPLAN, 2016b : 270].

En principe, l'IMEPLAN est l'entité technique qui coordonne la planification de la ZMG et un élément-clé dans la conception et la mise en œuvre du processus de planification intégrale à long terme. Il s'engage dans le développement durable et la conception des politiques métropolitaines qui contribuent à améliorer la qualité de vie des habitants de la métropole [IMEPLAN, 2015 : 7 et 101].

« L'objectif principal de l'IMEPLAN est de développer et de proposer des instruments de planification métropolitaine, des études et des propositions de projets, ainsi que des mécanismes de coordination des autorités métropolitaines et d'intervenir dans toutes les phases des politiques dans le cadre de ses attributions. Sa constitution en tant qu'entité technique autonome vise à renforcer la gestion des projets stratégiques et des ressources économiques pour améliorer la prestation des services publics à l'échelle métropolitaine » [IMEPLAN, 2016b : 271].

L'IMEPLAN est alors un créateur et un diffuseur de connaissances scientifiques, à travers les documents techniques qu'il produit. La connaissance ainsi générée contribue à la réalisation de meilleurs instruments de planification qui, eux-mêmes, contribuent à construire la gouvernance tellement réclamé par les habitants de la ville [IMEPLAN, 2015 : 7]. L'information générée par l'IMEPLAN devient essentielle pour prendre des décisions: « La capacité d'analyser les données pour concevoir des recommandations de politiques et des programmes est fondamentale pour soutenir la prise de décision au niveau métropolitain [Rojas, 2010 : 191].

« Le succès de la planification du développement urbain et du bien-être social dépend de la connaissance du nombre de personnes qui habitent la ville, de leurs caractéristiques, du nombre et de la nature des emplois et de la richesse générés, des différents processus urbains d'interconnection, de l'origine des changements que la dynamique de la ville révèle et, surtout, des besoins des individus et des groupes sociaux ainsi que des différentes entreprises installées » [Arroyo Alejandro *et al.*, 1992c : 327].

Bien qu'en 2015, l'IMEPLAN n'ait qu'une année d'existence, une vaste opération de diagnostic métropolitain, comme jamais auparavant avait démarré, en même temps ainsi que la construction d'une plateforme d'informations géoréférencées (qui n'a jamais existé) avec les données les plus pertinentes de toutes les municipalités de la métropole. Cette base de données homogénéisera les concepts entre les municipalités et instaurera un langage commun permettant d'obtenir des informations plus solides. Durant ce processus, on a découvert que près de 50% du territoire de la métropole n'avait pas été étudié, ce qui correspondait aux municipalités périphériques. Il existe une nette différence à tous les niveaux, par exemple en ce qui concerne l'obtention d'informations, entre les municipalités périphériques et les centrales telles que Guadalajara et Zapopan qui disposent déjà de beaucoup d'informations [Entretien : GOU\_11, 2015].

Pour certaines municipalités périphériques de la ZMG les plans de développement urbain les plus récents datent de 1995 et ils ont été réalisés alors par la Secrétaire du Développement Urbain de l'État sans bouger de son bureau : « Imaginez donc comment étaient ces plans? Il y a des municipalités dont les plans ne concernent territorialement que son centre urbain et du reste de son territoire, rien. Nous avons déjà transmis un diagnostic aux municipalités qui n'avaient pas un plan complet, et c'est déjà un avantage direct » [Entretien : GOU\_11, 2015]. « L'Institut a un travail technique limité, car nous sommes très peu de personnes, mais il est solide. Le crayon a été beaucoup utilisé ; on continue en analysant, en confrontant et en construisant l'information ; on continue en travaillant beaucoup » [Entretien : GOU\_11, 2015].

« Le travail technique est fait ici. L'institut a une histoire intéressante car cela a vraiment été un exercice technique précieux. Il est formé d'un groupe technique multidisciplinaire : écologistes, économistes, avocats, architectes, urbanistes, géographes, mathématiciens, etc. [...] Il y a des gens qui sont venus parce qu'ils ont été bien formés, avec une expérience acquise dans d'autres pays et non à cause de leurs relations politiques, mais recrutés pour leurs compétences [...] les profils ici ne sont pas politiques, ils sont tous techniques » [Entretien : GOU\_11, 2015].

L'Institut a commencé à partir de rien, même pas une chaise [Entretien : GOU\_11, 2015], c'est une institution très petite et pratiquement sans budget propre [Entretien : GOU\_19, 2016]. « J'ai parlé avec le Directeur Alberto Orozco et je sais qu'ils ont eu des débuts très difficile, pendant un an ils n'ont pas touché de salaire et n'avaient ni ressources ni installations. Maintenant et depuis quelques mois déjà, ils ont des bureaux » [Entretien : SPR\_13, 2015].

« Vous avez vu déjà ce qu'est physiquement l'IMEPLAN. Tout est là : un peu plus de vingt personnes, y compris plusieurs stagiaires. Pour vous donner une idée de la façon dont sont les choses, les meubles, les ordinateurs et le reste, tout est disponible ici grâce à des dons d'entreprises, de chambres de commerce et d'organismes gouvernementaux. Lorsque l'équipe de l'IMEPLAN a été formée, ils travaillaient dans les cafés et se partageaient les tâches, parce qu'ils n'avaient même pas de bureaux, une voiture a été donnée par l'IJAS (Institut Jaliscience de l'Assistance Sociale), et ainsi de suite avec un peu d'ici et un peu de là-bas, des dons » [Entretien : GOU\_19, 2016].

Les ressources de l'IMEPLAN sont minimales. En 2015 son budget annuel était de 12 millions de pesos (520 mille euros), alors que les municipalités comme Guadalajara peuvent payer dans le cadre de consultations de planification environ 20 millions de pesos (870 mille euros) à des cabinets de consultants externes. En plus des obstacles bureaucratiques et du retard dans l'assignation des ressources par les municipalités, des détails qui génèrent incertitude. « Le défi de la tâche est gigantesque par rapport au budget assigné » [Entretien : GOU\_11, 2015].

Conformément au travail sur le terrain, des quatre nouvelles instances créées à partir de la nouvelle structure métropolitaine, l'IMEPLAN est sans aucun doute l'organisme le plus controversé, le plus politisé (*grillado*) et le plus critiqué ; la preuve dans les médias locaux, la presse, les entretiens réalisés, l'environnement politique et le débat public. La société civile organisée, appuyée par certains médias, a estimé qu'on leur avait été volé l'idée d'avoir un institut de planification pour la métropole ; après tant d'années de lutte, de réclamations et de demandes, elle avait cru avoir un institut provenant de la tranchée frange citoyenne.

La polémique sur l'IMEPLAN existe depuis sa création, puisque la nomination de son premier Directeur Général, Alberto Orozco<sup>38</sup> en mars 2014 (unaniment élu par tous les maires pour la période 2014-2018), a été au centre de violentes critiques, principalement de la part des organisations de la société civile et de certains secteurs de la presse : c'était

---

<sup>38</sup> Alberto Orozco est titulaire d'un Master en Urbanisme avec une spécialisation en Planification pour le Développement International à l'Université de New York ; il a été consultant externe auprès du PNUD, d'ONU-Habitat et du Fonds des Nations Unies pour le Développement des Capitales. Au cours des deux années précédentes son poste de directeur de l'IMEPLAN, il a exercé les fonctions de Secrétaire Technique de la *Junta* de Coordination Métropolitaine et a également coordonné les travaux d'élaboration du statut de l'IMEPLAN ; il était le candidat naturel. Il vient d'une famille proche de la fonction publique et d'une certaine capitale politique [son grand-père était gouverneur de l'État de Jalisco (1971-1977)] ; il est proche du PRI [El Informador, 06/03/2014b].

une élection très rapide, un processus douteux dans lequel il n’y avait pas de débat ou de discussion publique [El Informador, 05/03/2014 ; El Informador, 06/03/2014a]. La position des organisations civiles était celle de l’opposition parce que l’élection d’Orozco ne résultait pas d’un processus rigoureux d’analyse impliquant les universitaires et les citoyens. Les organisations civiles demandaient que les statuts pour l’élection du Directeur Général soient modifiés afin de participer en ayant réellement un choix. Auparavant, le Directeur Alberto Orozco, avait mentionné que « sûrement ils avaient une prédilection pour un autre candidat » [El Informador, 06/03/2014a ; Millenio, 05/03/2014]. La désignation d’Orozco a toujours été remise en question et liée à une imposition par les *priistas*, principalement par le gouverneur Aristoteles Sandoval et par le précédent maire de Tlaquepaque Alfredo Barba [Milenio, 16/10/2015 ; El Informador, 22/07/2017d]. Certaines voix critiques à ce sujet nous ont dit :

« J’ai proposé de corriger les déficiences d’origine, parce que je ne sais pas vraiment comment l’IMEPLAN peut être indépendant quand son Directeur Général est élu par la *Junta* de gouvernement ; où est son autonomie? Je vois la réussite de l’IMEPLAN très limitée, en raison de ses faiblesses d’origine, depuis sa conception organique » [Entretien : SPR\_13, 2015].

« Depuis la mi-2011 un groupe important de citoyens et des collectifs, entre autres activités, militaient fort en faveur d’un espace appelé l’Assemblée pour la Gouvernance Métropolitaine (AGM)<sup>39</sup>, conjointement avec les municipalités et le gouverneur, alors Emilio González (PAN) et plus tard Aristoteles Sandoval (PRI). Nous faisons là promotion pour la création de nouvelles entités métropolitaines telles que l’IMEPLAN. Le problème a surgi plus tard, lorsqu’ils ont décidé de nommer Alberto Orozco comme Directeur Général de l’Institut. Sa désignation n’a pas été sur concours comme nous l’avions demandé, ils n’ont même pas analysé ni comparé d’autres profils. Il y avait *padrinaje*, sa désignation résultait du *dedazo* (pistonage). Nous nous sommes ensuite vigoreusement exprimés, même sur les réseaux sociaux, et puis ils nous ont invité à déjeuner pour essayer de nous calmer et de nous convaincre du choix d’Orozco. Nous leur avons dit : “faites ce que vous voulez, mais le titulaire de l’IMEPLAN ne doit pas être sélectionné comme ça, ce n’est pas ce qui était

---

<sup>39</sup> L’AGM a été créée le 22 juillet 2011. C’est un collectif composé d’organisations sociales, de quartier, entrepreneuriales, *gremiales*, professionnelles, universitaires et des chercheurs avec un intérêt pour les questions urbaines et le développement de la ville, collective. Ils travaillent ensemble sur les questions urgentes de la ZMG telles que : la mobilité, la couverture en eau potable, la gestion des déchets solides et la sécurité. [El Informador, 05/10/2011]. « Plusieurs associations de citoyens, y compris le Collectif Écologiste de Jalisco et le Plan B, avec le soutien des chambres de commerce, ont créé l’AGM, sur le sujet “La ville de Guadalajara”, dont l’objectif principal est de convoquer les autorités de l’État et municipales, avant de terminer ses travaux, pour signer la Convention de Coordination Métropolitaine » [UdeG Noticias, 22/06/2011].

prévu ; nous avons besoin d'un critère que nous donne confiance". Finalement, ils ont fait ce qu'ils voulaient et l'ont confirmé à ce poste. C'est à ce moment là que la confiance avec les autorités, avec la *Junta* et l'IMEPLAN a été rompue ; il y avait un divorce de la part de nombreux groupes, la plupart ; bien que certains, très peu, les suivaient, et après quoi ? Ils leur ont donné des postes, par exemple au sein du Conseil Citoyen » [Entretien : SCI\_07, 2015].

À la même période, le 05 octobre 2011, le journal local *El Informador* a publié une note intitulée: *Assemblée pour la Gouvernance reporte le dialogue avec les maires*, dans laquelle il est mentionné :

« Du point de vue de l'Assemblée, il y a un "dédain" des autorités à l'égard de la question de la coordination métropolitaine, parce qu'aucun des plans ou des ateliers nécessaires pour développer un Statut Organique Métropolitaine n'a été installé et les propositions présentées par les autorités "manquent d'objectivité et retardent seulement le travail" [...] Il y a eu des progrès dans le dialogue avec trois des huit maires métropolitains (Tlaquepaque, Tlajomulco et Zapopan), mais on n'en est resté là. Il n'y avait pas d'ouverture des autorités et nous avons dû attendre de travailler avec d'autres autorités [...] Toutefois, l'Assemblée précise qu'elle ne recule pas dans son objectif mais, au contraire, elle le réaffirme : "continuera à concentrer ses efforts sur les organismes citoyens afin de parvenir à la pleine gouvernance métropolitaine" » [El Informador, 05/10/2011].

En 2015, les élections de l'État et les municipalités de Jalisco confrontaient à l'IMEPLAN à son premier défi politique majeur : démontrer s'il s'agit vraiment un Organisme Public Décentralisé (OPD).

« Ce que je perçois, c'est qu'il y a un risque élevé de changement. Et c'est une faiblesse gigantesque car des processus peuvent être coupés [...] Avec la situation politique actuelle, l'Institut commence à trembler. Même si l'IMEPLAN a été fait précisément pour surmonter les bouleversements dans les administrations, le fait que l'équilibre politique au sein de la *Junta* puisse changer du fait de l'arrivée d'un autre Parti majoritaire et donc entraîner de possibles modifications dans la composition de l'Institut, on ne sait pas ce qui va passer, l'incertitude existe. C'est comme une première épreuve décisive, car l'institut a été créé pour cela, plus exactement : pour faire la planification métropolitaine au-dessus des changements des administrations » [Entretien : GOU\_11, 2015].

Mais la gestion d'Alberto Orozco n'a pas duré les quatre années pour lesquelles il a été élu ; il a été destitué (il a présenté sa démission « volontaire » [Milenio, 16/10/2015]) de son poste en octobre 2015, 19 mois après son entrée en fonction. Son départ était directement lié au nouveau panorama politique de la ZMG, suite aux résultats des

élections de l'État et des municipalités de Jalisco du 7 juin 2015. La ZMG était alors divisée entre deux forces politiques : le Parti Mouvement Citoyen (PMC) et le Parti Révolutionnaire Institutionnel (PRI). Un nouveau parti est apparu sur la scène politique, le PMC, qui avait gagné six des neuf municipalités (parmi lesquelles certaines municipalités centrales et importantes de la ZMG : Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque et Zapotlanejo), tandis que le PRI l'emportait dans les trois autres municipalités et au Gouvernement de l'État.

**Tableau n°14 : Gouverneur, maires et partis politiques dans la ZMG.**

	Nom	Parti politique	Période administrative
État de Jalisco	Aristóteles Sandoval	PRI <sup>a</sup>	2013-2019
1. Guadalajara	Enrique Alfaro	PMC <sup>b</sup>	2015-2018
2. Zapopan	Pablo Lemus	PMC	2015-2018
3. Tlaquepaque	María Elena Limón	PMC	2015-2018
4. Tonalá	Sergio Chávez	PRI	2015-2018
5. Tlajomulco	Alberto Uribe	PMC	2015-2018
6. El Salto	Marcos Godínez	PRI	2015-2018
7. Ixtlahuacán	Eduardo Cervantes	PRI	2015-2018
8. Juanacatlán	Refugio Velázquez	PMC	2015-2018
9. Zapotlanejo	Héctor Álvarez	PMC	2015-2018

Elaboration : César Barrios (2017).

Significations : a) Parti Révolutionnaire Institutionnel ; b) Parti Mouvement Citoyen.

Lorsque le groupe *pemecista* (PMC) a été reconnu comme majoritaire dans la ZMG, il a commencé à exercer une pression politique afin que le poste de Directeur Général de l'IMEPLAN soit accordé à leur candidat. Les pressions d'Enrique Alfaro (Président Municipal de Guadalajara et leader des *pemecistas*) sur Aristóteles Sandoval (Gouverneur de l'État de Jalisco et leader des *priistas*) ont donné des résultats et ainsi, avec l'approbation du PMC, et encore une fois dans un processus peu transparent, Ricardo Gutiérrez Padilla<sup>40</sup> a été nommé nouveau Directeur de l'IMEPLAN en octobre 2015 [Marcatextos, 03/10/2015 ; Milenio, 16/10/2015]. Une partie de la presse a critiqué les Conseillers Citoyens de l'IMEPLAN (qui, en théorie, devaient prendre soin de ne pas tomber dans les logiques politiciennes ou la distribution des quotas de pouvoir) pour avoir gardé un silence complice devant la manipulation politique qui a eu lieu [Milenio, 16/10/2015]. En 2015, la conversation quotidienne était de savoir si Alfaro était le

<sup>40</sup> Gutiérrez Padilla, est titulaire d'un Doctorat en Innovation et Technologies. Il a travaillé comme conseiller dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation de politiques publiques. Son apparition publique date de 2014 quand il a rejoint l'équipe politique de campagne d'Enrique Alfaro (PMC) [Marcatextos, 16/10/2015].

gouverneur parallèle ou seulement « le gouverneur métropolitain », car c'est lui qui instruisait l'agenda des grands thèmes de la métropole [El Informador, 21/06/2017].

« L'IMEPLAN n'a donc pas résisté à un seul changement d'administration, est resté bloqué dans la négociation politique-partisane, et a fragilisé sa consolidation institutionnelle et son indépendance technique pour laquelle les experts et les urbanistes des organisations de la société civile ont lutté pendant des années » [Milenio, 16/10/2015].

« L'IMEPLAN est plus un instrument politique qu'un organisme de planification. Le combat est de savoir si le gouverneur veut continuer à le gérer ou si les *alfaristas* (maintenant qu'ils ont gagné) l'accaparent ou en construisent un autre. Ce sont des intérêts très forts, de la politique, des partis politiques. Des noms de nouveaux directeurs, des changements de fonctionnaires, etc., sont encore entendus » [Entretien : EXP\_11, 2015].

La gestion de Ricardo Gutiérrez Padilla sera également interrompue. C'était le deuxième directeur général de l'IMEPLAN qui ne pouvait terminer son mandat de quatre ans ; il est parti le 30 juin 2017, soit 20 mois après son entrée en fonction. Comme son arrivée, sa sortie a donné lieu à une grande controverse. Officiellement, il a été dit que Gutiérrez Padilla a quitté l'IMEPLAN en « démissionnant » pour prendre la Direction (*Rectoría*) de l'Université de Guadalajara (UdeG) en 2019, bien que les rumeurs aient parlé d'un licenciement de la part de celui qui l'avait nommé au poste : Enrique Alfaro [El Informador, 22/06/2017d ; El Informador, 07/07/2017 ; El Informador, 22/06/2017c].

Au cours des 20 mois de sa gestion, il est présumé avoir renforcé l'IMEPLAN en intégrant une équipe humaine très solide, en mettant en place une vision de la ville partagée sur le territoire métropolitain, des mécanismes de gestion, en élaborant et en publiant des outils de planification. « Nous avançons dans le temps prévu et le cours convenu. Aujourd'hui, les citoyens ont une vue pertinente des défis et des besoins que nous devons résoudre et des propositions les plus appropriées pour les solutions » [El Informador, 20/06/2017 ; El Informador, 22/06/2017b].

Dans sa gestion, il y a eu des progrès dans quatre nouveaux instruments de planification métropolitaine : le nouveau Plan d'Aménagement Territorial Métropolitain (POTMet) a été publié, le Programme de Développement Métropolitain (PDM) 2042 a été approuvé, le Système d'Information et de Gestion Métropolitaine (SIGMetro) et le Système de Résilience Métropolitain ont été habilités, enfin des huit agences métropolitaines

promises, seule l'Agence Métropolitaine de Sécurité a été créée [El Informador, 22/06/2017b]. (Un peu plus loin dans ce chapitre, lorsque nous présenterons les sous-titres 3.2. et 3.2.1 nous approfondirons sur les nouveaux outils de planification et les nouvelles agences créées).

Son départ a également été critiqué par certains secteurs de la société car, selon eux, Gutiérrez Padilla n'a pas répondu à toutes les promesses. Juan Manuel Lepe González (Président du Collège d'Avocats Libres de Jalisco) a estimé que la performance de Gutiérrez avait été « acceptable » du fait qu'il « n'a pas pris seul les décisions à 100%, mais avec le groupe auquel il appartient » et c'est ce qui avait empêché que le reste des agences métropolitaines ne se concrétise « preuve qu'il n'est pas décidé conformément à la loi, mais selon les caprices des seigneurs du pouvoir, autoproclamés politiciens » [El Informador, 22/06/2017b].

Selon les maires Pablo Lemus, de Zapopan et Sergio Chávez de Tonalá, le départ du Directeur entravera les progrès de l'agenda métropolitain. « Ils gâcheront au moins, les trois prochains mois » a déclaré Chávez. Par conséquent, le maire de Guadalajara, Enrique Alfaro, accélérera la nouvelle nomination [El Informador, 22/06/2017a].

Le 1er août 2017, Mario Silva a assumé de troisième Directeur de l'IMEPLAN [El Informador, 07/07/2017]. Silva était précédemment le Directeur de la Mobilité de la ville de Guadalajara (PMC) [El Informador, 06/07/2017a]. Il était professeur à l'Université de Guadalajara. Il est titulaire d'un master en Administration Publique et d'un Doctorat en Éducation. Il vient de la société civile organisée, a exercé les fonctions de Secrétaire Technique de l'Observatoire Citoyen de la Mobilité et des Transports Publics de l'État de Jalisco et de gestionnaire du Collectif d'Écologistes de Jalisco, A.C. [UdeG Noticias, 08/07/2017].

« Mario Silva a indiqué qu'il continuera le Programme de Développement Métropolitain et l'installation des agences en cours. En outre, il travaillera sur le projet budgétaire de restructuration et de réingénierie de l'Institut, ainsi que sur une banque d'initiatives, de bonnes pratiques et de politiques publiques des différentes municipalités. Silva a expliqué qu'il cherchera à promouvoir des questions telles que la qualité de l'air, les parcs et les espaces verts, les services environnementaux métropolitains et à approfondir la question de la mobilité » [El Informador, 07/07/2017].

Mais encore en fois, face à ce nouveau changement de Directeur, les rumeurs politiques ne se sont pas fait attendre. On a dit que l'arrivée de Silva à l'Institut était due à un accord

entre les présidents municipaux et le gouverneur [El Informador, 06/07/2017a], mais une chose était claire, Enrique Alfaro avait déjà déplacé ses pions en remplaçant Gutiérrez Padilla par Mario Silva, un proche collaborateur [El Informador, 22/06/2017c]. Le maire de Guadalajara Enrique Alfaro considérait qu'il avait proposé la personne la plus adaptée pour remplacer à Gutiérrez Padilla : « C'est quelqu'un qui connaît la ville, qui l'a toujours défendue depuis la frange citoyenne et depuis sa responsabilité au gouvernement. C'est un professionnel dans son domaine et il a été impliqué très étroitement tout au long du processus de consolidation de l'IMEPLAN et de la construction de ses nouveaux instruments de planification » [El Informador, 07/07/2017].

Aristóteles Sandoval, gouverneur de Jalisco, a déclaré aux médias qu'il a approuvé et qu'il était prêt à soutenir Mario Silva en tant que nouveau directeur de l'Institut : « Le profil de Mario Silva est social, il est issu de la lutte des citoyens et bien qu'il ait déjà été impliqué dans un gouvernement, comme politicien il a montré ouverture et sensibilité et connaît le sujet de la mobilité. La proposition ne me déplaît pas et je vois en Mario Silva un bon profil » [El Informador, 06/07/2017b].

Un journaliste *tapatío*, pour sa part, a publié dans sa chronique du 22 juin 2017 : « C'est la meilleure manière de mettre fin aux institutions, et ils le font très bien. Mettre et enlever des Directeurs par caprice des gouvernants en cours, justifie que rien ne fonctionne. La ville de Guadalajara a besoin d'un organisme de planification indépendant, qui ait le regard tourné vers l'avenir et non vers la conjoncture politique. L'IMEPLAN a été créé pour cela, mais aujourd'hui il est victime de la conjoncture » [El Informador, 22/06/2017d]. Dans les propos de certains de nos interrogés de tous les secteurs ont dit :

« La planification de la métropole doit être séparée du gouvernement ; on pensait créer une institution de type OPD, qui avait sa propre indépendance et son propre budget, c'est-à-dire une instance dépolitisée, décentralisée et non partisane ; une institution qui pensait à la ville et qui vraiment décidait de l'ordre des priorités sociales, et pas en fonction des intérêts particuliers et politiques. Mais non, le gouverneur et les présidents municipaux disent non, ils ne veulent pas laisser l'IMEPLAN ; la *grilla* est bonne sur ce sujet » [Entretien : SCI\_05, 2015].

En raison de ce qui précède, une autre forte critique qu'a reçu l'IMEPLAN est que c'est un organisme avec très peu de puissance dans la pratique, sans force, sans *griffes*. « Je pense qu'il y a une grande faiblesse politique, il n'y a pas d'engagement, c'est plus un

discours qu'un véritable engagement à faire avancer l'IMEPLAN. L'Institut n'a toujours pas ces griffes, il n'est pas suffisamment fort pour pouvoir se battre contre les municipalités, et je le vois très exposé en ce sens. Il y a des choses qui rendent difficile de l'autonomiser » [Entretien : GOU\_11, 2015]. « L'IMEPLAN, dès le début, était voué à l'échec. Il n'a pas de *dents*, ne sait pas quoi faire. Il ne peut pas imposer de décisions, il est tout simplement une sorte de divertissement pour savoir ce que nous savons déjà : que nous sommes mal et que nous voulons être bien, mais ce qui résulte de l'Institut ne peut pas être pris en compte » [Entretien : EXP\_11, 2015].

« En fin de compte l'IMEPLAN a surgi mais pas comme nous l'avions souhaité et discuté, pas avec la force et l'autorité que nous voulions. Ils ont pris leurs dents, nous voulions un organisme fort et indépendant qui pourrait gouverner les municipalités, mais les maires ne voulaient pas perdre leur autonomie... et bien, il y a l'Institut, rien de plus instable » [Entretien : SCI\_07, 2015].

« L'IMEPLAN est une institution qui n'a pas la force politique ni juridique pour dire aux municipalités ce qu'ils peuvent et ce qu'ils ne peuvent pas faire. Le problème est que le modèle métropolitain n'a pas d'équité, ni de mécanismes de contrôle, ni de contrepoids entre les trois partis » [Entretien : SCI\_06, 2015].

« Je ne crois pas que l'IMEPLAN ait la capacité d'influencer réellement le développement et l'orientation de la zone métropolitaine, car il a certaines limites depuis sa conception » [Entretien : SPR\_13, 2015].

Face à cela, un fonctionnaire de l'IMEPLAN a souligné que : le rôle de l'Institut ne doit pas s'apprécier sur le court terme, bien que les gens, les médias et les politiciens veuillent déjà des résultats. C'est pourquoi ceux qui critiquent à l'IMEPLAN le considèrent comme un organisme bureaucratique, sans résultats. Mais ce sont des gens qui ne viennent pas à voir ce qui s'y fait, ils critiquent sans savoir [Entretien : GOU\_11, 2015].

« La plupart des gens ne comprennent toujours pas le niveau métropolitain, ne comprennent pas ses avantages. Ici, il nous manque encore beaucoup de cette culture... Nous devons développer et comprendre les intérêts de ce modèle. Certaines dépendances municipales ne connaissent même pas l'Institut, elles ne savent pas ce qu'il fait ; les gens non plus. Nous entrons dans un réseau tellement complexe, tellement rempli de choses, des fonctions dupliquées, que les gens le voient simplement comme : ils ont fait quelque chose de plus pour mettre plus de gens au travail. C'est du moins ma perception, ils ne le comprennent pas, ni quel est son niveau » [Entretien : GOU\_11, 2015].

### *3.2. Les nouveaux instruments de la planification métropolitaine*

« Le 14 Février 2014 a été signé la Convention de Coordination Métropolitaine pour la Zone Métropolitaine de Guadalajara entre le Gouvernement de l'État et les (alors) huit municipalités métropolitaines, dans laquelle ces derniers s'engagent à reconnaître les instruments de planification urbaine qui émergent, les processus de définition des contenus, de diagnostic, de la planification et de la programmation, de l'autorisation, et dans aucun cas, de l'approbation et de la mise en œuvre. Quatre jours plus tard, le Statut Organique des Instances de Coordination Métropolitaine de la ZMG, établissant le processus de définition, de création et de développement des instruments de la coordination métropolitaine, a été publié au Journal Officiel de l'État de Jalisco » [IMEPLAN 2016b : 9]. « La structure actuelle a prévu des agences métropolitaines, instances qui génèrent des instruments de planification et des mécanismes de coordination métropolitaine, au lieu de ces plans, programmes, intentions ou déclarations charismatiques de projets grandiloquents dont la destination était un tiroir de bureau » [IMEPLAN, 2015 : 101].

Dans cette partie, nous analyserons les nouveaux instruments de planification métropolitains (bien sûr, comme nous l'avons déjà mentionné dans l'introduction de ce chapitre, bien accompagnés de sa bonne dose de « mots magiques » du discours de la ville néolibérale [Musset, 2015 : 132-133]) mis en place à partir de 2015 :

- a) le Nouveau Plan d'Aménagement Territorial Métropolitain (POTMet) ;*
- b) le Programme de Développement Métropolitain (PDM) 2042 ;*
- c) le Système d'Information et de Gestion Métropolitaine (SIGMetro) ; et*
- d) le Système de Résilience Métropolitain.*

Certains de ces instruments sont déjà opérationnels et d'autres sont en cours d'élaboration. Selon l'un des entretiens réalisés pour ce travail, en juillet 2015, le statut des instruments était le suivant :

« Actuellement, 3 des 4 instruments de planification sont en cours d'élaboration. 1) le Programme de Développement Métropolitain (PDM) 2042 (en construction), nous sommes avancés de 50 à 60% ; 2) le Nouveau Plan d'Aménagement Territorial Métropolitain (POTMet), où nous sommes à 30% ; 3) le Système d'Information et de Gestion

Métropolitaine (SIGMetro), dans lequel nous parvenons à 80% ; et 4) le Système de Résilience Métropolitain qui n'a pas progressé mais, s'agissant d'un inventaire, disons qu'il peut être retardé, essentiellement pour des raisons économiques ; de ressources. Ce ne sont pas des instruments à court terme, mais plutôt à long terme et conjoints » [Entretien : GOU\_11, 2015].

Cependant, en septembre 2017, le site internet des instruments de la planification métropolitaine (<http://imeplan.mx/en/instrumentos-de-planeacion>) montre comment seulement le Nouveau Plan d'Aménagement Territorial Métropolitain (POTMet) a été élaboré, approuvé, enregistré, publié et est entré en vigueur, tandis alors que les trois autres sont dans la partie finale de leur construction.

Comme nous l'avons déjà mentionné, l'IMEPLAN (dans le cadre de son travail technique) est l'organisme chargé de l'élaboration des instruments de planification métropolitaine [IMEPLAN, 2015 : 13]: « Les instruments de planification métropolitaine sont une référence obligatoire qui guide les processus de définition des politiques urbaines et de la planification municipale en matière de développement urbain des municipalités appartenant à une zone ou une région métropolitaine et qui sont approuvés par ces municipalités. De cette façon, nous construisons un guide pour toute la ville qui contrôle l'expansion de la métropole et favorise son développement » [<http://imeplan.mx/fr/instrumentos-de-planeacion>, 2017].

« Il est considéré comme indiscutable que les trois niveaux de gouvernement, les représentants de la société civile et les parties prenantes des engagements pour assurer sa mise en œuvre et son suivi au-delà de triennats et de sexennats. À partir de l'approbation du *Programme de Développement Métropolitain*, le *Plan d'Aménagement Territorial Métropolitain* et l'*Atlas des Risques Métropolitains*, il est possible de marquer le début d'une nouvelle période historique dans le cadre de la «gestion métropolitaine». Les progrès réalisés en matière de gestion métropolitaine et les instruments de planification en cours d'élaboration sont des efforts qui visent à répondre aux défis mondiaux des processus d'urbanisation dans la ZMG aujourd'hui » [IMEPLAN, 2015 : 102].

### **Le Nouveau Plan d'Aménagement Territorial Métropolitain (POTMet)**

Le POTMet a été officiellement approuvé en session ordinaire de la *Junta* de Coordination Métropolitain (c'est-à-dire par les 9 conseils municipaux et le gouverneur de Jalisco) le lundi 27 juin 2016 au Théâtre Degollado. Le document a été publié et est entré en vigueur ce même mois de juin 2016 [El Informador, 22/06/2016 ; El Informador,

27/06/2016]. Il s'agissait du premier instrument de planification métropolitain conçu 44 ans après la publication du Plan d'Aménagement de la ZAG en 1982.

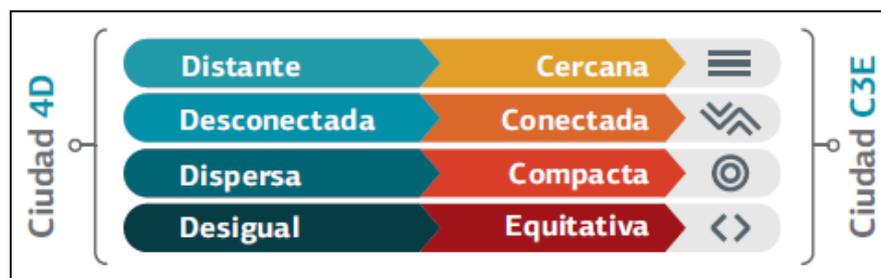
« Le POTMet est un guide de planification territoriale pour la Zone Métropolitaine de Guadalajara. Il établit les prérequis nécessaires à court terme pour lancer un processus de planification à long terme. C'est la première étape pour une ville de tous et pour tous » [IMEPLAN, 2016c : 4]. Il est prévu que la planification municipale soit harmonisée et intégrale, à savoir, qu'elle donne une vision unique du développement urbain de la ZMG. C'est le premier des instruments légalement constitués de la nouvelle structure de gestion et de planification urbaine. C'est le seul instrument de planification qui englobe toute la ville (les 9 municipalités métropolitaines). Il comprend les composantes urbaines et rurales de la ZMG [<http://imeplan.mx/en/instrumentos-de-planeacion>, 2017]. « Le POTMet détermine le zonage primaire dans sa plus simple expression, tel qu'il est utilisé dans de nombreuses régions développées du monde, autrement dit, il distingue les terrains urbains, le sol développable et le sol non développable » [IMEPLAN, 2016a : 15].

« Le POTMet est le premier instrument de grande importance pour déterminer la direction et le rythme de l'évolution de la ville et est à son tour le produit du consensus atteint par les gouvernements municipaux qui la composent. Sa construction, d'une approche collaborative, signifie la prédominance de l'intérêt général sur le sujet et bien sûr, la reconnaissance que la gestion de notre ville multipolaire a besoin d'une gouvernance moderne, qui cherche à intégrer la diversité, pour résoudre de manière plus efficace et agile les problèmes qui entravent aujourd'hui sa consolidation en tant que pôle de développement stratégique régional » [IMEPLAN, 2016a : 527].

Il avait fallu passer par plus de 30 ans de somnolence et 44 ans pour avoir un instrument comme le POTMet, et évidemment l'environnement de la métropole, de la grande ville avec ses neuf municipalités, avait changé. Aujourd'hui, l'environnement urbain est littéralement imposé aux zones rurales et aux réserves naturelles et agricoles [IMEPLAN, 2016a : 375]. « Notre ville est aujourd'hui un système de villes. C'est une métropole qui intègre la dynamique de chacune des municipalités qui la composent, mais qui manque encore des instruments fondamentaux pour déterminer son avenir et préciser le chemin stratégique de son évolution » [IMEPLAN, 2016a : 12]. « C'est une métropole où convergent les dynamiques urbaines, semi-urbaines et rurales. Dans la ZMG, les histoires des neuf municipalités sont entrelacées, chacune avec sa propre histoire, avec des

problèmes particuliers et différentes formes d'interaction entre les différents espaces géographiques » [IMEPLAN, 2016b : 5].

Selon le diagnostic de l'IMEPLAN : « Notre ville a grandi sans but et se révèle dispersée, déconnectée, distante et inégale (4D : *Dispersa, Desconectada, Distante et Desigual*). Avec le POTMet, il s'engage à la convertir en une ville de proximité, compacte, connectée et équitable (C3E : *Cercana, Compacta, Conectada et Equitativa*) » [IMEPLAN 2016c : 2], c'est-à-dire passer du modèle 4D au modèle C3E.



**Image n°2** : Le nouveau modèle de la ville/métropole : de 4D à C3E.

Source : IMEPLAN, 2016c : 3.

« La ville que nous voulons, digne et fonctionnelle, ordonnée et sûre, prospère, inclusive et leader, a les critères essentiels pour faire face aux problèmes générés par l'expansion urbaine (sans contrôle ni référent) que nous avons connue ces dernières décennies » [IMEPLAN 2016a : 14].

Et pour passer du 4D au C3E, le POTMet définit les objectifs et stratégies suivants:

▪ **4 objectifs généraux :**

- I. **Compacité urbaine** : Orienter la croissance avec des critères de proximité et de densité des usages et des activités qui composent la ville, afin de contrer le modèle opposé d'expansion urbaine.
- II. **Structure métropolitaine** : Établir une structure métropolitaine ordonnée, basée sur un système de centralités et de corridors de mobilité articulés entre les municipalités métropolitaines, cohérent avec les besoins actuels, qui soutient le développement futur de l'ensemble.
- III. **Polycentricité. Système de villes** : Élaborer un modèle polycentrique de la ville, en créant et en renforçant à long terme un système de villes qui interagissent les unes avec les autres. Avec ce modèle, on cherche, à partir d'une vision intégrale du territoire, à transcender les limites juridico-administratives et à favoriser une déconcentration spatiale des activités, en diminuant les déplacements quotidiens et en favorisant l'usage rationnel du sol.
- IV. **Intégration régionale** : Jeter les bases d'un nouveau modèle de gestion intégrale du territoire de la ZMG et de la région, afin de consolider un projet de ville-région [IMEPLAN, 2016a : 256-257].

En plus de ces objectifs, 5 principes transversaux qui ajoutent une vision globale de la planification territoriale ont été pris en compte : Ville durable, Ville résiliente, Ville inclusive et équitable, Ville sûre et Densité durable [IMEPLAN, 2016a : 258-261]. –« *Ces mots magiques du discours de la ville néolibérale* » [Musset, 2015a].

▪ **5 principes transversaux :**

- I. **Ville durable :** Sur la base de la définition établie à la COP 2028 (Convention sur le Changement Climatique) tenue à Lima, Pérou en 2014 ; une ville durable sera la somme d'une multiplicité de conditions qui cherchent à améliorer la qualité de vie des habitants et la préservation des écosystèmes. Pour réaliser la ville durable, les éléments qui devraient être considérés dans l'élaboration de la planification métropolitaine sont :
  1. Offrir une bonne qualité de vie à ses citoyens.
  2. Minimiser les impacts sur l'environnement.
  3. Réduire les émissions de CO<sub>2</sub>.
  4. Maintenir et récupérer les espaces verts.
  5. Parier sur la mobilité durable.
  6. Promouvoir une construction planifiée et efficace.
  7. Traiter et bien gérer leurs déchets.
  8. Promouvoir la participation active de ses citoyens.
- II. **Ville résiliente :** Il s'agit de la capacité des établissements humains à résister et à se remettre rapidement de tout danger possible. La capacité de récupération est fortement influencée par la qualité de la gestion locale, sa capacité à anticiper les événements et à faire respecter les plans, la disponibilité de l'information et la qualité des infrastructures et des services offerts par la ville.
- III. **Ville inclusive et équitable :** La dynamique d'occupation de la ville et l'utilisation du sol qui, dans de nombreux cas, se produit de manière séparée et est un signe évident de division sociale qui ne fait qu'accentuer l'exclusion de la population. En ce sens, l'*éthos* avec lequel la société doit être conforme aux notions d'égalité, d'équité et de justice. L'élaboration d'une politique nationale recherchant l'équité peut être soutenue par trois mesures centrales, nécessaires pour faire avancer un processus de changement :
  1. Évaluer le passé inégal et mesurer les progrès.
  2. Créer des institutions plus fortes et plus efficaces.
  3. Construire de nouvelles relations et alliances entre les différents niveaux de gouvernement.
- IV. **Ville sûre :** Une ville sûre est juste, équitable et inclusive. Une ville est sûre lorsqu'elle favorise l'éradication de la violence, tout en promouvant l'égalité des chances pour les hommes et les femmes dans tous les domaines de la vie sociale, économique, culturelle et politique (accès à l'emploi, l'éducation, la participation politique, les ressources, les loisirs, etc.) Le développement de politiques inclusives visant les groupes les plus vulnérables, avec des solutions à long terme axées sur les questions sociales, économiques et de gouvernance, est fondamental pour prévenir le crime. La mise en œuvre de la planification urbaine contribue à réduire les inégalités et la marginalisation. La planification en facilite l'identification des

causes fondamentales, permet d'instaurer une présence locale de l'État et d'établir la confiance entre les groupes et les institutions marginalisés ; c'est une stratégie clé pour la prévention du crime.

- V. **Densité durable** : La densité urbaine ne concerne pas seulement aux personnes mais aussi l'uniformité de la structure urbaine, la qualité de l'environnement, la diversité, la proximité des distances et l'utilisation optimale de la ville. La densité se mesure à l'utilisation optimale des systèmes de transport, de l'infrastructure et de l'équipement. Dans une organisation rationnelle idéale, la population devrait s'installer autour de la présence et de la couverture de ces variables, car lorsque ce processus se produira, le nombre de personnes installées déterminera une densité plus durable que ce que nous concevons actuellement dans la ville [IMEPLAN, 2016a : 258-261].

De même, au POTMet a été ajoutée une composante stratégique divisée en 6 axes qui respectent et s'alignent sur les politiques de planification du développement urbain et qui serviront à conduire les nouveaux processus de renouvellement et de croissance urbaine de la métropole [IMEPLAN, 2016a : 264].

▪ **6 axes stratégiques :**

1. **Modèle polycentrique de ville et structure métropolitaine** : On cherche à travers une identification méthodique de centralités [a) Centralités métropolitaines : situées dans les zones centrales de la ville ; b) Centralités périphériques: situées dans le périmètre de la ville ; c) Centralités satellites : situées en dehors de la ville centrale mais entretenant avec celle-ci une dépendance fonctionnelle ; d) Centralités émergentes: situées dans différents contextes territoriaux de la métropole qui se sont développées de façon non planifiée] contribuer à un meilleur équilibre spatial sur le territoire de la ZMG, en améliorant la distribution d'équipements, la répartition de la population, l'administration des zones de croissance et de manière générale, tout ce qui contribue à renforcer un système de villes naissantes sur le territoire métropolitain. Pour obtenir un système solide, la mise en place complète de la métropole, en tant que réseau de centralités, nécessite de renforcer les liens entre elles. Il est indispensable de connecter les noeuds par des processus d'une grande importance en matière de transport public de masse et par des options de mobilité non motorisée. La base est un système de villes (Modèle Polycentrique de Ville) reliées à une structure routière métropolitaine (Axes structurels pour une mobilité efficace) [IMEPLAN, 2016a : 265, 268 et 281].

« Une ville avec de nombreux centres : La ZMG est composée de centres urbains avec des caractéristiques et des besoins différents, c'est pourquoi sa consolidation doit être encouragée dans un réseau de centralités connectées stratégiquement à travers la structure routière. Celles-ci sont appelées

centralités et constitueront les noyaux métropolitains de base autour desquels le territoire sera ordonné, structuré et consolidé » [IMEPLAN, 2016c : 7].

2. **Durabilité de l'environnement** : Nous voulons promouvoir la gestion environnementale métropolitaine dans une perspective de ville complète qui nous permet d'aborder leurs impacts conjoints, ainsi que d'améliorer les services de leurs écosystèmes. Pour cela, il est important d'établir un cadre unique avec des actions visant à établir et à gérer en priorité les zones de conservation écologique autour des établissements humains et à éviter la croissance urbaine à leur égard. Cela à travers la consolidation d'un Système Vert Périurbain et le renforcement, l'expansion et le développement intégral des forêts urbaines [IMEPLAN, 2016a : 306, 308 et 316].
3. **Croissance ordonnée et consolidation urbaine** : Les zones d'extension urbaine doivent être contiguës aux zones consolidées qui disposent déjà d'infrastructures de base, de services publics et d'un réseau de routes permettant un développement efficace. Cet axe stratégique répond au phénomène d'expansion incontrôlée vécue par la ville depuis des décennies, un phénomène reproduit dans tout le pays avec des conséquences telles que fractures dans la cohésion sociale, dommages écologiques et immobilité dans les grandes villes ; les rendant vulnérables à des phénomènes tels que le changement climatique et les conséquences d'impact social comme l'inégalité et la ségrégation [IMEPLAN, 2016a : 320-321].
4. **Logement et développement urbain** :
  - Générer des programmes spécifiques pour les zones qui doivent être repeuplées par le renouvellement urbain, tels que les centres historiques et métropolitains (duplication du logement dans les zones centrales). La situation de la ville historique est en tension constante entre la protection du patrimoine et l'impossibilité de loger de nouvelles familles.

« Guadalajara est confrontée à un phénomène important de transformation de l'usage des sols caractérisé par la diminution de l'occupation des logements et la concentration de surfaces à usage commercial et des services, au chômage de la population résidente, ainsi qu'à la sous-utilisation de son espace construit par l'abandon nocturne du centre métropolitain » [IMEPLAN, 2016a : 191].
  - Consolider les espaces périphériques avant de poursuivre la croissance expansive, en cherchant une augmentation de la densité de population.
  - Renverser la stagnation du marché du logement, en cherchant à consolider la tendance naissante à rechercher la centralité, aux dépens de la dispersion.
  - Promouvoir de nouvelles modalités de programmes de logements, qui offrent des alternatives au marché traditionnel.
  - Diversification du logement dans les polygones de développement stratégique.
  - Développement de corridors urbains avec des infrastructures de transport public de masse [IMEPLAN, 2016a : 352-353].

5. **Gestion urbaine intégrale** : Cette composante stratégique s'est dotée des objectifs spécifiques suivants :
  - Promouvoir la génération, la compilation et la gestion de l'information pour la prise de décision amenant à une gestion globale de l'eau.
  - Accélérer l'occupation des vides intra-urbaines et des terrains à usage temporaire pour contribuer aux objectifs d'une ville compacte. Incorporer les terres urbanisables et créer une banque foncière.
  - Promouvoir la révision et l'homologation de la réglementation municipale actuelle, afin que les normes fondamentales du développement urbain soient révisées et homologuées dans un climat de coopération intermunicipale.
  - Générer une politique métropolitaine de collecte des plus-values et des instruments de gestion et leur application au niveau métropolitain.
  - Gérer un projet métropolitain d'actualisation et d'enrichissement de la cartographie de la surface totale de la ZMG, dans le cadre de la modernisation des cadastres métropolitains.
  - Promouvoir la construction d'un système intégral et dynamique de résilience urbaine [IMEPLAN, 2016a : 356].
6. **Zones stratégiques NEUS (Nouveaux Environnements Urbains Durables)** : Les espaces appelés NEUS dans cet instrument, sont des polygones stratégiques dans le territoire métropolitain, avec des caractéristiques physiques et socioculturelles spécifiques et distinctes (certains semi-abandonnés), avec des usages des sols mixtes, des densités appropriées, de développement de logements verticaux, dans des corridors de mobilité massive et multimodale, dotés d'espaces publics et d'équipements urbains de qualité, pour renforcer la vie en communauté. Ils sont orientés vers la récupération des quartiers traditionnels, le renouvellement urbain des espaces sous-utilisés, la bonne gestion des espaces stratégiques pour la durabilité environnementale urbaine, la réactivation économique à travers des actions spécifiques de renouvellement urbain, la consolidation des nouvelles centralités et la promotion des corridors avec un développement axé sur le transport : ils constitueront ainsi l'élément initial et complémentaire des autres actions stratégiques en faveur de la compacité urbaine et du modèle polycentrique de la ville [IMEPLAN, 2016a : 16, 364-365].

En conclusion, l'IMEPLAN note que cette POTMet est simple dans sa structure et dans son élaboration, mais puissante dans sa proposition : mettre en place, à court terme, un frein efficace à la problématique actuelle et encourager un développement différent et qui soit force de proposition de la ZMG, entièrement en ligne avec le système métropolitain en construction ; donc avec les politiques d'État et fédérales qui reconnaissent : la nécessité de rétablir la responsabilité de l'État dans la conduite des processus urbains et métropolitains, en dirigeant et contrôlant les marchés immobiliers, l'urgence de rendre effectifs les droits et devoirs des propriétaires de biens immobiliers, en facilitant l'accès à un logement digne pour les plus pauvres, en réduisant la spéculation immobilière, en

garantissant la planification environnementale et la création d'espaces publics, en récupérant et redistribuant les gains générés par l'action de la planification et des travaux publics, et la nécessité d'un financement adéquat destiné au développement urbain [IMEPLAN, 2016a : 375-376].

De même et suivant la mode de la nouvelle gestion publique et de la réforme de l'État [Aguilar, 2013] où les villes sont gérées comme des entreprises [Harvey, 1973], une nouvelle vision de la ZMG s'est bâtie dans cet instrument, avec un discours très optimiste chargé de « mots magiques » du discours de la ville néolibérale –discours qui promeut une pratique sociale et confère une légitimité à ceux qui l'ont construite– : équité, inclusion, résilience, durabilité, innovation, créativité, leadership, participation, sécurité, dignité, opportunités, intégration, cohésion, harmonie, ville modèle, ville exemplaire, ville proche, ville compacte, ville connectée et ville équitable. *Vision Métropolitaine 2042. La ville que nous voulons*, à l'occasion des 500 ans de la fondation de Guadalajara :

« [...] Nous aspirons à créer la ville exemplaire de la nouvelle ère avec les citoyens du monde que nous habitons aujourd'hui. Nous voulons une ville sûre, consciente de ses capacités et de ses talents, durable et fonctionnelle. Une ville leader en matière de qualité de vie pour tous. Nous réaliserons la plupart des objectifs exigés et partagés avec clarté, leadership inclusif, gouvernance participative et continuité. Nous savons que le défi remet en question les limites conventionnelles du temps et de l'espace, ce qui nous oblige à penser à un avenir que nous construirons ensemble, étape par étape, sans déviation ni simulation.

Sa conception sera le résultat de l'innovation sociale, qui répond aux besoins et aux visions de la population, soutenue par une stratégie globale de croissance urbaine durable et avec haute qualité de vie. De plus, son modèle sera le paradigme de l'évolution urbaine intelligente.

La grand Guadalajara que nous aimons tant sera reconnu par son leadership national et par sa présence distinguée dans le monde. De là, nous allons promouvoir un mouvement d'impulsion sociale pour tout le pays. Nous serons le moteur du changement qui nous permettra de transformer notre présent regrettable, de surmonter le retard, de surmonter les obstacles, de profiter des opportunités et d'atteindre un niveau de vie digne et transcendant pour tous.

Nous croyons que les villes du futur sont appelées à jouer un rôle de plus en plus important en tant que moteurs de l'économie, des centres de connectivité, de la créativité, de l'innovation, du commerce et des services. Nous nous sommes donc fixé le défi de transformer notre métropole en une ville digne et exemplaire par excellence, dans laquelle notre culture s'épanouit et se développe avec intensité.

La ville que nous construirons ensemble sera une référence pour les autres, pour avoir réussi à intégrer tous les citoyens dans un modèle de développement partagé et harmonieux. Ce sera un paradigme de justice et d'équité, puisque les séparations douloureuses entre les personnes avec accès et les personnes exclues seront éliminées, ainsi que les opportunités d'apprendre, d'entreprendre et de prospérer. Ce sera également un exemple de bonne gouvernance, de haute efficacité, de transparence absolue et sans corruption. Notre ville sera imaginée et réalisée en communauté par ses habitants et non déterminée par des actes d'autorité, beaucoup d'entre eux provenant de l'abus et de la perversion du pouvoir public.

Notre ville exemplaire deviendra le principal point de culture, d'innovation, de créativité et de création de contenus, avec un impact important sur les chaînes de production et les centres commerciaux nationaux et internationaux. Elle sera la ville modèle dans la formation des

citoyens, la gestion métropolitaine et le développement durable, dans un environnement solide de paix et de légalité.

Dans la ville que nous voulons, les citoyens auront confiance en nous, dans les autres et dans les institutions. Nous exercerons librement nos droits et respecterons les différences. Nous vivrons sans peur. Elle sera la ville dans laquelle nous avons toujours voulu vivre : propre, saine, belle et agréable. Elle valorisera les gens et les intégrera dans leurs processus de gouvernance pour bien fonctionner.

Les habitants et les autorités seront conjointement responsables de leur marche et de leur destin. Nous prendrons soin des espaces publics, nous nous inquiéterons et nous prendrons soin des biens communs. Les services de la ville fonctionneront très bien et seront de qualité. Le gouvernement intégrera les meilleures personnes pour fournir un service honnête et efficace.

L'espace public invitera la rencontre, la coexistence et la participation. Ce sera la maison de tout le monde. Le talent du peuple sera cultivé, reconnu et exploité. La ville générera des opportunités d'une vie digne pour tous. Elle deviendra l'espace dans lequel nous osons rêver, entreprendre et réaliser. Nous serons fiers de leur identité, de leurs réalisations et de leurs contributions au monde.

Avec la nouvelle vision métropolitaine et l'utilisation systématique de ses instruments de planification et de gestion, nous faisons les premiers pas vers la récupération de sa grandeur. Nous commençons l'étape du développement durable vers sa consolidation en tant que grande ville du monde, une ville modèle qui peut être montrée comme la référence de l'intégration métropolitaine avec la meilleure qualité de vie en Amérique latine.

Il est temps d'agir et de transcender. Il est temps d'oser faire le grand saut de qualité vers l'avenir parce que la ville en a besoin et les citoyens le méritent. Nous sommes prêts à chanter de nouveau avec beaucoup de fierté : Guadalajara, Guadalajara ! » [IMEPLAN, 2016a : 18-21].

Après sa publication, le POTMet a fait l'objet de nombreuses critiques de la part de différents secteurs de la société civile, au-delà desquels l'IMEPLAN a souligné que le POTMet n'est pas magique et qu'il nécessite un travail conjoint car la planification métropolitaine c'est une responsabilité partagée et coordonnée entre le gouvernement de l'État et les conseils municipaux et qui requiert la participation continue des citoyens. « Il est de la responsabilité de tous de surveiller la conformité pour atteindre la ville que nous voulons, la participation citoyenne ne s'arrête pas avec le POTMet » [IMEPLAN, 2016c : 6 et 13].

Les principales critiques sur cet instrument, qui vise à définir la direction et le rythme de croissance de la ville, à passer d'une métropole dispersée et inégale, à une connectée et ordonnée, à se démarquer de ceux qui contrairement à ce qu'il propose, encouragent la continuation de l'expansion urbaine :

Le 15 août, 2016, des organisations telles que *l'École Supérieure d'Architecture, Jalisco Cómo Vamos*, le *Centre pour la Culture Architecturale et Urbaine, Anillo Primavera, Ciudad para Todos, Ciudad Pixel, Wikipolítica, Revue Territoire, Desmesura, Tómalá* et *Techo Jalisco* ont présenté les résultats de l'analyse collective (de 17 architectes et experts universitaires) faite au POTMet. Ces organisations civiles et académiques ont

indiqué que cet instrument favorise l'expansion urbaine avec le modèle des centralités au lieu de la contenir, soulignent que les objectifs sont ambigus et qu'on ne sait pas comment résoudre la policentralité ou si cette stratégie est suffisante pour arrêter la croissance de la zone urbaine. D'autres observations qui sont ressorties de l'analyse sont que le POTMet utilise une logique de planification sans lien avec les questions environnementales, que le document ne donne pas d'incitations pour mesurer les objectifs, qu'il y a un excès de réserves urbaines qui offre une possibilité de développement dans la *Barranca Huentitán-Oblatos* et près du *Bosque de la Primavera*, et qu'il est nécessaire de prévoir les restrictions pour les établissements fermés du logement (*cotos cerrados*). En outre, Luis Guillermo Natera, de *Ciudad Pixel* a dénoncé l'absence de consensus lors de la mise au point de cet instrument [El Informador, 29/08/2016 ; El Informador, 22/06/2017b].

D'autre part, « Gutiérrez Padilla, qui était le deuxième directeur de l'IMEPLAN et reconnu comme étant un bon opérateur, efficace, intelligent, diligent et imperméable à la critique, a proposé, dès son arrivée, de faire le fameux POTMet et l'a accompli dans un temps-record. Un peu comme une *blague galicienne*, il met la rapidité avant la précision ; les intérêts des maires avant la vision partagée ; les temps de son patron (Enrique Alfaro, qui a été pressé à avoir un document) avant à ceux de la ville » [El Informador, 22/06/2017d].

À propos du POTMet, nous pouvons clairement dire que son contenu, ses objectifs, ses principes transversaux, ses axes stratégiques et ses stratégies restent à un niveau descriptif, conceptuel et très peu abouti ; cela ressemble parfois à une liste de bons vœux. La majeure partie du document (526 pages) reste au niveau du diagnostic (la métropole continue d'être sur-diagnostiquée). C'est vrai, il s'agit d'un premier effort pour prendre en compte toute la métropole, aborder des questions importantes, et peut-être techniquement soit bien élaboré (bien que parfois redondant, dupliquant des fonctions et des activités qui finissent par le rendre confus). Cependant, il ne suffit pas d'être un document directeur qui, par son propre poids, oblige, engage et incite le développement de la ZMG, car les actions et recommandations ne s'adressent à personne en particulier ; les municipalités sont généralement mentionnées comme responsables, mais on ne dit pas qui doit faire quoi, comment ou en combien de temps ; c'est-à-dire, au-delà de son fondement légal et son rôle juridiquement validé, dans la pratique le POTMet ne prévoit pas de sanctions en cas de violation ou mauvaises pratiques de ses directives. « Après

l'approbation du POTMet, les municipalités ont l'obligation de l'appliquer, en l'intégrant obligatoirement dans leurs plans, programmes et actions » [IMEPLAN, 2016c : 12].

À priori, et à cause des pratiques politiques, partisans et sociales de Guadalajara (dont nous avons déjà parlé), nous pensons qu'il ne sera pas facile de respecter, d'imposer et d'inciter dans le développement de la ZMG. À l'épreuve sera ensuite cet instrument de la nouvelle structure de gestion métropolitaine. À l'épreuve sera l'IMEPLAN en tant qu'institution rectrice du développement métropolitain. À l'épreuve seront la figure et la pertinence de cette nouvelle échelle de gestion administrative et territoriale : la métropolitaine. À l'épreuve seront les municipalités et le gouvernement de l'État en ce qui concerne la cession et/ou la modification des frontières du pouvoir, de l'autorité et des décisions sur leur territoire. Dans l'avenir on verra si le POTMet est respecté et mis en place, on verra...

### **Le Programme de Développement Métropolitain (PDM) 2042**

Une fois le POTMet réalisé (première tâche assignée à l'IMEPLAN pour tenter d'ordonner tout le chaos), la deuxième activité commandée était la mise en place du Programme de Développement Métropolitain (PDM) [Entretien : GOU\_19, 2016]. Le PDM est l'instrument de grande vision et d'orientation sectorielle de la ZMG qui articule la vision stratégique des gouvernements, la perception et la connaissance locale des citoyens, et les propositions techniques des experts [IMEPLAN, 2016b : 6]. « Le PDM consiste en des stratégies de politique publique pour la ZMG » [Entretien : GOU\_19, 2016].

Le PDM présume d'avoir un cadre juridique, méthodologique et constitutionnel qui lui donne davantage de valeur et de légitimité :

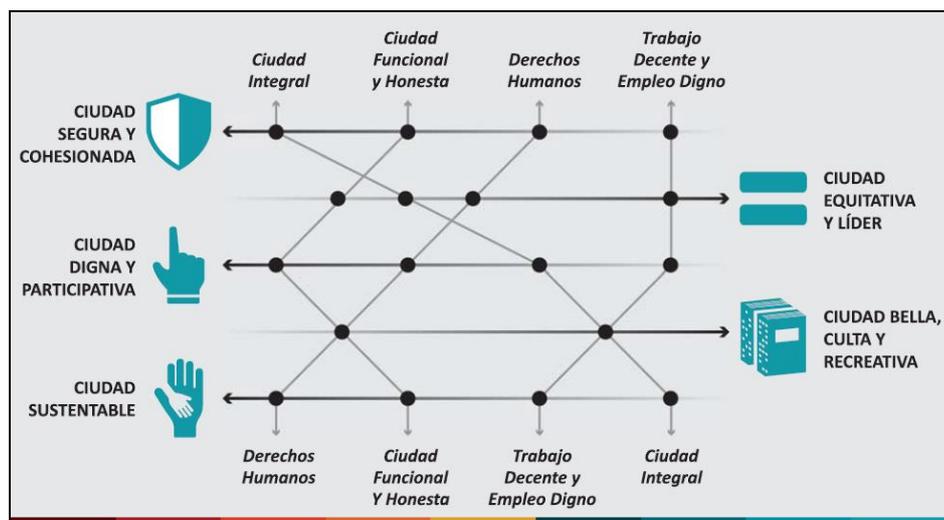
« Son instrumentation vise à respecter les dispositions du troisième paragraphe de l'Article 27 de la Constitution Politique des États-Unis du Mexique en ce qui concerne la planification du territoire, les établissements humains et le développement urbain. Dans le domaine métropolitain, la Constitution Politique de l'État de Jalisco dicte aux municipalités impliquées la nécessité de planifier et de réglementer leur développement conjointement et de manière coordonnée. Pour cette raison, le Code Urbain de l'État de Jalisco détermine que le PDM doit considérer un diagnostic intégral de la métropole, ainsi que la définition des objectifs et des buts de la politique métropolitaine au moins dans les domaines suivants : structure socio-économique, aménagement territorial, environnement, services publics,

infrastructures urbaines, mobilité urbaine et cartographie des risques »  
 [<http://imeplan.mx/instrumentos-de-planeacion>, 2017].

Le PDM a comme année butoir 2042 et son processus d'élaboration a été divisé en 3 grandes étapes (versions) ; chacune ayant donné des avancées et des produits différents [IMEPLAN, 2016b : 48] :

- I. La première version (**PDM v1.0**, 106 pages) a été présentée le 11 avril 2016. Dans cette première phase, une consultation des documents et des obligations, la révision des instruments officiels de planification, la proposition initiale du contenu, les visions et les problèmes légaux ont été effectués, des ateliers ont été organisés avec les autorités municipales pour rendre les questions compatibles et aligner les plans, et surtout, la structure du PDM a été définie dans des axes stratégiques et transversaux [IMEPLAN, 2016b : 48-52 ; <http://imeplan.mx/instrumentos-de-planeacion>, 2017].

« La structure du PDM a été construite à partir d'un travail en collaboration avec les différentes municipalités de la ZMG, de la révision des documents de planification (Plan National de Développement 2013-2018, Plan de Développement de l'État de Jalisco 2013-2033, Plan Régional) et des documents de référence internationale (*Guadalajara Metrópolis Próspera* d'ONU-Habitat). Une structure (matrice) a été définie, composée de 5 axes stratégiques et de 4 axes transversaux » [IMEPLAN, 2016b : 7 et 51]:



**Image n°3** : La structure du Programme de Développement Métropolitain, 2042.  
 Source : IMEPLAN, 2016b : 7.

De même, les composants du PDM étaient bien accompagnés de leur dose de « mots magiques »:

« Nous aspirons à créer la ville exemplaire de la nouvelle ère habitée par les citoyens d'aujourd'hui. Nous voulons une ville sûre, cohésive, équitable, leader, digne, participative, belle, cultivée, récréative et durable. Nous exigeons une ville fonctionnelle, honnête, avec un développement intégral et efficace. Nous exigeons de vivre dans le plein respect des droits de l'homme et du travail décent. Nous avons besoin d'une meilleure, plus équitable, distribution des richesses et d'une lutte efficace contre la pauvreté. Bref, nous cherchons une ville leader en matière de qualité de vie pour tous » [IMEPLAN, 2016b : 6].

- **5 axes stratégiques** : Ce sont des axes divisés en secteurs, avec des managers clairement identifiés pour leur mise en œuvre. Ils ne sont pas isolés de l'ensemble des politiques publiques [IMEPLAN, 2016b : 50]. Les axes stratégiques désignent des domaines spécifiques d'attention qui sont sectorisés dans différentes sphères du gouvernement et de la société. Selon leur propre définition, ils doivent disposer d'instruments précis pour traiter des problèmes spécifiques et atteindre la conformité des objectifs et des buts respectifs [IMEPLAN, 2016d : 83].

**1. Ville sûre et cohérente** : La sécurité est une aspiration humaine pour vivre dans des conditions dignes, dans lesquelles nos libertés et nos droits peuvent être efficacement exercés. Comme pour la santé, l'éducation, la disponibilité d'un logement correct ou de la nourriture, nous avons une valeur plus élevée, conditionnée par notre réalité historico-sociale. La sécurité est un droit humain public et subjectif. La logique de cet axe inclut le contexte spatial de la sécurité et cherche à servir de base pour la création de politiques publiques depuis l'Agence Métropolitaine de Sécurité [IMEPLAN, 2016b : 73 et 75].

**2. Ville équitable et leader** : Le développement économique de la ville est essentiel pour l'amélioration des conditions sociales de sa population. Le projet d'une ville leader ne se limite pas à un sens purement compétitif, se limitant à être plus productif ou attractif pour l'investissement que d'autres, mais une ville qui se démarque et innove avec des moyens de production et de distribution des bénéfices de la croissance pour impacter significativement la qualité de vie de ses habitants. Une ville, en somme, qui soit la fierté de ses habitants et un exemple sous d'autres latitudes.

Pour parvenir au leadership dans le sens indiqué, il est essentiel de rechercher l'équité économique et sociale. Si la répartition des revenus et de la richesse se polarise de plus en plus, si la précarité sociale et du travail s'intensifie, si l'environnement se dégrade de plus en plus, si la pauvreté ne diminue pas de façon importante et constante, si l'insécurité et la violence augmentent, alors la croissance, la productivité, la compétitivité ou l'insertion sur les marchés internationaux ne contribueront pas au développement de la ville. L'équité implique alors l'obtention d'un accord métropolitain qui conduit à une répartition juste des avantages économiques privés en faveur d'eux-mêmes, des travailleurs et de la société dans son ensemble. La compétitivité sans équité ne sert pas l'intérêt public. La compétitivité avec équité est un instrument puissant pour atteindre le leadership proposé dans cet axe [IMEPLAN, 2016b : 113-114].

**3. Ville digne et participative** : Cet axe aborde la dimension sociale du développement à partir d'une approche fondée sur les droits sociaux permettant de jouir d'une vie digne et de promouvoir la participation active de ses citoyens. Cette dimension sociale doit rechercher la qualité dans les conditions d'accès à l'éducation, à la santé, au logement, aux services publics, à l'alimentation, à l'emploi, à la sécurité sociale, aux espaces de loisirs et à réduire les écarts des revenus de travail.

Le droit à la ville est une approche globale de la jouissance de ces droits dans un cadre de justice sociale dans les espaces de la vie quotidienne de ses habitants, où la ville est pour toutes et tous [IMEPLAN, 2016b : 130].

**4. Ville belle, cultivée et récréative :** Cet axe utilise l'espace public comme un dénominateur commun, ayant la capacité de réunir un large éventail d'activités. Il vise à définir la capacité des habitants de la métropole à construire une communauté, soit par le biais d'activités sportives, de divertissements et de loisirs, soit par l'expression artistique.

Sa beauté se reflète dans la façon dont nous apprécions et prenons soin de l'espace commun, veillant à la prédominance constante de l'intérêt public. Sa culture se manifeste dans la façon dont la population a été formée à utiliser les outils qui leur permettent de construire des environnements habitables, conviviaux et intelligents, enrichissant leurs réseaux sociaux. Sa récréation s'exprime dans la diversité des activités qui peuvent y être développées.

En tout cas, l'approche abordée dans cet axe est orientée vers la culture comme un bien public et, par conséquent, a concentré son analyse sur la nature locale et immédiate de la culture, les loisirs et la beauté [IMEPLAN, 2016b : 151-152].

**5. Ville durable :** Cet axe intègre les problèmes de la ville concernant la gestion de la diversité des écosystèmes, la gestion intégrale de l'eau (approvisionnement, pollution, précipitations et inondations), la qualité de l'air, la gestion des déchets solides, la mobilité urbaine et le changement climatique en tant que facteur transversal.

Cet axe est directement lié aux Objectifs et Buts du Développement Durable (ONU), avec le Nouvel Agenda Urbain approuvé lors de la conférence ONU-Habitat III à Quito en 2016, avec le Plan National de Développement, avec le Plan de Développement de l'État de Jalisco et avec la définition de Ville Durable établie à la COP 2020 à Lima en 2014 [IMEPLAN, 2016b : 186].

- **4 axes transversaux:** En raison de leur nature, ces axes sont de la responsabilité de tous les acteurs et instances de gestion. Les axes stratégiques devront également considérer les axes transversaux dans leur domaine d'action [IMEPLAN, 2016b : 51].

**1. Ville fonctionnelle et honnête :** Une ville fonctionnelle et honnête est une ville où les services de base fonctionnent bien, par le biais d'institutions honnêtes et transparentes, attentives à ne pas compromettre les ressources publiques pour l'avenir y compris les éléments nécessaires pour parvenir au développement durable [IMEPLAN, 2016b : 255].

**2. Droits de l'homme :** Cet axe vise à donner la priorité à l'accomplissement des Droits de l'Homme Universels. Le regard porté sur ces droits et la recherche d'un cadre commun de besoins humains qui nécessitent une attention intégrale et complémentaire visant à réaliser un développement collectif et personnel. Il s'agit d'un guide d'orientation pour les politiques publiques qui peut découler des approches proposées par le PDM [IMEPLAN, 2016b : 285].

**3. Travail décent, emploi digne et distribution équitable :** La Constitution Politique des États-Unis du Mexique dispose dans son Art. 123 que « *toute personne a droit à un travail digne et socialement utile* ». Le travail digne ou décent inclut également le respect sans restriction des droits collectifs des travailleurs, tels que la liberté d'association, l'autonomie, le droit de grève et la négociation collective. (La question du travail décent a également été intégrée, de manière centrale, dans le huitième objectif de l'Agenda 2030 du Développement Durable des Nations Unies).

Le développement de ces dimensions implique la création d'emplois formels comme condition nécessaire mais non suffisante pour obtenir un travail décent. Il nécessite également l'accès à un revenu garantissant le pouvoir d'achat du panier alimentaire de base ; l'équité et la non-discrimination de sexe, d'âge, d'appartenance ethnique, de handicap, d'orientation sexuelle, etc., l'éradication du travail forcé et du travail des enfants, la protection des droits des travailleurs et la promotion d'un environnement de travail sûr et protégé pour tous les travailleurs, y compris les migrants et en particulier les femmes, la protection et promotion de la sécurité sociale, y compris les pensions et les protections contre le chômage, la réduction des inégalités, en particulier l'iniquité fiscale, salariale et de protection sociale, l'encouragement à une syndicalisation

démocratique et transparente, l'ajustement des heures de travail, de transport, de repos, de loisirs et de soins de la famille, l'instauration d'instruments de dialogue et de négociation sociale tripartite entre les entreprises, les travailleurs et l'État en matière d'ordre public [IMEPLAN, 2016b : 299-300].

**4. Développement intégral et efficace :** Les problèmes de la ville ne sont pas restreints ou limités aux seules fonctions et attributions administratives qu'ont les instances responsables d'assister à chaque axe. La plupart des problèmes de la ville sont multidimensionnels et sont interdépendants, mais si l'on devait s'adresser pour chacun de ces problèmes à instance administrative unique, celle-ci devrait outrepasser son champ de compétence ou se limiter à une vision partielle. Les axes stratégiques sont nécessaires pour aborder des problèmes spécifiques et former des « chefs de secteur » pour les traiter, mais une amélioration effective des conditions de la ville exige non seulement une séparation administrative des tâches, sinon la constitution de fronts communs entre les différentes instances, pour faire face aux problèmes en tenant compte de toute leur complexité et de leur interdépendance. Ce n'est que de cette manière que l'ensemble des questions définies dans les axes stratégiques pourra être traité efficacement et atteindre une stratégie de développement globale [IMEPLAN, 2016d : 83].

Pour que le développement soit intégral, il est essentiel qu'il soit également cohérent. L'attention accordée par chaque secteur de la société et de l'administration publique au domaine des problèmes traités (si elle se concentre exclusivement sur la résolution de ceux-ci), peut générer des politiques et des pratiques préjudiciables à la solution des problèmes existants dans d'autres domaines. Par conséquent, l'intégration implique non seulement de contribuer à la réalisation des objectifs de chaque secteur, mais que la réalisation soit conforme aux autres secteurs [IMEPLAN, 2016d : 84].

Le résultat de cet exercice a généré la version 2.0 qui a été retenue comme un nouveau processus de planification participative en tant qu'engagement du Nouvel Agenda Urbain approuvé lors de la Troisième Réunion de l'Habitat en octobre 2016, garantissant ainsi que l'instrument qui guidera les politiques de la ville pour les prochaines décennies, aura les visions et les opinions des citoyens [<http://imeplan.mx/instrumentos-de-planeacion>, 2017].

- II.** La deuxième étape (**PDM v2.0**, 332 pages) se compose de trois sections principales : 1) l'intégration de la méthodologie de la Matrice du Cadre Logique (comme une autre des « recommandations » méthodologiques adoptées pour la ZMG, issues des recettes des organismes internationaux : BM, CEPAL) ; 2) l'intégration de la planification participative (travail qualitatif) qui a été développée durant les mois de mai à août 2016, et est composée de 3 activités vertébrales : *a*) les espaces de dialogue de voisinage, *b*) les forums thématiques spécialisés et *c*) la plateforme virtuelle ; et 3) la construction d'un système d'indicateurs, à savoir une base de données métropolitaine (travail quantitatif) basée sur le traitement de données intégrées et de microdonnées provenant de diverses sources statistiques, principalement de l'INEGI [IMEPLAN, 2016b : 48 et 53 ; <http://imeplan.mx/instrumentos-de-planeacion>, 2017].

**1. Matrice du Cadre Logique :** La méthodologie de la Matrice du Cadre Logique est un outil qui facilite la conceptualisation, la conception, l'exécution et l'évaluation des projets et est axée sur

l'orientation des objectifs, l'orientation vers les groupes bénéficiaires et la facilitation de la participation et de la communication entre les parties intéressées. Le Cadre Logique nous fournit les bases méthodologiques nécessaires pour donner de la cohérence et de la consistance aux travaux proposés dans les différentes sections telles que le diagnostic, la section stratégique et le suivi-évaluation.

À partir de l'utilisation des outils du Cadre Logique, les problèmes sont définis, les impacts souhaités sont identifiés avec le PDM, conjuguant les objectifs, les stratégies et les projets concrets pour sa mise en œuvre [IMEPLAN, 2016b : 53].

**2. Planification participative :** L'objectif est de créer les mécanismes qui permettent la participation active des citoyens, ainsi que les différents secteurs sociaux de la ZMG dans l'élaboration du PDM, la construction de la vision de la ville, de présenter l'expérience des problèmes partagés et des alternatives de solutions du point de vue de ses habitants [IMEPLAN, 2016b : 58].

Tout au long du processus de participation, des espaces pour échanger des idées, des préoccupations et des souhaits, à partir de différents contextes géographiques de la ville, ont été créés. Dans ce processus, les voisins ont eu l'occasion de se rencontrer et de se connaître les uns les autres ; des experts et des acteurs de différents domaines ont défini leurs positions sur des thèmes significatifs du présent et du futur, et ceux qui ne pouvaient être présents ont transmis leurs opinions par des moyens numériques, grâce à la mise en œuvre de trois méthodes différentes [IMEPLAN, 2016b : 59] :

- a) **Espaces de participation de quartier :** Ce processus a consisté en la formation de groupes de travail qui cherchaient à rassembler des éléments de base pour identifier l'ensemble des problèmes de l'entourage, leurs interrelations et les défis à court et moyen terme du point de vue des citoyens. L'objectif était de recueillir les opinions de différents contextes de voisinage à travers des tables de dialogue autour des problèmes généraux perçus et des propositions de solutions des *colonias*, des espaces densément urbanisés, périurbains et des localités rurales stratégiquement identifiées à partir des centralités proposées dans le POTMet. Un total de 28 Espaces de participation de quartier ont été organisés, où 146 tables y ont été installées et 1 613 personnes ont participé [IMEPLAN, 2016b : 59 et 61].
- b) **Forums thématiques spécialisés :** L'objectif de ce mécanisme était d'intégrer des groupes de spécialistes de la société civile, des représentants des syndicats, des entreprises, des gouvernements, des médias et des universitaires autour de thèmes prioritaires pour le développement métropolitain. Pour ce faire, un total de 8 forums thématiques ont été organisés (un pour chaque axe, à l'exception du *Développement intégral et efficace*), avec un total de 40 tables de travail, sous la forme de groupes de discussion qui ont reçu la participation de 282 spécialistes. Dans ces forums, des problèmes ont été identifiés et hiérarchisés et des stratégies et des projets ont été formulés [IMEPLAN, 2016b : 64].
- c) **Plateforme virtuelle :** L'objectif de la plateforme virtuelle était d'encourager la participation à des espaces numériques de ceux qui ne pouvaient pas participer physiquement. À travers la plateforme digitale : <http://lagentedemanda.mx>, spontanément et ouvertement, les participants ont pu enregistrer leurs réponses à trois questions clés : 1) Que voyez-vous de bien dans la ville ?, 2) Que voyez-vous de mal dans la ville ?, et 3) Que proposez-vous de faire ? Le forum a enregistré, durant les 119 jours de son ouverture (du 05 mai au 02 août 2016), 360 participations [IMEPLAN, 2016b : 60 et 65].

**3. Système d'indicateurs :** L'objectif principal du système d'indicateurs pour le PDM était de fournir à l'équipe d'évaluation les informations statistiques nécessaires pour développer les diagnostics des problèmes identifiés et pour identifier les indicateurs qui mesureront les progrès des objectifs stratégiques du PDM. Pour atteindre cet objectif, il était nécessaire de disposer d'informations désagrégées, provenant de sources officielles et publiques, sur les 9 municipalités de la ZMG [IMEPLAN, 2016b : 70].

**III.** La troisième étape (**PDM v3.0**) est la phase finale et continue dans le processus de construction. Une fois la version 2.0 terminée, toutes les observations résultant de ce processus seront évaluées, dans le sens de la loi. Toutes celles considérées comme pertinentes seront prises en compte dans le document final, lequel sera soumis à l'approbation de la *Junta* de Coordination Métropolitaine. Après l'approbation des conseils municipaux, il pourra être publié pour devenir le point de référence obligatoire de la métropole vers le 2042 [IMEPLAN, 2016b : 48, 69-70].

Pour cette étape, l'IMEPLAN a initié le processus *Route 2042*, qui vise à intégrer de nouveaux acteurs dans les processus de coordination de la métropole [El Informador, 22/05/2017]. La *Route 2042* est la stratégie de construction collaborative du PDM. Elle cherche à informer, sensibiliser, intégrer et contraster les réalités et les idées, ainsi qu'à créer un consensus parmi ceux qui vivent dans la ville, enrichi donc par le rôle actif des citoyens dans sa création [<http://imeplan.mx/fr/ruta-2042>, 2017].

Un mois avant son départ, le Directeur Général de l'IMEPLAN de l'époque, Ricardo Gutiérrez Padilla, a assuré qu'avec la troisième étape, le PDM serait complètement prêt, pour parvenir à une ville sûre, inclusive, durable et résiliente [El Informador, 22/05/2017]. L'idée est :

« Travailler avec les gens, dans leurs territoires, sur leur perspective et leur réalité complète, avoir un diagnostic plus consistant sur leur appréciation de la ville, sur leurs besoins, leurs attentes et leurs propositions, pour élever sensiblement la qualité de la vie de chaque personne et de chaque famille sur l'ensemble du territoire métropolitain ». Il ne s'agit pas d'une consultation citoyenne, mais de travailler à partir de zéro pour connaître la réalité des gens et de planifier la ville, à travers des axes stratégiques qui permettent de créer des politiques qui contribuent de meilleures conditions de sécurité, de mobilité et des espaces publics de qualité [El Informador, 22/05/2017].

La stratégie de construction collaborative du PDM à travers la *Route 2042* sera mise en œuvre grâce à une camionnette de l'IMEPLAN qui visitera 300 colonies de mai 2017 à fin 2017. L'objectif déclaré de Gutiérrez Padilla, est de faire de Guadalajara la ville ayant la meilleure qualité de vie de toute l'Amérique latine. [El Informador, 22/05/2017].

Ainsi, la gestion et la planification métropolitaine de la ZMG passent par ces instruments stratégiques : le POTMet comme stratégie d'aménagement du territoire et le PDM comme stratégie de vision globale et d'approche sectorielle. Les deux instruments sont complémentaires et serviront à définir la ville dans laquelle on veut vivre dans les décennies à venir [IMEPLAN, 2016a : 16 ; IMEPLAN, 2016b : 7].

« En disposant des deux instruments stratégiques pour planifier le développement de la ville, nous pourrions passer à une étape de propositions de vocations territoriales dans le système multipolaire des villes, où s'articulent les politiques de développement social, économique et culturel, avec les capacités, potentialités et besoins des nouvelles centralités, pour assurer que la ville offre des conditions de vie digne et de prospérité pour tous les habitants de la métropole, dans un cadre de durabilité [...] Il est de la plus haute importance de souligner que le modèle de ville qui s'exprime et se formalise dans le POTMet et dans le PDM exige un glissement agile vers une gouvernance adoptée en fonction de leurs caractéristiques et de leurs besoins » [IMEPLAN, 2016a : 16-17].

À propos du PDM, nous pouvons mentionner que tout comme le POTMet, et bien qu'il soit encore en cours d'élaboration, il reste à un niveau de diagnostic descriptif ; encore une fois il s'agit davantage d'une liste de bons souhaits. Dans certaines parties, les informations utilisées dans le POTMet sont superposées et/ou répétées, ce qui provoque confusion et manque de clarté. Les axes stratégiques et transversaux du PDM, outre qu'ils portent « des noms assez pompeux » [Entretien : GOU\_19, 2016] et sont affublés de *mots magiques*, sont dupliqués avec certains des principes transversaux du POTMet, ce qui génère une fois de plus de la confusion.

Tout au long du document, il est fait référence aux recommandations et directives utilisées dans les documents publiés par des organisations internationales telles que *Métrópolis Prosperas d'ONU-Habitat*, les *Objectifs et Buts du Développement Durable des Nations Unies*, le *Nouvel Agenda Urbain d'ONU-Habitat*, entre autres, et on croit que le seul fait de les citer (les obéir) confèrera automatiquement légitimité et valeur à l'instrument. Il n'y a aucune critique ou question sur ce qui est dû ou qui profite ces mesures, ni sur leur pertinence ni sur leur adaptabilité dans la ZMG.

Enfin, s'il est vrai que l'élément central du PDM est basé sur la participation citoyenne, et reconnaissant que dans les trois étapes de sa construction un vaste exercice de participation citoyenne a été réalisé (peut-être comme jamais auparavant dans la ville), la

question de la participation des citoyens est encore très controversée et discutable, au-delà de ce que l'IMEPLAN souligne :

« Basée sur une nouvelle gouvernance sociale, la ville que nous voulons sera conçue à travers un grand exercice de planification participative, où les citoyens auront l'occasion d'exprimer leurs visions, attentes et besoins, pour être des acteurs pertinents dans la construction et la gestion de la métropole » [IMEPLAN, 2016a : 16]. « Cet exercice inédit est présenté dans une perspective différente de ce qui a été développé jusqu'à présent : il fixe comme objectif central l'implication effective du citoyen dans la définition du projet qui conduit à la ZMG horizon 2042 et devenir la ville que nous voulons » [IMEPLAN, 2016b : 58].

Comme nous l'avons déjà souligné, l'expérience mexicaine concernant les processus de participation citoyenne est peu de crédibilité pour certains acteurs, comme le collectif citoyen *Asamblea por la Gobernanza Metropolitana* qui a critiqué ces simulations de participation [Entretien : GOU\_08, 2015]. « Dans la pratique, la participation citoyenne n'est pas aussi participative ni aussi citoyenne » [Entretien : SPR\_05, 2015]. Et même l'IMEPLAN reconnaît une crise de crédibilité dans les processus participatifs et la persistance de l'abstention des citoyens [IMEPLAN, 2016b : 64].

« Je veux savoir à qui ils ont demandé un avis dans cette fameuse consultation et tous ces discours qu'ils tiennent ; de quoi parle la consultation ? Et puis ils disent : *tous les secteurs ont été consultés*, mais en réalité, qu'ont-ils consulté ?, quels secteurs ?, et que représentent ces secteurs ? C'est de la pure simulation » [Entretien : EXP\_11, 2015].

### **Le Système d'Information et de Gestion Métropolitaine (SIGMetro)**

Le troisième des instruments de la nouvelle planification métropolitaine, le SIGMetro a été mis en service en mars 2017 via son portail : <http://sigmetro.imeplan.mx/map> [El Informador, 23/03/2017]. Ce système intègre des informations provenant des neuf municipalités de la ZMG et de l'IMEPLAN. L'idée est que les actions liées à l'aménagement du territoire et à la prestation de services publics soient gérées au travers de cet outil [<http://sigmetro.imeplan.mx/login>, 2017].

Le système est librement accessible à « tous les citoyens ». Ils pourront y faire des requêtes à partir des différentes bases de données et des mécanismes de suivi, réaliser des procédures et des services rapidement. Le SIGMetro encourage la collaboration, la participation et la transparence entre les citoyens, les institutions et les administrations municipales. Il incite, en d'autres termes, un gouvernement à l'ouverture

[<http://sigmetro.imeplan.mx/login>, 2017 ; <http://imeplan.mx/instrumentos-de-planeacion>, 2017].

Le SIGMetro :

- C'est un outil de visualisation et de consultation de ce que le POTMet permet et ne permet pas, des instruments de planification urbaine et de l'aménagement écologique territorial du niveau municipal et de l'État, de la gestion de l'eau, des établissements irréguliers, de la mobilité, des services externes et des rapports citoyens [<http://sigmetro.imeplan.mx/map>, 2017].
- Établit un lien entre la planification métropolitaine et la planification municipale pour surveiller le respect de tous les instruments qui existent dans la métropole.
- Permettra la communication et l'échange d'informations intermunicipales et avec les instances de manière souple et avec le minimum de formalité (bureaucratie).
- Pourra générer des rapports sur l'usage non autorisé des sols, la présence et l'impact dus aux risques, les incohérences cartographiques, les défaillances dans les services publics, entre autres.
- Enfin, cette plateforme numérique intégrera également le Système de Résilience Urbaine pour la métropole, à travers l'identification des risques, la vulnérabilité et la gestion visant à les réduire [<http://imeplan.mx/instrumentos-de-planeacion>, 2017].

Ricardo Gutiérrez Padilla, alors directeur d'IMEPLAN, a souligné que le SIGMetro : « Permettra à chacun de savoir ce qu'il y a de mieux à faire dans la ville, ce qui peut être fait, comment cela doit être fait, dans quels domaines et dans quelles conditions. C'est un outil qui nous permettra de mettre fin à cette immense chaîne de corruption qui a détruit la ville » [El Informador, 23/03/2017].

Créer un système d'information de la métropole, des neuf municipalités, n'était pas une tâche facile, car certaines des municipalités ne disposaient de presque aucune information. Il y avait une disparité car, par exemple, sur certains sujets, nous n'avons que des données représentatives de 4 ou 5 des 9 municipalités. Des informations primaires ont cependant été générées en essayant d'homogénéiser toutes les informations au niveau de la métropole [Entretien : GOU\_19, 2016]. La plateforme a été préparée avec un budget de 1,4 million de pesos (60 mille euros) obtenus par l'intermédiaire de l'Institut National de l'Entrepreneur (Inadem) [El Informador, 23/03/2017].

### **Le Système de Résilience Métropolitain**

Le quatrième et dernier des instruments de planification métropolitaine est le Système de Résilience Métropolitain (*Résilience* : un autre *mot magique* par excellence du discours de la ville néolibérale), dont l'objectif est de mesurer la situation de la métropole devant

l'apparition d'un éventuel phénomène naturel ou anthropique, et d'établir des mécanismes permettant d'élever le niveau d'adaptation pour faire face aux catastrophes à travers la planification urbaine. Actuellement, des travaux sont en cours sur la première étape de ce projet, qui est divisé en trois phases :

- Phase 1. Collecte d'informations pour la future définition des indicateurs, pour chacune des 9 municipalités, correspondant à 4 dimensions (santé et bien-être, économie et société, infrastructures et environnement, et stratégie et gouvernance).
- Phase 2. Intégration de base de données à partir de l'information collectée, classée selon les 12 objectifs de la méthode du SIGMetro, développée par l'IMEPLAN.
- Phase 3. Organisation et réalisation d'ateliers pour les 9 municipalités, sur la base des 4 dimensions proposées dans la méthodologie [<http://imeplan.mx/instrumentos-de-planeacion>, 2017].

De même, dans le cadre du Système de Résilience Métropolitaine, on travaille sur le profil de résilience urbaine au sein de la ZMG ; ce qui aidera à mesurer la situation de chaque ville en cas de phénomène naturel ou anthropique, à établir des mécanismes aidant à élever les niveaux d'adaptation aux effets des catastrophes par le biais de la planification urbaine [<http://sigmetro.imeplan.mx/map>, 2017], et un Atlas de multirisque (SIG) pour la ZMG : ce sera l'instrument technique dans lequel seront abordés les dangers qui portent atteinte à la population et aux zones habitées. Les zones présentant un risque de catastrophe seront identifiées afin que les autorités et la population en général mènent des actions de prévention et d'atténuation [<http://imeplan.mx/instrumentos-de-planeacion>, 2017].

Cet instrument est également dans la phase finale de sa construction. Une fois terminé, il sera intégré à la plateforme du SIGMetro.

### 3.2.1. Les Agences Métropolitaines

Conformément à la conception de la nouvelle gestion métropolitaine, la mise en œuvre des politiques publiques et stratégies, nécessaires à la consolidation de la ville à construire, se fera à travers les Agences Métropolitaines [IMEPLAN, 2016a : 18]. Ces agences seront des entités du type: Organisme Public Décentralisé (OPD) d'associations intermunicipales avec une vision partagée qui respectera et complètera l'apport de services municipaux dans la ZMG [IMEPLAN, 2016b : 271 ; Noticias Gob.

de Guad., 30/08/2016]. Son objectif est de résoudre les insuffisances des services publics municipaux actuellement supportés par les citoyens [IMEPLAN, 2016b : 279].

Avec la création des agences de gestion intégrale, une étape décisive sera franchie vers la création d'un système cohérent et efficace d'attention aux besoins des communautés en matière : de mobilité, de logement, d'espaces publics, d'eau et d'assainissement, d'infrastructures pour le développement, d'aménagement écologique, de soins d'urgence et de sécurité des citoyens, entre autres [IMEPLAN, 2016a : 18 ; IMEPLAN, 2016b : 271] ; les questions majeures qui correspondent à l'agenda métropolitain convenu par la *Junta* de Coordination Métropolitaine, des questions qui par leur nature, leur ampleur et leur complexité ont été reconnues comme urgentes dans leur redéfinition et leur gouvernance [<http://imeplan.mx/en/gobernanza>, 2017].

Ainsi, à travers l'IMEPLAN, la création de huit agences métropolitaines a été proposée : l'Agence Métropolitaine de Sécurité, l'Agence Métropolitaine des Urgences Médicales, l'Agence Métropolitaine de Mobilité, l'Agence Métropolitaine d'Environnement, l'Agence Métropolitaine de Culture, l'Agence Métropolitaine de Gestion des Déchets, l'Agence Métropolitaine de Gestion de l'Eau et l'Agence Métropolitaine des Urgences (Protection Civile).

AGENDA METROPOLITANA <sup>154</sup>	AGENCIAS METROPOLITANAS PROPUESTAS	ESTADO
I. Seguridad ciudadana	De seguridad	En creación
II. Recuperación de espacios públicos		
III. Movilidad	De Movilidad	Mesas de trabajo
IV. Modelo de vivienda DOTS <sup>155</sup>		
V. Gestión del Medio Ambiente	De Urgencias Médicas	Mesas de trabajo
a. Gestión integral del agua		
b. Gestión integral de residuos	De Gestión del Agua	Proyectada
c. Cambio climático y resiliencia		
VI. Proyectos estratégicos de inversión para el desarrollo	De Parques y Espacios Públicos	Proyectada
a. Marca Ciudad	Cooperación Intermunicipal para el desarrollo	Proyectada
b. Cartera de Inversiones		
c. Cooperación Internacional para el Desarrollo	De Medio Ambiente	Mesas de trabajo
VII. Sistema de Información y Gestión Metropolitana (SIG METRO)	De Gestión de residuos sólidos	Mesas de trabajo
VIII. Atención a emergencias y contingencias		

**Image n°4** : Les grandes questions de l'agenda, les agences métropolitaines et leur statut.  
Source : IMEPLAN, 2016b : 271.

La plus avancée, l'Agence Métropolitaine de Sécurité, a commencé à fonctionner au début de 2017 [El Informador, 05/09/2016 ; El Informador, 11/04/2016] ; les autres sont encore en phase de création et/ou enregistrent peu de progrès [El Informador, 03/08/2017], mais on s'attend à ce que toutes entrent en fonctions à court terme.

## L'Agence Métropolitaine de Sécurité (AMS)

L'AMS sera responsable des tâches de sécurité et de prévention du crime dans la ZMG et remplacera le modèle actuel, dans lequel chaque municipalité a son propre commissariat de police préventive municipale. La *junta* de gouvernement de l'AMS sera composée des neuf présidents des municipalités métropolitaines, du Procureur Général de l'État et du gouverneur de l'État [Noticias Gob. de Guad., 30/08/2016]. Sur les huit agences prévues pour la ZMG, c'est la seule qui a pu se concrétiser. Cependant, sa création a été source de nombreuses controverses et de *grillas* politiques. Une fois de plus, des conflits de pouvoir ont surgi, entre les partis, acteurs majeurs de la ZMG : PMC et PRI [Nouvelles Gob. de Guad., 30/08/2016].

Dans un premier temps, le projet des agences métropolitaines a été très encouragé par le groupe des présidents municipaux des *pemecistas*, dirigé par Enrique Alfaro. L'AMS a été soutenue par ces six présidents municipaux (Guadalajara, Zapopan, Tlajomulco, Tlaquepaque, Juanacatlán et Zapotlanejo) qui ont exhorté les trois autres présidents municipaux (Tonalá, El Salto et Ixtlahuacán) et le gouverneur, tous *priistas*, à rejoindre le consensus de création. Alfaro a souligné que le travail de démarrage de l'AMS ne pouvait pas être davantage retardé, car ils attendaient le groupe *priista* depuis plus d'un an, et qu'ils étaient déterminés à poursuivre le projet de l'agence, avec ou sans la participation du gouverneur et des maires *priistas* [El Informador, 10/10/2016]. Selon Enrique Alfaro, le Procureur Général de l'État Eduardo Almaguer et le Secrétaire Général du Gouvernement Roberto López Lara sont ceux qui ont mis des obstacles à la création de l'AMS [El Informador, 12/10/2016] :

« Nous ne dépendons pas de savoir s'ils nous donnent la permission et nous ne nous vantons de rien non plus, nous ne voulons pas menacer. Mais nous attendons déjà depuis un an et nous ne pouvons plus attendre. [...] Tant la Constitution Politique des États-Unis Mexicains que la Constitution de l'État de Jalisco autorisent les municipalités à conclure des accords de coordination entre eux pour la prestation de services telle que la sécurité. Bien que "l'idéal" soit que le gouverneur de l'État fasse partie de l'Agence [...] Si le gouverneur de l'État reconsidère et tient sa parole, nous réaffirmons notre engagement à ce que nous avons proposé : qu'il préside la *junta* de gouvernement et qu'il soit celui qui propose le chef de la police métropolitaine » [El Informador, 10/10/2016].

Pour sa part, le gouverneur, Aristóteles Sandoval, a répondu que l'Exécutif de l'État n'était pas contre la mise en œuvre de l'AMS, mais a demandé aux *pemecistas* de prendre en compte les quelques 40 observations issues des tables de discussion et présentées devant l'IMEPLAN, pour empêcher l'Agence d'entraver au lieu d'aider à résoudre les problèmes de sécurité. Parmi ces observations on relève : qu'il n'y a pas de périmètres d'intervention définis, qu'on ne prend pas en compte l'impossibilité de transférer des fonds des programmes fédéraux pour financer l'OPD, qu'il n'y a pas de projet financier sur les obligations des municipalités et de l'État, qu'il n'y a pas non plus de schéma d'opération territoriale et les lignes de commandement ne sont pas claires et qu'on n'a pas défini comment seront effectués les transferts d'obligations patronales et patrimoniales [El Informador, 11/10/2016a ; El Informador, 11/10/2016b].

« Dans le cas où les incohérences ne sont pas corrigées, des problèmes juridiques et administratifs qui compliquent l'accomplissement des responsabilités des municipalités en termes de sécurité pourraient être générés. En outre, il pourrait résulter que la proposition devienne inopérante en raison de l'impossibilité d'attribuer des ressources fédérales qui sont prévues pour les mairies [...] L'État ne prétend pas retarder la création de l'agence » [El Informador, 11/10/2016a].

« Il ne doit pas agir au *vapeur*, à cause de "caprices" ou d'urgence électorale pour un sujet aussi délicat que la sécurité, dont tous les citoyens ont une perception négative [...] Nous n'allons pas signer un protocole où il y a plus de 40 points litigieux, dans lesquels il y a une incohérence financière, administrative et surtout opérationnelle [...] La discussion doit se faire autour des tables de travail et, dans la rue, nous devons continuer à patrouiller, en regardant les coordonnés, avec un bon opérateur, Fédération, État et municipalités. Le problème est qu'on ne peut pas quitter la table à cause de caprices, ou dire "si vous ne me signez pas, je me lève" » [El Informador, 12/10/2016].

De même, les maires du PRI ont souligné que les incohérences étaient corrigées et ils ont reproché aux maires de *Movimiento Ciudadano* de ne pas les avoir appelés à l'annonce publique de présentation de l'AMS, le lundi 10 octobre 2016 [El Informador, 11/10/2016c].

« Nous voulons souligner que nous sommes d'accord sur le fait qu'il y a une coordination, que nous acceptons d'améliorer la sécurité publique pour cette grande métropole, mais nous ne sommes pas disposés à le faire à la discrétion de quelqu'un ou au caprice de quelqu'un ; nous voulons être reconnus en tant que membres de cette grande ville, a déclaré Marco Godínez, maire *priista* d'El Salto » [El Informador, 11/10/2016c].

Après cette agitation verbale entre les deux courants politiques, le 13 octobre 2016, il a été annoncé qu'Aristóteles Sandoval et Enrique Alfaro avaient conclu un accord concernant la création d'un nouveau modèle de sécurité [El Informador, 13/10/2016 ; El Informador, 14/10/2016a] grâce à la bonne disposition et la volonté de tous les acteurs politiques et responsables de la sécurité de l'État [El Informador, 14/10/2016b].

Lors de ces réunions, des progrès ont été réalisés sur les aspects juridiques, constitutionnels, administratifs, financiers et opérationnels du nouveau modèle de sécurité pour la ZMG, qui entrerait en fonctions le 1er janvier 2017 avec l'Agence Métropolitaine de Sécurité, la Force Unique Métropolitaine et la Police Métropolitaine :

- **L'Agence Métropolitaine de Sécurité** : Elle n'aura pas de fonctions opérationnelles. Elle sera l'institution responsable de la planification et de la création des politiques publiques de lutte contre l'insécurité au sein de la ZMG. Des accords, des conceptions et des discussions pour les politiques publiques seront établis ; ce sera un espace d'analyse, de construction de politiques publiques, d'évaluation et de conception de stratégies. Elle aura son propre *junta* de gouvernement (constituée par le gouverneur et les maires) et des ressources provenant des conseils municipaux, environ 20 millions de pesos (870 mille euros) par an. L'AMS commencera avec une équipe de 23 personnes pour la mise en œuvre de la conformité des coordinations juridiques, administratives, financières et de transparence. Elle aura également un contrôleur interne, des domaines d'engagement avec la citoyenneté et le gouvernement, des analystes et un secrétaire. L'agence sera située dans le bâtiment du Poste de Police de Zapopan à Tesistán, qui sera fourni par la municipalité sous la forme d'un commodat. L'AMS s'est réunie pour la première fois le 16 novembre 2016 à Casa Jalisco.
- **La Force Unique Métropolitaine** : C'est une entité policière qui reprendra ses fonctions le 1er janvier 2017 avec des stratégies plus solides et coordonnées. Elle sera chargée des enquêtes sur les crimes à fort impact dans n'importe quelle partie du territoire métropolitain : crime organisé, trafic de drogue, enlèvements et homicides. Aucune municipalité ne perdra son attribution constitutionnelle de fournir la sécurité, la prévention et la surveillance aux citoyens, aucune municipalité n'est laissée sans police, mais les municipalités fourniront tous les éléments à la Force Unique. Il n'y aura pas de commissaire métropolitain, puisque la Force Unique dépendra directement du gouverneur. Au total, 610 éléments constitueront la Force Unique Métropolitaine. Parmi ceux-ci, la moitié (305) sera fournie par l'exécutif de l'État et l'autre moitié par les municipalités. Guadalajara va fournir un total de 122 agents de police, Zapopan 71, Tlaquepaque 38, Tonalá 28, Tlajomulco 23, El Salto 12, Zapotlanejo 6, Ixtlahuacán 3 et Juanacatlán 2. Les salaires des éléments de la Force Unique seront fixés au niveau le plus élevé des polices municipales, qui est celle de Zapopan avec 17 mille 012 pesos (740 euros) par mois. Les policiers de Juanacatlán, par exemple, reçoivent un salaire mensuel de 6 mille pesos (260 euros), soit trois fois moins. « L'objectif de cette homologation salariale est d'améliorer la qualité de vie des agents et de garantir ainsi leur motivation au travail ».
- **La Police Métropolitaine** : Il s'agira d'une nouvelle police qui sera chargée des crimes de la juridiction commune et qui pourrait entrer en fonction en juin 2017, sitôt que la réforme constitutionnelle du commandement mixte approuvée au niveau fédéral. « En juin 2017, nous devons déjà avoir un Commissaire Métropolitain. Ce que nous avons convenu entre les présidents municipaux, c'est que ce sera un profil policier avec toute l'expérience dans le domaine de la sécurité. Ce ne sera pas un profil politique ; ce que nous cherchons c'est un Commissaire Métropolitain qui ait une vaste expérience en la matière » [El Informador, 14/10/2016b ; El Informador, 15/10/2016 ; El Informador, 17/10/2016a ; El Informador, 17/10/2016b ; El

Informador, 26/10/2016 ; El Informador, 03/11/2016 ; El Informador, 09/11/2016 ; El Informador, 23/11/2016 ; El Informador, 02/01/2017 ; El Informador, 05/09/2017].

De la même manière, en tant que stratégie du nouveau modèle de sécurité de la ZMG, le Laboratoire de Politiques de Sécurité a été créé, dans le cadre du “Programme de Villes Sûres” d’ONU-Habitat, qui vise à échanger et à renforcer les expériences d’échecs, d’analyse et de systématisation en matière de sécurité. « Je veux dire que je suis particulièrement heureux de venir ici à Guadalajara, car il n’y a pas de ville ou d’agglomération urbaine qui a créé ce processus d’agence métropolitaine dans la perspective de la sécurité », a déclaré Franz Vanderschueren, directeur du Programme de Sécurité Urbaine de la Université Alberto Hurtado du Chili et conseiller d’ONU-Habitat [El Informador, 28/02/2017a ; El Informador, 01/03/2017].

L’Agence Métropolitaine de Sécurité présumait d’une grande réussite du nouveau modèle de gestion métropolitaine : « L’Agence Métropolitaine de Sécurité est la première grande réalisation et le meilleur projet que nous avons, de sorte que les maires métropolitains prennent en main l’élaboration des politiques publiques de prévention et d’opportunités d’autonomisation des citoyens », remarquait Ricardo Gutiérrez Padilla [El Informador, 28/02/2017a]. Cependant, certains secteurs commerciaux et du journalisme de la ZMG se montraient critiques à l’égard de l’AMS : « [...] Ce qui en a résulté a été un *chilaquil* (travestissement), une agence sans dents, mais qui a donné à Enrique Alfaro un autre petit point en faveur de ses promesses électorales » [El Informador, 22/06/2017d].

### **Les autres agences**

Les sept autres agences : l’Agence Métropolitaine des Urgences Médicales, l’Agence Métropolitaine de Mobilité, l’Agence Métropolitaine d’Environnement, l’Agence Métropolitaine de Culture, l’Agence Métropolitaine de Gestion des Déchets, l’Agence Métropolitaine de Gestion de l’Eau et l’Agence Métropolitaine des Urgences (Protection Civile), ont été bloquées au milieu de l’année 2016. Puis leurs mises en œuvre ont été encore retardées avec le départ de Gutiérrez Padilla. Dans certains d’entre elles, il y a des progrès au niveau de planification, mais rien de particulier [El Informador, 22/06/2017a ; El Informador, 31/01/2017 ; El Informador, 28/02/2017b].

« En mai 2016, Gutiérrez Padilla a promis que les propositions de création de ces agences seraient concrétisées cette année, mais que déjà l’Agence Métropolitaine de Sécurité était réalisée. À cet égard, hier il a soutenu que la sécurité était prioritaire : “C’était le point de

rupture : tant que la question de l'Agence Métropolitaine de Sécurité n'a pas été résolue, l'ordre de la *Junta* était de suspendre la création de l'Agence des Urgences Médicales et de ne pas promouvoir davantage d'agences jusqu'à ce que nous comprenions clairement la fin du processus de sécurité" » [El Informador, 22/06/2017a].

#### **4. Conclusion du chapitre. Quel avenir pour la métropole ?**

La croissance démographique, la migration de la campagne à la ville et la conséquente et incessante croissance urbaine ont amené sur la scène publique le processus de métropolisation dans les villes mexicaines. La ZMG, pour sa part, a connu une augmentation de la population, de la production et du ciment, à des niveaux jamais vus auparavant, et peut-être jamais imaginés par les autorités ; la métropolisation a pris par surprise les responsables chargés de penser et de faire la ville.

Entre 1980 et 2009, le phénomène de métropolisation était déjà présent (même avant), cependant sa réflexion sur la gestion et la planification était dépassée. La ville avait grandi, elle était débordée, les municipalités s'étaient réunies, mais la structure politico-administrative et territoriale restait la même, celle d'une perspective « traditionnelle » héritée d'avant les années 70.

À partir de 2009, la ZMG entre dans un formidable processus de transformation et d'adaptation aux temps nouveaux et aux exigences de ses habitants et de son territoire. Un nouveau modèle de gestion et de planification est arrivé. La première chose était de reconnaître légalement la figure de la métropole. Il a eu une existence légale et un espace administratif et territorial. La citoyenneté a été donnée pour une plus grande participation dans la construction de la métropole, un nouveau discours a été créé plein de nouveaux concepts et les recommandations des organismes internationaux ont été respectées mot pour mot.

Cependant, en analysant en détail la nouvelle structure, ses nouvelles instances, ses politiques et ses instruments, nous observons que les preuves empiriques, huit ans après le début du nouveau modèle, montrent que :

- La délégation des responsabilités et des obligations entre les nouvelles dépendances créées et la duplication, la vacuité et la confusion des fonctions entre les nouveaux instruments de politique publique posent toujours des problèmes. On sait ce qu'il faut faire, mais le quand et le comment ne sont pas très clairs.

- Le discours autour de la nouvelle gouvernance métropolitaine a changé. Il s'est paré de nouveaux concepts, parfois prétentieux, mais au quotidien, les pratiques restent identiques à celles du passé : corruption, impunité, manque de volonté politique, mauvaise coordination, choix arbitraires des acteurs publics qui sert, entre autres, davantage les intérêts économiques et politiques des groupes et des partis politiques au pouvoir. C'est le discours de la ville néolibérale, accompagné de *mots magiques*, qui constituent le cadre idéologique global actuel de politiques publiques urbaines et qui confère légitimité à ceux qui l'ont construite.
- Les exercices de participation citoyenne sont plus proches de la simulation que de l'inclusion ; il semble que le citoyen commun, celui qui n'est représenté par aucun collectif d'intérêts, n'a aucune influence sur les questions publiques de la ZMG.

C'est vrai, la structure, les instances et les instruments de la politique publique ont peu de temps de fonctionnement et il est peut-être trop tôt pour émettre un jugement approprié sur leur performance ; cependant, considérant ce qui a été montré dans ce court laps de temps, nous affirmons que le résultat est plus ou moins le même...



**PARTIE III**  
**PERCEPTIONS ET DISCOURS**  
**SUR LA JUSTICE SOCIO-SPATIALE.**  
**LA REPRÉSENTATION SPATIALE DES INÉGALITÉS**  
**SOCIALES ET ÉCONOMIQUES :**  
**L'ANALYSE D'UNE**  
**POLITIQUE PUBLIQUE URBAINE**



### CHAPITRE 3

## **DES INÉGALITÉS SOCIALES ET ÉCONOMIQUES AUX INJUSTICES SOCIO-SPATIALES. VERS UNE VILLE-MÉTROPOLE JUSTE ?**

Dans le contexte actuel, où il y a des situations continuellement défavorables liées aux nombreuses crises économiques et financières mondiales, la plupart des villes/métropoles et leurs habitants, en particulier des pays en développement, subissent les conséquences sociales, économiques et territoriales desdits événements. Cela a provoqué une croissance et/ou une aggravation des problèmes des villes émergentes, telles que les inégalités et la pauvreté.

La cause de ces problèmes n'est peut-être pas surprenante si l'on prend en compte le modèle de développement social et économique qui prévaut depuis plus de trois décennies, à partir de la mise en œuvre des politiques néolibérales, souvent imposées par le *Consensus de Washington*. (Privatisations, ouverture à l'économie exportatrice, dérégulation des marchés, libéralisation du commerce et réduction du déficit public) et le capitalisme de libre marché, qui accorde une capacité d'intervention très limitée aux États-nations.

Dans le cas des villes latino-américaines, depuis le milieu des années 1970, on cherchait à mettre en œuvre un modèle de développement conforme aux recommandations d'organismes internationaux tels que le Fonds Monétaire International (FMI), la Banque Mondiale (BM), la Commission Économique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes (CEPAL), entre autres, qui visait à produire plus de croissance et de compétitivité dans les territoires. Elles sont ainsi entrées dans le jeu de la restructuration économique en adoptant des mesures telles que la déréglementation, l'ouverture extérieure et la privatisation, c'est-à-dire que petit à petit, elles ont été intégrées dans la dynamique

néolibérale du libre marché [De Matos, 2002 : 1]. Au nom du développement et en suivant les recettes de ces institutions, certaines villes et métropoles mexicaines ont obéi au discours dominant donnant lieu à différents types d'inégalités sociales et économiques et à leur conséquente et inévitable expression sur le territoire ; car il ne faut pas oublier que la ville est le reflet de la société qui l'habite [Lefebvre, 1968], et si la société est inégale, pourquoi la ville serait-elle différente ?

En ce sens, le concept de *ville juste* a pris une place aujourd'hui dans le champ des sciences sociales et des politiques urbaines, donnant lieu à une nouvelle façon de penser les inégalités sociales et économiques et la perception d'injustices socio-spatiales. D'après Musset [2015a : 125 et 127], l'idée d'une ville juste est davantage un mythe, un instrument rhétorique situé entre l'utopie académique et le *marketing* urbain et directement lié au développement du modèle économique et urbain actuel au service d'une vision consensuelle et néolibérale de la société.

Dans ce chapitre, nous aborderons théoriquement des notions telles que l'inégalité, la génération et la distribution de la richesse, la pauvreté, les régimes de bien-être social, la justice, l'équité, la justice socio-spatiale, la ville juste, entre autres. Des concepts qui serviront de *parapluie*, comme base théorique pour le prochain chapitre. Ainsi, ce chapitre est divisé en trois parties : la première aborde la question des inégalités sociales et économiques dans le contexte mondial, national et métropolitain ; la seconde le territoire, c'est-à-dire l'analyse de l'expression territoriale des inégalités, « Les inégalités ont toujours une dimension spatiale » [Marcuse, 2010] ; et enfin nous présenterons quelques recommandations et idées pour combattre les inégalités et les injustices dans le futur.

### **1. Les inégalités sociales et économiques dans le contexte mondial**

Aujourd'hui, période de grande incertitude économique mondiale, on vit la plus grande situation d'inégalité sociale et économique jamais connue dans l'histoire de l'humanité. L'écart entre les riches et les pauvres est d'une ampleur jamais vue auparavant, et avec le modèle économique, social et politique qui prévaut, cette fracture s'accroît de jour en jour [Stiglitz, 2015; Piketty, 2013]. « Nous avons créé un système économique et social, et une vie politique, où, dans le futur, les inégalités actuelles vont probablement non seulement se perpétuer, mais s'exacerber : nous pouvons prévoir un avenir plus inégalitaire, pour le capital humain comme pour le capital financier » [Stiglitz, 2012b : 128].

La crise financière mondiale de 2007-2008, décrite comme la plus grave qu'ait connue le capitalisme mondial depuis celle de 1929, a provoqué, entre autres, que la répartition des richesses soit une des questions les plus vives et les plus débattues aujourd'hui [Piketty, 2013 : 15 et 752]. Les forces de la mondialisation financière actuelle peuvent conduire à une concentration du capital encore plus forte que toutes celles observées dans le passé [Piketty, 2013 : 685]. Il faut mentionner que bien que les inégalités aient toujours existé, elles se sont réduites pendant certaines périodes du XXe siècle, notamment dans les années 1940 à 1970, entre autres à cause des accords conclus après la Seconde Guerre Mondiale et de la création des États de Bien-être. C'est-à-dire que le XXe siècle expérimente une sorte de « U » qui peut se définir en 3 périodes : une grande inégalité du début du siècle jusqu'en 1945, puis une diminution entre 1945 et 1970, et enfin une expansion exponentielle à partir des années 80 (surtout avec l'arrivée du modèle néolibéral) jusqu'à nos jours [Piketty, 2013].

D'après l'économiste Joseph Stiglitz<sup>41</sup>, les 1 % les plus riches de la population mondiale vivent dans des conditions privilégiées : « Le 1 % a les meilleures maisons, la meilleure éducation, les meilleurs médecins, les meilleurs styles de vie » [Stiglitz, 2015 : 124].

« Les 1 % (centile supérieur) les plus riches de la planète, soit environ 45 millions d'adultes, possèdent un patrimoine moyen de l'ordre de 3 millions d'euros (il s'agit *grosso modo* de la population dépassant 1 million d'euros de patrimoine individuel), soit cinquante fois le patrimoine moyen au niveau mondial (environ 60 000 euros par adulte), d'où une part dans le patrimoine total de l'ordre de 50 %. Les 0,1 % (millime supérieur) les plus riches de la planète, soit environ 4,5 millions d'adultes, semblent détenir un patrimoine net moyen de l'ordre de 10 millions d'euros, soit près de deux cents fois le patrimoine moyen, d'où une part dans le patrimoine total de près de 20 % » [Piketty, 2013 : 698].

Ce n'est alors un secret pour personne qu'avec le modèle capitaliste actuel de création et de distribution de richesse, de moins en moins de mains concentrent la plus grande

---

<sup>41</sup> Joseph Stiglitz est considéré comme un économiste hérétique et rebelle, parce qu'il a osé remettre en question l'*establishment* qui l'avait autrefois nourri ; n'oublions pas qu'il était Économiste en Chef de la Banque Mondiale (BM) entre 1997 et 2000 [Fraser, 2015], « Le 25 juin 1999, Joseph Stiglitz, 58 ans, donnait une interview "hérétique" à Libération. Il était alors économiste en chef de la Banque Mondiale et commençait à se rebeller publiquement contre l'orthodoxie de sa maison, et plus encore contre celle de la maison voisine, le Fonds Monétaire International (FMI). Assis dans le courant d'air d'un hall d'un centre de conférences, le regard caché derrière de grosses lunettes, la voix bégayante du savant Cosinus, il nous avait confié dans des termes très durs et précis le fond de sa pensée : oui, la crise asiatique avait été mal gérée par le FMI et par la Banque Mondiale ; oui, les pays qui avaient suivi leurs recettes avaient connu l'échec, alors que ceux qui avaient pris le chemin inverse, comme la Chine ou l'Inde, affichaient un meilleur bilan » [Libération, 11/10/2001].

richesse et, par conséquent, de plus en plus de gens en ont moins. « La moitié la plus pauvre ne possède toujours rien, mais il existe maintenant une classe moyenne patrimoniale possédant entre un quart et un tiers des patrimoines, et les 10 % les plus riches n'en possèdent plus que les deux tiers, au lieu des neuf dixièmes » [Piketty, 2013 : 599].

Et non, nous ne disons pas que les inégalités n'existaient pas avant, non ; mais elles ne s'étaient jamais manifestées à de tels ces niveaux :

« Nous savons à présent que l'importance globale du capital n'est pas très différente en ce début de XXI<sup>e</sup> siècle de ce qu'elle était au XVIII<sup>e</sup> siècle. Seule sa forme a changé : le capital était terrien, il est devenu immobilier, industriel et financier. Nous savons également que la concentration des patrimoines demeure très forte, bien que sensiblement moins extrême qu'il y a un siècle et au cours des siècles passés » [Piketty, 2013 : 599].

Le magazine américain *Forbes*, chaque année depuis 1987, publie une liste mondiale des milliardaires dans le monde (des gens qui détiennent au moins 1 milliard de dollars net : 1 000'000,000.00 USD) [Forbes, 2017 : <https://www.forbes.com/billionaires/>]. « Au-delà de la critique déversée sur ce magazine et autres hebdomadaires dans tous les pays à cause de que les données souffrent de biais importants et posent de sérieux problèmes méthodologiques. Ces publications ont le mérite d'exister et de tenter de répondre au mieux à une forte et légitime demande sociale d'information sur une question importante de notre temps : la répartition mondiale de la fortune et son évolution » [Piketty, 2013 : 689]. D'autres institutions internationales qui publient des rapports mondiaux sur la richesse et les inégalités comme OXFAM ou le Crédit Suisse qui chaque année, depuis 2010, diffuse un rapport sur la répartition mondiale du patrimoine.

**Tableau n°15** : Les milliardaires dans le monde, *Forbes* 1987-2017.

Année	Nombre de milliardaires	Valeur nette totale en milliards de dollars	Année	Nombre de milliardaires	Valeur nette totale en milliards de dollars
1987	140	295	2003	476	1 300
1988	191	338	2004	587	1 900
1989	198	435	2005	691	2 200
1990	269	542	2006	793	2 600
1991	273	582	2007	946	3 500
1992	288	602	2008	1,125	4 400
1993	310	565	2009	793	2 400
1994	349	762	2010	1,011	3 600
1995	365	892	2011	1,210	4 500

<b>1996</b>	447	1 100	<b>2012</b>	1,226	4 600
<b>1997</b>	486	1 200	<b>2013</b>	1,426	5 400
<b>1998</b>	454	1 100	<b>2014</b>	1,645	6 400
<b>1999</b>	465	819	<b>2015</b>	1,826	7 100
<b>2000</b>	470	898	<b>2016</b>	1,810	6 500
<b>2001</b>	538	1 800	<b>2017</b>	2,043	7 670
<b>2002</b>	497	1 500			

Elaboration : César Barrios (2017).

Source : <https://www.forbes.com/billionaires/#5c377de251c7>

Le Tableau n°15 nous montre l'évolution du nombre de milliardaires et l'évolution de leur richesse. Selon *Forbes*, en 1987 il y avait à peine 140 milliardaires sur la planète avec un patrimoine net total de 295 milliards de dollars. Pour 2017 ils sont passés à 2 043, et leur richesse a été multipliée par plus de 25 : 7 700 milliards. Depuis 2000, le nombre de milliardaires a augmenté plus de 4 fois. Le monde comptait 3 milliardaires pour 100 millions d'habitants en 1987 et près de 30 en 2017 [<http://www.unfpa.org/data/world-population-dashboard> ; <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL>, 2017].

Alors que les plus riches, dans certains cas, ont doublé, voire triplé ou plus leur fortune, bénéficiant d'un rendement moyen de leur capital de l'ordre de 4 % à 7 % par an, tandis que les plus pauvres n'ont eu qu'un rendement moyen de 3 % [Piketty, 2013 : 686]. « Nous allons voir que les fortunes mondiales les plus importantes (y compris les fortunes héritées) ont progressé en moyenne à des taux très élevés au cours des dernières décennies (de l'ordre de 6 % ou 7 % par an), sensiblement plus élevés que la progression moyenne des patrimoines » [Piketty, 2013 : 687]. Tandis que la moitié la plus pauvre de la population comprend généralement un grand nombre de patrimoines nuls ou quasi nuls, le 10% les plus riches ont une part dans le patrimoine total mondial de 60 % [Piketty, 2013 : 406-407].

Et le problème n'est pas la richesse générée (qui est dépassée d'année en année) mais sa distribution : Selon la dernière (la huitième) édition du *Global Wealth Report* du *Credit Suisse Research Institute* (CSRI), en 2017, la richesse mondiale totale a augmenté 6,4 %, le rythme le plus rapide depuis 2012 et a atteint 280 trillions de dollars, soit un gain de 16,7 billions de dollars ; 27 % de plus qu'il y a dix ans (2007) au début de la crise financière. La croissance de la richesse a également surpassé la croissance démographique mondiale, de sorte que la richesse moyenne mondiale par

adulte a augmenté à 4,9 % et a atteint un nouveau record de 56 540 dollars par adulte [Credit Suisse, 2017a: 4].

Conjugué à ces données, il y a toujours eu un discours de la classe dominante économique, politique et sociale, qui cherche à légitimer les inégalités générées par la distribution actuelle. Ce faible pourcentage de riches a tout fait pour convaincre la grande majorité qu'un monde alternatif n'est pas possible [Stiglitz, 2012b]. « Encore aujourd'hui, certains s'imaginent parfois, à la suite de *Pareto*, que la répartition des richesses se caractériserait par une implacable stabilité, conséquence d'une loi presque divine » [Piketty, 2013 : 585].

La science économique, surtout la dominante aux États-Unis (anti-marxiste), basée sur des concepts et des modèles tels que la *Courbe de Kuznets*, la *Loi de Pareto*, la *Théorie de la productivité marginale* et même la *Théorie de la justice de Rawls* (dont nous parlerons ci-dessous) – ce qui a conduit parfois à l'usage immodéré des mathématiques en sciences sociales –, a essayé de prouver, à tort, que le capital rapporte un même rendement moyen à tous les détenteurs de capital, petits et gros (« rien n'est moins sûr : il est tout à fait possible que les patrimoines plus importants obtiennent en moyenne des rendements plus élevés » [Piketty, 2013 : 686]) ; que les forces équilibrantes de la croissance, de la concurrence et du progrès technique conduisent, elles, spontanément à une réduction des inégalités et à une harmonieuse stabilisation dans les phases avancées du développement (« *d'abord il faut générer la richesse, puis la distribuer* ») ; qu'il est possible de stabiliser (équilibrer) les inégalités ; que les inégalités, dans une certaine mesure, peuvent être acceptables et convenables, à condition qu'elles puissent contribuer à améliorer les conditions de vie des membres les plus défavorisés de la société – *principe de différence de Rawls* – ; que les inégalités sociales ne sont acceptables (justifiées) que si elles sont dans l'intérêt de tous « *utilité commune* », et en particulier des groupes sociaux les plus désavantagés ; entre autres [Piketty, 2013 ; Rawls, 1971]. « Le plus riches ont souvent cherché à justifier leurs revenus et leurs fortunes, et que la "*théorie de la productivité marginale*" – on gagne plus quand on apporte plus à la société – est devenue la doctrine dominante, du moins en économie » [Stiglitz, 2012b : 129].

« Trop souvent, le débat public mondial sur les fortunes se réduit à quelques affirmations péremptoires – et en grande partie arbitraires – sur les mérites comparés de telle ou telle personne. Par exemple, il est assez courant d'opposer actuellement le nouveau leader mondial de la fortune, Carlos Slim, magnat mexicain de l'immobilier et des télécoms, issu d'une famille libanaise et souvent décrit dans les pays occidentaux comme devant sa fortune à des rentes de monopole obtenues par l'entremise du gouvernement de son pays (forcément

corrompu), et l'ancien leader mondial, Bill Gates, paré de toutes les vertus de l'entrepreneur modèle et méritant. Par moments, on a presque l'impression que c'est Bill Gates en personne qui a inventé l'informatique et le microprocesseur, et qu'il serait encore dix fois plus riche s'il avait pu recevoir l'intégralité de sa productivité marginale et de son apport personnel au bien-être mondial. Sans doute ce véritable culte s'explique-t-il par ce besoin irrésistible des sociétés démocratiques modernes de donner du sens aux inégalités. Disons-le tout net: je ne connais presque rien à la façon exacte dont Carlos Slim et Bill Gates se sont enrichis, et je suis bien incapable de disserter sur leurs mérites respectifs. Mais il me semble que Bill Gates a lui aussi bénéficié d'une situation de quasi-monopole de fait sur les systèmes d'exploitation (de même d'ailleurs que beaucoup de fortunes bâties dans les nouvelles technologies, des télécoms à *Facebook*). Par ailleurs, j'imagine que ses contributions se sont appuyées sur les travaux de milliers d'ingénieurs et de chercheurs en électronique et informatique fondamentale, sans qu'aucune invention dans ces domaines n'aurait été possible, et qui n'ont pas breveté leurs articles scientifiques » [Piketty, 2013 : 709-710].

Si les règles du jeu sont maintenues, c'est-à-dire si nous continuons avec cette même évolution de la répartition de la richesse, la tendance à venir ne semble pas plus optimiste : « Par exemple, si le millime supérieur bénéficie d'une croissance de son patrimoine de 6 % par an, alors que la progression du patrimoine moyen mondial n'est que de 2 % par an, cela impliquerait au bout de trente ans que sa part dans le capital de la planète aura plus que triplé. Le millime supérieur détiendrait alors plus de 60 % du patrimoine mondial, ce qui est assez difficile à concevoir dans le cadre des institutions politiques actuelles, sauf à imaginer un système répressif particulièrement efficace, ou bien un appareil de persuasion extrêmement puissant, ou les deux à la fois. Et si ce groupe bénéficie d'une croissance de son patrimoine de seulement 4% par an, il en résultera tout de même un quasi-doublement de sa part, qui passerait à près de 40 % du patrimoine mondial en l'espace de trente ans » [Piketty, 2013 : 700].

Et nous devons aussi le dire : si cela n'était pas suffisant, il y a une quantité importante d'actifs financiers non enregistrés, non déclarés, par les riches, dans les nommés « paradis fiscaux ». « Les habitants les plus fortunés des pays riches dissimulent une partie de leurs actifs dans des paradis fiscaux » [Piketty, 2013 : 747].

« Gabriel Zucman a pu montrer que l'explication la plus plausible pour cet écart est l'existence d'une masse importante d'actifs financiers non enregistrés détenus par les ménages dans les paradis fiscaux. Son estimation, prudente, est que cette masse représente l'équivalent de près de 10 % du PIB mondial » [Piketty, 2013 : 746].

On peut voir clairement alors, qui sont les gagnants avec le système économique, politique et social en vigueur. Warren Buffet (l'un des milliardaires recensé par *Forbes*, qui a toujours été sur cette liste depuis 1987) a déjà dit [Forbes, 2017 : <https://www.forbes.com/billionaires/#618cb456251c>] en 2005 dans un entretien sur *CNN*

: « *There's class warfare, all right, but it's my class, the rich class, that's making war, and we're winning* » [<http://edition.cnn.com/2005/US/05/10/buffett/index.html> ; <http://www.nytimes.com/2006/11/26/business/yourmoney/26every.html?ex=1165554000&en=02ed48ae1473efe0&ei=5070>, 2017]. Les classes dominantes n'acceptent pas de changer le monde ou le modèle de développement actuel.

En 2017, la richesse, selon le magazine *Forbes*, a été une année record, puisque le nombre de milliardaires a augmenté de plus de 10% et la valeur de leurs actifs a augmenté de près de 20% (Voir : Tableau n°15) : « (2017) a été une année record pour les plus riches du monde, puisque le nombre de milliardaires a progressé 13 % soit 2 043 à rapprocher 1 810 de l'année dernière ; la première fois que *Forbes* a dénombré plus de 2 000 fortunes à dix chiffres. Leur valeur nette totale a augmenté 18 % jusqu'à 7 670 milliards de dollars, également un record. La variation du nombre de milliardaires – 233 de plus qu'en 2016 – a été la plus importante depuis 31 ans que *Forbes* recense les milliardaires dans le monde » [Forbes, 2017 : <https://www.forbes.com/sites/kerryadolan/2017/03/20/forbes-2017-billionaires-list-meet-the-richest-people-on-the-planet/#7c0c1ca462ff>].

Mais le comportement de la richesse et des millionnaires dans le monde (personnes qui possèdent au moins 1 million de dollars net : 1 000,000.00 USD) a également changé. Auparavant, les millionnaires étaient concentrés principalement dans les pays développés, mais à partir de 2000, de nouveaux acteurs, venant de pays sous-développés comme le Mexique, ont commencé à apparaître : « Les 13,2 millions de millionnaires dans le monde en 2000 étaient fortement concentrés (97 %) dans les économies à revenu élevé. Depuis lors, 22,9 millions de “nouveaux millionnaires” ont été ajoutés au total, dont 2,7 millions (12 %) proviennent des économies émergentes » [Credit Suisse, 2017a: 18].

### *1.1. Et comment ça se passe au Mexique ? Distribution de la richesse*

#### 1.1.1. Les inégalités sociales et économiques au Mexique

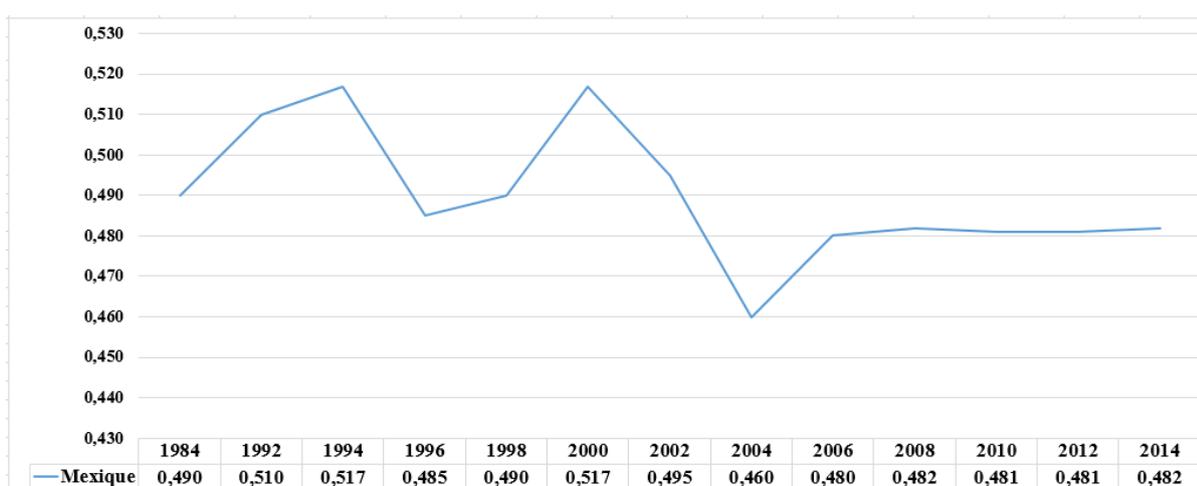
Au début du XIX<sup>ème</sup> siècle, Alexander von Humboldt dans son *Essai politique sur le Royaume de la Nouvelle-Espagne* a déjà souligné que le Mexique était le pays de l'inégalité : “*México es el país de la desigualdad. Acaso en ninguna parte la hay mas*

*espantosa en la distribucion de fortunas, civilizacion, cultivo de la tierra y poblacion [...] Los indios megicanos, considerándolos en masa, presentan el espectáculo de la miseria. Confinados aquellos naturales en las tierras menos fértiles, indolentes por carácter, y aun mas por consecuencia de su situacion política, viven solo para salir del dia*” [Humboldt, 1822 : 196-198]. Et comme nous l’avons déjà mentionné (et nous l’avons démontré au Chapitre 1), les inégalités ne sont pas un phénomène nouveau au Mexique ; il s’agit plus d’un problème historique dans les villes, comme Guadalajara.

Et aujourd’hui, le Mexique continue d’être l’un des pays les plus inégalitaires du monde. Selon les données de l’OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Économique) : « Parmi les pays de l’OCDE (35 pays), le Mexique enregistre la plus grande inégalité dans le revenu familial ; les gens qui occupent les 20 % supérieurs de l’échelle de revenu gagnent 10 fois plus que ceux qui occupent les 20 % inférieurs. Il existe également des niveaux élevés d’inégalité verticale en matière de rémunération et de santé » [OCDE, 2017b : 4 ; OCDE, 2017a]. Pour sa part, la *Standardized World Income Inequality Database* indique que le Mexique se situe parmi les 25 % de pays ayant les plus hauts niveaux d’inégalité au monde [Esquivel Hernández, 2015 : 7].

Le coefficient de Gini, une mesure statistique conçue par le statisticien italien Corrado Gini, jauge dans quelle mesure la distribution des revenus entre individus ou ménages dans une économie s’écarte d’une répartition parfaitement égale. Ainsi, un coefficient de Gini de 0 représente une égalité parfaite (tous ont le même revenu), tandis qu’un coefficient de 1 implique une inégalité parfaite (une personne a tous les revenus et les autres aucun) [Banque Mondiale, 2017a : <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?contextual=default&end=2014&locations=MX&start=1984&view=chart>].

« L’une des mesures courantes de l’inégalité est le coefficient de Gini. Si les revenus étaient partagés en proportion de la population (le 10% inférieur obtenant à peu près 10% du revenu, le 20% inférieur 20%, etc.) le coefficient de Gini serait de 0. Il n’y aurait aucune inégalité. En revanche, si la totalité du revenu était accaparée par une seule personne (la plus haute placée), le coefficient de Gini serait de 1 : il représenterait, disons, l’inégalité “parfaite”. Les sociétés plutôt égalitaires ont des coefficients de Gini de 0,300 ou moins encore. La Suède, la Norvège et l’Allemagne en font partie. Les sociétés les plus inégalitaires ont des coefficients de Gini de 0,500 ou davantage. On trouve parmi elles certains pays d’Afrique et d’Amérique latine » [Stiglitz, 2012b : 60-61].

**Graphique n°5 : Coefficient de Gini du Mexique (Banque Mondiale), 1984-2014.**

Elaboration : César Barrios (2017).

Sources : Banque Mondiale, 2017b : <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?contextual=default&locations=MX>

D'après les données de la Banque Mondiale, le Mexique a maintenu un coefficient de Gini d'environ 0,500 au cours des 30 dernières années. Une moyenne de 0,490 entre 1992 et 2014<sup>42</sup>. Ce qui le place parmi les nations les plus inégales du monde.

Selon ce même coefficient, les sociétés latino-américaines représentent la région la plus inégale de la planète [Aziz Nassif, 2016 : 38 ; Valencia Lomelí, 2008 : 47].

« L'inégalité a augmenté dans le monde ces dernières années, et l'Amérique latine montre une forte résistance au déclin. Alors que l'inégalité globale des revenus se rapproche d'un indice de Gini de 0,400, elle oscille autour de 0,550 en Amérique latine et de 0,300 dans les nouvelles économies industrialisées asiatiques. Au cours des dernières années, il y avait une tendance générale à la stagnation des processus d'inégalité dans la région, montrant les résistances sociopolitiques des élites à avancer vers des processus plus équitables [...] Le Mexique compte parmi les pays les plus inégalitaires de la planète : les indicateurs sont supérieurs aux moyennes des inégalités en Afrique et en Asie de l'Est, et inférieurs à la moyenne latino-américaine » [Valencia Lomelí, 2008 : 47-48].

« La plupart des 153 pays qui ont des données sur la distribution du revenu des ménages (51,7 %, selon la Banque Mondiale) ont des indices de Gini inférieurs à 0,400. Aucun d'entre eux n'est latino-américain ou caribéen. Sur les 24 pays de cette région (Amérique latine) qui calculent de tels scores, 42 % sont à des niveaux élevés, avec des indices de Gini entre 0,400 et 0,500. Et les 58 % restants ont des résultats encore plus élevés, bien que seulement 19 % des nations dans le monde se trouvent dans cette tranche. Sur les 29 pays ayant la pire répartition des revenus, 14 sont latino-américains ou des Caraïbes (12 latino-américains plus le Belize et le Suriname). Le Mexique se trouve dans ce groupe de pays ayant la plus mauvaise » [Román Morales et Valencia Lomelí, 2012 : 113].

<sup>42</sup> La *Standardized World Income Inequality Database* (SWIID – qui vise à maximiser la comparabilité sur l'inégalité des revenus tout en offrant la couverture la plus large possible des pays et des années) de sa part, il note qu'entre 1975 et 2014, le Mexique a maintenu un coefficient de Gini moyen d'environ 0,460 [Solt, 2016 : 1 ; SWIID, 2016 : <http://fsolt.org/swiid/>].

Au Mexique, les inégalités socio-économiques s'expliquent en grande partie par l'analyse de la répartition des richesses. Sur les 2 043 milliardaires de *Forbes* en 2017, 15 sont des Mexicains. Leurs fortunes proviennent principalement d'activités telles que les télécoms, l'exploitation minière, les boissons et la finance. Il est intéressant de souligner le cas de Carlos Slim Helu, qui a toujours figuré de 2005 à 2016 toujours dans le *Top 5* de la liste (de soucroît, il a été *l'homme le plus riche du monde* quatre années consécutives, de 2010 à 2013), sauf en 2017 où il est passé à la 6ème place [Forbes, 2017 : <https://www.forbes.com/sites/kerryadolan/2017/03/20/forbes-2017-billionaires-list-meet-the-richest-people-on-the-planet/#703acf1262ff>], et dont la richesse est quatre fois supérieure à celle de son compatriote le plus proche. Il détient 46,7 % de la richesse totale des milliardaires mexicains. « À partir de 2003, leur richesse a tellement augmenté qu'elle est passée de 1 % du PIB à environ 6% au cours des six dernières années » [Esquivel Hernández, 2015 : 18].

**Tableau n°16** : Les milliardaires mexicains de *Forbes* en 2017.

Classement national	Classement mondial	Nom	Source	Valeur nette totale en milliards de dollars
1	6	Carlos Slim Helu	Télécom	54,5
2	82	Germán Larrea Mota Velazco	Exploitation minière	13,8
3	123	Alberto Bailleres González	Exploitation minière	10,8
4	250	María Asunción Aramburuzabala	Bière, investissements	5,8
5	269	Eva Gonda de Rivera	Beverages	5,6
6	303	Juan Francisco Beckmann Vidal	Tequila	5,2
7	414	Jeronimo Arango	Vente au détail	4,2
8	522	Ricardo Salinas Pliego	Vente au détail, media	3,6
9	660	Antonio del Valle Ruíz	Produits chimiques	3,0
10	973	Emilio Azcarraga Jean	Diffusion TV	2,1
11	1030	Rufino Vigíl González	Acier	2,0
12	1098	Carlos Hank Rhon	Bancaire	1,9
13	1161	Roberto Hernández Ramírez	Bancaire	1,8
14	1678	Alfredo Harp Helu	Bancaire	1,2
15	1678	David Peñaloza Alanís	Routes à péage	1,2
			<b>TOTAL :</b>	<b>116,7</b>

Elaboration : César Barrios (2017).

Source : [https://www.forbes.com/billionaires/list/#version:static\\_country:Mexico](https://www.forbes.com/billionaires/list/#version:static_country:Mexico)

Ces 15 familles mexicaines (Tableau n°16) accumulent ensemble, selon *Forbes*, une richesse de 116,7 milliards de dollars, soit 1,52 % de la richesse mondiale des milliardaires. Et bien qu'il soit vrai que la collecte des données officielles concernant les classes supérieures est presque impossible « ce qui se passe dans ce Mexique, on pourrait dire, est inconnu » [Esquivel Hernández, 2015 : 7], d'après le *Global Wealth Databook*

2017 du *Credit Suisse*, les 10 % les plus riches du Mexique concentrent 59,9 % de la richesse du pays (1 835 milliards de dollars) ; les 5% les plus riches 47,9 %; et les 1% les plus riches 28,4 %<sup>43</sup> [*Credit Suisse*, 2017b : 150 et 156].

**Tableau n°17** : Parts de richesse des percentiles supérieurs au Mexique, 2017.

<b>Top 10 %</b>	<b>Top 5 %</b>	<b>Top 1 %</b>
59,9 %	47,9 %	28,4 %

Elaboration : César Barrios (2017).  
Source : *Credit Suisse*, 2017b : 156.

Selon ce même *Global Wealth Databook 2017*, sur les 128 352 000 mexicains enregistrés en 2017, 83 886 avaient une fortune égale ou supérieure à 1 million de dollars [*Credit Suisse*, 2017b : 27 et 123], ce qui représente 0,06 % de la population totale du pays, soit un Mexicain sur 1530.

Et bien que le nombre de milliardaires mexicains soit pratiquement resté à environ 15 personnes au cours des dernières années, l'ampleur de leur fortune s'est accrue. En 1996, elle s'élevait à 25,6 milliards de dollars ; aujourd'hui ce chiffre est de 116,7 milliards de dollars (bien qu'ayant atteint les 140 milliards de dollars entre 2011 et 2015, pendant les meilleures années de Slim). Cela signifie que la fortune moyenne de chaque membre de ce groupe restreint de Mexicains a presque quintuplé, passant de 1,7 à 7,8 milliards de dollars [*Esquivel Hernández*, 2015 : 8 et 17].

Et c'est que le Mexique est un pays riche. Selon les données de la Banque Mondiale, en 2017 le Mexique était la 15e plus grande économie du monde avec 1 142 milliards de dollars de Produit Intérieur Brut (PIB) [*Banque Mondiale*, 2017c : <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/gdp-ranking>]. Le problème, comme nous l'avons dit, est la distribution de cette richesse. Mais alors, comment, pourquoi et depuis quand les inégalités présentes au Mexique ont-elles explosé ?, comment expliquer ces grands contrastes dans la répartition de la richesse ?, comment comprendre l'inégalité dans un pays où habite l'un des hommes les plus riches du monde et en même temps plus de 24 millions de personnes qui ne peuvent pas se permettre d'accéder au panier de base

<sup>43</sup> D'après les déclarations fiscales de 24 pays (Chine, Danemark, Suède, Maurice, Nouvelle-Zélande, Norvège, France, Espagne, Inde, Australie, Italie, Japon, Portugal, Suisse, Irlande, Allemagne, Singapour, Canada, Royaume-Uni, Argentine, Afrique du Sud, États-Unis, Colombie et Mexique) *Esquivel Hernández* [2015: 15] a pu démontrer que le Mexique est le pays de l'échantillon où les 1 % des plus riches a le pourcentage le plus élevé par rapport au revenu total. Dans d'autres pays, ce pourcentage fluctue en moyenne de près de 10 %. L'exercice révèle le degré important de concentration du revenu dans le pays.

(Carence d'accès à la nourriture) ? [CONEVAL, 2017a : [https://coneval.org.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza\\_2008-2016/Cuadro\\_1\\_2008-2016.JPG](https://coneval.org.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza_2008-2016/Cuadro_1_2008-2016.JPG)].

Ces élites mexicaines ont tiré profit des faiblesses de l'État mexicain. Le manque de régulation, les privilèges fiscaux excessifs, le clientélisme, la corruption (on dit que la corruption au Mexique équivaut à 10 % du PIB [Reforma, 24/05/2017]. L'*Indice de Perception de la Corruption 2017*, élaboré par *Transparency International*, place le Mexique au 135<sup>e</sup> rang sur les 180 pays analysés [Transparency International, 2017]) et l'impunité (l'*Indice Global d'Impunité 2017* classe au Mexique dans la 66<sup>e</sup> position sur 69 pays étudiés, seulement derrière les Philippines, l'Inde et le Cameroun, c'est-à-dire la quatrième place au monde et le pays le plus impuni en Amérique [CESIJ/UDLAP, 2017 : 34-37]) ont alimenté leurs richesses.

« La prise du pouvoir politique par les élites a de graves conséquences économiques et sociales qui sont, en outre, exclusives [...] Le pouvoir économique de certains secteurs de la population se reflète de plus en plus dans les politiques publiques qui bénéficient à quelques-uns seulement et accentuent l'inégalité existante dans le pays [...] La conception du système fiscal a tendance à bénéficier de façon disproportionnée aux personnes à revenu plus élevé » [Esquivel Hernández, 2015 : 8, 10 et 34].

Dans un travail réalisé pour OXFAM en 2015, Gerardo Esquivel détaille comment 4 des milliardaires mexicains ont pu faire leurs grandes fortunes sous la protection (*al amparo*) des autorités mexicaines : « Carlos Slim dans la téléphonie, Germán Larrea et Alberto Bailleres dans l'industrie minière et Ricardo Salinas Pliego dans les medias et la banque, *TV Azteca*, *Iusacell* et *Banco Azteca*. Les quatre ont fait leur fortune à partir de secteurs privés, concédés et/ou réglementés par le secteur public » [Esquivel Hernández, 2015 : 8].

La fortune de chacun d'entre eux provient en grande partie de secteurs qui appartenaient auparavant à l'État et qui ont ensuite été privatisés et/ou concédés : « Carlos Slim a massivement augmenté sa fortune en contrôlant *Telmex*, entreprise mexicaine de téléphonie fixe privatisée en 1990. *Telmex* était l'étape préliminaire pour l'expansion vers *América Móvil*. Germán Larrea et Alberto Bailleres ont des histoires similaires ; entre autres choses, ils possèdent des entreprises minières qui exploitent des concessions accordées par l'État mexicain. Les deux ont grandement bénéficié du récent *boom* du prix des matières premières (*commodities*). Enfin, Ricardo Salinas Pliego, qui a pris le

contrôle d'une chaîne de télévision nationale en acquérant la chaîne de télévision publique *Imevisión* – aujourd'hui *Tv Azteca* – a été le propriétaire ou le partenaire d'*Iusacell* en plus d'être le propriétaire de *Banco Azteca* » [Esquivel Hernández, 2015 : 20].

« L'absence de concurrence économique et la faiblesse du cadre réglementaire constituent le scénario idéal pour les abus des entreprises ayant un certain pouvoir monopolistique ou oligopolistique. Carlos Slim, un magnat par antonomase des télécommunications mexicaines, a été le cas emblématique. Ce personnage qui a pris *Telmex* en 1990, a exploité ouvertement et systématiquement le pouvoir de monopole national téléphonique mis en place alors par la société appartenant à l'État. Le contrôle du réseau téléphonique national lui a permis d'établir des tarifs d'interconnexion très élevés pour ses concurrents. Cela a non seulement généré des revenus extraordinaires pour leur entreprise, mais aussi rendu leur concurrence beaucoup moins compétitive. Cela lui a permis de se consolider comme un géant des télécommunications, même au niveau international et puis, presque naturellement, comme l'un des hommes les plus riches du monde. Mais l'ascension a été faite au détriment des consommateurs mexicains, qui pendant des années ont payé des tarifs téléphoniques au-dessus de ce qu'ils auraient payé dans un contexte concurrentiel ou réglementé de façon appropriée. Il est clair que la faiblesse des institutions mexicaines a contribué à l'aggravation de l'inégalité qui prévaut dans le pays. L'ensemble de la population mexicaine a surpayé des tarifs téléphoniques à cause du pouvoir monopolistique des entreprises de M. Slim<sup>44</sup> » [Esquivel Hernández, 2015 : 21]. « Maintenant, passons au domaine minier. C'est l'un des secteurs qui a été privilégié de manière importante au Mexique. Il base sa production sur l'exploitation des mines concédées par le gouvernement mexicain. Au cours des dernières années, il s'est considérablement développé. Il suffit de souligner, et seulement à titre d'exemple, que l'extraction d'or au Mexique sur la période 2000-2010 équivaut à plus du double de l'extraction totale réalisée durant les 300 ans de la période vice-royale au Mexique (González, 2011). Ainsi, en profitant du *boom* du prix des minéraux du début de ce siècle, l'exploitation minière s'est accélérée au Mexique et a permis l'enrichissement soudain des entrepreneurs dédiés à ces activités, à l'instar de deux des milliardaires mexicains : Germán Larrea et Alberto Bailleres. Le privilège de ce secteur ne s'est pas seulement manifesté par son expansion rapide mais dans notre pays, l'exploitation minière a également bénéficié de privilèges fiscaux. Jusqu'en 2013, par exemple, le Mexique était l'un des rares pays miniers où aucun type de taxe ou de redevance n'était perçu pour la production sur le site minier (*a boca de mina*). Cela a encouragé l'extraction accélérée et a également favorisé de manière disproportionnée les concessionnaires miniers mexicains au détriment de l'épuisement de la richesse minérale du pays. En clair : les ressources naturelles de la nation entière n'ont bénéficié qu'à quelques-uns » [Esquivel Hernández, 2015 : 21].

Et c'est que l'inégalité sociale et économique au sein de la société s'exprime non seulement par le revenu et la richesse accumulée, mais aussi par les opportunités, l'accessibilité aux ressources et l'accessibilité aux droits sociaux fondamentaux : l'éducation, la santé, le logement, la retraite, la culture, le loisir et la récréation [Piketty, 2013 : 767-769]. « Dans une société où l'inégalité s'accroît, l'équité n'est pas seulement

---

<sup>44</sup> « Carlos Slim, magnat mexicain de l'immobilier et des télécoms, issu d'une famille libanaise et souvent décrit dans les pays occidentaux comme devant sa fortune à des rentes de monopole obtenues par l'entremise du gouvernement de son pays (forcément corrompu) » [Piketty, 2013 : 709].

une question de salaire et de revenu, ou de fortune. C'est une perception beaucoup plus générale » [Stiglitz, 2015 : 131]. Ces célèbres 1 % ou 10 % les plus riches ont les plus belles maisons, la meilleure éducation, les meilleurs médecins, les meilleurs styles de vie, mais il y a une chose que l'argent ne semble pas leur avoir procuré : l'intelligence de comprendre que son sort est lié à la façon dont vivent les 90 ou 99 %. [Stiglitz, 2015 : 124]. Ces 1 % font et feront tout leur possible pour convaincre les autres, à travers leurs « discours de légitimation » qu'un monde alternatif n'est pas possible ; que faire quelque chose qui nuit au 1 % nuira inévitablement au 99 % [Stiglitz, 2012b].

Par exemple, dans le cas de l'éducation au Mexique, les enfants des familles pauvres doivent faire face à des disparités éducatives, liées au pouvoir d'achat des parents plutôt que par leurs capacités cognitives. « La question de l'inégalité d'accès à l'enseignement supérieur devient d'ailleurs de plus en plus un sujet de débat. Le revenu des parents est devenu un prédicteur presque parfait de l'accès à l'université, mais également parce que les décisions d'admission dépendent manifestement de façon significative de la capacité financière des parents à faire des dons aux universités [...] notamment aux États-Unis où le paiement de droits d'inscription sont souvent extrêmement élevés » [Piketty, 2013 : 776-777] :

« L'état physique et matériel des écoles publiques est lamentable ; état que nous pouvons connaître grâce au recensement éducatif qui a été récemment réalisé. Selon ledit recensement, 48 % des écoles publiques n'ont pas accès au drainage, 31 % n'ont pas accès à l'eau potable, 12,8 % n'ont pas de toilettes et 11,2 % n'ont pas accès à l'électricité. D'autre part, dans 61,2 % des écoles publiques les étudiants n'ont pas accès à un équipement informatique, et 80 % des étudiants n'ont pas internet. Cela montre une situation de désavantage par rapport à la plupart des élèves des écoles privées. Si nous ajoutons que dans certaines régions du pays, les écoles publiques n'ont même pas accès aux infrastructures aussi élémentaires que les chaises, bureaux ou tableaux ; des désavantages absolus. L'infrastructure éducative ne semble donc pas contribuer à la réduction des disparités initiales ; au contraire, elle les développe et les perpétue [...] Le fait que les personnes à revenu élevé obtiennent des déductions fiscales pour envoyer leurs enfants dans des écoles privées et que les écoles publiques manquent en même temps du plus élémentaire, ne fait que refléter l'accapement de la conception des politiques publiques par une minorité au détriment de la grande majorité de la population. À une iniquité originale dans le pouvoir d'achat s'ajoute une iniquité fiscale qui accentue et perpétue les inégalités originelles au détriment des savoirs et des capacités cognitives et non cognitives des étudiants à plus faible pouvoir d'achat » [Esquivel Hernández, 2015 : 34-35].

En outre, il est bien connu que l'éducation, en plus de sa fonction formative principale, joue un rôle important dans la question de la mobilité et de l'ascension sociale et préserve ainsi la cohésion dans la société. « L'augmentation de l'inégalité reflète un autre phénomène : la diminution des chances d'ascension sociale » [Stiglitz, 2015 : 118] :

« Dans tous les pays, sur tous les continents, l'un des principaux objectifs des institutions éducatives et des dépenses publiques d'éducation est de permettre une certaine mobilité sociale. L'objectif revendiqué est que chacun puisse avoir accès à la formation, notamment à l'éducation supérieure, quelles que soient ses origines sociales. Dans quelle mesure les institutions existantes remplissent-elles réellement cet objectif ? » [Piketty, 2013 : 774].

« Ce qu'on voit dans le monde entier : ce sont les sociétés égalitaires qui font le plus pour préserver leur cohésion ; dans les sociétés inégalitaires, les politiques publiques et les autres institutions alimentent plutôt la perpétuation de l'inégalité. C'est un clivage bien établi par la recherche » [Stiglitz, 2012b : 129].

### 1.1.2. Inégalités et pauvreté au Mexique

Depuis 1982, date à laquelle le modèle néolibéral a commencé à être appliqué au Mexique et où, par conséquent, un engagement fort de déréglementation économique a été pris : la libéralisation du marché, l'internationalisation, l'attraction des investissements étrangers et la réduction du rôle de l'État dans les activités productives ; la croissance moyenne du PIB alors a été d'environ 2% par an. Avant l'adoption de ce modèle, entre 1935 et 1981 l'économie mexicaine croissait à un taux annuel de 6,5 % [Román Morales et Valencia Lomelí, 2012 : 120].

« Le Mexique a été l'un des pays qui a libéralisé son économie depuis les années 80 et on espérait qu'avec l'ouverture du commerce et de l'investissement, la déréglementation interne, la privatisation de la grande majorité des anciennes entreprises parapubliques, la réduction du poids économique de l'État et, plus tard, qu'avec la focalisation des politiques sociales augmenteraient l'efficacité productive et l'équité sociale. Après trois décennies d'impulsion de ces politiques, le pays est dans une situation productive à la traîne par rapport à la plus grande partie de l'Amérique latine et n'a pas été capable de renverser structurellement l'inégalité ni la pauvreté » [Román Morales et Valencia Lomelí, 2012 : 122].

L'association entre la faible croissance économique, la distribution de la richesse et la grande inégalité ont été l'équation parfaite pour que la pauvreté persiste au Mexique [Aziz Nassif, 2016 : 38 ; Valencia Lomelí, 2008 : 49 ; Esquivel Hernández, 2015 : 5].

« Le Mexique a connu une croissance de l'inégalité extrême alors que l'économie a stagné. La croissance économique est maigre, les salaires moyens n'augmentent pas, la pauvreté persiste mais la fortune de quelques-uns continue de croître » [Esquivel Hernández, 2015 : 5].

« Notre pays est plongé dans un cercle vicieux d'inégalité, de manque de croissance économique et de pauvreté [...] L'inégalité a freiné le potentiel du capital physique, social et

humain du Mexique ; faisant que dans un pays riche continuent à persister des millions de pauvres. Où est cette richesse mexicaine? En termes de revenu et de capital, il est concentré dans un groupe restreint de personnes qui ont bénéficié de la faible croissance économique du Mexique au cours des deux dernières décennies » [Esquivel Hernández, 2015 : 5].

La persistance de la pauvreté au Mexique est due à un problème chronique, structurel et multifactoriel qui peut être compris à partir de : la durabilité de la croissance, la distribution des revenus, le comportement des dépenses sociales, la création d'institutions de sécurité sociale, l'instauration de programmes d'attention pour la population vulnérable et la reconnaissance et la validité des droits sociaux [Valencia Lomelí, 2007 : 2-3 ; Valencia Lomelí, 2003b].

Au Mexique, l'institution chargée de mesurer la pauvreté et d'évaluer la politique sociale est le CONEVAL (Conseil National d'Évaluation de la Politique du Développement Sociale, créé en 2005 en tant que OPD autonome (avec un caractère relativement indépendant [Román Morales et Valencia Lomelí, 2012 : 111]) depuis que le Congrès a approuvé la Loi Générale du Développement Social en 2003.

Le CONEVAL mesure la pauvreté des Mexicains sur la base des indicateurs suivants : le manque de revenus des familles, le manque d'accès à l'éducation de base, le manque d'accès aux services de santé, le manque d'accès à la sécurité sociale, le manque d'accès à un logement de qualité, le manque de services de base à la maison : eau, électricité, drainage, le manque d'accès à la nourriture. « La pauvreté est aggravée ou réduite si l'un de ces facteurs se détériore ou s'améliore » [CONEVAL, 2011].

**Tableau n°18** : Indicateurs de la pauvreté au Mexique, CONEVAL, 2016.

Indicateurs	Millions de personnes	Pourcentage
-------------	-----------------------	-------------

Population dans la pauvreté	53,4	43,6 %
Pauvreté modérée	44,0	35,9 %
Pauvreté extrême	9,4	7,6 %
Population vulnérable par carences sociales	32,9	26,8 %
Population vulnérable par revenus	8,6	7,0 %
Population non pauvre et non vulnérable	27,8	22,6 %
Population avec au moins une carence sociale	86,3	70,4 %
Population avec au moins trois carences sociales	23,0	18,7 %
Retard éducatif	21,3	17,4 %
Carence d'accès aux services de santé	19,1	15,5 %
Carence d'accès à la sécurité sociale	68,4	55,8 %
Carence de la qualité et des espaces de logement	14,8	12,0 %
Carence d'accès aux services de base dans le logement	23,7	19,3 %
Carence d'accès à la nourriture	24,6	20,1 %
Population avec un revenu inférieur à la ligne de bien-être minimum	21,4	17,5 %
Population avec un revenu inférieur à la ligne de bien-être	62,0	50,6 %

Elaboration : César Barrios (2017).

Source : CONEVAL, 2017a : [https://coneval.org.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza\\_2008-2016/Cuadro\\_1\\_2008-2016.JPG](https://coneval.org.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza_2008-2016/Cuadro_1_2008-2016.JPG).

Selon les données de CONEVAL, la 15<sup>e</sup> économie mondiale comptait 53,4 millions de pauvres en 2016, soit 43,6 % de sa population totale<sup>45</sup>. 86,3 millions des Mexicains (70,4 %) ont au moins une carence sociale, et parmi ceux-ci, 68,4 millions (55,8 %) n'ont pas accès à la sécurité sociale. 14,8 millions (12 %) manquent de la qualité et des espaces de logement, et 23,7 millions (19,3 %) n'ont pas accès aux services de base dans le logement tels que l'eau, l'électricité ou l'assainissement. 24,6 millions (20,1 %) ont un manque d'accès à la nourriture, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent pas acheter un panier de base. En somme, 62 millions des Mexicains (50,6 %, plus de la moitié de la population) ont un revenu inférieur à la ligne de bien-être [CONEVAL, 2017a : [https://coneval.org.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza\\_2008-2016/Cuadro\\_1\\_2008-2016.JPG](https://coneval.org.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza_2008-2016/Cuadro_1_2008-2016.JPG)].

Le CONEVAL indique qu'en 2016, le pourcentage le plus élevé de la population vivant dans la pauvreté se trouve dans les localités rurales (localités de moins de 2 500 habitants) avec 58,2 %, alors que dans les localités urbaines, il est de 39,2 %. Il souligne également que le pourcentage de pauvreté dans la population indigène est de 77,6 % tandis que dans la population non autochtone, il est de 41,0 % [CONEVAL, 2017b : 33-34].

<sup>45</sup> Pour la Banque Mondiale, en 2016 50,6 % de la population mexicaine vivait dans la pauvreté [Banque Mondiale, 2017d : <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.NAHC?end=2016&locations=1W-MX&start=2008&view=chart>].

« La discrimination et l'exclusion du processus de développement de ce segment de la société (les populations indigènes) ont été systématiques. S'il y a des avancées en la matière, elles ont un caractère très mineur [...] Cela implique que le taux de pauvreté extrême de la population autochtone est presque quatre fois plus élevé que celui de la population en général. À cela, nous ajoutons la pauvreté modérée et nous trouverons que 3 locuteurs de langue indigène sur 4 sont pauvres. Les données contrastent remarquablement avec ce qui se passe dans la population en général, où moins de la moitié de la population est considérée comme pauvre » [Esquivel Hernández, 2015 : 32].

Au-delà des efforts du gouvernement pour réduire les chiffres de la pauvreté, la réalité montre que peu de choses ont progressé. Depuis les années 30 du siècle dernier, des politiques ont été menées et axées sur les pauvres et, depuis les années 50, des programmes intégraux ont été structurés [Román Morales et Valencia Lomelí, 2012 : 113], cependant « Les milliards de pesos investis dans les programmes sociaux n'ont pas déplacé le mur de la pauvreté. Ce que font ces programmes, c'est maintenir la situation, c'est-à-dire que la pauvreté est gérée mais non combattue » [Aziz Nassif, 2016 : 38-39].

« La permanence d'un large cercle dur de pauvreté, dans le contexte d'inégalités aiguës, constitue l'un des principaux problèmes sociaux du Mexique : au cours du dernier demi-siècle, la société mexicaine n'a pas réussi à réduire l'incidence de la pauvreté de la moitié de la population » [Valencia Lomelí, 2007 : 16].

Si nous examinons les données historiques de CONEVAL sur la pauvreté de revenus, entre 1992 et 2016, nous constatons que le pourcentage de la population mexicaine (plus de la moitié) qui vit dans la pauvreté n'a pas diminué, malgré les efforts et les programmes gouvernementaux, malgré les réformes structurelles (voir : Tableau n°19).

**Tableau n°19** : Évolution de la pauvreté nationale par revenus : patrimoine\*, 1992-2016.

Année	Millions de personnes	%
1992	46,1	53,1 %
1994	47,0	52,4 %
1996	64,0	69,0 %
1998	60,7	63,7 %
2000	52,7	53,6 %
2002	50,4	50,0 %
2004	48,6	47,2 %
2005	48,9	47,0 %
2006	46,5	42,9 %
2008	53,4	47,8 %
2010	58,5	51,1 %

2012	61,4	52,3 %
2014	66,1	55,1 %
2016	64,9	52,9 %

Elaboration : César Barrios (2018).

Source : CONEVAL, 2016.

\*Pauvreté du patrimoine : insuffisance du revenu disponible pour acquérir le panier de provisions et faire les dépenses nécessaires en santé, éducation, habillement, logement et transport, même si tout le revenu disponible de la maison servait exclusivement à l'acquisition de ces biens et services.

Pour le cas spécifique de la ZMG, on peut voir que pour 2010, le coefficient de Gini moyen était de 0,401, soit près d'un point en dessous de la moyenne nationale (0,490). La municipalité la plus inégale de la ZMG est Zapopan avec un coefficient de Gini (0,465) (suivie de Guadalajara : 0,433) ce qui signifie que là, il y a une convergence entre des zones résidentielles de niveaux supérieurs et certains des quartiers les plus pauvres de la ZMG (voir Tableau n°20).

**Tableau n°20 : Coefficient de Gini des 9 municipalités de la ZMG en 2010.**

<b>Jalisco</b>	<b>0,460</b>
<b>ZMG (moyen)</b>	<b>0,401</b>
1. Guadalajara	0,433
2. Zapopan	0,465
3. Tlaquepaque	0,404
4. Tonalá	0,407
5. Tlajomulco	0,395
6. El Salto	0,355
7. Ixtlahuacán	0,408
8. Juanacatlán	0,371
9. Zapotlanejo	0,376

Elaboration : César Barrios (2018).

Source : CONEVAL, 2010.

De même, le pourcentage moyen de la population de la ZMG en situation de pauvreté est de 31,9 %, soit Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco, El Salto et Zapotlanejo, les municipalités les plus pauvres de la métropole, toutes avec un pourcentage supérieur à 30 %, soulignant le cas de Zapotlanejo avec 40,5 % (voir Tableau n°21).

**Tableau n°21 : Pourcentage de la population en situation de pauvreté des 9 municipalités de la ZMG en 2015.**

	<b>Pauvreté</b>
<b>Jalisco</b>	<b>34,8 %</b>
<b>ZMG (moyenne)</b>	<b>31,9 %</b>
1. Guadalajara	25,4 %
2. Zapopan	28,1 %
3. Tlaquepaque	34,8 %
4. Tonalá	37,3 %

5. Tlajomulco	32,0 %
6. El Salto	39,2 %
7. Ixtlahuacán	28,2 %
8. Juanacatlán	21,3 %
9. Zapotlanejo	40,5 %

Elaboration : César Barrios (2018).  
Source : CONEVAL, 2015.

### 1.1.3. Les Régimes de Bien-être Social

Dans le monde, divers pays ont abordé la question de l'inégalité et de la pauvreté depuis le début du XXème siècle de différentes manières. Grâce à leurs propres *Régimes de Bien-être Social*, ils ont réussi à développer des institutions, des législations et des politiques publiques en fonction de leurs environnements et de leurs possibilités. « Les meilleurs résultats ont été obtenus là où il y avait un plus grand développement institutionnel et des politiques sociales plus universelles, le contraire est arrivé là où la présence de l'État était plus faible » [Barba Solano et Valencia Lomelí, 2013 : 48]. Voyons quelques exemples :

En Europe, le *Modèle Social Européen*, qui a été mis en œuvre à partir des conflits sociaux et guerriers du continent, s'articule autour des valeurs d'équité sociale (égalité), de solidarité collective (redistribution) et d'efficacité productive (optimisation). Ce modèle favorise la citoyenneté sociale, c'est-à-dire le droit à une vie digne et au bien-être social des personnes, grâce à l'accès à un travail rémunéré et à des prestations sociales. Le *Modèle Social Européen* favorise une croissance économique soutenue et durable, fondée sur la cohésion sociale [Moreno, 2012 : 127]. Alors que les pays européens sont plus égalitaires : les coefficients de Gini des pays de l'*Union Européenne* sont relativement faibles, puisque selon les données de la BM en 2014 ils se situaient entre 0.257 (Slovénie) et 0.377 (Lituanie); une moyenne de 0,316 pour l'ensemble de l'*Union Européenne* [Banque Mondiale, 2017e : <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?end=2014&locations=EU&start=2014>].

En Amérique latine, l'étude comparative des régimes de protection sociale, qui a débuté à la fin des années 90 [Valencia Lomelí, 2010 : 65 et 70], divise les pays en trois types de régimes : Universaliste, privatif et dual.

1. Les régimes universalistes, qui comprennent des pays tels que l'Argentine, le Chili, l'Uruguay et Costa Rica, sont ceux qui ont une forte présence de l'État et qui offrent une plus grande couverture des droits sociaux à la population et, par conséquent, atteignent niveaux plus élevés dans la qualité de vie. Ce sont des pays à faible inégalité (relative), avec des politiques sociales actives, dans certains cas, qui ont connu des réductions significatives de la pauvreté extrême et de la pauvreté en général, et en plein processus de mondialisation, ont réussi à construire leurs institutions de sécurité sociale avec une approche universaliste [Valencia Lomelí, 2008 : 51]. « Les cas les plus réussis dans le domaine du bien-être social sont ceux qui correspondent à des régimes universalistes, caractérisés par de larges processus d'expansion de l'emploi formel et une plus grande couverture institutionnelle dans l'éducation, la santé et la sécurité sociale. Ils ont atteint les plus hauts niveaux de protection publique et d'extension de la citoyenneté sociale » [Barba Solano et Valencia Lomelí, 2013 : 49].
2. Les régimes privatifs sont ceux qui, contrairement aux universalistes, ont un développement institutionnel pauvre ; l'État ne peut pas garantir le bien-être de sa population. Ce sont des pays (Honduras, Nicaragua, Guatemala, El Salvador, Bolivie, Équateur et Paraguay) qui comptent un grand nombre de population indigène ou afro-descendantes (la plupart dans certains cas) qui souffrent d'une exclusion marquée de la protection sociale, c'est-à-dire ils qui ont un accès inégal à l'éducation, à la santé, aux services publics, au marché du travail, à la participation politique et aux droits de l'homme et aux libertés humaines. Ce modèle profite aux petites oligarchies alors que les plus défavorisés ne sont pas formellement intégrés au marché du travail ni à la protection sociale, leur « bien-être » dépend davantage de leurs familles et des réseaux communautaires [Barba Solano et Valencia Lomelí, 2013 : 49- 50].
3. Et les régimes dualistes, qui comprennent des pays tels que le Brésil et le Mexique, pourraient être simplement considérés comme une fusion des deux précédents ; c'est-à-dire qu'il y a des valeurs moyennes dans la plupart des indicateurs : une couverture large dans l'éducation de base et une stratification dans la santé. Une protection divisée par le type de population : urbaine ou rurale ou par régions. Ils ont une forte hétérogénéité ethnique qui s'accompagne de niveaux élevés d'exclusion de la protection sociale [Barba Solano et Valencia Lomelí, 2013 : 49]. « Dans les régimes dualistes, la couverture de la protection

sociale privilégie les groupes à revenu moyen, tels que les travailleurs industriels, les employés de l'État et les membres des classes moyennes » [Barba Solano et Valencia Lomelí, 2013 : 49].

Le modèle de bien-être dualiste adopté au Mexique a entraîné la persistance dans le pays d'inégalités profondes, de taux de pauvreté élevés et d'un système de droits sociaux faibles [Valencia Lomelí, 2008 : 47]. « Il faut un grand bond social au Mexique, avec un projet universaliste d'assurance santé (unification des systèmes de santé et expansion vers l'universalité de la couverture), avec la création d'une pension de base pour tous les adultes de plus de 65 ans et une Loi de Base de Bien-être qui garantit un revenu de base en tant que droit du citoyen. Un saut de cette nature impliquerait de progresser notamment dans la garantie des droits sociaux et dans la lutte contre l'inégalité, ainsi que d'augmenter les dépenses sociales et donc les ressources de l'État (réforme fiscale) » [Valencia Lomelí, 2008: 54-55].

« La politique sociale a été un échec retentissant : Aujourd'hui, la logique selon laquelle la croissance passe des couches supérieures aux couches basses ne s'est pas produite au Mexique depuis des décennies. L'un des exemples douloureux est le salaire minimum : si un Mexicain reçoit ce montant [\$88,36 pesos mexicains, soit 3,85€ par jour] et garde quelque'un, les deux sont considérés comme pauvres extrêmes. La politique salariale conçue à un moment donné comme un mécanisme de contention de l'inflation n'a aucune raison d'être. Aujourd'hui, le salaire minimum mexicain est inférieur aux seuils de pauvreté acceptés » [Esquivel Hernández, 2015 : 8].

Bref, le pays est toujours coincé dans ses rêves de saut vers le développement. Réduire les inégalités socio-économiques, mieux répartir la richesse et abaisser les indicateurs de la pauvreté est le grand défi. Les preuves montrées ici indiquent que le modèle de développement adopté au Mexique, proche du néolibéralisme et des recettes du *Consensus de Washington* et qui a engendré un État faible face à des problèmes majeurs, a été incapable de faire ce saut.

« Les intérêts dominants agissent avec l'accord de la classe politique, et les instruments de régulation sont faibles ; l'État mexicain a mis le développement entre les mains de grands groupes d'affaires et d'investissement étrangers [...] Au Mexique, il y a une impasse qui ne lui permet pas de croître et il n'y a pas de pacte de distribution ; les conditions salariales se sont détériorées depuis que le modèle du *Consensus de Washington* a été mis en place » [Aziz Nassif, 2012 : 21 et 34].

« Les élites ont généré, ces dernières années, une citoyenneté avec trois « D » : Désenchantée, méfiante (*Desconfiada*) et Déconnectée. Clara Jusidman a déclaré : “Nous nous sentons abusés en permanence par ces élites qui utilisent les ressources du budget et leur pouvoir pour continuer à s’enrichir, en générant des lois et prendre des décisions qui aggravent les abus et la subordination de la majorité de la population du pays” » [Aziz Nassif, 2016 : 42].

## **2. La territorialisation des inégalités sociales et économiques : Les inégalités ont toujours une dimension spatiale**

Dans ce chapitre nous avons montré les données et les arguments qui reflètent la situation actuelle des inégalités sociales et économiques dans le monde et au Mexique. Nous présentons maintenant comment, conceptuellement, ces inégalités s’expriment dans le territoire, c’est-à-dire leur dimension spatiale.

Nous partons d’une prémisse: si la société est inégale, par conséquent, les villes que ces sociétés construisent seront inégales. La ville n’est plus que le reflet de la société et comme nous l’avons montré plus haut, si les inégalités sociales et économiques croissent, pourquoi la ville ne devrait-elle pas être inégale ?

La ville est l’expression territoriale d’une idéologie, c’est-à-dire le produit social résultant de l’accumulation des contextes naturel, culturel, historique et économique d’une société donnée dans une époque donnée, consommés dans une expression territoriale, dans la condensation d’une idéologie [Lefebvre, 1968], et « si nous avons une société inégale, la ville, qui sera le produit de cette société, sera fondamentalement inégale » [Musset, 2011].

C’est donc une erreur, une tromperie de penser qu’en changeant la ville, qu’en changeant la forme urbaine, on va changer la société et qu’on va régler le problème des inégalités [Lefebvre, 1968 ; Musset, 2015b ; Musset, 2014]. « Nous ne devrions pas partir de la forme urbaine, mais remettre en question la société qui produit cette forme urbaine » [Musset, 2011].

Mais de quelle ville parlons-nous? De la ville contemporaine, de la ville capitaliste, néolibérale, de la ville de la libre entreprise (privée et transnationale), de la ville qui voit ses dogmes dans le marché et dans la consommation [Musset, 2016a]. Bref, de la ville que les classes dominantes, les élites contemporaines, ont construite :

« La ville par définition est l'endroit des élites, et les élites engendrent l'espace qui correspond à eux, les pauvres doivent accepter les règles du jeu, ils peuvent s'introduire dans le système de manière plus ou moins clandestine, ils peuvent, d'une certaine manière, participer à la construction de la ville, dans la ville des quartiers populaires [...] Dans l'histoire, les classes populaires ont eu très peu de chances de s'exprimer dans la construction de la ville, sauf en ce qui concerne les parties illégales ou informelles de la ville » [Musset, 2011].

La ville actuelle est alors l'expression de l'idéologie des groupes dominants, car ce sont eux qui pensent, font, gèrent et décident sur la ville [Musset, 2011]. Les politiques publiques urbaines, qui sont souvent davantage des stratégies commerciales ou des caprices des élites [Musset, 2015b ; Garnier, 2010] favorisent des processus de différenciation territoriale et de délimitation spatiale marqués par la génération d'espaces urbains de plus en plus caractérisés par des inégalités [Gervais-Lambony, *et al.*, 2010 : 14].

Les villes concentrent donc des interactions complexes entre les différents acteurs qui interagissent et conditionnent les règles du territoire [Tomadoni, 2007 ; Vanier, 2008 : 3-4], des acteurs ayant des niveaux de capital et de pouvoir économique, politique, social et culturel différents [Claval, 1982 ; Bourdieu, 1997]. De nos jours, les villes du monde, plus que des espaces de convivialité, d'harmonie et de cohésion sociale, sont de véritables champs de bataille au sein du système capitaliste et néolibéral dominant, où les inégalités et les injustices sont le pain de tous les jours [Musset, 2015b].

### *2.1. Et si nous parlions d'injustices ?*

Nous avons pu vérifier qu'il est possible de quantifier différentes inégalités sociales et économiques, puisque nous avons des informations sur : le revenu des personnes, la richesse des nations, leur PIB, l'indicateur de Gini, les fortunes des milliardaires de *Forbes*, le nombre de millionnaires et milliardaires dans le monde, le salaire minimum dans les pays, les dépenses publiques en faveur des politiques sociales, les États de bien-être, les indices de pauvreté et de marginalité, etc., c'est-à-dire, suffisamment de données pour mesurer et donc comparer les inégalités ; cependant, la notion de justice et/ou d'injustice reste hors des paramètres mesurables ou quantifiables.

Les injustices sociales obéissent plus à une question de perceptions et de sentiments, et sont donc subjectives. La notion de justice (ou d'injustice) correspond surtout à une question d'interprétation ou de perception fondée sur le sentiment vécu par l'individu ou la société [Gervais-Lambony, *et al.*, 2010 : 17]. Tout dépend de la capacité de reconnaissance et de résistance des personnes affectées à percevoir ou non une condition d'injustice. « ...ceux qui supportent beaucoup ne se plaindront pas, mais ceux qui supportent peu se plaindront rapidement et percevront les choses comme injustes » [Musset, 2015b].

« Mesurer l'injustice est impossible. Jusqu'à quel point et jusqu'à quand les plus pauvres peuvent-ils maintenir leur condition ?, on ne sait pas. À un moment donné, ils en auront marre, mais on ne peut pas savoir quand » [Musset, 2011].

D'après Amartya Sen [2009 : 5], les personnes affectées (généralement les plus pauvres) ne sont souvent pas en mesure de percevoir ces situations comme injustes (plus tard, lorsque nous présenterons l'analyse de la politique de logement social dans la ZMG – Chapitre 4–, nous montrerons que le comportement des acteurs les plus touchés est très similaire à celui-ci) :

« Travaillant sur la notion d'injustice en Amérique Latine et plus particulièrement au Nicaragua, j'ai rencontré un problème : les personnes les plus touchées par l'injustice ne parlent jamais d'injustice, elles ne se plaignent pas d'un système injuste, je l'ai vécu et mes collègues dans d'autres pays ont également rencontré la même difficulté, c'est-à-dire que les gens ont accepté leur situation sans s'interroger, situation que nous avons jugée injuste. Nous avons notre cadre d'analyse, mais les personnes les plus touchées ne partageaient pas leur perception de l'injustice avec notre cadre d'analyse » [Musset, 2015b].

Bien qu'il soit également vrai que ce comportement de perception des injustices est quelque chose qui peut aussi être analysé du point de vue collectif et culturel, à savoir chaque peuple, chaque société dans une période de son histoire a une perception, une vision, une idée de la justice différente de celle des autres cultures [Sen, 2009].

Le concept de justice a été fondamental dans l'histoire de notre civilisation. Pendant des siècles, divers auteurs (philosophes) de différentes latitudes ont tenté de théoriser le sujet et de construire des cadres de référence pour le diagnostic des injustices ; le résultat a été contrasté [Sen, 2009 : 5]. Des penseurs de la Grèce antique comme Platon (*La Cité idéale* dans *La République*) et Aristote (dans *L'Éthique à Nicomaque*) [Musset, 2011 et 2015b], les penseurs de l'illustration (XVIIIe et XIXe siècles) divisés en deux grands groupes

divergents : 1) *Institutionalism transcendantal –Contractualistes–* (Thomas Hobbes, John Locke, Jean-Jacques Rousseau, Immanuel Kant) qui pariaient sur les arrangements institutionnels pour une société plus juste. Ils se sont concentrés sur l'identification de la nature de la justice, plutôt que de trouver quelques critères pour une alternative moins injuste qu'une autre (comparaisons de justice et injustice relatives). Ils sont parvenus à développer des théories centrées sur l'identification transcendantale des institutions idéales. Ils ont aussi présenté une analyse profondément éclairante des impératifs moraux ou politiques concernant le comportement socialement approprié [Sen, 2009 : 5-7].

Et 2) *Comparaison axée sur la réalisation –Comparatistes–* (Adam Smith, le Marquis de Condorcet, Jeremy Bentham, Mary Wollstonecraft, Karl Marx, John Stuart Mill) qui ont proposé une variété d'approches comparatives concernant les réalisations sociales. Ils étaient tous engagés dans des comparaisons de sociétés qui existaient déjà ou qui pouvaient émerger, plutôt que de limiter leur analyse à des recherches transcendantales pour une société parfaitement juste. Les *comparatistes* s'intéressaient souvent à la disparition de l'injustice manifeste du monde qu'ils voyaient [Sen, 2009 : 7]. Marx, par exemple, a changé le paradigme en disant : « Eh bien, nous avons beaucoup parlé de la société et de la façon de penser le monde, mais il est temps de les changer » [Musset, 2015b].

Mais ce n'est qu'en 1971 qu'un travail transcendantal apparaîtra et changera la pensée sur la notion de justice de nos jours : *A theory of justice* du philosophe américain John Rawls, demeure l'exposition la plus transcendantale de l'approche *contractualiste* [Sen, 2009 : 8]. Ce travail est devenu un *classique* autour de la question de la justice, une référence obligatoire. Il a changé la pensée contemporaine sur la justice, car il intervient dans l'analyse des discours faits sur l'idée d'une société juste, à partir de perspectives différentes, pour formuler une théorie de la justice universelle [Musset, 2015b].

Rawls part du constat que toutes les sociétés sont imparfaites et donc inégales et conflictuelles. Et que pour construire des sociétés plus justes, les institutions sociales (dont la première vertu doit être la justice) doivent chercher un accord (contrat) social ; c'est-à-dire, à partir de *a*) une société dans laquelle tout le monde accepte et sait que les autres partagent les mêmes principes de justice, et *b*) les institutions sociales fondamentales satisfont et sont reconnues pour garantir lesdits principes de justice [Rawls, 1971].

Ainsi, poursuit-il, pour parvenir à une vie meilleure et à une société plus juste, deux principes de justice qui définissent une répartition appropriée des avantages et les rôles de la coopération sociale sont nécessaires :

- 1) **Le principe d'égalité**: chacun doit avoir un droit égal, le plus étendu, des libertés fondamentales, compatible avec un système de libertés similaires pour tous, et
- 2) **Le principe de la différence**: les inégalités sociales et économiques doivent être façonnées de telle sorte que: *a)* on puisse raisonnablement s'attendre à ce qu'elles soient avantageuses pour tous, et *b)* elles soient liées à des positions et des postes disponibles pour tous [Rawls, 1971].

Ces principes sont ceux que les gens libres et rationnels accepteraient pour leurs propres intérêts et seront ceux qui régleront tous les accords ultérieurs ainsi que les types de coopération sociale en fonction des règles établies de gouvernement [Rawls, 1971].

Cependant, les idées de Rawls ont également reçu de nombreuses critiques, en particulier pour l'universalisme et l'idéalisme utilisés dans ses réflexions, car elles ne traitent pas de situations réelles ou particulières. Par exemple, le principe de différence qui déduit que les inégalités sont acceptables lorsqu'elles peuvent contribuer à améliorer le sort des plus défavorisés : chacun peut profiter du système, et chacun a la possibilité de s'élever dans la hiérarchie sociale, à condition d'en faire l'effort. Il veut dire qu'une société juste est une société qui offre l'égalité de chances à tous ; cependant, la réalité montre que la seule façon de monter dans l'ascenseur social est l'éducation. Mais quels sont ceux qui ont vraiment le meilleur accès à l'éducation ? Des gens qui ont déjà un certain capital social, culturel et bien sûr économique. L'idée qu'une société est juste parce qu'elle permet que les inégalités bénéficient à tout le monde, est très discutable [Musset, 2011]. « On comprend aisément qu'à l'ère du marché roi la justice elle-même est une marchandise que s'achète et se vend » [Stiglitz, 2015 : 126].

Pour justifier ce principe, Rawls présente également le concept de *Maximin* qui cherche la maximisation du profit minimum, c'est-à-dire que la société doit garantir le droit (l'accès) aux biens essentiels des plus défavorisés [Rawls, 1971]. Une société juste est une société dans laquelle avec le minimum on peut avoir le maximum ; le problème est que Rawls ne donne pas la recette pour savoir quel est le minimum acceptable par la société ?, Qui peut connaître la résistance maximale de la société ? Nous ne pouvons pas le savoir, il ne peut

pas être quantifié et ça, c'est le vrai problème de la justice. Comme nous l'avons déjà mentionné, les injustices ne peuvent être quantifiées [Musset, 2016a].

Rawls souligne que ses principes garantissent la liberté d'ascension sociale, entre autres, à partir du développement des capacités personnelles de chaque individu, c'est-à-dire qu'elle dépend de l'effort de chacun et que, par conséquent, les gens doivent gagner/avoir selon leurs capacités. Dans ces conditions, il est plus facile de comprendre et d'accepter les inégalités [Rawls, 1971]. Mais l'idée de capacités proposée dans cette approche doit être remise en question : « Nos capacités ne sont pas vraiment les nôtres, nos capacités sont déterminées par la société et elles changent selon le temps et le lieu. À un certain moment et à un certain endroit, la société dit que nous voulons développer telles capacités, que celles-ci prévalent, que vous les ayez ou non, peu importe, mais la société décide. Donc, nos opportunités d'ascension sociale ne sont pas vraiment liées à notre personnalité ou à nos capacités, mais à ce que la société considère comme important et précieux en termes de capacités » [Musset, 2016a].

Ainsi, l'idée d'« ascension sociale » à travers le système éducatif est aussi un discours trompeur. Théoriquement, la possibilité d'aller à l'école est offerte à tous, mais en réalité, nous savons que ceux qui fréquentent les meilleures écoles auront plus de possibilités de réussir dans la vie que ceux qui fréquentent des écoles de qualité médiocre [Esquivel Hernández, 2015 ; Musset, 2015b ; Piketty, 2013 ; Stiglitz, 2015].

« Les étudiants qui veulent développer leurs capacités devront faire face à la réalité de leur capital social, c'est-à-dire des étudiants issus de familles riches, ont déjà un avantage compétitif initial qui leur permettra d'aller beaucoup plus loin que les autres, donc c'est une tromperie ; et la tromperie est parfaite quand de temps en temps un étudiant pauvre parvient à se démarquer : “Regardez, celui-ci a réussi”, et ça c'est très bien pour tout couvrir, c'est un bon exemple pour dire que la société est juste et surtout pour blâmer les autres, ceux qui ne peuvent pas se distinguer : “Regardez, il a réussi, et vous pourquoi pas ? Parce que vous êtes paresseux”, est une façon de maintenir et de légitimer le discours et les pratiques sociales » [Musset, 2015b].

La théorie *rawlsienne* s'oppose au principe *marxiste*: « *De chacun selon ses capacités, à chacun selon ses besoins* », un principe qui, dès l'approche *comparatiste*, cherche la réalisation des individus avec seulement ce dont ils ont besoin, et ce qui est en plus, ce qui reste, fera partie de la solidarité communautaire. Rawls considère que ce principe est

injuste, car il s'agirait d'imposer une taxe globale et généralisée sur les qualités personnelles de chacun [Rawls, 1971 ; Musset, 2011].

« À un niveau purement théorique, il existe en vérité un certain consensus –en partie factice– sur les principes abstraits de justice sociale. Les désaccords apparaissent beaucoup plus clairement lorsque l'on tente de donner un peu de substance à ces droits sociaux et à ces inégalités, et de les incarner dans des contextes historiques et économiques spécifiques. En pratique, les conflits portent plutôt sur les moyens de faire progresser réellement et efficacement les conditions de vie des plus désavantagés, sur l'étendue précise des droits qu'il est possible d'accorder à tous (compte tenu notamment des contraintes économiques et budgétaires, et des multiples incertitudes qui y sont liées), ou encore sur la délimitation exacte des facteurs que les individus contrôlent ou ne contrôlent pas (où commencent l'effort et le mérite, où s'arrête la chance ?). Ces questions ne seront jamais tranchées par des principes abstraits ou des formules mathématiques. Elles ne peuvent l'être que par la délibération démocratique et la confrontation politique. Les institutions et les règles organisant ces débats et ces décisions jouent donc un rôle central, ainsi que les rapports de force et de persuasion entre groupes sociaux » [Piketty, 2013 : 768-769].

Sans aucun doute, les contributions de Rawls ont été importantes pour alimenter la discussion sur l'égalité, l'application et la perception de la justice dans divers domaines de nos sociétés contemporaines. « Les questions posées par Rawls sont essentielles pour tenter de comprendre l'organisation des sociétés contemporaines et leur projection (ou leur manifestation) dans les territoires qu'elles habitent » [Musset, 2010 : 479]. La théorie de Rawls constitue un corps théorique très fructueux, car, par exemple, pour la géographie elle fournit des points de départ en aidant à reconnaître les différenciations spatiales des territoires, et pour l'aménagement en tant qu'outil de politique publique, car elle aide à transformer le territoire en fonction de la société [Bret, 2009].

Pratiquement son influence apparaît dans tous les travaux importants sur la justice sociale dans les systèmes urbains. Et s'il est vrai que dans son livre Rawls ne parle pas directement ou explicitement de la justice appliquée sur le territoire, mais plutôt de la justice autour de l'organisation de la structure sociale, la contribution de son travail a permis depuis lors aux philosophes, aux économistes, aux géographes, aux sociologues et aux urbanistes d'adapter leur proposition de justice sociale au territoire et ainsi de pouvoir analyser et critiquer les politiques territoriales et urbaines, et exprimer spatialement les inégalités socio-économiques et le sentiment d'injustice dans la société.

Au cours de ces années allaient également apparaître d'autres publications *classiques* traitant directement et explicitement des thèmes de la justice et de la ville. Par exemple, en 1968 est paru un ouvrage révolutionnaire : *Le droit à la ville* écrit par le philosophe français Henri Lefebvre (*marxiste*). Il part de l'argument que face aux doutes ou au peu de connaissances que l'on avait alors sur les problèmes de la ville et de la réalité urbaine, la société devrait concevoir une nouvelle stratégie de savoir et de politique inséparables et mettre en pratique un nouveau droit : *Le droit à la ville*, le droit à la vie urbaine comme condition d'un humanisme et d'une démocratie renouvelés [Lefebvre, 1968]. « Lefebvre a déclaré : Nous avons tous le droit à la ville et les plus pauvres aussi. Nous devons tous partager la ville ; la ville n'est pas pour quelques-uns, ce n'est pas seulement pour les classes dominantes, c'est pour tout le monde » [Musset, 2011].

Lefebvre a non seulement critiqué la pensée et la pratique de l'urbanisme de l'époque, mais il a essayé de placer ces problèmes dans la conscience sociale et dans l'agenda politique. Il fait valoir que le point de départ pour comprendre les problèmes urbains est le processus d'industrialisation, puisqu'il a sans aucun doute été le moteur des transformations de la société depuis le début du XIXe siècle ; les problèmes de la ville moderne sont soumis à la croissance économique et à la production industrielle. Avec la ville industrielle capitaliste, la valeur de marchandise (échange) avait dépassé la valeur d'usage de la ville [Lefebvre, 1968].

L'auteur dit que le droit à la ville est un droit des personnes à vivre dans des villes qui correspondent aux besoins humains inhérents à la société urbaine. La ville doit appartenir aux citoyens et non aux intérêts du capital (urbanisme des promoteurs) ; les espaces, la terre, les usages du sol ne doivent pas être gérés par le marché -en tant que simple marchandise- au détriment des habitants les plus défavorisés ; les gens doivent posséder la ville et construire collectivement la vie urbaine. Le droit à la ville signifie que la ville n'est pas une valeur d'échange, c'est une valeur d'usage [Lefebvre, 1968].

En 1973 (deux ans après le livre de Rawls), le géographe britannique David Harvey (*marxiste*) a publié son ouvrage *Social justice and the city*, qui est aussi devenu un *classique* et un point de départ de nombreuses études sur la justice sociale dans la ville. Harvey a pris le discours de Rawls pour le critiquer (avec sa pensée marxiste), et a dit : Nous devons retourner aux racines des problèmes, et les racines sont les inégalités. Revenir aux sources signifiait donner les bases de la géographie radicale alors naissante.

Dans sa réflexion, il relie les concepts de philosophie sociale et morale avec la justice sociale, la pensée géographique et la planification urbaine et régionale [Harvey, 1973].

Harvey a critiqué les pratiques urbaines de l'époque et a estimé qu'aucune théorie ne pouvait donner une explication précise des problèmes de la ville. Il propose une théorie de la géographie urbaine avec une perspective critique et radicale. Harvey commence à aborder des questions telles que : la justice sociale et les systèmes spatiaux, les problèmes conceptuels et philosophiques de la planification urbaine, la distribution des revenus dans les villes, la formation de *ghettos*, la ségrégation urbaine, l'exclusion sociale, la valeur d'usage et la valeur d'échange du sol urbain, entre autres. Il souligne également que la relation entre la justice sociale, l'espace et l'urbanisme a une influence directe sur la vie des différents secteurs de la société à différentes échelles [Harvey, 1973].

### 2.1.1. Différentes approches de la justice : Équité contre égalité

Comme nous l'avons vu, depuis les années 1970, il existe une forte tension permanente entre deux parties qui représentent clairement des positions antagonistes sur les modes d'organisation de la société et la justice. D'un côté les *contractualistes*, *libéraux* et/ou *néolibéraux*, et de l'autre les *comparatistes*, *marxistes* et/ou *radicaux*.

Par exemple, de quelle sorte d'application de la justice parlons-nous ? Alors que les *radicaux* sont plus favorables à la justice distributive (égalitaire), les *néolibéraux* parlent de justice procédurale qui, en théorie et en discours, peut sembler plus attrayante, mais en réalité c'est un autre concept ambigu car (comme lorsque nous avons parlé de « participation citoyenne ») la justice procédurale nécessite une discussion des habitants. Mais qui participe réellement à ces processus ? « La justice procédurale qui suppose qu'à partir de la discussion avec les gens il y aura plus de justice, est une tromperie, à mon avis, car qui a cette capacité à la discussion ? Les acteurs qui ont aussi le plus important capital social, économique et culturel, ce sont eux qui peuvent discuter avec les autorités, tandis que les plus pauvres restent silencieux parce qu'ils ne savent pas comment exprimer ce qui est injuste. Donc, quand j'entends que la justice procédurale est la solution, je dis non, ce n'est pas la solution, c'est une tromperie » [Musset, 2011].

La définition du juste et de l'injuste à partir de deux notions différentes: l'équité et l'égalité, est une autre différence fondamentale entre les deux approches. Nous avons déjà

discuté des inégalités, et avons précisé qu'elles peuvent être parfaitement quantifiables. Cependant, la notion d'équité est différente. Comme la justice, elle n'est pas facile à mesurer car elle est également liée aux perceptions [Musset, 2015b].

Partisans du système néolibéral basé sur les idées de Rawls [2001], considèrent que l'équité est juste parce que chacun a ce qu'il mérite en fonction de ses capacités, c'est-à-dire « la société offre les mêmes opportunités à tous, afin que chacun puisse développer ses capacités ». Mais comme nous l'avons déjà mentionné, pour commencer à discuter cette affirmation, nous devons d'abord remettre en question l'idée néolibérale des capacités, plutôt que personnelles, sont définies par la société.

« L'équité c'est reconnaître que les inégalités sont justes, surtout quand les plus pauvres peuvent bénéficier de leur pauvreté, c'est quelque chose très paradoxal, c'est l'un des paradoxes de Rawls » [Musset, 2014]. « L'équité n'est pas une fin mais un moyen. L'équité est un pas vers l'égalité, mais ce n'est pas une fin en soi » [Musset, 2016a].

Ainsi, l'équité, comme nous l'avons vu dans le Chapitre 2, est aussi un de ces « mots magiques », un concept insaisissable et trompeur, qui fait aussi partie du cadre idéologique du capitalisme néolibéral. Les néolibéraux ne parlent pas d'égalité (« ce concept absurde, marxiste et insignifiant ») mais préfèrent le terme d'équité, « et il est très intéressant de voir comment l'équité est désormais le mot clé de tous les discours sur la ville juste » [Musset, 2014 et 2015b].

Avec l'émergence de ces approches, notions et travaux, petit à petit la notion de *justice socio-spatiale* s'est conceptuellement formée, au milieu des débats et des controverses. Il existe aujourd'hui toute une structure théorique sur ce concept qui est devenue une référence obligatoire pour l'étude des inégalités sociales et économiques qui se matérialisent sur le territoire et dans la complexité des systèmes urbains contemporains.

## *2.2. Ville, inégalités et injustices : Justice socio-spatiale*

La notion de justice socio-spatiale se développe à partir de deux idées fondamentales : la justice sociale et les inégalités territoriales [Musset, 2011]. D'une part, la justice sociale comprise comme la combinaison nécessaire entre la distribution économique (la juste répartition des ressources) et la reconnaissance culturelle des communautés [Fraser,

2004 : 152-153 ; Fraser, 2005 : 43], et d'autre part, la manifestation dans l'espace des inégalités sociales et économiques : les disparités territoriales.

Donc la justice socio-spatiale est définie comme la distribution égalitaire des biens matériels et immatériels: des produits, des services, des richesses, des chances, de l'information et des droits entre les membres d'une société dans un espace déterminé (la ville), sans distinction ni exclusion entre les classes, le sexe ou l'origine ethnique [Soja, 2009 ; Fainstein, 2009 ; Fraser, 2005].

Partant de cette définition et de l'effort pour construire un cadre conceptuel autour de la justice socio-spatiale, Peter Marcuse et Iris Marion Young, entre autres, ont travaillé sur des propositions conceptuelles et méthodologiques pour analyser, classer et interpréter les injustices socio-spatiales dans les sociétés modernes.

Peter Marcuse [2010 : 85-93], pour sa part, présente six thèses (principes) sur la justice socio-spatiale et dans le même temps s'interroge : « Quelles sont les relations entre espace et justice ?, existe-t-il des objectifs de politiques d'aménagement qui ne soient pas d'ordre spatial ?, quel est le rôle de l'espace dans l'approche de l'injustice ? ». Il part d'une prémisse fondamentale et importante : « *L'injustice spatiale est la résultante d'une injustice sociale plus large* ». Pour Marcuse, la justice spatiale a une relation inéluctable avec la justice sociale (une idée qui va dans le même sens que celle que nous avons présentée de Lefebvre [1968]: La ville est l'expression territoriale d'une idéologie, c'est-à-dire leur produit social résultant).

1. Il y a deux formes fondamentales d'injustice spatiale :
  - a) Le confinement de quelque groupe que ce soit dans un espace limité sans qu'il l'ait choisi (ségrégation, ghettoïsation) – *la thèse du déni de liberté*.
  - b) La répartition inégale des ressources sur le territoire – *la thèse des ressources injustes*.
2. L'injustice spatiale est la résultante d'une injustice sociale plus large – *la thèse de la résultante*.
3. Les injustices sociales ont toujours une dimension spatiale et on ne peut aborder les injustices sociales sans aborder également leur dimension spatiale – *la thèse des remèdes spatiaux*.

4. Les remèdes spatiaux sont nécessaires mais non suffisants pour remédier aux injustices spatiales (encore moins à l'injustice sociale) – *la thèse du remède partial*.
5. Le rôle de l'injustice spatiale dans l'injustice sociale dépend des conditions sociales, politiques et économiques – *la thèse du contexte historique* [Marcuse [2010 : 85-93].

Young part de l'affirmation : atteindre une justice universelle est une tâche très difficile, et qu'il serait donc nécessaire de se concentrer sur le travail avec des groupes sociaux qui souffrent une certaine forme d'injustice. Comme Fraser, elle souligne que la justice n'est pas seulement une question de distribution, mais aussi de création des conditions institutionnelles nécessaires au développement des capacités individuelles et collectives de communication et de coopération entre les groupes [Young, 1990 : 39]. À partir de cette observation, elle divise les injustices en deux grands groupes, *a*) la domination et *b*) l'oppression, qui à son tour peut s'exprimer de cinq manières :

1. **L'Exploitation** : Liée au système capitaliste, elle correspond à l'oppression des classes sociales défavorisées, non pas seulement parce qu'elles ne bénéficient pas d'une redistribution équitable des revenus de leur travail, mais aussi parce qu'elles sont exclues des processus de prise de décision, des choix individuels de vie et de la reconnaissance de leur identité collective.
2. **La Marginalisation** : Elle concerne ceux qui ne sont pas inclus dans le fonctionnement de la société, notamment dans le monde du travail. Ces exclus de la vie sociale (vieux, mères célibataires, sans logis, sans emploi ni espoir d'en trouver un...) perdent l'estime de soi, même s'ils bénéficient d'une redistribution économique qui leur permet de survivre.
3. **L'Absence de pouvoir –Powerlessness–** (ou exclusion de la prise de décision) : Elle désigne l'oppression de ceux qui, indépendamment des questions de redistribution économique, sont exclus de toute prise de décision, soit sur leur lieu de travail, soit dans leur espace de vie en général.
4. **L'Impérialisme culturel** : Il diffère des trois premières formes d'oppression car il n'est pas directement lié aux rapports au travail ou dans le travail. C'est le processus par lequel un groupe est rendu invisible. Il est désigné comme « autre ».

Le groupe qui subit cette oppression est donc défini de l'extérieur, dans le même temps il est rendu invisible et stéréotypé (ce qui est un paradoxe).

5. **La Violence** : Il ne s'agit pas de la violence individuelle, mais de celle faite à un groupe. Plus précisément, ce n'est pas la violence en soi qui constitue une oppression, mais le fait qu'elle devienne une « pratique sociale » envers certains groupes ; pratique éventuellement considérée comme acceptable (dans le cas des femmes tout particulièrement, mais aussi bien sûr des minorités ethniques) parce qu'elle est simplement la conséquence de l'appartenance au groupe [Young, 1990 ; Gervais-Lambony et Dufaux, 2009 : 6].

« À partir de là, on définira une situation comme injuste quand un groupe est victime d'au moins une de ces formes d'oppression (toutes les combinaisons peuvent exister) » [Gervais-Lambony et Dufaux, 2009 : 6]. Plus loin, lorsque nous présenterons l'analyse de la politique urbaine de logement social dans la ZMG (Chapitre 4), nous montrerons empiriquement (contraste avec la réalité) des exemples des thèses de Marcuse et des types d'injustice de Young. Avec le soutien de ces cadres référentiels, c'est-à-dire du point de vue analytique de la justice socio-spatiale, les problèmes de la ville contemporaine tels que la localisation et la construction du logement social, la mobilité et l'accessibilité au transport urbain, la distribution et l'accessibilité à d'autres services publics fondamentaux tels que la santé, l'éducation, les espaces publics, la culture, les loisirs, etc., peuvent être catégorisés, analysés et présentés de manière plus structurée.

### 2.3. « La ville juste : Un mythe ? Une escroquerie néolibérale ? », A. Musset

Nous avons déjà mentionné que les inégalités sociales et économiques ne sont pas venues avec l'apparition du modèle néolibéral, mais celui-ci a contribué à leur amplification. Nous avons également précisé que les villes sont le miroir des sociétés qui les habitent. Ainsi, grâce à ces deux affirmations, nous pouvons assurer que les villes ont toujours révélé des injustices spatiales sur leurs territoires, comme nous avons pu le démontrer dans le chapitre 1, en montrant les inégalités sociales, économiques et spatiales de Guadalajara. « La ville d'ancien régime était-elle juste ? Non. Alors, ce n'est pas le néolibéral qui a inventé l'injustice » [Musset, 2016a]. « La ville n'a jamais été juste et les inégalités socio-territoriales ne sont pas une invention de la ville moderne ou postmoderne » [Musset, 2015a : 127].

Cependant, dans l'actualité le concept de *Ville juste* est présent dans le domaine des sciences sociales (utopie universitaire), des politiques urbaines (gouvernements néolibéraux) et du marketing urbain (entrepreneurs). « C'est principalement un instrument rhétorique au service d'une vision consensuelle et néolibérale de la société. Il est souvent utilisé pour justifier des projets et des programmes visant à soutenir les plus défavorisés, mais dont l'objectif principal est de les intégrer dans le modèle économique dominant » [Musset, 2015a : 125 et 127].

L'idée d'une ville juste est née autour des années 70 et directement liée au modèle de développement économique et urbain néolibéral. Dans la pratique, c'est une ville au service de ceux des groupes sociaux qui gèrent les politiques urbaines (sur la base des idées de Rawls), et qui ne le font pas en faveur des plus vulnérables mais en faveur des classes dominantes. Ce sont des entreprises et des agences gouvernementales (alliances entre le pouvoir économique et le pouvoir politique) qui gèrent le concept de la ville juste pour leur propre bénéfice [Musset, 2014 ; 2015a : 127 ; 2015b].

En ce sens, de manière utopique Alain Musset affirme que la ville juste est la ville néolibérale. Il a développé une définition de la ville néolibérale basée sur trois variables :

1. **Les territoires de la ville** : C'est une ville dans laquelle, suivant Lefebvre, la valeur d'échange a dépassé la valeur d'usage des citoyens, c'est-à-dire que le prix du territoire est ce qui donne le sens à la ville et aux pratiques des habitants.
2. **Le cadre économique de la ville** : C'est une ville dans laquelle l'association entre le secteur public et le secteur privé est plus qu'évidente. Le gouvernement laisse l'administration des services urbains de base entre les mains des entreprises (privatisation des services). Ainsi, les actions de gestion sont plus proches des stratégies entrepreneuriales/commerciales que des politiques publiques, qui sont deux choses très différentes.
3. **Le cadre social de la ville** : C'est une ville dans laquelle la participation citoyenne est fondamentale ; mais une participation qui recherche une justice procédurale et non distributive, à savoir sans tenir compte du fait que les pauvres, ceux qui ne jouissent pas d'un capital social, économique et culturel suffisant, doivent se taire car ils n'ont pas la capacité de s'exprimer. Dans la ville néolibérale, il n'y a pas de place pour les conflits ; nous faisons tous partie d'une

grande communauté et il n'y a pas de place pour la libération des tensions [Musset, 2015b].

Mais pourquoi est-ce juste ? Si nous reconnaissons que la ville appartient à un système propre, culturel, social, politique et bien sûr économique, à un moment donné de son histoire [Lefebvre, 1968], la ville actuelle encapsulée dans le système capitaliste néolibéral est effectivement une ville juste, juste parce qu'elle correspond à son système. Juste parce qu'elle a tout le monde à sa place ; les riches et les pauvres occupent la place qui leur revient en fonction de leurs capacités, et fondamentalement de leurs capacités économiques [Musset, 2015a : 127 ; 2015b et 2014].

Laissant de côté cette idée utopique et provocatrice de Musset, nous convenons que la ville juste est un mythe. Et c'est un mythe pour quatre raisons : Parce que c'est un *récit explicatif* (une explication du monde) qui fonde un *discours*, avec sa structure et ses *mots magiques* ; ce discours favorise de nouvelles *pratiques sociales* parmi les différents acteurs et habitants, et surtout donne une *légitimité* politique, sociale et culturelle à ceux qui l'ont fabriqué [Musset, 2015a : 125 ; 2014 et 2015b]. C'est l'équation parfaite pour revendiquer que la ville néolibérale capitaliste est une ville juste. C'est l'équation parfaite pour légitimer tous les discours des politiques urbaines contemporaines. Et la ville juste, à son tour, fait partie du discours de la ville compétitive (« ces temps de compétitivité ») : une ville juste sera compétitive et par conséquent elle attirera de gros investissements.

Le point évident est que dans la ville néolibérale capitaliste contemporaine, comme l'a mentionné Lefebvre [1968], le prix de la terre est le plus important. La ville n'est rien d'autre qu'une marchandise qui doit être exploitée, et exploitée de plus en plus. Cette ville est donc l'environnement idéal pour la génération et la propagation des injustices socio-spatiales. La ville injuste est donc celle qui ne permet ni le développement de capacités ni de correspondre aux besoins de tous ses habitants, les pauvres et les riches.

### **3. Recommandations: Lutte contre les inégalités et les injustices. Des idées pour l'avenir**

Alors, que peut-on faire pour réduire les inégalités sociales et économiques des sociétés modernes ? Comment réduire les injustices socio-spatiales dans les villes contemporaines ? Comment promouvoir des sociétés plus harmonieuses et moins

divisées? Dans cette section, nous présenterons un résumé des principales recommandations qui ont été proposées depuis divers domaines de la connaissance pour lutter contre les disparités actuelles ; sans ignorer que pour changer la ville, la société doit d'abord changer. « Le lien entre l'organisation du territoire et l'organisation de la société peut contribuer à la justice parmi les hommes » [Bret, 2004]. Par la suite quelques recommandations spécifiques :

1. **Changement du système et réforme politique** : Après ce que nous avons expliqué dans la première partie de ce chapitre, il est certainement nécessaire de réformer de nombreux domaines de nos sociétés contemporaines ; réformes des systèmes politique, économique et social. « Le système capitaliste mondialisé est la première source d'injustice dans le monde » [Musset, 2011]. On doit travailler sur une réforme politique orientée vers des objectifs communs qui visent à réduire les inégalités à travers de nouveaux modes d'organisation sociale, des institutions et des politiques publiques ; bref, un État qui garantit des sociétés plus justes [Piketty, 2013 : 62 ; Stiglitz, 2012b].
2. **Une meilleure distribution de la richesse** : Le problème n'est pas tellement la création de richesse (ce n'est pas qu'il n'y a pas de croissance économique), le problème est sa distribution. « Cette très forte concentration patrimoniale peut potentiellement conduire la dynamique mondiale de l'accumulation et de la répartition des patrimoines vers des trajectoires explosives et des spirales inégalitaires hors de tout contrôle » [Piketty, 2013 : 701]. Dans le cas mexicain, « La fracture entre riches et pauvres nous fait mal, si elle n'est pas arrêtée, elle entravera la lutte contre la pauvreté (et constituera une menace pour la croissance durable) » [Esquivel Hernández, 2015 : 9].
3. **Une économie plus humaine et efficace** : On a besoin d'un modèle économique plus humain qui inclut dans ses bénéfices la société entière, qui privilégie l'égalité sur l'équité, qui régule les excès du secteur financier, qui réglemente et rend transparentes les banques et institutions financières, qui favorise des marchés plus compétitifs et moins abusifs. Une croissance économique qui prenne en compte et améliore les conditions de tous, une croissance durable [Stiglitz, 2012b]. « La croissance est nécessaire, mais elle ne suffit pas : elle doit être soutenue et

associée à la création d'institutions sociales, à la création d'emplois et à la réduction des inégalités » [Valencia Lomelí, 2007: 15].

4. **Une réforme fiscale** : Une réforme fiscale qui pose principalement trois questions: *a)* L'application de l'impôt progressif, autrement dit, que payent plus ceux qui en ont plus. Imposer les revenus provenant des gains du capital, des revenus, des intérêts et de la consommation des personnes des sphères les plus élevés, et imposer plus faiblement les plus modestes [Esquivel Hernández, 2015 : 37 ; Piketty, 2013 : 796]. « (Au Mexique) l'un des gros problèmes est que notre politique fiscale favorise ceux qui ont le plus. Elle n'est pas progressive et l'effet redistributif est presque nul » [Esquivel Hernández, 2015 : 8] ; *b)* L'idée (utopique) d'appliquer un impôt mondial sur le capital. «Un tel outil aurait en outre le mérite de produire de la transparence démocratique et financière sur les patrimoines, ce qui est une condition nécessaire pour une régulation efficace du système bancaire et des flux financiers internationaux [Piketty, 2013 : 752] ; et *c)* Fermer les paradis fiscaux offshore (et leurs homologues continentaux) dont l'objectif est de contourner la réglementation, de promouvoir la fraude et l'évasion fiscale. « Cela n'a pas de sens qu'il y ait tellement d'activité financière dans les Îles Caïmans ; ni le pays ni son climat n'ont rien qui favorise l'activité bancaire. Elle n'existe que pour une raison : contourner les règlements » [Stiglitz, 2012b].
5. **Transparence et responsabilité (reddition de comptes)** : Il doit y avoir un meilleur accès à l'information, par exemple en ce qui concerne la dynamique mondiale des patrimoines et actifs détenus par les uns et les autres à l'échelle internationale [Piketty, 2013 : 689 et 840]. Au niveau national, par exemple, « Les mécanismes de transparence et de responsabilité devraient être renforcés. Une mesure simple ? Rendre publiques les déclarations patrimoniales de tous les membres des trois branches du gouvernement: exécutive, législative et judiciaire. Mesure si simple qu'elle révélerait les conflits d'intérêts potentiels ou réels entretenus par les fonctionnaires et aiderai à lutter contre la corruption et à renforcer l'État de droit » [Esquivel Hernández, 2015 : 39].
6. **Un État plus fort (retour de l'État)** : L'État doit agir en tant que directeur ou chef de la société ; c'est pourquoi il est important de trouver des moyens d'institutionnaliser la démocratie représentative, le respect des droits de l'homme

et la justice sociale [Friedmann, 1987 : 77]. En outre, l'État doit jouer un rôle fondamental dans le système redistributif de la richesse pour parvenir à une société plus juste [Musset, 2011]. « Tout d'abord, on voit à quel point la question du "retour de l'État" peut sembler pour beaucoup incongrue dans le contexte actuel : le poids de la puissance publique n'a jamais été aussi élevé. Pour avoir une vision d'ensemble du rôle de l'État dans la vie économique et sociale, il faut certes prendre en compte d'autres indicateurs. L'État intervient en fixant des règles et pas seulement en prélevant des impôts pour financer des dépenses et des transferts. Par exemple, les marchés financiers sont beaucoup moins étroitement régulés depuis les années 1980-1990 qu'ils ne l'étaient des années 1950 aux années 1970. L'État peut également intervenir comme producteur et détenteur du capital : les privatisations réalisées au cours des trois dernières décennies dans le secteur industriel et financier ont là encore réduit son rôle par comparaison aux trois décennies de l'immédiat après-guerre » [Piketty, 2013 : 760].

7. **Mais un État social** : Nécessité d'un État social moderne (adapté au XXI<sup>e</sup> siècle), démocratique et juste, fondé sur la solidarité. Un État qui garantit l'accès aux services de base selon une approche des droits, avec des dépenses mieux ciblées, qui identifie les priorités en matière d'éducation, de santé, de logement, de retrait, de loisirs et d'accès aux services de base avec un minimum de qualité [Piketty, 2013 ; Esquivel Hernández, 2015 : 9 et 38 ; Román Morales et Valencia Lomelí, 2012 : 121-122]. « Résumons : la redistribution moderne ne consiste pas à transférer des richesses des riches vers les pauvres, ou tout du moins pas d'une façon aussi explicite. Elle consiste à financer des services publics et des revenus de remplacement plus ou moins égaux pour tous, notamment dans le domaine de l'éducation, de la santé et des retraites » [Piketty, 2013 : 766].

Enfin, souligner que le bonheur (cette notion dont on parle peu et habituellement oubliée) est un droit pour tous et que nous serons plus proches du bonheur quand nous aurons des sociétés plus libres, démocratiques, égalitaires et justes, et par conséquent, des espaces plus harmonieux, plus égaux et plus justes. La *Déclaration d'indépendance des États-Unis* (1776) et la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* (1789) ont souligné depuis la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle que tous les hommes naissent libres et égaux et ont un droit égal à la poursuite du bonheur. Le bonheur devrait également être un droit des citoyens,

en particulier les plus défavorisés [Piketty, 2013 : 766-767 ; Musset, 2010]. « Les Révolutions américaine et française ont toutes deux affirmé à la fin du XVIIIe siècle le principe absolu d'égalité des droits, ce qui était sans doute un progrès pour l'époque » [Piketty, 2013 : 767-769].

Que faire alors pour parvenir à des sociétés et des villes plus égalitaires et plus justes ? *Grosso modo*, il y a deux options : *a*) accepter le système tel qu'il est (et rester ainsi complices), ou *b*) agiter le système, le changer de direction. L'histoire de la civilisation nous a montré que les grands changements dans les structures sociales, économiques et politiques ne se sont pas produits dans le calme. Les choses ne vont plus changer de cette façon, à cause de la bonne volonté des classes dominantes [Musset, 2016a]. « Je ne connais jusqu'à présent aucune classe dominante abandonner de plein gré ses avantages aux classes dominées [...] Les classes dominantes ne sont pas du tout d'accord pour changer le monde tel qu'il est » [Musset, 2016a].

#### **4. Conclusion du chapitre. La ZMG, une ville juste ?**

La ZMG n'a pas été exemptée de la mise en œuvre du modèle capitaliste néolibéral dominant, ni de ses instruments de politique publique (« recommandations » des organismes internationaux) ni de ses discours de légitimation ; l'équation parfaite pour revendiquer que la ville néolibérale capitaliste est une ville juste, l'équation parfaite pour légitimer tous les discours des politiques urbaines contemporaines. Et que s'est-il passé ?, Est-on arrivé à des meilleurs niveaux de développement dans la ZMG à partir de ces décisions ?

La réalité montre que dans la ZMG :

- a*) Les inégalités sociales et économiques continuent d'être importantes.
- b*) Il existe une grande ségrégation et une exclusion socio-spatiale de vastes secteurs de la population en termes de logement, de transport, de santé, d'éducation et d'emploi.
- c*) Il y a augmentation des taux de marginalisation, de pauvreté et de chômage.
- d*) Par conséquent, il existe des injustices socio-spatiales marquées.
- e*) On constate un manque de cohésion sociale dans la vie urbaine.

- f) La localisation est médiocre et accès aux biens et services publics pour tous les habitants est limité.
- g) La croissance urbaine n'est pas contenue et n'est pas planifiée.
- h) Les espaces urbains ont, entre autres, des infrastructures insuffisantes [Venegas et Castañeda, 2005 : 13-14 ; Berman, 1982].

D'après Venegas et Castañeda [2005 : 3] « L'impact territorial des transformations économiques que la ZMG a connu a conduit à la fragmentation de la vie urbaine et à la désintégration des espaces concernés. L'exclusion sociale de larges secteurs de la population de l'emploi, l'éducation ou du logement, par exemple, différencie socialement et spatialement ses habitants, intensifiant le phénomène d'inégalité socio-spatiale », favorisant ainsi l'apparition de zones paupérisées ou de marginalisation urbaine ; les éloignant des bénéfices du développement. Les caractéristiques de ce processus aigu d'urbanisation (inégaie, expansive, concentré et excluant) produisent une qualité de vie différente pour la population qui, à son tour, apporte de nouveaux problèmes parmi lesquels l'augmentation de la violence à un seuil critique, surtout parmi les jeunes [Núñez Miranda, 2010 : 21-22].

Si nous comprenons qu'une politique publique est l'ensemble des actions (intégrées dans les programmes, plans et projets) structurées de manière intentionnelle et causale, visant à atteindre des objectifs jugés utiles à la société ou à résoudre des problèmes dont la solution est considérée comme d'intérêt ou de bénéfice public [Aguilar, 2008 : 5], les preuves empiriques montrent que les politiques publiques mises en œuvre dans la ZMG n'ont pas été suffisamment efficaces et qu'elles n'ont pas rempli leurs objectifs d'intérêt commun.

Les décisions publiques que les acteurs prennent sur un territoire donné sont précisément l'expression d'une volonté politique, c'est-à-dire l'expression d'une idéologie politique. Au-delà, comme nous l'avons déjà précisé, ces politiques publiques sont généralement définies à partir des différentes positions du pouvoir économique et politique. Parfois elles semblent plus à des *stratégies des entreprises* qu'à des actions orientées vers un bénéfice commun [Faure, 2005 : 23-24]. « L'action publique expose la société dans sa réalité pluraliste, composée de différents groupes sociaux aux intérêts multiples et

antagonistes, c'est-à-dire une société nécessairement inégale et différenciée » [Durand, 2010: 27].

Enfin, il faut rappeler que la ville est l'expression territoriale d'une idéologie [Lefebvre, 1968]. Les injustices spatiales dans la ZMG sont la résultante d'injustices sociales plus larges ; les injustices sociales ont toujours une dimension spatiale. Donc, si la société est inégale, pourquoi la ville ne devrait-elle pas l'être ? Ainsi, une métropole comme Guadalajara avec une moyenne de 31,9 % de sa population en situation de pauvreté, avec un coefficient de Gini moyen de 0,401 pourquoi ne serait-elle pas une métropole inégale et injuste ?

Mais pour en savoir plus sur la réalité sociale, économique, politique et territoriale de la ZMG, partant de la discussion théorique présentée dans ce chapitre, nous avons choisi pour son analyse une politique publique urbaine : *logement social* (Chapitre 4) qui sera analysé en détail et servira aussi pour démontrer empiriquement certaines inégalités sociales et économiques et injustices socio-spatiales contemporaines de la ZMG.

## **CHAPITRE 4**

### **L'ANALYSE DE LA POLITIQUE PUBLIQUE DU LOGEMENT SOCIAL DANS LA ZMG**

Faire l'analyse d'une politique publique exige un travail de longue perspective temporelle. On doit prendre en compte différentes périodes, autrement dit leur évolution. Et pour chaque période on doit en présenter les acteurs impliqués ? Qui étaient les promoteurs de la politique, avec quel discours, avec quels outils et avec quels programmes était-elle accompagnée ? À qui s'adressait-elle, à qui bénéficiait-elle, pour qui était-elle douloureuse ? Quels ont été les résultats et les impacts sociaux, économiques et territoriaux ? Bref, comprendre les contextes politique, social et économique dans lesquels ladite politique a été mise en œuvre.

Une politique publique est l'ensemble des actions (intégrées dans les programmes, plans et projets) structurées de manière intentionnelle et causale, visant à atteindre des objectifs jugés utiles à la société ou à résoudre des problèmes dont la solution est considérée comme d'intérêt ou de bénéfice public [Aguilar, 2008 : 5].

Dans ce chapitre, nous analyserons la politique publique urbaine de logement social à Guadalajara (ZMG) et nous répondrons aux questions posées. Notre analyse historique va au-delà du XXe siècle, à partir de 1898 (date à laquelle se profilent les premières actions de construction de logement) jusqu'à récemment, plus précisément jusqu'en 2015.

Nous analyserons le rôle de tous les acteurs impliqués dans le développement du logement social à Guadalajara, en accordant une attention particulière aux acteurs importants de la planification et de la croissance urbaine de la ville : les promoteurs/constructeurs urbains et de logement. Qui sont-ils, comment ont-ils travaillé, quelles décisions ont-ils prises et quel impact ont eu leurs décisions sur la ville?

Pour mieux exposer cette analyse, nous avons divisé la politique de logement social en 4 périodes :

- |                                   |   |  |
|-----------------------------------|---|--|
| <b>I. La politique absente</b>    | } | <b>1.</b> 1898-1940, Des quartiers aux colonies : L'arrivée du marché du logement et les premiers promoteurs immobiliers.  |
|                                   |   | <b>2.</b> 1940-1970, Des colonies aux lotissements : Le débordement urbain de la ville en attendant la politique publique. |
| <b>II. La politique explicite</b> | } | <b>3.</b> 1970-1982, La politique centrale : L'État comme directeur de la politique et bâtisseur du logement social.       |
|                                   |   | <b>4.</b> 1982-2012, La politique comme stratégie des entreprises : Le marché néolibéral du logement social.               |

Pendant les premières périodes, nous nous appuyerons sur les travaux de spécialistes de l'histoire urbaine de Guadalajara : Daniel Vázquez et Patricia Arias, mais nous nous appuyerons principalement sur ceux d'Eduardo López Moreno : *La vivienda social en Guadalajara: Una historia*. Il faut mentionner que le travail de López López (dont l'étude va jusqu'en 1990) est la base des premières périodes de cette analyse. Leurs contributions sont fondamentales pour comprendre la suite. Au cours des périodes les plus contemporaines, nos contributions à l'évolution de la politique du logement social seront plus manifestes, c'est-à-dire que nous rapporterons ce qui s'est passé après 1990.

Dans un premier temps, nous montrerons les pratiques des premiers promoteurs immobiliers de la ville (principalement des étrangers). De petite ville, elle passera de son modèle urbain des quartiers traditionnels aux premières colonies de la ville. À cette époque, le rôle de l'État dans le logement était quasiment nul ; la ville se développant en fonction de stratégies commerciales.

Dans la deuxième période nous verrons comment à l'initiative et à l'engagement de certains entrepreneurs *tapatíos*, seront réalisés les premiers développements de logements sociaux ; toujours sans le soutien ou l'ingérence du gouvernement (*la politique absente*). Il s'agissait d'actions orientées vers le bien commun (le logement des travailleurs et des plus défavorisés) issues du secteur social et du secteur privé (système mixte) de l'époque. La ville est passée des colonies aux lotissements, donnant lieu, entre autres, au débordement urbain de la ville.

Au cours de la troisième période, nous analyserons la gestion de la politique du logement social par l'État à partir de la création d'instituts et de programmes publics spécialisés dans le développement du logement social au Mexique et, bien entendu, dans la ZMG : l'État comme directeur de la politique et bâtisseur du logement social.

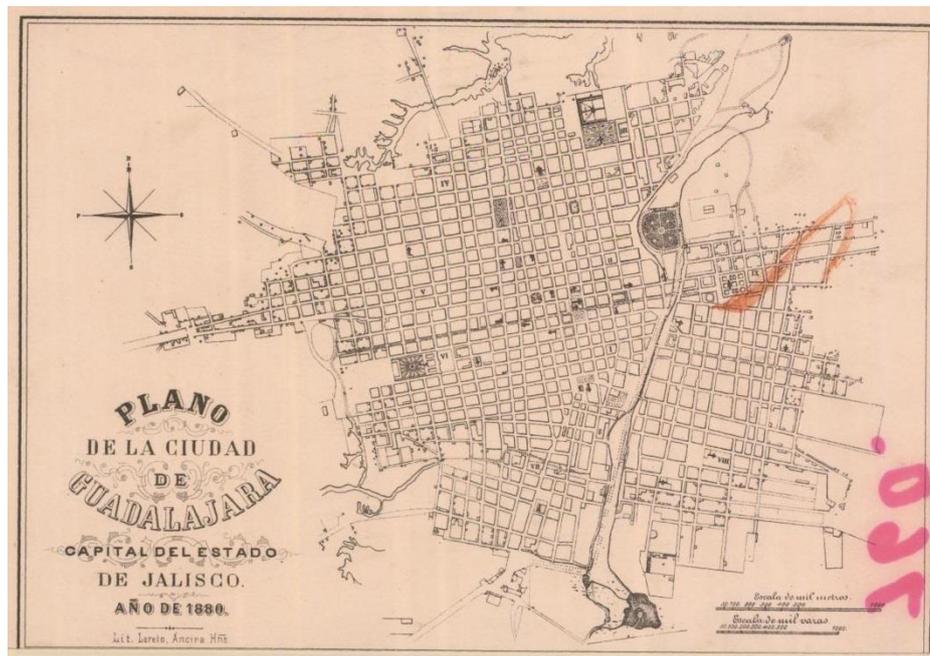
Dans la dernière période nous analyserons la politique du logement social comme une stratégie des entreprises. À cette époque, la politique s'apparentait davantage à un marché du logement (qui enrichissait les grands promoteurs immobiliers) qu'à une politique sociale favorisant les personnes disposant de ressources limitées et sans abri. C'est à cette période que les inégalités et les injustices sociales, économiques et territoriales parmi les habitants de la métropole deviennent manifestes et amplifient. Les conséquences de cette politique provoqueront un changement radical à partir de 2013, une sorte de regret, de retour en arrière, car la nouvelle administration a freiné l'expansion urbaine horizontale, ce qui a provoqué, entre autres, la faillite de grandes entreprises de construction, les anciens grands gagnants de cette période.

### **1. 1898-1940, Des quartiers aux colonies : L'arrivée du marché du logement et les premiers promoteurs immobiliers**

Avant la construction du logement social en tant que tel, et donc, avant l'apparition des premières actions de politique publique visant à satisfaire la demande de logement des plus défavorisés, un modèle urbain et de construction du logement à partir des *colonias* a été mis en place à Guadalajara. C'était la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle et la population et la ville ont continué à croître. Politiquement et socialement cela a été la période de transition du *Porfiriato* à la Révolution Mexicaine : l'élite *tapatía* et les étrangers (notamment les Français) à Guadalajara avaient été bénéficié des décisions politiques, économiques et urbaines de Don Porfirio [Leal Sanabria, 1992 : 10 ; Durand, 1992 : 50 et 53 ; Vázquez, 1992 : 43 et 51 ; López Moreno, 1996]. Bien que la révolution n'ait pas été ressentie à Guadalajara comme dans d'autres villes du pays, ceux qui bénéficiaient du *Porfiriato* vivaient des moments d'incertitude pendant le mouvement révolutionnaire [Vázquez, 1992 : 43-44 ; Arias, 1992 : 64 ; Gómez Fregoso, 1992: 290], nonobstant, ce furent encore ceux qui marquèrent les agendas du développement urbain-architectural et des pratiques socio-économiques dans la ville, comme nous le montrerons dans cette partie.

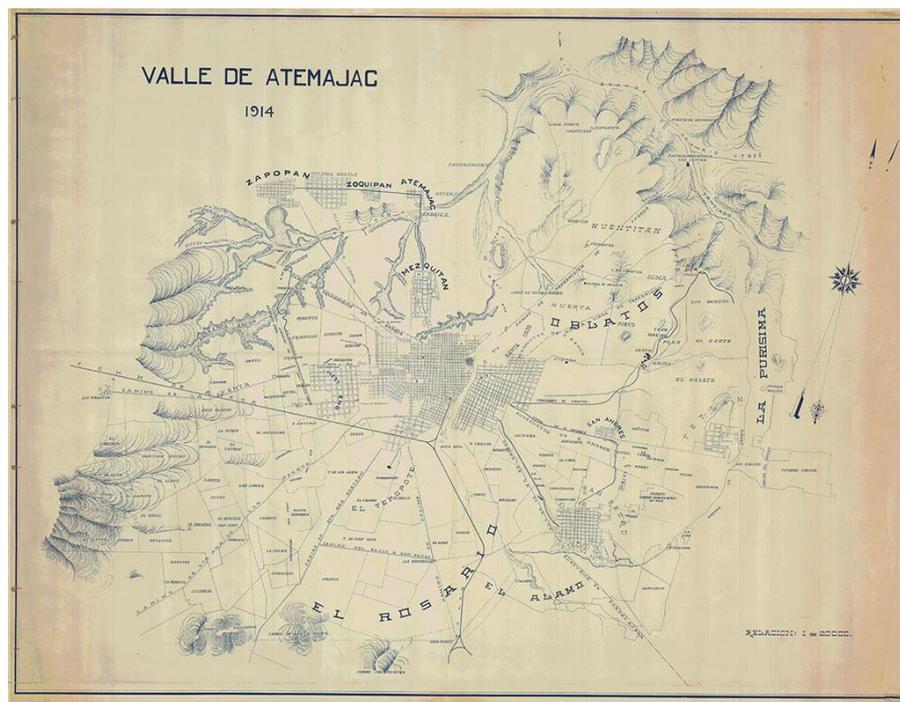
Avec l'arrivée des colonies, le quartier traditionnel, qui jusqu'alors avait été la base de la vie urbaine (les quatre quartiers originaux de la ville : Central, Mezquitán, Metzicultzingo, et Analco) et qui a été construit et fonctionnel à partir de l'activité religieuse –une paroisse– et le marché [Vázquez, 1992 : 42 ; López Moreno, 1996 : 256 ; Gómez Olvera *et al.*, 1992: 202 ; Alcántara Ferrer, 1992 : 175], a commencé être délaissé. On a dit que la « modernité » était arrivée à Guadalajara avec les colonies.

Le Plan n°10 de 1880 montre comment la ville de Guadalajara avait atteint, ses limites naturelles : au nord avec la Barranca de Belén et au sud avec l'ancien village de Mexicultzingo [López Moreno, 1996 : 207]. Le Plan n°17 montre les espaces vides (certains d'entre eux étaient pour partie des terres des vieilles *haciendas* et des anciens ranchs, et les autres feraient partie des futurs ejidos) entre la ville de Guadalajara de cette époque et d'autres communautés qui étaient auparavant des peuples indigènes et des quartiers coloniaux et qui sont actuellement des communautés urbaines et des capitales municipales : Zapopan, Atemajac , Zoquipan, Mezquitán, Mexicultzingo, San Andrés, Tetlán et Tlaquepaque.



**Plan n°10** : Plan de Guadalajara en 1880.

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.



**Plan n°17** : Plan Général de la vallée d'Atemajac en 1914.

Source : Mapoteca de l'IMEPLAN, <http://imeplan.mx/mapoteca>.

Depuis la fin du XIXe siècle, une grande partie de cette terre a été incorporée à la croissance urbaine de la ville. La construction de maisons, à partir de la création de colonies, gagnait le territoire « vierge » de la Vallée d'Atemajac. Ce phénomène donnera accès à un nouveau processus d'urbanisation et à de nouveaux acteurs inconnus : les premiers promoteurs immobiliers. « En 1898, de grands projets urbains commencèrent à apparaître, ce qui signifiait que l'unité de croissance passait d'un pâté de maisons avec plusieurs lots à une parcelle avec plusieurs pâtés de maisons, et que l'agent en charge du développement cessait d'être la municipalité au profit des propriétaires des terres périphériques, responsables dorénavant de la croissance de la ville par le biais de ces opérations » [López Moreno, 1996 : 208].

Les propriétaires de ces terres de l'alors périphérie deviendront les premiers agents immobiliers connus à Guadalajara, inaugurant ainsi le marché de l'immobilier à travers les colonies. Il s'agissait de familles pour la plupart d'origine étrangère (principalement françaises, espagnoles et américaines) possédant d'un capital économique et technique, c'est-à-dire un *savoir-faire* urbain, des familles possédant un capital confortable, en particulier des marchands, et une partie de l'ancienne oligarchie régionale (l'élite), qui en

plus du commerce s'était enrichie par le développement des activités agro-pastorales et l'exploitation des centres miniers [López Moreno, 1996 : 208-209].

Plusieurs fois, ces personnages ont agi ensemble, formant des associations spéciales appelées *Sociétés Mercantiles Collectives*. « Ces entreprises étaient engagées dans tous les types de transactions commerciales, y compris l'achat et la vente de biens immobiliers et le logement » [López Moreno, 1996 : 209].

D'après López Moreno [1996 : 212-216], le 10 mars 1898, date à laquelle fut créé la première agence, naissait officiellement à Guadalajara la promotion immobilière : la *Compañía Jalisciense de Construcciones, S.A.*, composée de quatre partenaires aux capitaux très différents : deux sociétés importantes d'origine française (barcelonnettes) : 1. *Fortoul, Chapuy y Cia.*, dédiée à la lingerie et la corseterie et gérée par trois associés d'origine française : Augusto Bec, Luis Fortoul et José Chapuy. 2. *L. Gas y Cía.*, dédiée à la vente de textiles et administrée par quatre partenaires d'origine française : Don Luis et Antonio Gas, Eugenio Cuzin et Benjamín Teyssier. 3 Un marchand industriel espagnol : *Justo Fernández del Valle et Alvarez de la Vallina*, un asturien vivant à Guadalajara depuis l'année 1860, appartenant à l'une des familles les plus riches de la ville. Et 4 un ingénieur américain d'origine allemande : *Ernesto Fuchs*, qui était le seul des partenaires à se consacrer à la construction et à l'urbanisation ; inaugura un processus de changement de destination de capitaux : de capitaux agricoles et industriels vers capitaux immobiliers [Vázquez, 1989 et 1992].

Ensuite, des entreprises similaires apparaîtront qui garantiront le fonctionnement de ce nouveau marché foncier. « C'est un dispositif de reproduction du capital qui inaugure de nouvelles formes d'association entre le capital et la technique, provoquant, à son tour, une transformation radicale dans le système de production du sol à Guadalajara » [López Moreno, 1996 : 216].

Parmi les fonctions exercées par la *Compañía Jalisciense de Construcciones, S.A.* : a) l'achat et la vente de terrains, b) la construction et la vente de propriétés, c) les prêts avec garantie sur les mêmes propriétés, d) la fabrication de matériaux de construction « pour mettre à profit leurs ventes », et e) la « location de maisons à des personnes qui présentent les garanties nécessaires pour assurer le respect des contrats » [López Moreno, 1996 : 212].

Le sol alors, comme le mentionne Lefebvre [1968], a commencé à devenir une marchandise gérée au gré des intérêts des urbanistes et du marché immobilier. Le prix de la terre était celui qui avait commencé à façonner les nouveaux territoires de la ville ; le prix a donné le sens à la ville et aux pratiques des habitants.

À partir de ces pratiques, comme on le craignait (face à la tradition du séparatisme, du classicisme et de la distinction de la société *tapatía*), les inégalités sociales et économiques et les disparités territoriales entre les habitants de la ville seraient de nouveau évidentes. « La nécessité de s'adapter au pouvoir d'achat des différentes strates sociales, crée une différenciation des types de promotion et des promoteurs impliqués dans la production (du sol), typologie que l'on peut classer en deux grandes catégories : les promoteurs des colonies résidentielles (« colonies hygiéniques ») et celles des colonies populaires » [López Moreno, 1996 : 218]. Comme nous le montrerons, cette différenciation (inégalités) s'est exprimée dans le choix des meilleurs quartiers de la ville, des meilleurs et plus grands lots (à partir des prix principalement), des taux du marché et des schémas et facilités de paiement, des modèles urbains et architecturaux, des pratiques socio-économiques de la ville et de l'accessibilité aux biens et services de base.

Les promoteurs des colonies résidentielles étaient attentifs aux demandes de l'élite et des classes moyennes tandis que les colonies populaires étaient dirigées vers les couches pauvres. Au cours des deux premières décennies du XXe siècle, ces sociétés immobilières ont construit 21 colonies : 7 résidentielles (toutes situées dans la partie centre-ouest de la ville) et 14 populaires (situées dans les zones périphériques de l'époque, la plupart à l'est de la Calzada Independencia), ce qui se traduit par la création de plus de 12 000 nouveaux lots, dont moins d'un cinquième (17,4 %) dans les colonies résidentielles et le reste (82,6 %), dans les colonies populaires [López Moreno, 1996 : 219]. Comme mentionné dans le Chapitre 1, cette séparation urbaine et spatiale marquerait le début du modèle est-ouest : “de la Calzada para acá”, “de la Calzada para allá”.

**Tableau n°22** : Les colonies (résidentielles et populaires) à Guadalajara, 1898-1923.

---

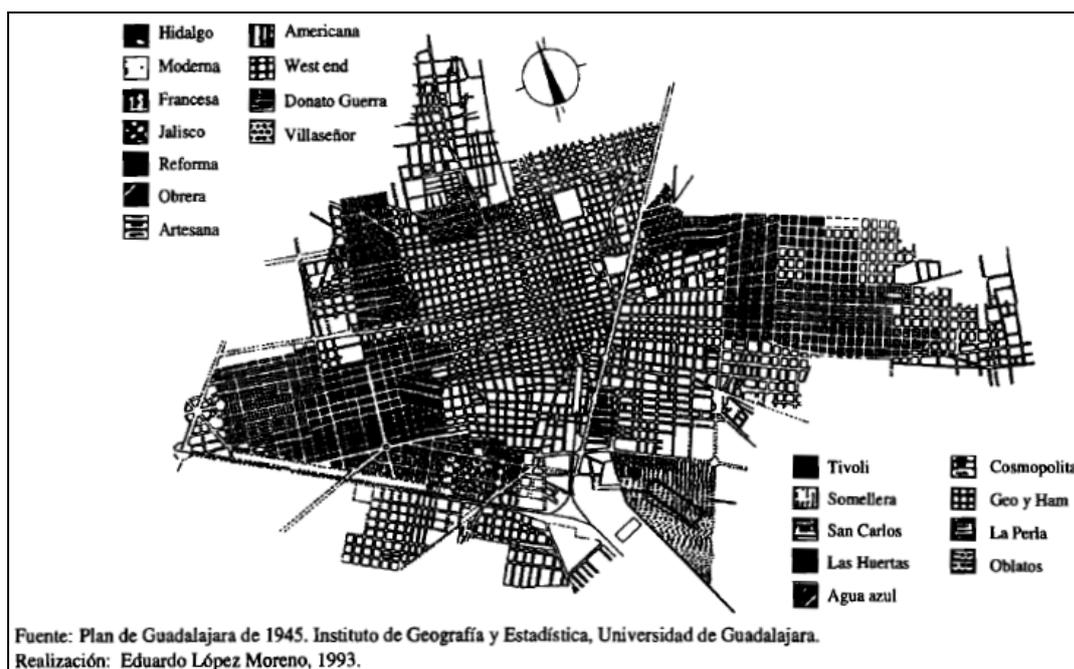
	Colonia	Tipo	Localización	Superficie	N° Lotes	Número de Parcelas
1	Francesa	Residencial	Oeste, Escuela de artes y oficios	10.00 Ha.	12	120
2	Americana	Residencial	Oeste, al sur del hipódromo y de la Col. Francesa	13.80 Ha.	40	105-110
3	Artesanos	Popular	Noroeste, al sur del cementerio de Mezquitán	21.80 Ha.	31	811
4	Reforma	Residencial	Oeste, entre Col. Francesa y Americana	48.50 Ha.	54	540
5	Hidalgo	Popular	Suroeste, sobre las tierras del cementerio A. Escondida	2.50 Ha.	4	56
6	Oblatos	Popular	Oeste, sobre las tierras de la Hacienda Oblatos	92.90 Ha.	90	1,386
7	Moderna**	Residencial-Medio	Suroeste, sobre el camino de Sta. Ana e Higuerillas	27.80 Ha.	21	210
8	Villaseñor	Popular-Medio	Noroeste, sobre las tierras de la Hacienda "La Providencia", en el camino a Zapopan	56.30 Ha.	83	2,324
9	D. Guerra	Residencial-Medio	Suroeste, prolongación de la Col. Moderna	25.90 Ha.	22	220
10	Los Huertos	Popular	Oeste de la Col. Oblatos sobre la misma Hacienda	28.10 Ha.	36	504
11	West end	Residencial	Oeste, límites de la municipalidad	65.50 Ha.	73	730
12	Seattle	Residencial	Fuera de la ciudad, entre Zoquipan y Zapopan		12	216
13	Geo y Ham	Popular	Oeste de la Col. Oblatos sobre la misma Hacienda	41.60 Ha.	56	784
14	San Carlos	Popular-Medio	Este del Agua Azul	73.60 Ha.	25	1,600
15	Agua Azul	Popular	Norte del Agua Azul	10.00 Ha.	14	196
16	Jaliscience	Popular	Suroeste, sobre las colonias Americana y Reforma	16.62 Ha.	22	308
17	La Perla***	Popular	Norte de la ciudad, cerca del parque Alameda	14.81 Ha.	30	420
18	Tívoli	Popular	Norte de la ciudad sobre Col. Perla y cervecería La Perla	0.09 Ha.	2	
19	Cosmopolita	Popular	Norte de la Col. Perla	14.30 Ha.	14	196
20	Obrera	Popular	Suroeste, sobre Colonias Americana y Reforma	33.00 Ha.	60	619
21	Somellera	Popular	Oeste de la Col. Oblatos	25.90 Ha.	20	340
			<b>Total</b>	<b>623.02 Ha.</b>	<b>721</b>	<b>11,580</b>

Fuente: Ver cuadro 1.

Notas: \*Todas las superficies y el número de lotes han sido calculados a partir de planos de los años 1898 y 1923. \*\* Lotes situados al sur de la vía ferrea no fueron urbanizados: se cuentan 27 lotes al sur. \*\*\* La Colonia Cosmopolita se fusiona probablemente con la Perla.

Realización: Eduardo López y Jesús Castillo, 1994.

Source : López Moreno, 1996 : 220.



**Plan n°27** : Les colonies (résidentielles et populaires) à Guadalajara.

Source : López Moreno, 1996 : 221.

Cette nouvelle conception de l'espace à partir du modèle des colonies, devait favoriser de nouveaux modes de vie et de nouvelles façons d'habiter la ville. Ce changement a été présenté à Guadalajara, principalement pour les colonies résidentielles, comme étant « une intervention urbaine plus rationnelle, nécessaire pour s'attaquer aux maux divers que subit la ville » ; discours « réformateur » pour les milieux urbain et social [López

Moreno, 1996 : 219], bien sûr, accompagné de sa dose de *mots magiques* de l'époque : hygiène (*colonies hygiéniques* [Vázquez, 1992; Núñez Miranda, 1999] ; l'hygiénisme (voir : Chapitre 1) [Bourdelaïs, 2001 ; Agostini, 2001]), modernité et progrès, qui tentaient de légitimer cette nouvelle pratique [Musset, 2015a].

« À Guadalajara, le discours de l'hygiène, de la modernité et du progrès a été mobilisé en accord avec les intérêts des groupes qui commençaient à se constituer pour objectif de contester l'ancien modèle de production de l'espace en faisant appel à des remèdes scientifiques pour des problèmes jamais suffisamment diagnostiqués ni explicités » [López Moreno, 1996 : 222].

La notion de *colonie résidentielle* serait la clé de la mise en œuvre idéologique du « nouveau projet moderniste » qui devait avoir un impact sur l'urbanisme et la transformation des pratiques sociales, en particulier de l'élite *tapatía*. Les caractéristiques de la colonie résidentielle deviendraient des symboles de distinction au sein de la société [Bourdieu, 1979]. « La substitution du concept de “quartier” par un autre, soi-disant moderne, celui de “colonie résidentielle” [...] ne se limite pas au fait de “resémantiser” le même concept. Ici, un autre projet de vie est proposé, une transformation radicale de la façon dont les habitants s'approprient l'espace et construisent leurs relations sociales quotidiennes » [López Moreno, 1996 : 225].

En fait, ce nouveau projet était « trompeur » car il ne cherchait pas à « améliorer l'efficacité économique de la ville (reformulant les flux humains et des marchandises), ni à renouveler l'habitat populaire du centre ou des quartiers du nord et de l'est de la ville (intervenant, par exemple, sur les bâtiments dégradés), ni encore moins, adopter des stratégies de lutte contre les pratiques populaires, que les promoteurs considèrent comme négatives, et donc, la cause des principaux problèmes urbains ». C'était un projet purement mercantile, dont les objectifs économiques sont dissimulés dans différents concepts idéologiques (des *mots magiques* en vigueur à cette époque) [López Moreno, 1996 : 229] :

- **Hygiène** : « Avec le développement de colonies “hygiéniques”, les premiers promoteurs annoncent la fin des projets insalubres et urbanistico-architecturaux qui n'ont pas favorisé les espaces verts, l'éclairage, la ventilation et le drainage ; des éléments qui, entre autres, sont indispensables dans une *société moderne et progressiste* ».

- **Technique** : Ils ont utilisé ce concept pour désigner les méthodes, les processus et les disciplines, liés à une nouvelle façon de produire la ville, et dont ils étaient les propriétaires.
- **Prestige** : « La forme urbaine a été modifiée afin de créer une certaine diversité, et de donner un cachet moderne au nouveau cadre de vie du début du XXe siècle. Les propriétaires fonciers et les promoteurs immobiliers ont considéré tous leurs projets urbains, même les plus petits, comme des *colonies résidentielles*, de sorte que leurs promotions seraient valorisées en raison de leur prestige [...] En conséquence de ces stratégies, la propriété urbaine a acquis de plus en plus de valeur, intensifiant ainsi les achats de biens immobiliers, et en même temps, la *colonisation* d'espaces précédemment dévalués et/ou résiduels laissés de côté par le même dynamisme urbain ».
- **Fonctionnalité** : « En matière d'efficacité de la communication, on n'a pas cherché à relier les quartiers résidentiels au centre-ville, mais plutôt à leur donner un peu de privacité ; générant un sentiment de sécurité. Malgré l'amplitude de certaines voies de circulation, un espace semi-fermé s'est formé ; projet qui était apparemment largement basé sur une idéologie de la sécurité sociale des habitants » [López Moreno, 1996 : 229-232]. Plus tard, lorsque nous présenterons les caractéristiques des *cotos* fermés, nous verrons comment l'idée de sécurité à partir du confinement (les murs) deviendra une pratique constante.

L'excellente analyse comparative entre les trois premières colonies établies à Guadalajara (le début de la promotion immobilière) : la *Française* (1898), l'*Américaine* (1898) et *Artisans* (1903), concernant les caractéristiques générales de sa création, son emplacement, le type de promoteur, les stratégies et mécanismes d'acquisition du bien immobilier, les caractéristiques de la promotion, les formes de financement, le type de produit offert, les clients potentiels et l'impact de la promotion dans le domaine du logement populaire ; López Moreno [1996: 232-258] révèle les pratiques des deux types de promoteurs immobiliers à Guadalajara : résidentiel et populaire.

Les colonies *Française* et *Américaine* (dont les noms étaient symboliquement et légitimement très significatifs [Murià, 1994 : 137]) étaient des ensembles résidentiels destinés à des personnes ayant des ressources économiques importantes (colonies

hygiéniques), et la troisième, la colonie *Artesanos* était un projet du type populaire [López Moreno, 1996 : 233]. Les promoteurs de ces projets proposaient les mêmes produits : lots, maisons à vendre ou à louer, même s'il est vrai que l'offre des promotions populaires était plus concentrée sur la vente de maisons construites. Les trois colonies appartenaient aux réserves territoriales qui correspondaient aux ejidos [López Moreno, 1996 : 232-258], (Mais de futures colonies telles que : Oblatos, Los Huertos et Geo Ham seront construites sur les anciennes terres de l'Hacienda Oblatos ; les colonies Villaseñor et Providencia sur les anciennes terres de l'Hacienda La Providencia (voir : Tableau n°22) [López Moreno, 1996 : 220]). À partir de ces pratiques différenciantes, nous avons pu trouver des preuves d'injustices socio-spatiales parmi les habitants de Guadalajara :

La colonie Française (maintenant Colonia *Lafayette*), située alors à l'extrémité ouest de la ville, avait comme axe central la rue de la *Merced* (maintenant l'avenue *Hidalgo*), et était formée de 12 pâtés de maisons alignées 6 au nord et 6 au sud de cette rue. La colonie Française a été promue en 1898, par l'entreprise de construction *Jalisciense*, dont nous avons parlé précédemment [López Moreno, 1996 : 234]. La colonie Américaine pour sa part, située au sud de l'hippodrome et de la colonie Française, a été conçue par les Américains Daniel F. Jones et W. Swayze en 1898 [López Moreno, 1996 : 244].

L'irruption des *colonies hygiéniques* à Guadalajara représentait une nouvelle forme de vie urbaine pour la société tapatía riche, dans une logique d'exclusivité physique et sociale, de distinction, de séparation, de statut social. Les concepts idéologiques susmentionnés ont légitimé l'utilisation de nouvelles pratiques et de nouveaux espaces pour la modernité et le progrès promis [Núñez Miranda, 1999 : 229; López Moreno, 1996 : 239]. Les Français et les Américains ont apporté de nouvelles idées (étrangères) d'urbanisme et d'architecture, comme les «chalets» [Vázquez, 1992 : 42], que nous avons présentés au Chapitre 1.

Pour ce qui est du « nouvel urbanisme », les promoteurs de ces colonies ont incorporé certains éléments du plan de Paris de Haussmann (plan des transformations urbaines dans la capitale française dirigés par le préfet Georges Eugène Haussmann de 1852 à 1870) et du plan de Barcelone de Cerdà (plan de réformes et d'extension urbaine à Barcelone proposé par l'ingénieur Idelfons Cerdà en 1860), par exemple : l'inclusion d'espaces verts et espaces boisés dans les parcs, les voies ou les jardins publics, l'élargissement des

avenues, le dessin des lignes diagonales (rues et avenues) qui produisent des urgences visuelles, l'abandon progressif des pâtés de maisons quadrilatères en faveur des rectangulaires (changement qui permet une plus grande rentabilité de l'espace), la substitution du modèle, jusqu'alors hégémonique, de la maison arabe-andalouse (logement « introverti » autour d'un *patio* central), par d'autres modèles européens et nord-américains (logement « extroverti » vers les jardins qui l'entourent), comme les chalets [López Moreno, 1996 : 223-224].

« Les colonies résidentielles sont déstructurantes. Fruit d'un projet exclusif, elles tentent de se séparer organiquement et socialement en créant une unité isolée et homogène. C'est une alternative à ce que la ville offre et non son résultat. Sa création répond à la stratégie de valorisation du territoire urbain d'une partie spécifique de la ville, en enfermant virtuellement l'espace afin de le préserver d'une éventuelle invasion des usages du sol considérés comme inférieurs, ce qui se traduira par une diminution des valeurs du sol et des biens construits » [López Moreno, 1996 : 226].

Les colonies Française et Américaine étaient prévues pour un usage exclusivement résidentiel (sans boutiques, ateliers, théâtre, églises, etc., qui étaient situés au centre de la ville ou dans les noyaux des quartiers traditionnels), c'est-à-dire des colonies monofonctionnelles : résidentielles, pour préserver la valeur de la terre [López Moreno, 1996 : 226]. « Les promoteurs insistaient davantage sur la vente de lots pour la construction de chalets et de maisons de repos que pour le logement proprement dit ; il s'agit de l'acquisition d'un bien pour ceux qui ont déjà résolu leur problème de logement » [López Moreno, 1996 : 241], une deuxième maison, ou pour l'accumulation de biens immobiliers (spéculation) : « Jusqu'en 1902, la colonie Française fonctionne davantage dans une logique d'échange-accumulation de capital industriel et commercial, qui s'aventure dans l'immobilier que comme une colonie résidentielle proprement dite » [López Moreno, 1996 : 241]. Comme nous l'avons déjà mentionné, ces colonies étaient destinées à des clients à fort pouvoir d'achat. Au départ, toutes les opérations d'achat et de vente étaient effectuées paiement comptant ; un système qui rendait ces espaces inaccessibles pour une large part de la population [López Moreno, 1996 : 239].

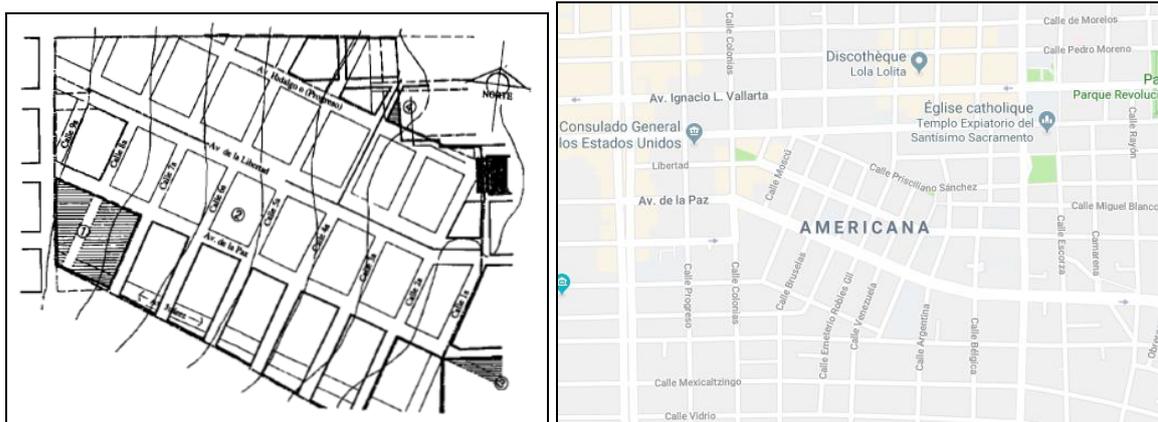
En ce qui concerne l'emplacement des colonies résidentielles (ces deux-là et d'autres qui s'installeront dans les années suivantes à l'est de la ville), les promoteurs ont choisi les espaces les plus sains, les plus larges, les mieux situés et les mieux équipés en services [López Moreno, 1996 : 230]. De cette manière, la notion de colonie, et plus

particulièrement la *colonie hygiénique*, légitimait le nouvel ordre urbain, économique et social de Guadalajara. L'adaptation de la colonie résidentielle a non seulement jeté les bases des nouvelles relations économiques dans la ville, mais aussi clairement et définitivement marqué le modèle est-ouest, avec la ségrégation, la différenciation et la classification des *tapatíos* [López Moreno, 1996 : 227 ; Vázquez, 1989] et ainsi l'accentuation des inégalités sociales et économiques et des injustices socio-spatiales.

La plus grande intervention (distinction) urbaine introduite par les promoteurs de ces colonies, a été le tracé des rues diagonales de la colonie Américaine :

« Le tracé des rues en diagonale nord-est/sud-ouest –en nette opposition avec le tracé quadrillé (orthogonale)– représente la première tentative de rupture avec l'ordre urbain jusqu'alors avait été exprimé dans sa forme. Les promoteurs étaient convaincus qu'en rompant cet ordre, en émergerait automatiquement un nouveau, qui non seulement transmettrait de nouvelles valeurs mais les légitimerait. Sa stratégie, en termes immobiliers, était de créer un cadre de vie différent, capable d'attirer une clientèle très particulière, désireuse d'habiter où le progrès, la distinction et d'autres concepts similaires se sont matérialisés ; des concepts caractéristiques du discours moderniste et hygiéniste qui ont cours à l'époque » [López Moreno, 1996 : 249].

Bien qu'il soit vrai, comme le montre l'Image Google Maps n°3, que cette tentative de rupture avec le tracé orthogonal traditionnel n'a pas pu être transmise aux colonies voisines.



**Plan n°28** (gauche) : La colonie Américaine en 1898 (plan original).  
Source : López Moreno, 1996 : 251.

**Image Google Maps n°3** (droite) : La colonie Américaine en 2018.  
Source : Google Maps.

Bien que destinées à une demande solvable et à être promues comme modernes, initialement (et seulement au début) les promotions de ces colonies ont échoué, parce que le nouvel urbanisme et la nouvelle architecture proposés se sont confrontés à la tradition et aux valeurs de la société *tapatía* de cette époque, une société plutôt conservatrice et rurale [López Moreno, 1996 : 235]. Ainsi, les premiers promoteurs immobiliers de Guadalajara ont dû réadapter leur stratégie de promotion, de vente et de paiement : diversification de l'offre (en plus des lots, ils ont commencé à offrir des maisons à vendre et à louer), vente à crédit (amortissement par paiements mensuels) et offre de plus grandes surfaces [López Moreno, 1996 : 241-242, 249-250]. En ce sens, la *Compañía Jalisciense de Construcciones, S.A.*, avait développé un niveau élevé d'adaptation et d'innovation du marché foncier : les modes d'articulation entre les acteurs et leurs fonctions, le développement de nouvelles formes de promotion et de vente, les schémas d'accès à la terre et au logement, et les types de produits offerts en termes architecturaux-urbains et financiers [López Moreno, 1996 : 218].

« De cette manière, les promoteurs ont non seulement montré leur capacité à s'adapter aux conditions économiques de la demande –développant deux modèles de vente différents : paiement comptant et paiement à crédit– mais aussi leur compréhension des mécanismes financiers permettant d'élargir leur marché, à accroître les possibilités d'accès à la terre et au logement, et avec cela, très probablement, à trouver de nouvelles sources de financement pour développer leurs opérations » [López Moreno, 1996 : 242-243].

Selon López Moreno [1996 : 244], sur la base de ces adaptations, « la naissance de l'industrie de la construction capitaliste est enregistrée (à Guadalajara) dans laquelle l'immeuble devient un capital immobilier. La production de logements cesse d'avoir pour but immédiat une utilisation résidentielle pour rechercher une rentabilité économique. Pour la première fois, une séparation est établie entre le constructeur et l'occupant, ce dernier n'intervenant pas dans le processus de production, mais apparaissant seulement dans la phase finale en tant que consommateur ».

Pour sa part, la colonie Artesanos, située alors au nord de la ville entre le côté sud du cimetière municipal (maintenant cimetière Mezquitán) et les rues de Mezquitán, Munguía et Ventanitas, a été conçue par l'ingénieur Francisco González Franco et l'agriculteur Victoriano Orozco en 1903 [López Moreno, 1996 : 250]. La colonie Artesanos, qui correspond au type de promotion des colonies populaires, connaît un grand succès depuis

sa création car le prix de la terre étant plus accessible à tous les publics, bien que la taille des lots soit inférieure à celle des colonies résidentielles [López Moreno, 1996 : 254]. Cependant, malgré certaines facilités, les vendeurs de ce type de promotion se sont réservé le droit de « rétracter » la propriété, c'est-à-dire de récupérer la propriété en cas de retard de paiement ou d'impossibilité de rembourser le prêt/paiement (principalement en raison des taux d'intérêt élevés) [López Moreno, 1996 : 209].

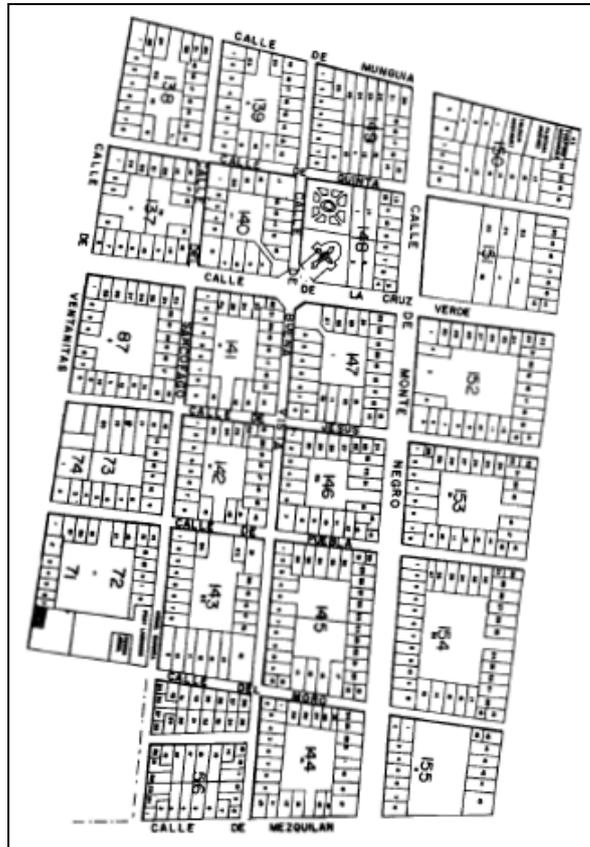
La colonie Artesanos, qui a été construite presque en même temps que les deux précédentes, ne reposait pas sur les mêmes principes idéologiques et réformistes et ne suivait pas les mêmes schémas d'urbanisation que ceux des deux autres colonies [López Moreno, 1996 : 255], puisque ses promoteurs recherchaient d'autres types de clients.

« Artesanos répond aux besoins des secteurs plus larges de la société, en offrant un "produit" accessible financièrement et indispensable en matière de logement. C'est une offre qui traduit le sentiment d'une demande sociale en s'y adaptant, aux conditions du marché sans en créer un nouveau. Artesanos répond quantitativement et qualitativement aux exigences qui font de la terre bon marché (accessible) l'une de leurs principales préoccupations » [López Moreno, 1996 : 255-256].

Contrairement aux *colonies hygiéniques*, les colonies populaires n'ont pas encouragé la monofonctionnalité. Elles étaient plutôt conçues comme des espaces mixtes et hétérogènes, favorisant un mode de vie très semblable à celui des vieux quartiers, en tout cas une tentative de conciliation, un point de transition entre le quartier et la colonie. Il y avait encore une église et un marché (point central) autour desquels la colonie était structurée [López Moreno, 1996 : 256]. La multifonctionnalité offerte par ce type de colonies a permis à ses habitants de se rapprocher des petites entreprises et très probablement des sources de travail à petite échelle [López Moreno, 1996 : 227].

En ce sens, une particularité de l'urbanisme de la colonie Artesanos est l'utilisation du « cœur des pâtés de maisons » (auxquels on accède par des entrées étroites percées au centre ou dans l'un des coins du même pâté de maisons, voir : Plan n°29), qui sont des espaces ouverts destinés à accueillir des ateliers et de petites unités productives de nature diverse. Ainsi, la colonie Artesanos, et d'autres colonies populaires construites plus ou moins à la même époque : colonia Hidalgo (1905) et colonia Oblatos (1905), sont des propositions qui permettent une utilisation plus intense et variée du sol, mélangeant le

résidentiel et le travail, propositions qui s'opposent aux principes fondamentaux du projet de réforme des colonies résidentielles [López Moreno, 1996 : 256 et 276].



**Plan n°29** : La colonie Artesanos (plan original).

Source : López Moreno, 1996 : 257.

Comme nous l'avons mentionné au Chapitre 1, les pratiques sociales et urbaines des colonies populaires ont permis la multiplication des maisons-ateliers, notamment à l'est et au sud de la ville ; et grâce à cela de nombreuses familles ont pu s'intégrer dans les activités économiques de la ville [Vázquez, 1992 : 43 ; Durand, 1992 : 44] « Ateliers qui étaient confondus avec des maisons et des petites entreprises » [Arias, 1992 : 67]. En plus des maisons-ateliers, les colonies populaires (comme Artesanos) abritaient la classe ouvrière de la ville : commerçants, maçons, petits artisans, forgerons, journaliers, fondeurs, carrossiers et travailleurs divers comme les photographes [López Moreno, 1996 : 256].

Il est vrai que les colonies populaires étaient différentes conceptuellement, urbainement et architecturalement des colonies résidentielles (car elles ne reposaient pas sur les mêmes principes idéologiques et réformateurs), mais progressivement les colonies populaires commençaient à ressembler aux colonies résidentielles de l'ouest, bien qu'elles aient été

surdes territoires plus densifiés et avec moins d'espaces verts. En sont des exemples les colonies construites dans les décennies suivantes (1910-1930) à l'est et au sud de la ville : Oblatos, Morelos et De los Huerta [Lopez Moreno, 1996 : 231]. Cette attitude d'« imiter » les classes supérieures sera une constante avec la société *tapatía* dans les périodes que nous analyserons ultérieurement. En ce sens, et comme preuve de la mondialité des problèmes, Alain Musset montre, sous une autre latitude, que les pauvres au Chili tentent d'imiter les pratiques sociales et résidentielles des riches : quand on observe les éléments qui constituent le niveau social plus élevé (statut et distinction) à travers du modèle des 5Ps : la maison doit avoir un patio (cour), une parrilla (barbecue), une piscina (piscine), un perro (chien) et dernièrement, une plasma (télévision plasma). « Les 5Ps sont l'expression de la réussite sociale [...] on peut voir comment, même dans les quartiers pauvres, ils prennent comme modèle la ville des classes supérieures, ils veulent imiter la ville des classes dominantes » [Musset, 2011 et 2014].

Cependant, malgré les tentatives d'imitation, la grande majorité des colonies populaires finit par devenir une « parodie » des colonies résidentielles. « Malgré le désir évident de reproduire ou d'imiter des modèles (par exemple, la standardisation des façades ou les alignements frontaux), l'espace des colonies populaires perd une grande partie des attributs fondamentaux : les dimensions d'origine sont réduites et les espaces semi-publics disparaissent » [López Moreno, 1996 : 277].

Ainsi, à partir des décisions et des pratiques de différenciation des clients par les promoteurs immobiliers a commencé à s'établir le modèle urbain de la ville est-ouest, au détriment du modèle centre-périphérie. Avec l'installation des colonies résidentielles et populaires, non seulement de nouvelles relations économiques se sont établies dans la ville, mais aussi la séparation sociale et spatiale des habitants a été clairement et définitivement établie. Les pratiques des promoteurs immobiliers allaient définir les espaces à construire en fonction des types de colonies, de la clientèle et donc du profil des futurs occupants [López Moreno, 1996 : 227]. Les décisions des promoteurs immobiliers (en tant qu'acteurs privés) auront alors un impact direct sur la croissance urbaine de la ville.

« L'occupation massive de la partie occidentale par des familles économiquement fortes provoquera une modification radicale de ce modèle, donnant lieu à une nouvelle structure sociale, constituée d'une zone centrale dédiée au commerce, de quartiers prolétaires au nord

et à l'est, de travailleurs et d'artisans dans les petites industries au sud, et de zones résidentielles à l'ouest. Cette "distorsion" du paysage social contribue à réaffirmer le nouveau modèle de ségrégation sociale » [López Moreno, 1996 : 227].

De même, cette logique du marché (de la séparation des espaces) allait définir les territoires qui seront à l'avenir objet de l'intervention de l'État (pour la construction du logement social), dont nous parlerons plus loin, lorsque nous présentons les périodes suivantes. « La "territorialisation" de l'intervention de l'État dans l'espace urbain est déterminée à partir de cette période [...] et correspond bien à la division et à l'exclusion sociale que le concept de "colonie résidentielle" a introduit » [López Moreno, 1996 : 227].

Enfin, nous voulons montrer comment ce discours de légitimation créé par les premiers agents immobiliers à Guadalajara a réussi à imprégner les gouvernements locaux (Gouvernement de l'État et municipal) de l'époque. Ceux-ci ont privilégié arbitrairement et explicitement les agents immobiliers et les habitants riches de la partie ouest (colonies résidentielles) de la ville, en leur accordant de plus grandes facilités pour un meilleur développement urbain et donc un plus grand confort dans le développement de leurs pratiques sociales : de meilleures infrastructures, une meilleure localisation et accessibilité aux biens et services publics, l'autorisation immédiate pour la circulation des transports publics (tramway) dans la zone, la régulation de la circulation des véhicules, l'exonération du paiement de l'impôt foncier, entre autres ; des preuves évidentes d'inégalités sociales et économiques et d'injustices socio-spatiales.

« En effet, depuis que la dynamique d'occupation de la zone occidentale avait été initiée, par des familles à hauts revenus économiques, les ouvrages et travaux publics dans cette direction ne tardèrent pas à venir (la création du Parc Escobedo, la construction de l'École des Arts et Métiers du Esprit Saint, l'ouverture et l'alignement des espaces de circulation, etc.) ; il en va de même pour le projet "réformateur" de ces agents, qui bénéficie d'un soutien encore plus ouvert et décisif, ce qui se traduisant par l'application de certaines mesures juridiques et de certaines concessions spéciales » [López Moreno, 1996 : 260].

Dans ces années là et à partir de ces pratiques de prébendes, de faveurs et d'intérêts (au-delà de la rationalité technique et juridique) une sorte d « alliance historique » entre le secteur privé immobilier et le gouvernement est née à Guadalajara. Une alliance qui

« fonctionnera bien » dans le contexte *tapatio* et qui sera maintenue à travers les années, comme nous le verrons dans les périodes postérieures [López Moreno, 1996 : 261].

Dans les colonies populaires de la ville, les autorités ont agi de manière moins accommodante. Là où l'investissement économique dans l'immobilier était plus limité, les services étaient plus déficients et de moindre qualité. Face aux demandes d'approvisionnement et aux plaintes des habitants, les autorités locales ont répondu : « la municipalité n'est pas en mesure de faire les dépenses demandées [...] ni de faire les travaux d'approvisionnement en eau des maisons de cette partie de la ville, dont l'amélioration n'est pas considéré, pour l'instant, comme d'utilité publique » [López Moreno, 1996: 262].

Les autorités étaient alors dépassées (économiquement) par le processus d'urbanisation de la ville, ne pouvant pas fournir d'électricité, d'eau, d'assainissement, de drainage, de police, de pavage, etc., aux nouvelles parties que la ville gagnait [López Moreno, 1996 : 262]. Cependant, bien que la municipalité reconnaisse son incapacité à répondre à ces demandes, intéressée surtout par les avantages que les opérations pourraient lui apporter à court terme, à elle et à ses « associés » : les promoteurs immobiliers, et dans leur parcours commun vers la consolidation conceptuelle et idéologique de la colonie, la municipalité continuait à accorder des autorisations d'urbanisation et les promoteurs continuaient à offrir des lots, dont nombre d'entre eux, sans services ou avec un minimum de services, principalement dans les colonies populaires. « Un nombre important de colonies qui ont surgi dans la première décennie du siècle n'avaient pas toujours tous les services de base dix ou quinze ans plus tard » [López Moreno, 1996 : 264].

Ainsi, dans une sorte de conviction et de complaisance, les autorités abandonné le contrôle du développement urbain de la ville, à travers le modèle des colonies, aux promoteurs immobiliers (principalement des capitalistes étrangers), qui sont devenus les vrais agents qui pensent et construisent la ville à leur convenance. Le gouvernement est alors un acteur actif secondaire. Clairement, nous pouvons affirmer qu'il n'y a pas eu de politique du logement (*la politique absente*) ; pendant cette période, l'État n'est pas intervenu directement dans la construction de logements. En tout cas, il existait une solide stratégie entrepreneuriale immobilière, un modèle economico-mercantile d'exploitation du sol que l'État a contribué à faire naître et à soutenir.

« L'hygiène, la fonctionnalité, le progrès, bref, toutes ces valeurs dont les colonies étaient porteuses, n'ont pas pu dépasser le niveau rhétorique-discursif. Paradoxalement, plusieurs d'entre elles sont à l'origine d'un processus d'urbanisation assez contestable, qui, au lieu d'affronter "les maux de la ville", a fini par les exacerber » [López Moreno, 1996 : 264].

## **2. 1940-1970, Des colonies aux lotissements : Le débordement urbain de la ville en attendant la politique publique**

Comme nous l'avons montré au chapitre 1, c'est à partir de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle que le « boom urbain » commence à Guadalajara [Vázquez, 1992 : 46]. Les principales raisons en étaient une croissance rapide de la population, une immigration vers la ville, mais surtout, et en conséquence de ce qui précède, une offre et une demande croissantes et constantes de terrains urbanisables (légaux ou illégaux) des lots et de logements lors des promotions immobilières des colonies, en particulier à destination des secteurs populaires. Dans ce contexte, les ingrédients pour une croissance urbaine accélérée étaient réunies [Vázquez, 1992 : 44-46].

Durant cette période, les terrains de ce qu'avaient été les ejidos (rappelons que bien que la loi agraire, issue de la révolution, ne permettait pas la désincorporation, la vente, la construction ou l'urbanisation des *terres ejidales*, l'ont fait l'objet d'incorporation illégale et informelle [Vázquez, 1992 : 47]). Les haciendas et ranchos, ont clairement cessé de remplir leur fonction de mur de contention face à la croissance urbaine de la ville, autrement dit, face aux grands intérêts économiques du capital immobilier ; car ils ont été incorporés au marché urbain et immobilier.

Dans le contexte politique, économique et social de cette époque l'écho des réalisations révolutionnaires était encore palpable. C'était les temps du PRI hégémonique (ce parti de « pratique centraliste, porte-drapeau et promoteur des valeurs post-révolutionnaires »), puisqu'il régnait pratiquement dans tout le pays, y compris bien sur l'État de Jalisco, Guadalajara et les municipalités voisines. Le pays vivait une transformation de sa politique économique qui misait sur un modèle de substitution des importations par la création et le renforcement du marché intérieur sous l'impulsion de l'industrie nationale (« Le miracle économique ») [Garza, 2002 : 9 ; Garza, 2003 : 7 ; Velázquez Gutiérrez, 1992 : 158].

Ce fut une période de décollage et de modernisation économique et urbaine nationale dont Guadalajara a été bénéficié sous la forme de la construction de quelques biens sociaux, de nombreuses écoles publiques, de marchés, de parcs, etc. [Vázquez, 1992 : 43]. De même, c'est au début de cette période que s'opère définitivement une transition, un renouvellement des élites à Guadalajara. Des groupes commerciaux et industriels de l'élite qui ne s'étaient jamais aventurés sur le marché immobilier, façonnent progressivement un nouveau groupe que Alba Vega et Kruijt [1990 : 821] l'ont nommé « la classe néo-latifundiste urbaine ». « Les industriels, achètent des terrains, les urbanisent et, dans le prolongement de la tradition latifundiste, attendent qu'ils "donnent leurs fruits" » [Alba Vega et Kruijt, 1990 : 820]. Cette nouvelle classe-élite *tapatía* a conservé quelques-unes des traditions des anciens groupes oligarchiques de la ville : l'entreprise familiale et de bonnes relations avec l'Église et le gouvernement. Et bien sûr, les conditions de l'accumulation du capital immobilier, dans très peu de mains, ont largement déterminé la configuration spatiale de la ville [Solinís, 1984, v. I : 113].

De 1940 à 1970, nous verrons que les pratiques de vente et d'exploitation du sol par les promoteurs immobiliers (*la classe néo-latifundiste urbaine*) se poursuivent avec la complicité des autorités. Ce sont eux qui, au cours de cette période continueront à définir le rythme et la localisation du développement urbain dans la ville, à travers, plus ou moins, les mêmes pratiques ; assurant ainsi la continuité du modèle est-ouest. Le concept des nouveaux développements immobiliers va changer : la ville se déplace des *colonies* aux *lotissements*. Mais seul le nom va changer, étant donné que l'expression physique, le résultat matériel et urbain des lotissements, sera exactement la même que celle des colonies (pâtés de maisons contigües reliées au tracé urbain existant) [López Moreno, 1996 : 278 ; Vázquez, 1992 : 46 ; Arias, 1992 : 67]. L'urbanisation et la construction de logements continue d'être, dans ces années, l'activité économique la plus importante à Guadalajara [Vázquez, 1989 ; Vázquez, 1992 : 47 ; Arias, 1992 : 79].

Dans le Chapitre 1 nous avons souligné qu'à partir des années 30, les premiers instruments de planification urbaine, qui tentaient de promouvoir et d'ordonner la croissance urbaine, sont apparus au niveau national et local (sous la forme de l'intervention territoriale du nouvel État issu de la révolution [Castillo Girón, 1992 : 117 ; Velázquez Gutiérrez, 1992 : 158 ; Garza, 2003 : 7]) : la Loi de Coopération, Planification et Travaux Publics de l'État de Jalisco en 1933, la Loi d'Urbanisation de l'État de Jalisco

en 1940, la Loi pour l'Amélioration Urbaine de Guadalajara, Tlaquepaque, Zapopan et Chapala en 1947, la Commission de Planification de Guadalajara en 1947, le Conseil Général de Planification et d'Urbanisation de l'État de Jalisco en 1957, et la Loi de Planification et d'Urbanisation de l'État de Jalisco en 1959 [García Rojas, 1992 : 405-406 ; López Moreno, 1996 : 506-507 ; Vázquez, 1992 : 62-65].

Tous ces efforts de politique publique étaient orientés vers le développement urbain, c'est-à-dire vers la planification du territoire, la *lotificación* des quartiers et des pâtés de maisons, le tracé des avenues et des rues secondaires, le tracé de certains espaces publics et la planification et la prestation de certains services urbains tels que l'eau potable, l'électricité et le drainage. Cependant, à cette époque, il n'existait pas toujours une politique explicite de construction de logements sociaux, une politique attentive à la demande de logement des nouvelles familles qui arrivaient à la ville (*la politique absente*).

D'une part il y avait absence d'une politique publique de logement social, une sorte de « laissez-faire » de la part du gouvernement conscient de l'augmentation de la demande de logements ; mais comme on a démontré dans les deux premiers chapitres : dans le cas de Guadalajara, les autorités ont toujours agi avec retard aux problèmes, en catastrophe (« Cette attitude de reconnaître et de ne pas agir sur les problèmes est en soi une politique publique : la politique de ne pas faire rien » [Musset, 2016b]), mais d'autre part, l'apparition dans cette période de nouveaux acteurs, d'organismes mixtes typiques de l'environnement *tapatío*, qui s'aventureront dans la construction de logements et poseraient les bases de la future politique du logement social au niveau national [Vázquez, 1989 ; López Moreno, 1996 : 338-354].

Nous avons déjà mentionné que l'expression physique, le résultat matériel et urbain des lotissements, était exactement le même que ceux des colonies apparues au début du XXe siècle. Dans cette deuxième période de notre analyse de la politique de logement social, les processus de modernisation, d'industrialisation et d'urbanisation accélérée allaient s'intégrer au modèle de gestion, de financement et de production de la ville en général et du logement en particulier, en le rendant plus complexe parce que les besoins en logement se sont multipliés rapidement [López Moreno, 1996 : 281, 295]. « C'est une étape où les changements se produisent beaucoup plus rapidement que dans la

précédente ; donc les modes de production, les types d'opérations et de produits, ainsi que les agents impliqués dans la promotion sont beaucoup plus complexes et diversifiés » [López Moreno, 1996 : 280].

Dans cette période également un nouvel acteur immobilier privé local devient plus visible (bien qu'ayant déjà montré quelques velléités dans la période précédente) qui va bénéficier précisément de cette forte demande de logements : les promoteurs-développeurs [López Moreno, 1996 : 278]. Les agents immobiliers qui ont réalisé les lotissements dans les années 40 appartiennent clairement à deux types :

1. **Propriétaires patrimoniaux-développeurs** : Ce sont les promoteurs qui possèdent la terre et qui la détiennent depuis plusieurs années soit par succession soit par héritage et qui décident de la mettre en circulation en la subdivisant pour la vente ; dans ces années, peu à peu ils cessent d'être les plus communs. Les lotissements effectués de cette manière, sont généralement réalisés par des développeurs spécialisés, qui peuvent être recrutés ou associés pour la promotion. La société est aux niveaux financier (économique) et technique (connaissance). Des noms tels que Vidrio, Ladrón de Guevara, Dan, Gómez, Jarero, montrent qu'il sont issus de la bourgeoisie moyenne et supérieure *tapatía*, descendante de grands propriétaires fonciers urbains [López Moreno, 1996 : 298].
2. **Promoteurs-développeurs** : « Ce sont les promoteurs qui achètent des terrains pour constituer leurs propres réserves foncières, qui seront ensuite urbanisés selon les exigences de la demande et ils le peuvent. Ce sont des promoteurs-développeurs autonomes (indépendants ou agences), dont les activités sont spéculatives, dans la mesure où ils achètent pour valoriser la terre et le capital qu'ils investissent dans l'opération. Des noms comme Morquecho Cázares et Rodríguez Barba sont probablement les plus représentatifs de ce type. Un profil des promoteurs qui continue jusqu'à aujourd'hui » [López Moreno, 1996 : 298].

Chacun de ces propriétaires patrimoniaux-développeurs et promoteurs-développeurs devait se spécialiser dans un type particulier de lotissement, ainsi par exemple, l'ingénieur Ladrón de Guevara –l'un des rares propriétaires, promoteurs et développeurs au même temps– et l'ingénieur Lorenzo Villasenor Cortina –principal constructeur des lotissements à cette époque– développaient seulement des lotissements résidentiels pour les riches ; par

contre, Jesús Rodríguez Barba, –le promoteur-constructeur le plus important– a développé des projets populaires. Il faut dire que les associations entre ces deux types de développeurs étaient courantes [López Moreno, 1996 : 298-299].

Ainsi, face aux nouvelles conditions du marché urbain et immobilier et à l'arrivée de nouveaux acteurs, les promoteurs immobiliers ont développé de nouveaux mécanismes de financement et de vente (autre signe de leur adaptabilité), à partir des ventes sur plan. Bien que la loi ne leur permettait pas de vendre jusqu'à ce que les morcellements (*lotes*) soient terminés et approuvés, ils ont commencé la prévente et ont ainsi payé moins d'impôts. Ces comportements ont encouragé la spéculation dans de nombreuses zones et beaucoup de terrains sont restés vides, sans acquéreurs [Vázquez, 1992 : 47].

De même, au cours de ces années, le crédit était un mécanisme essentiel dans le développement et la vente des lotissements puisque la grande majorité des ventes de terrains étaient réalisées par des crédits financés par les fonds patrimoniaux des mêmes promoteurs [López Moreno, 1996 : 279-280]. Sans les crédits accordés par les développeurs, une grande partie de la population n'aurait pu construire son patrimoine immobilier. Toutes les classes sociales y ont eu recours, car ce mode de financement était très accessible : « les conditions de crédit étaient très semblables à celles de la période précédente (1900-1940) : sur quatre ou cinq ans, sans intérêt et sans acompte ou un minimum qui ne dépasse jamais 5% de la valeur de la propriété » [López Moreno, 1996 : 303].

Les lotissements devaient être contigus aux zones déjà urbanisées, prolongeant le tracé existant, ou dans les zones les plus périphériques de la ville, que les promoteurs immobiliers (appelés aussi *fraccionadores*) étaient réglementairement obligés de connecter aux voies de communication et aux services de base [López Moreno, 1996 : 279]. De cette manière, les *fraccionadores* entraient alors dans une compétition permanente pour trouver les meilleures terres, les meilleures localisations, c'est-à-dire les plus contiguës. Il était important et plus fructueux économiquement pour eux de pouvoir conserver la terre en réserve dans les zones contiguës ou proches du développement urbain [López Moreno, 1996 : 305]. Quant aux lotissements périphériques non intégrés (non connectés) au système urbain, sans accès aux réseaux d'eau, d'électricité et de drainage, ils ont été un détonateur pour la spéculation et l'accélération désorganisée de l'expansion urbaine [López Moreno, 1996 : 305].

À partir des années 40, les lotissements représentent la seule forme urbaine légalement acceptée pour constituer l'espace urbain à Guadalajara, comme le prévoit le Règlement des Lotissements de la Municipalité de Guadalajara de 1944, et plus tard, la Loi des Lotissements Urbains de 1953 [López Moreno, 1996 : 278 ; García Rojas, 1992 : 405-406 ; Vázquez, 1992 : 62-65]. Malgré la législation existante qui obligeait les promoteurs à respecter les normes minimales de qualité et de services, les conditions de la plupart des lotissements ne disposaient pas d'infrastructures suffisantes et leur qualité était très discutable. « Au milieu de ce XXème siècle, seulement 44,9 % des maisons bénéficiaient de l'eau courante, et en 1960, 20% n'avaient toujours pas de drainage » [López Moreno, 1996 : 304]. Dans cette période (1940-1970) un processus à deux visages dans la ville est apparu ; d'une part, une forte expansion urbaine, inégale entre l'est et l'ouest, et d'autre part, de grandes lacunes dans les nombreux éléments nécessaires à la réalisation de logements dignes, en particulier dans les quartiers, les colonies et les lotissements pauvres de la ville [López Moreno, 1996 : 304].

Les inégalités sociales, économiques et territoriales continuent d'être révélées et affirmées. Dans cette période, selon López Moreno [1996 : 306] Guadalajara devient plusieurs villes :

a) la Guadalajara de l'habitat des groupes économiquement favorisés, b) celle de l'habitat de la classe moyenne, et c) celle de l'habitat des groupes économiquement défavorisés. Le Tableau n°23 montre les principales différences urbaines et de logement entre ces trois types d'habitat, en ce qui concerne les travaux d'infrastructure, les services de base offerts par la ville, les espaces verts et les zones récréatives, ainsi que la différence de taille des terrains acquis par chaque classe sociale et le pourcentage consacré à la construction de la maison.

**Tableau n°23** : Différences urbaines et de logement à Guadalajara, 1940-1970.

Classes	<u>Urbaines</u>			<u>Logement</u>	
	Infrastructure	Services	Espaces verts	Taille de lots	Surface non construite
<b>Favorisés</b>	Haute qualité	Complets	Amplés	+ de 300 m <sup>2</sup>	+ de 33 %
<b>Classe moyenne</b>	Nécessaires	Nécessaires	Quelques	Entre 140 m <sup>2</sup> et 250 m <sup>2</sup>	20 % ou plus
<b>Défavorisés</b>	Précaire	Peu	Peu	90 m <sup>2</sup> ou moins	- de 20 %

Elaboration : César Barrios (2018).

Source : [López Moreno, 1996 : 306-309].

Les lots des habitants les plus pauvres avaient une dimension minimale qui, selon la Loi des Lotissements Urbains de l'État de 1968 –la première qui caractérise la chambre du type populaire–, est de 90 m<sup>2</sup> ; bien qu'il y ait plusieurs familles qui ont dû vivre dans des espaces encore plus petits (45 m<sup>2</sup>) en divisant leur terrain de moitié pour couvrir le paiement (parce que menacés de le perdre) [López Moreno, 1996 : 306] encourageant ainsi des conditions de vie précaires, maigres et surpeuplées. « Le parc de logements existants est peu conforme aux normes de logement communément admises. Avec un indicateur moyen de densité de 5,9 personnes par famille, il s'est avéré que 60 % des habitants vivaient dans des conditions de surpeuplement en 1960, si l'on considère plus de deux personnes par pièce » [López Moreno, 1996 : 304].

La vaste offre de terrains dans les lotissements (en 1970 les lotissements populaires représentent plus de 60 % de la zone urbaine de la ville [Solínís, 1984, v. I : 89]), est en grande partie comme une réponse “naturelle” à la croissance de la population et aux besoins de logement qui lui sont inhérents ; elle forme spatialement une sorte de “*demi-lune de pauvreté*” située à l'est de la ville et dont les extrémités ou points qui vont au nord et au sud (voir : Plan n°30) [López Moreno, 1996 : 300 et 307].

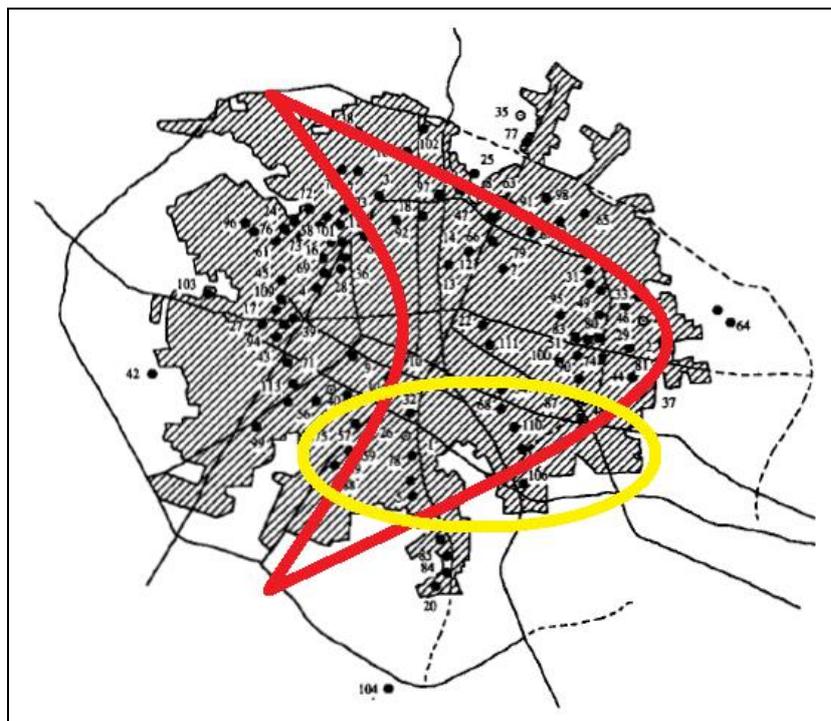
« L'habitat populaire est également constitué de zones anciennes et endommagées du centre de la ville, où les familles pauvres louent une maison qui n'est souvent qu'une pièce mal ventilée et peu éclairée. Ce sont des *vecindades* avec des services collectifs de mauvaise qualité et hygiène et, d'une manière générale, des conditions physiques déplorable. En raison de son emplacement, privilégié, le paiement du loyer est souvent relativement élevé. À partir des années 50, le centre accentue son caractère commercial et d'habitat social, avec l'exode définitif des familles aux des ressources élevées vers la périphérie ouest et nord-ouest » [López Moreno, 1996 : 307].

À cette époque, la pérennité du modèle est-ouest (*deux Guadajaras*) était garantie. Les riches s'étaient éloignés du centre depuis le début du siècle (fin du modèle centre-périphérie) vers les zones plus occidentales de la ville. Dès le milieu du siècle, les colonies et/ou lotissements de type jardin (paysager) tels que *Chapalita, Ciudad Granja, Las Fuentes, Patria, Jardines del Bosque, Vallarta Poniente, Lomas del Country, Ciudad del Sol, Jardines de los Arcos, Lagos del Country* et *Providencia* [Núñez Miranda, 1999 : 229 ; López Moreno, 1996 : 303], et d'autres conçus davantage comme des éléments autonomes de la ville, presque fermés, semblables à la banlieue américaine tels que

*Lomas del Valle, Colinas de San Javier et Country Club* [López Moreno, 1996 : 308] ; des propriétés fermées (*cotos cerrados*) avec une intention (idée) de protection et de sécurité (la sécurité ferait partie des mots magiques de cette période), qui occuperaient les territoires de l'ouest de Guadalajara. Et les terrains vides qui existent encore à l'ouest, sont réservés à la consommation des groupes économiquement privilégiés, ceux qui cherchent un habitat de faible densité [Solinís, 1984, v. I : 133].

« Le mélange d'un savoir-faire technique avec d'un pouvoir-faire économique engendre des formes et des styles urbains indépendants au tracé orthogonal qui prévalait jusqu'alors dans l'aménagement de l'espace. Les développements type *Country Club*, avec des tracés adaptés aux caractéristiques du territoire, la séparation des fonctions, l'incorporation d'éléments qui tentent de se différencier de la structure urbaine, constituent le nouveau modèle dans les parties riches de la ville [López Moreno, 1996 : 308].

Alors que la classe moyenne a peu à peu cessé de s'installer dans l' « anneau intermédiaire » de la croissance urbaine et bien qu'il soit difficile de la localiser dans la ville, car elle peut être située dans des zones intérieures de saturation urbaine comme dans des zones périphériques, la classe moyenne a tendance à s'implanter au sud et au sud-est de Guadalajara (voir : Plan n°30) [López Moreno, 1996 : 308-309 ; Solinís, 1984, v. I : 134].



**Plan n°30** : Colonies et lotissements à Guadalajara, 1960-1970.

Source : López Moreno, 1996 : 311.

Le Plan n°30 outre qu'il montre les colonies et les lotissements construits à Guadalajara jusqu'en 1970, expose les zones où les classes *tapatías* se sont installées : les pauvres à l'est, dans la "demi-lune de pauvreté", la classe moyenne surtout au sud et au sud-est, et les riches à l'ouest.

Par ailleurs, c'est dans cette période que d'autres acteurs importants sont apparus dans la production et la gestion de la ville et du logement (principalement la ville des secteurs populaires) : les organismes « mixtes », formés de différentes manières entre certains entrepreneurs *tapatíos*, habitants de la ville (travailleurs) et autorités locales. Ces organismes mixtes émergeraient de façon très particulière à Guadalajara (et non dans d'autres villes du pays) avec des schémas novateurs pour l'époque (qui seraient en fin de compte la base des futures institutions de l'État responsables de la politique du logement), en particulier pour la construction de logements sociaux pour les travailleurs de l'État et du secteur privé.

*2.1. Les organismes mixtes : Un secteur privé promoteur du logement social collaboratif*

Comme nous l'avons vu au Chapitre 1, depuis la fin du XIXe siècle, avec la création de la Chambre de Commerce de Guadalajara en 1888, la mise en place de la *colonia industrial*, puis en 1943 la configuration le Conseil de Collaboration Municipale, une tradition de prise de décision à caractère mixte (entrepreneurs, habitants et autorités) sur les questions de la ville, dans laquelle le secteur privé a incontestablement joué un rôle fondamental, s'est formée à Guadalajara.

Avec un secteur privé « préoccupé » d'améliorer les conditions des travailleurs, deux organismes mixtes chargés de la planification, du financement et de la construction de logements sociaux seraient nés à Guadalajara : *a*) le Conseil du Logement Populaire (PHP) en 1947, et *b*) l'Institut du Bien-être Social (IBS) en 1957. « À Guadalajara, le contexte construit était insuffisant et inadéquat en raison de l'âge ou de la qualité des bâtiments ou en raison de mauvaises conditions sanitaires ou du surpeuplement de certains logements, ce qui inquiétait le gouvernement et les entrepreneurs » [Vázquez, 1992 : 56].

Ces deux organismes ont été, à cette époque, novateurs dans le contexte national, puisqu'ils préfiguraient, d'une part, les futures politiques nationales telles que l'Institut du

Fonds National du Logement pour les Travailleurs (INFONAVIT) et le Fonds du Logement de l'Institut de la Sécurité et des Services Sociaux des Travailleurs de l'État (FOVISSSTE), et d'autre part, parce qu'ils ont fonctionné comme de véritables modèles de gestion et d'autofinancement du logement, basés sur le principe de la collaboration [Vázquez, 1992 : 56-57 ; López Moreno, 1996 : 339].

Pendant que le Conseil de Collaboration Municipale (CCM) était responsable de la construction des infrastructures et des travaux publics dans la ville « à travers lui –et en général du système de collaboration– plus de la moitié de la ville a été construite » [López Moreno, 1996 : 328 ; Entretien : SPR\_05, 2015], ces deux autres organismes étaient principalement responsables de la construction de logements pour les travailleurs. Contrairement au CCM, ils ont accueilli dans leur structure des acteurs du secteur social (résidents, associations de voisins), c'est-à-dire, qu'ils proposaient pour la première fois à Guadalajara une gestion tripartite donnant voix et vote aux travailleurs [López Moreno, 1996 : 339].

Le PHP et l'IBS apparaissent sur la scène *tapatía* en raison de l'incapacité économique du secteur public, en particulier le municipal, à fournir des logements aux habitants de la ville. En fait, grâce à l'existence de ces autres organismes, le gouvernement s'est déchargé de l'obligation de fournir du logement social ; une responsabilité qui était essentiellement de sa compétence [López Moreno, 1996 : 342]. Ces organismes ont destiné des fonds privés à répondre à la croissance urbaine (logement social) et à stimuler le développement économique de la ville [López Moreno, 1996 : 326]. Le PHP a financé des logements pour les travailleurs de l'État tandis que l'IBS a financé des logements pour les travailleurs du secteur privé [López Moreno, 1996 : 328]. « Malheureusement, les deux instituts de logement ont disparu au début des années soixante-dix, lorsque de grands fonds nationaux tels que l'INFONAVIT et le FOVISSSTE ont été développés » [López Moreno, 1996 : 339], dont nous en parlerons plus avant.

### 2.1.1. Le Conseil du Logement Populaire (PHP : *Patronato de la Habitación Popular*)

Le PHP a été créé par décret de loi en 1947 et apparaît comme un organe autonome, décentralisé avec sa propre personnalité juridique, chargé de « résoudre le problème du

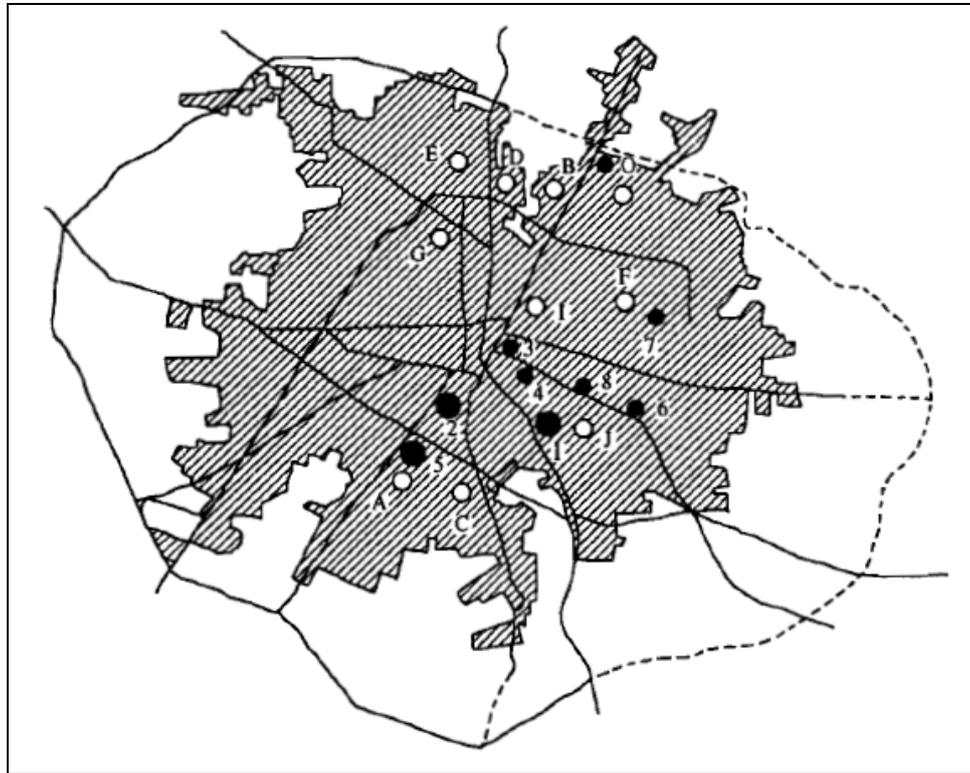
logement populaire dans l'État ». Dans sa structure mixte, le PHP a accueilli un représentant du gouvernement de l'État, un membre de la centrale ouvrière majoritaire, un de la Chambre Nationale de Commerce de Guadalajara, un issu des différentes chambres spécialisées de l'industrie, un de la Société d'Ingénieurs et un du secteur social [López Moreno, 1996 : 350]. Dans sa structure apparaissent les patrons, les travailleurs et le gouvernement qui agissent comme un organe collégial pour prendre de décisions, financer, construire et offrir des logements populaires à bas prix [Vázquez, 1992 : 56].

Le Conseil du Logement Populaire avait pour objectif de « donner aux personnes à faible revenu la possibilité d'accéder à une maison, avec des conditions de crédit suffisantes et sans intérêts ». Pour y parvenir, le financement a d'abord été apporté par le gouvernement de l'État, laissant ouverte la possibilité de contributions privées [López Moreno, 1996 : 350]. Le Conseil a cherché à résoudre le problème du logement dans la ville à travers la construction de maisons populaires situées dans des endroits stratégiques (voir : Plan n°31) où la terre n'était pas très chère ou très éloignée du centre de la ville, à proximité immédiate de la zone peuplée et des routes communiquant avec le reste de la ville; bref, qu'ils constitueraient de véritables cellules urbaines équipées de tous les services publics, où l'on pourrait vivre confortablement [Vázquez, 1992 : 57].

Le Conseil était dédié à la construction de maisons et de bâtiments multifamiliaux à vendre ou à louer. Son approche populaire, sa nature sociale s'est révélée par exemple dans les facilités de paiement accordées aux travailleurs pour accéder aux maisons à vendre : obligation de verser un acompte de 10 % du coût total, et paiement du reste en mensualités sans intérêts sur une durée pouvant aller jusqu'à 10 ans [López Moreno, 1996 : 351-352]. « Entre 1947 et 1985, le PHP a construit 9 lotissements à Guadalajara, construisant un total de 2 145 chambres » [Vázquez, 1992 : 57].

Bien qu'administrativement le PHP ait été dissous en 1986, la réalité est qu'il a arrêté de produire du logement dès les années 70, entre autres, pour des raisons économiques et pour la superposition de fonctions avec d'autres organismes [López Moreno, 1996 : 354]. La reconnaissance et le prestige de ces organismes mixtes étaient tels que, même lorsque l'INFONAVIT (Institut du Fonds National du Logement pour les Travailleurs) a vu le jour au niveau national en 1972, Jesús Silva Herzog, premier directeur de l'Institut, a reconnu publiquement « qu'à Jalisco l'INFONAVIT œuvrerait à travers eux ; ce qui

pourrait se traduire comme une reconnaissance de l'efficacité de ces organismes, et surtout du rôle joué par l'initiative privée » [López Moreno, 1996 : 347].



● PHP (1949-1972)	○ IBS (1959-1972)
0. Huentitán	A. Zona Industrial I
1. González Gallo	B. Estadio Poniente
2. Morelos	C. Zona Industrial II
3. Presidente Madero	D. Sta. Elelna Estadio
4. Presidente López Mateos	E. Enrique Díaz de León
5. Unidad N°5	F. Esteban Alatorre
6. Electricistas	G. San Miguel
7. Unidad N°7	H. Av. Patria y Aquiles Serdán
	I. Gigante y Manuel Doblado
	J. Fray A. de Segovia, Atlas
	K. San Isidro

**Plan n°31.** Développements immobiliers construits par le PHP et l'IBS à Guadalajara, 1949-1972.

Source : López Moreno, 1996 : 348.

### 2.1.2. L'Institut du Bien-être Social (IBS : *Instituto de Bienestar Social*)

En 1957, le Congrès de l'État décida de la création de l'IBS en tant qu'organisme d'utilité publique et d'intérêt social, destiné à la promotion et au financement de logements pour

les travailleurs du secteur privé [López Moreno, 1996 : 340]. L'idée de base pour la création de l'institut était que « Les entrepreneurs de Jalisco, conscients de la justice profonde qu'implique le mandat constitutionnel de fournir un logement à leurs travailleurs et désireux de se conformer aux dispositions relatives au logement ouvrier, sont arrivés après différentes études, à la conclusion qu'il n'y avait pas de capitaux ni publics ni privés, qui ne puissent offrir une véritable solution au problème, que le système de collecte de fonds devrait être un autre moyen de trouver des financements pour la construction du logement des travailleurs » [Vázquez, 1992 : 57].

Ainsi, la première tâche était de convaincre les entrepreneurs de se joindre à l'institut pour capter davantage de fonds. Une sorte d'appel aux responsabilités sociales des entreprises, à la question morale et à la justice sociale face au manque de logements adaptés pour de larges secteurs de la population [López Moreno, 1996 : 341]. Au début il n'était pas facile pour les dirigeants de l'IBS de convaincre les entreprises *tapatías* de rejoindre l'institut. Parmi les 400 industriels invités, seulement 17 (soit 4,25 %) ont accepté d'entrer dans le fonds et d'y enregistrer leurs travailleurs : Coca Cola, Nibco de México, Valco, Mexali de Occidente, Productos de Trigo, Laboratorios Pissa, Swecomex, Productos Infantiles, Laboratorios Jaloma, Protomex, Hotel Morales, Canal 58, Aranguren y Cía, Imprenta Salvac, Delat, Embotelladora la Favorita y Droguerías Levy [López Moreno, 1996 : 342] ; de toute évidence, une réponse très faible.

L'IBS était un organisme décentralisé de l'État, avec un fonctionnement autonome dont les activités couvraient le domaine administratif et financier, la promotion immobilière et la construction urbaine : *a*) capturer et gérer les ressources à partir des cotisations patronales, *b*) accorder des crédits à court terme et prêts hypothécaires, aux ayants droit (les crédits étaient destinés à construire ou à acquérir des maisons, à apporter des améliorations à la maison et à libérer des maisons taxées), *c*) acquérir des terrains pour leur urbanisation et le lotissement, *d*) construire et vendre des maisons, ou à défaut, superviser la construction des maisons et des travaux sous contrat, et *e*) percevoir les paiements des tranches des prêts et des loyers des maisons destinées à cet effet [López Moreno, 1996 : 343 et 345]. À travers l'IBS, entre 1959 et 1972, environ 2 200 maisons ont été financées en 10 développements immobiliers (voir : Plan n°31) [López Moreno, 1996 : 345].

En 1963, face au grave problème de pénurie de logements pour les travailleurs (il manquait 80 000 maisons à Guadalajara et 1 million dans le pays), les entrepreneurs *jaliscienses* qui avaient promu et participé au IBS ont proposé à l'alors candidat du PRI à la présidence, Gustavo Díaz Ordaz, la création d'un institut similaire au niveau national, un institut pour chaque état qui reprendrait les caractéristiques générales de l'IBS de l'État de Jalisco [López Moreno, 1996 : 346-347].

Mais selon Don Raúl Urrea, l'un des industriels créateurs de l'IBS, Díaz Ordaz a estimé qu'il n'était pas opportun de facturer aux entreprises 5 % de plus sur les différentes taxes déjà payées. 6 ans après, le candidat *priista* suivant à la présidence Luis Echeverría, s'est intéressé au projet, ce qui s'est traduit par la création de l'INFONAVIT en 1972, sur les mêmes bases que celles de l'IBS [López Moreno, 1996 : 347].

Suite au débordement urbain de la ville dans cette période, l'expansion des lotissements populaires a commencé à ralentir au début des années 70 en raison de plusieurs facteurs : *a)* les nouveaux modes de production de logements, *b)* l'apparition de nouveaux agents sur le marché immobilier *c)* la modification de la politique urbaine, *d)* le même processus expansif d'urbanisation par lequel les réserves urbanisables se réduisent, puisque les limites naturelles sont atteintes et que le sol restant ne permet pas la fourniture d'infrastructures, et *e)* l'apparition de systèmes institutionnels de financement qui favorisent un accès généralisé à ces nouvelles sources [López Moreno, 1996 : 302, 323-325].

Dans cette période des lotissements, il n'y a toujours pas de politique explicite de logement social (*la politique absente*). Les promoteurs continuent d'être ceux qui marquent le rythme de la croissance de la ville et le gouvernement continue d'être un acteur secondaire. L'apparition d'organismes mixtes, à partir de l'initiative de certains entrepreneurs *tapatíos*, montre la tradition de collaboration de la société *tapatía*, mais en même temps met en évidence l'incapacité et l'irresponsabilité des autorités. Nous verrons dans la période suivante que l'État commence à intervenir de manière plus explicite dans la politique du logement.

### 3. 1970-1982, La politique centrale : L'État comme directeur de la politique et bâtisseur du logement social

Dans ce chapitre, nous avons soutenu qu'au début des années 70, la politique du logement public apparaissait explicitement dans le pays avec la création d'organismes comme l'INFONAVIT et le FOVISSSTE. Avec ces institutions, ces fonds et ces programmes, l'État avait incontestablement pris le contrôle de la politique publique du logement pour faire face au grave problème de son déficit. Cependant, il faut mentionner que, depuis la première moitié du XXe siècle, des actions et/ou des efforts isolés de financement et de construction ont été menés (peut-être sans le succès attendu) par le gouvernement fédéral qui a tenté de résoudre le problème de la carence de logements principalement à Mexico, par le biais d'autres organismes fédéraux tels que la Direction Générale des Pensions et de la Retraite, l'Institut Mexicain de Sécurité Sociale et la Banque Nationale des Travaux et Services Publics, parmi d'autres que nous énumérerons plus tard<sup>46</sup>. Ces institutions concentraient leurs efforts dans la capitale du pays, car à Guadalajara, ces trois institutions, seulement 177 maisons ont été bâties [López Moreno, 1996 : 302, 357-358].

À cette époque, l'État-providence mexicain vivait probablement ses meilleurs moments car depuis la première moitié du XXe siècle, il avait progressivement mis en place un régime de bien-être social à partir de programmes sociaux et d'institutions : l'IMSS (l'Institut Mexicain de la Sécurité Sociale), l'ISSSTE (l'Institut de la Sécurité et des Services Sociaux des Travailleurs de l'État), l'amélioration des services de sécurité sociale des travailleurs du pétrole, des électriciens et des cheminots, la CONASUPO (la Compagnie Nationale des Subsistances Populaires) pour une plus grande réglementation dans la production et la distribution (subventions) de la nourriture, les écoles, les universités, et bien sûr, la promotion de la construction de logements populaires via l'INFONAVIT et le FOVISSSTE. Pendant ces 12 ans (1970-1982) les dépenses sociales ont continué à progresser pour dépasser 9 % du PIB en 1982 et l'inégalité est passée d'un indice de Gini proche de 0,6 en 1968 à un indice de 0,518 en 1977 [Valencia Lomelí, 2007].

---

<sup>46</sup> Une première expérience de politique (implicite) de logement à Guadalajara a été le cas spécifique et expérimental de la *Colonia Obrera*. Une intervention qui a été annoncée en 1914 et a commencé en 1922. Il s'agissait d'un projet de développement immobilier (type colonie) construit au sud-ouest de la ville, dans les terrains adjacents aux colonies Réforme et Américaine, destiné à fournir des maisons (à crédit) aux ouvriers et aux travailleurs de l'État. Il servira pour commencer à délimiter les mécanismes et les stratégies de la future politique du logement [López Moreno, 1996 : 264-269]. Bien que pour Vázquez [1992 : 56] ce fut une tentative timide, une action faible sans succès.

Dans le contexte local, sept ans après la création du PHP et trois années avant la création de l'IBS, soit en 1954, la Direction de Pensions de l'État de Jalisco (DPE), qui avait comme base le même organisme fédéral, plutôt que de produire des maisons, a été orientée vers la location d'appartements [Lopez Moreno, 1996 : 357], jusqu'en 1986 elle avait construit pour louer 36 bâtiments multifamiliaux, 68 maisons et 42 locaux commerciaux à Guadalajara [Vázquez, 1992 : 57]. La séquence des dates d'apparition de ces trois organismes dans le contexte de *tapatío*, confirme qu'à Guadalajara les organismes mixtes ont été les premiers à construire et financer le logement social, avant l'arrivée de la politique publique, avant l'arrivée de la DPE. C'est à cette période que le pays, toujours dirigé par le PRI, connaît de graves crises économiques. Peu à peu, le modèle de substitution des importations est épuisé (ce sera la dernière décennie de ce modèle). Ce modèle aura eu un coût social lourd tout en retardant les actions et les formes d'intervention dans le bien-être social [Lopez Moreno, 1996 : 375].

Le modèle original de gestion mixte de la ville qui avait bien fonctionné à Guadalajara, à travers l'urbanisation et la construction de logements, et avec lequel une grande partie de la ville avait été construite, commençait à montrer des signes d'extinction pour deux raisons : *a*) les systèmes de collaboration ont commencé à montrer leurs limites en tant que mécanismes d'intégration et de développement, dans la mesure où les habitants de certaines colonies de la périphérie ont refusé de participer économiquement à l'introduction des services dans les zones où ils vivaient, et *b*) par le contexte national et international des crises économiques [López Moreno, 1996 : 368].

Face à ces scénarios locaux, nationaux et internationaux, *le nouveau modèle centralisé de développement* émerge. L'État prend directement le contrôle des processus de restructuration économique, d'urbanisation et de logement au niveau national à travers l'investissement dans de grands travaux publics, dans des ensembles de logements par le biais de l'INFONAVIT et du FOVISSSTE [Pozos Ponce, 1996 : 34 ; López Moreno, 1996 : 368]. L'État intervient directement dans la question du logement, car une politique publique *explicite* de logement social fait apparaître de nouvelles institutions et une nouvelle conception du logement [López Moreno, 1996 : 363]. « D'un *laissez-faire* évident, (l'État) devient un organe de contrôle qui, en même temps, développe d'abord un nombre minimum d'opérations de logement ; puis il devient un agent avec une

participation directe dans le processus de production de logements et, finalement, évoluée en promoteur-constructeur » [López Moreno, 1996 : 355].

Face au contexte de crise économique et sociale, et au mécontentement croissant de la population face au manque de logements (on estimait qu'en 1972 il y avait un déficit de 2,3 millions de maisons à l'échelle nationale [López Moreno, 1996 : 372]), le logement social devient un élément d'intégration sociale (de progrès significatif dans les droits sociaux, une conquête ouvrière) et de légitimité politique (« l'État unificateur ») ; il fonctionne comme un mécanisme atténuant les problèmes de chômage et d'absence de marché intérieur, puisqu'il visait à soutenir l'industrie de la construction, en d'autres termes à accroître l'emploi et à stimuler le marché intérieur [López Moreno, 1996 : 377-385].

Ainsi, l'année 1972 aura marqué un tournant dans la question du logement social au Mexique, cette année-là le montant des investissements publics pour le logement a augmenté de 374 %, et le FOVISSSTE et l'INFONAVIT ont été créés ; des projets fortement stimulés par le Président Luis Echeverría Álvarez (PRI, 1970-1976). La redéfinition des priorités du nouveau modèle de développement a fait du logement pour la première fois un axe important de la politique sociale et économique; après avoir été pratiquement abandonné [López Moreno, 1996 : 377].

Il est à noter que pour cette période, beaucoup d'organismes étaient orientés vers la production et le financement du logement (même avant la politique publique explicite). Au niveau local: la Direction des Pensions de l'État de Jalisco (1954), les Travaux Publics du H. Ayuntamiento de Guadalajara (1960), l'IDIPE (1978) et l'IPEVI (1982) ; et au niveau national: l'ISSSTE (1925), BANHOPSA (1936), la Banque de Développement du Logement (1947), le Fonds pour le Logement Populaire (1947), l'Institut National du Logement (1954), la Direction des Pensions Militaires (1955), PEMEX (1958), FOVI-FOGA-FVP (1963), le Centre pour l'Impulsion du Logement (1966), l'INDECO (1970) et FONHAPO (1982) [López Moreno, 1996 : 360]. Pour ce qui concerne les objectifs historiques et numériques de ce travail, nous nous concentrerons sur le FOVISSSTE (logement pour les travailleurs du secteur public) et principalement sur l'organisme le plus présent et le plus impactant dans la ZMG, l'INFONAVIT (logement pour les travailleurs du secteur privé).

Ces deux fonds ont été créés en 1972 comme l'un des grands paris du gouvernement du président Echeverría, dans le but de combiner la politique économique avec la politique sociale, en conciliant des secteurs divergents (patrons et ouvriers) [López Moreno, 1996 : 393 et 457]. Le fonctionnement des deux organismes, en gros, était tout à fait similaire aux agences mixtes *tapatías* d'autrefois (le PHP et l'IBS): un système de fonds publics et de collecte des cotisations salariales des travailleurs des secteurs public et privé, dont les ressources étaient administrées par des fonds spéciaux à travers deux grandes institutions : le FOVISSSTE et l'INFONAVIT [López Moreno, 1996 : 412 et 416].



**Photographie n°4** : Édification de logement FOVISSSTE Estadio.

Source : César Barrios, prise le 29/07/2016.

La Photographie n°4 montre un des développements en vertical du logement social construit par le FOVISSSTE dans la partie nord de la municipalité de Guadalajara. Ce sont des immeubles verticaux normalement de 4 étages, de 12 à 16 appartements.

En raison de la nature de ces fonds, la plupart des bénéficiaires appartenaient aux couches inférieures de la classe moyenne : les bureaucrates et les employés légaux. Ce qui met en évidence une grande injustice socio-spatiale, puisque les grands secteurs populaires, par exemple les sous-employés et/ou les travailleurs marginaux au secteur moderne et légal de l'économie, étaient irrémédiablement exclus de ce nouveau projet national, de cette politique publique, de ce droit constitutionnel [López Moreno, 1996 : 457].

Au-delà du fait que depuis 1917 la Constitution Politique des États-Unis du Mexique obligeait les patrons à fournir des chambres confortables et hygiéniques (logement) à leurs travailleurs, et que la réforme de l'Art. 4 de 1983 a étendu ce droit à l'ensemble de

la société « Toute famille a le droit de jouir d'un logement digne et décent » (« Un des besoins le plus impératif de la société : le logement » [Rivière D'Arc, 2013 : 9]), le contraste avec la réalité laisse à penser que ces droits étaient restés « lettre morte » ou « sans valeur » en tous cas insuffisants et, comme beaucoup d'autres droits : le travail, la santé, l'éducation, n'intégraient pas toute la population [López Moreno, 1996 : 405].

« Le logement en tant qu'espace de reproduction de la force de travail ou en tant que lieu nécessaire pour loger la famille dans lequel elle peut mener une vie digne, a été élevé au niveau du droit constitutionnel. Cependant, la réalité est très différente ; les gouvernements de la Révolution ont claironné ce droit, en menant diverses actions populistes et créé de nombreux instituts promoteurs ou constructeurs de logement, aux niveaux fédéral, régional (*estatal*) et municipal, mais ces mesures ont été totalement insuffisantes et disproportionnées » [Vázquez, 1992 : 56].

En ce sens, ces décisions de politique publique, qui excluaient de ce bénéfice à la majorité de la population de la ZMG (et qui favorisaient entre autres l'expansion débordante de la croissance urbaine sauvage, illégale et anarchique de la métropole), façonnaient un marché désorganisé du logement à Guadalajara, un marché résultant des lacunes que le système bancaire (prêts privés) et les fonds publics (crédit public) ont ignoré [López Moreno, 1996 : 414 et 434].

Les agents qui sont intervenus sur ce marché informel plutôt qu'issus des institutions étaient des individus qui offraient des terrains illégalement acquis dans la périphérie de la métropole auprès des familles à faibles revenus. Les terrains étaient non conformes pour trois raisons : *a*) par l'inexistence de propriété légale des terres, *b*) par le non respect des codes et règlements urbains, et *c*) pour l'absence totale ou partielle d'infrastructures urbaines de base. Les familles qui ont acheté ces terrains ont auto-tconstruit leurs maisons peu à peu<sup>47</sup> [López Moreno, 1996 : 414, 434].

Face à ce phénomène, l'État de son côté (fidèle à sa tradition, comme nous l'avons montré plusieurs fois dans ce travail) a agi avec retard, a *posteriori*, au travers de stratégies post-occupation, qui, selon trois de nos experts enquêtés, sont les plus complexes car elles permettent moins de marge de manœuvre « quand pratiquement on ne

---

<sup>47</sup> Au début des années 1990, plus de 60 % des logements produits dans la ville étaient fabriqués par des mécanismes informels. Ils couvraient alors plus de 23 % de la surface urbaine de la métropole, avec une production variant entre 10 et 15 000 lots par an. Autrement dit, chaque année 15 à 20 nouveaux lotissements irréguliers sont incorporés dans l'espace urbain [López Moreno, 1996 : 414 et 437].

peut plus intervenir ou toucher à rien » [Entretiens : GOU\_17, 2015 ; SPR\_05, 2015 ; GOU\_06, 2015 ; López Moreno, 1996 : 414, 434].

Dans une sorte d'abandon de ce secteur majoritaire de la population, le gouvernement a été incapable de mettre en place une politique du logement qui aurait permis d'intervenir *a priori* sur ces espaces [López Moreno, 1996 : 414 et 420]. Ces espaces périphériques de la métropole (réceptacles de la pauvreté), qui n'étaient pas prévus pour le développement urbain, ont continué à croître comme une réponse naturelle face aux phénomènes d'inégalité sociale et économique, d'exclusion et de ségrégation de la société *tapatía* [López Moreno, 1996 : 457]. La conséquence a été de rendre encore plus profonde la séparation sociale et spatiale historique de la ville. Toutefois, en ces années, un troisième modèle socio-urbain a commencé à germer à Guadalajara : le modèle polycentrique. Rappelons qu'auparavant, pendant presque cinq siècles, la ville avait transité du modèle centre-périphérie originel vers le modèle est-ouest.





**Photographie n°5** (en haut) : Colonie Las Pintas, El Salto\_1.

Source : César Barrios, prise le 21/02/2015.

**Photographie n°6** (en bas) : Colonie Las Pintas, El Salto\_2.

Source : César Barrios, prise le 21/02/2015.

La colonie Las Pintas, situé dans la municipalité d'El Salto, a été l'un des nombreux développements informels, qui à cette époque, ont surgi dans les zones périphériques de la métropole. Ces photos (n°5 et n°6) ont été prises lors du parcours « Tour del Horror » organisé par l'ITESO ainsi que d'autres collectifs environnementaux (Colectivo Un Salto de Vida, Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario –IMDEC–, Colectivo Precaución de El Salto, Colectivo Mujeres Ecologistas de la Huizachera). Cette route traverse plusieurs endroits autour des *corps* d'eau et des canaux (barrages, cours d'eau, ruisseaux, le Río Santiago) contaminés par les eaux usées, les rejets de drainage, mais surtout par le rejet des eaux industrielles qui ont commencé dans les années 60 avec la création et l'expansion du corridor industriel d'El Salto. Le but de la visite est de montrer les niveaux de pollution et de sensibiliser le public sur l'état de l'environnement (pollution, infection, maladies) dans lequel des milliers de personnes vivent (El Salto, Tlajomulco, Juanacatlán) [Entretiens : SCI\_01, 2015 ; SCI\_02, 2015 ; SCI\_03, 2015 ; SCI\_11, 2015]. Aux problèmes sociaux, économiques et urbains qui existent dans les zones marginales de la ZMG (et que nous avons déjà présentés), les habitants de ces zones doivent en ajouter un autre : celui de la pollution. Une évidence supplémentaire que les injustices sociales, économiques et spatiales, et dans ce cas les injustices environnementales, sont la conséquence des politiques publiques qui font que les plus pauvres sont les plus touchés : « Les injustices spatiales et environnementales sont la conséquence des conditions inégales de la société » [Musset, 2015b].

### 3.1. L'Institut du Fonds National du Logement pour les Travailleurs (INFONAVIT)

Dans cette période nous présenterons brièvement l'INFONAVIT, l'organisme de construction et financement de logement le plus présent et le plus actif de la ZMG (et même de tout le pays) à l'époque. Le gouvernement avait décidé de faire face directement au problème du déficit de logement. L'action de l'État dans la politique publique du

logement social, à travers de l'INFONAVIT, sera la clé à partir de cette période. Son rôle ne sera pas toujours le même, il variera avec le temps (comme nous le verrons plus loin dans la dernière période d'analyse) selon les circonstances du contexte social et politique, mais surtout économique.

Selon la thèse de López Moreno [1996 : 387-393] l'INFONAVIT, d'un point de vue technique et financier, a été créé à l'image de l'IBS. Le Président Luis Echeverría, promoteur de cet institut, a reconnu avoir eu des discussions sur un projet de ce type avec les entrepreneurs de Guadalajara (en particulier avec Raúl Urrea, créateur de l'IBS, entrepreneur-industriel et Président du Centre des Employeurs de Jalisco à cette époque) [López Moreno, 1996 : 390]. Les similitudes entre les deux instituts sont nombreuses :

1. Les deux ont une structure interne de représentation tripartite et leur principale fonction est de produire des logements sociaux.
2. Les deux sont des organismes décentralisés et sont fiscalement autonomes. Leurs ressources proviennent de la perception des cotisations salariales (5 % dans les deux cas) et du remboursement des crédits ; ce qui leur permet de créer un fonds constant. Selon la loi, les contributions sont collectées à travers les circuits de la collecte des impôts.
3. L'IBS, comme l'INFONAVIT, développe une série d'activités promotionnelles qui complètent sa fonction principale, à savoir le financement du logement.
4. Les deux fonds financent diverses lignes de crédit pour l'acquisition ou l'amélioration du logement ; les deux accordent une importance particulière aux nouvelles constructions destinées à la propriété privée.
5. L'un et l'autre, combinent un fonds d'épargne avec le système de financement du logement ; ce fonds offre certains avantages par rapport à la situation de travail instable du travailleur et fonctionne comme un fonds de retraite.

La disparition de l'IBS et la mise en place d'INFONAVIT représentait une modification importante des relations entre les trois acteurs dans le contexte *tapatío* ; le rôle majeur, qu'avaient eu les patrons *tapatíos*, s'est dilué avec le nouvel institut et avec l'intervention du gouvernement central dans les questions de logement à Guadalajara [Lopez Moreno, 1996 : 393]. La déclaration d'un des créateurs de l'IBS, Raúl Urrea, montre un mécontentement à l'installation de l'INFONAVIT qui a remplacé à l'IBS : « Nous ne

permettrons jamais au gouvernement d'entrer (à l'IBS), c'est le gouvernement qui est responsable du désordre d'INFONAVIT, nous le voulions sans corruption, noble » [López Moreno, 1996 : 340].

Le 21 avril 1972, la loi sur l'INFONAVIT a été promulguée, loi qui a créé cet organisme/fonds pour essayer de respecter le droit au logement des travailleurs établi depuis la Constitution de 1917. Il s'agissait de rassembler dans un fonds national les cotisations des employeurs de 5 % du salaire de chacun des travailleurs embauchés, afin de leur donner la possibilité d'obtenir un crédit au logement ou le droit de récupérer leur épargne [INFONAVIT, 1972-2017].

Ainsi, à partir de ce moment l'INFONAVIT a démarré. Cet institut est structuré par règlements, manuels, normes, projets et programmes pour résoudre le grand problème du déficit de logement du pays. Au cours de la première décennie de l'institut, plusieurs activités ont continué à enregistrer un taux de croissance constant. Par exemple, chaque année de plus en plus de crédits sont accordés : 3 949 en 1972 et 58 525 en 1982, soit un total de 346 668 au cours de cette décennie et une moyenne de plus de 31 000 crédits par an. Sur ces 346 668 crédits, 25 315 (soit 7,3 %) ont été accordés à Jalisco. La moyenne annuelle des crédits délivrés à Jalisco au cours de cette période a été de 2 300 [INFONAVIT, 1972-2017], les deux tiers ont été accordés à Guadalajara, un quart à Zapopan et les 10 % restants dans des municipalités telles que Tonalá et Tlaquepaque [López Moreno, 1996 : 417]. –Il est vrai que la plupart de ces crédits sont vers les périphéries de l'époque, qui offraient plus ou moins de biens, de services et d'accessibilité ; surtout par rapport aux futures périphéries que nous verrons plus tard–.

Les bénéficiaires de l'INFONAVIT, comme ceux de l'ancien IBS, étaient une minorité de travailleurs, puisque seuls ceux dont les employeurs participaient au fonds en bénéficiaient [López Moreno, 1996 : 416]. Nonobstant, l'institut s'efforçait de s'adapter aux difficultés de certains secteurs de la population. Par exemple, en 1977, il a développé le *Programme de Logement de Croissance Progressive* pour les bénéficiaires à faibles revenus. Le but de ce programme était de minorer le coût initial du logement, en le construisant à minima et permettre aux travailleurs de les agrandir ou les améliorer avec leurs propres ressources [INFONAVIT, 1972-2017].

Pendant cette période (1970-1982), l'INFONAVIT est un organisme certainement responsable de la politique nationale du logement. Dans le cadre du rôle de l'État bienfaiteur du bien-être social (bien que la fin du modèle de substitution des importations s'approchait) l'institute se comportait en véritable promoteur-immobilier actif impliqué dans presque toutes les activités de la production de logements : il achetait des réserves foncières (à la fin de 1973 il avait déjà une réserve foncière de 19 millions de mètres carrés dans tout le pays), planifiait, concevait, exécutait et supervisait la construction des maisons, et bien sûr, distribuait les financements des crédits hypothécaires des travailleurs. Il menait deux fonctions importantes : il avait, d'une part, le contrôle de la construction de logements (promoteur-constructeur direct) et d'autre part, l'administration des fonds publics et de collecte des cotisations salariales des travailleurs (gestionnaire financier des crédits) [INFONAVIT, 1972-2017].

En 1982 une réforme de la loi de l'INFONAVIT est engagée dans laquelle, entre autres, la surface minimale du logement est portée à 55 m<sup>2</sup> « pour un logement plus digne ». De 1972 jusqu'à cette réforme, la surface a oscillé autour des 50 m<sup>2</sup> [INFONAVIT, 1972-2017 ; López Moreno, 1996 : 379]. On peut observer que d'une période à l'autre, en moins de 20 ans, les conditions de logement des pauvres avaient changé. Auparavant, lorsque nous avons parlé des lotissements, nous avons mentionné que la surface minimale des maisons de la population la plus pauvre (habituellement de maisons d'un seul étage) était de 90 m<sup>2</sup> car c'était inscrit dans la Loi des Lotissements Urbains de l'État de 1968 (pour éviter de mentionner les surfaces des maisons de la classe moyenne : entre 140 et 250 m<sup>2</sup>, et encore moins celles de la classe favorisée : plus de 300 m<sup>2</sup>) [Lopez Moreno, 1996 : 306]. Autrement dit, tout en sachant qu'il s'agissait du logement populaire, la surface avait été réduite de près de la moitié. Par surcroît, l'espace a été partagé, car ont été généralement construits des immeubles verticaux de 4 ou 5 étages, de 12 à 16 appartements (voir : Photographie n°7).



**Photographie n°7** : Édification de logement INFONAVIT Estadio.  
Source : César Barrios, prise le 29/07/2016.

Dans cette troisième période (1970-1982), après deux périodes (de 1898 à 1970) dans lesquelles il a joué un rôle secondaire (presque nul) dans la construction et le financement du logement, l'État prend indiscutablement le contrôle de la politique publique de logement, pour faire face directement au problème du déficit de logement. Alors, la politique du logement public apparaît explicitement dans le pays, à partir de la création d'organismes comme l'INFONAVIT et le FOVISSSTE, entre autres.

La création de ces deux grands fonds a conduit à la disparition des organismes mixtes à Guadalajara (l'IBS et le PHP), mais cela ne signifie pas pour autant que les promoteurs immobiliers privés ont complètement disparu de Guadalajara (et du pays) toutefois ils ont réduit leur production par rapport aux périodes précédentes, lorsqu'ils avaient pratiquement pris le contrôle du développement urbain et du logement dans la ville. Dans les années suivantes, le rôle de l'État et des développeurs privés seront à nouveau modifiés et apparaîtra le modèle polycentrique ou des « centres-périphéries métropolitains ».

#### **4. 1982-2012, La politique comme stratégie des entreprises : Le marché néolibéral du logement social**

Tous les efforts de l'État mexicain pour structurer une politique de logement social au niveau national, de la part de l'État mexicain, ont été bouleversés au début des années 80. Une crise économique grave (1982) et l'irruption du modèle néolibéral, ce qui signifiait l'ouverture économique, la déréglementation, la décentralisation et la privatisation des entreprises publiques, se sont également rélevés dans le domaine du logement.

Avec les crises de 1982 (puis celle de 1994-1995), une longue période d'instabilité et de stagnation a commencé dans tout le pays, ce qui aura eu un impact négatif sur l'essentiel de la politique sociale et sur le déjà faible état de bien-être mexicain : il n'a pas été possible de maintenir les taux de croissance ni le rythme de création d'emplois formels avec une assurance incluse dans les dernières décennies. À partir de 1985, le processus des réformes économiques a été engagé au moyen de politiques d'ajustement sévères qui ont conduit à l'instabilité (volatilité). La couverture de la sécurité sociale a ainsi stagné en raison du manque de dynamisme dans la création d'emplois. Au cours des 40 dernières années, le niveau de pauvreté de la société mexicaine a oscillé autour de 50 % de la population (avec un pic à 69,9 % en 1996). Les derniers rapports de CONEVAL [2017a] indiquent que le Mexique (la 15<sup>e</sup> économie mondiale) comptait 53,4 millions de pauvres en 2016, soit 43,6 % de sa population totale ; bien que la Banque Mondiale [2017d] souligne que cela représente 50,6 % de la population [Valencia Lomelí, 2007 ; Román Morales et Valencia Lomelí, 2012 : 113 ; Aziz Nassif, 2016 : 38-39]. « Près de la moitié de la population est en situation de pauvreté et d'autres secteurs importants sont dans des conditions de vulnérabilité susceptibles d'entraîner un appauvrissement ; près de la moitié de la population dispose de moyens (pas nécessairement de qualité) pour faire face aux risques sociaux et assurer leur bien-être, mais une autre moitié est en exclue » [Valencia Lomelí, 2007].

La vérité est qu'après presque 4 décennies d'impulsion de ces politiques, le pays n'a pas été capable d'inverser structurellement les niveaux de pauvreté et d'inégalité [Román Morales et Valencia Lomelí, 2012 : 122]. Et comme prévu (comme nous l'avons démontré tout au long de ce travail), toutes ces décisions de politique publique et

d'ajustements politiques et économiques ont modifié les règles, les pratiques et le rôle des acteurs, changeant ainsi le paysage urbain et le domaine du logement dans la ZMG.

« La persistance de la crise économique dans les années 80 et la pression des organismes supranationaux (la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International) qui, dans le cadre des politiques d'ajustement structurel, conduisent à interroger l'État et à redéfinir ses fonctions et activités (y compris sa propre nature), ont provoqué des changements structurels dans la stratégie d'intervention du secteur du logement. Les grandes orientations des gouvernements libéraux (à partir de 1982), et surtout leurs grandes contradictions, déterminent catégoriquement la politique du logement dans la ZMG et dans le pays en général » [López Moreno, 1996 : 409].

En matière de logement, le rôle de l'État s'est effondré, a presque disparu, laissant peu à peu le contrôle de la nouvelle politique du logement (« la politique de cabinet, élaboré comme stratégie entrepreneuriale dans les bureaux des entreprises privées, camouflé en tant que politique publique ») et la fonction de penser et de produire la ville: infrastructure et logement, entre les mains du secteur privé.

La politique du logement public au cours de cette période s'est caractérisée de nouveau par une sorte de *laissez-faire*. L'INFONAVIT, le FOVISSSTE (qui avaient alors dix ans d'existence) et d'autres agences publiques de logement ont perdu progressivement leurs attributions de production (promoteur-constructeur) de logements sociaux, en ne devenant que de simples témoins financiers et administrateurs du développement urbain et du logement dans les villes. Cils n'ont pas disparu, mais ont perdu de l'importance dans la construction.

Le modèle économique néolibéral touché le domaine du logement, obligeant l'État à transférer peu à peu la responsabilité (obligation) de la production de logements sociaux à des agents privés (sauf dans des cas d'intervention sélective de l'État), limitant le pouvoir du gouvernement pour rendre efficace et assurer le bon développement du marché. Autrement dit, « l'État producteur, passe le relais à l'État facilitateur, pour qu'à l'avenir, ce dernier crée les conditions nécessaires au règne l'économie de marché, un processus qui implique l'abandon progressif de sa fonction de centralisateur et le glissement définitif du logement vers la sphère économique » [López Moreno, 1996 : 410]. Cette altération des fonctions de l'État a porté atteinte au respect du droit de tous les Mexicains à un logement digne et décent. L'arrivée du modèle néolibéral et la mise en œuvre des politiques publiques qui en découlent ont rendu quasiment impossible l'accès

légal au logement des plus démunis ; cependant, ces personnes défavorisées verront dans l'informel, encore une fois, une grande opportunité.

#### *4.1. Le repli graduel de l'État : Les causes de son affaiblissement*

Au début des années 80, le marché du logement à Guadalajara a continué à être conforme en comportant trois segments principaux : *a)* un secteur privé formel, dédié à la production de logements pour les familles à revenu élevé ou moyen ; *b)* un secteur subventionné par le gouvernement (intervention sélective), composé d'organismes du gouvernement tels que l'INFONAVIT et le FOVISSSTE, qui financent ou construisent des logements sociaux à partir des cotisations des employés (travailleurs du secteur privé et du secteur public); *c)* un secteur informel ou non institutionnel, composé de personnes, et non des institutions, au titre des régimes qui offrent peu de sécurité juridique et axé sur la production ou l'autoproduction de logements (avec de nombreuses lacunes) en faveur des familles à faibles revenus dans les colonies de la périphérie (il s'agit parfois de territoires envahis illégalement) [Lopez Moreno, 1996 : 411-414]. Il s'agit de segments de marché qui ont toujours été là ; segments qui s'étaient révélés territorialement d'abord comme « colonies hygiéniques » et colonies populaires, puis comme lotissements des classes favorisées, moyennes et défavorisées, ajoutés à un secteur informel qui, depuis la transformation de l'ejido, a également toujours été là. La surface urbaine, principalement causée par le segment informel, a continué de croître vers la périphérie : les pauvres de l'est de la ville qui après avoir formé la « *demi-lune de la pauvreté* » avaient gagné du terrain dans les régions éloignées de la métropole, en passant l'anneau périphérique de la ville de Guadalajara, considéré comme la limite de la croissance de la ville.

L'abandon par l'État des familles à faibles revenus était de plus en plus perceptible. La demande de logements par les plus pauvres avait augmenté mais l'offre de logements qui leur était destinée était presque inexistante. Le logement était insuffisant dans la ZMG. En 1995, il y avait un déficit de 336 351 maisons dans la ZMG, soit 59 % de plus qu'en 1990 [López Moreno, 1996 : 420]. Mais le pire était à venir. Il est nécessaire d'ajouter quelques éléments à l'équation qui aggraveront encore la situation complexe du logement dans le pays. En 1992, le Président Carlos Salinas a promu la réforme de deux articles

constitutionnels qui ont entraîné des conséquences urbaines, territoriales et sociales irréversibles.

La réforme à l'Art. 27 de la Constitution qui définit explicitement et officiellement l'ejido en tant que propriété privée, et par conséquent, légalise la vente pour l'usage urbain (même si nous savons que, dans la pratique depuis le milieu du XXe siècle, l'ejido toujours été urbanisé bien que ce fût illégal et informel, comme nous l'avons démontré dans le chapitre 1), et la réforme de l'INFONAVIT qui face au problème du logement, a cherché à se renforcer et se rationaliser financièrement, mais en fait voulu céder ses responsabilités de constructeur au secteur privé. Tout ceci ajouté à la réforme de l'Art. 115 de 1983, qui a accordé (décentralisé) aux municipalités les pleins pouvoirs sur l'utilisation des terres de leur propre territoire (y compris l'approbation des lotissements et des développements urbains), ont formé les ingrédients pour le cocktail parfait. Ils constituaient la base du cadre juridique sur lequel les villes mexicaines se construiront à partir des années 90 ; traduit par le propos de l'un de nos experts sur le sujet : « C'était la parfaite déstructuration pour ce qui allait advenir » [Entretien : EXP\_09, 2015]. Quel serait le résultat territorial, social, économique et environnemental de ces décisions de politique publique?

Dans la pratique, la réforme de l'INFONAVIT, a fait de l'institut le bras financier du logement et en même temps le témoin de la construction de nouveaux territoires urbains, de grands espaces dans la ville, beaucoup d'entre eux à la périphérie pour être peu cher au m<sup>2</sup>. Certains de nos experts académiques, fonctionnaires et agents du secteur privé interrogés reconnaissent le travail effectué par l'INFONAVIT et le FOVISSSTE avant cette réforme de 1992 et reprochent qu'une telle activité primordiale de l'État, de penser et de faire la ville, a été confiée aux entrepreneurs dont l'objectif principal est évidemment d'obtenir la meilleure rentabilité économique :

« Je pense que le développement du logement a été laissé entre les mains du marché. Le logement est un élément fondamental, qui fournit un tissu social [...] Je crois qu'avec de bonnes politiques publiques, cet effet pervers pourrait être grandement atténué au lieu de laisser le logement entre les mains du marché et la recherche de rentabilité » [Entretien : SPR\_12, 2015].

« À cette époque, le gouvernement fédéral, à cette époque, essayant de résoudre les besoins de logement, finit par générer un modèle financier dépourvu d'une logique de la planification urbaine ou territorialement durable » [Entretien : GOU\_16, 2015].

« Si vous regardez bien, les ensembles de logement social réalisés dans les années 70 et 80 avaient une conception différente, car l'État était encore le constructeur et il y avait réellement un logement social : bâtiments verticaux de 4 étages ; maintenant, c'est un logement bon marché mais mauvais à tous égards » [Entretien : GOU\_11, 2015].

« Je pense que jusqu'aux années 90, le logement construit était effectivement décent et digne, accessible, bien placé et avec de l'espace public » [Entretien : EXP\_05, 2015].

« La réforme a transformé l'INFONAVIT en une société d'hypothèque dont le principal objectif est d'accorder le crédit à l'acheteur, ce qui signifie que l'institut ne va pas acheter de terrain et construire, il a cessé d'être promoteur immobilier et a seulement financé le crédit [...] et que les accrédités chercheront eux-mêmes leur maison sur le marché » [Entretien : SPR\_10, 2015].

« Si nous regardons la production de logements à partir des années 90, nous voyons qu'il s'agit d'une production principalement basée sur des subventions accordées par le secteur public via INFONAVIT et FOVISSSTE, qui sont devenues des entités financières dans les années 90. Ils ont laissé leur travail de gestion territoriale avec pour conséquence une plus grande absence d'intervention sur le marché foncier [...] Jusqu'à ces années 90, l'INFONAVIT achetait le terrain, étudiait les zones, planifiait le développement, participait à l'urbanisation et à la construction de logements, et ils l'ont abandonné » [Entretien : SPR\_13, 2015].

#### *4.2. Les grands gagnants de la réforme à l'INFONAVIT : Le business parfait*

Sans aucun doute, les grands gagnants de la réforme de l'INFONAVIT et des nouvelles règles du marché du logement ont été les entreprises immobilières, principalement les plus grandes: Homex, Casas Geo et Urbi, entre autres (nous présenterons ces acteurs plus loin), des investisseurs mondiaux, des sociétés financières, des fonds internationaux et, bien sûr, certaines autorités corrompues. En théorie, on supposait que les principaux bénéficiaires de ces ajustements de politique publique devaient être la population ayant besoin de logements, en particulier ceux qui ont moins de ressources.

Ce nouveau modèle de production de logements (laissé entre les mains d'acteurs privés) qui commençait timidement à partir de 1992, pour se poursuivre jusqu'en 2012, s'exprimera de la manière la plus critique et la plus expansive dans la ZMG et dans les grandes villes du pays. Dans le propos d'un de nos enquêtés, un fonctionnaire très

critique : « C'est à partir de 2000, avec Vicente Fox, que tout s'est transformé (*desmadró*) » [Entretien : GOU\_12, 2015]. Mais voyons en détail ce qui s'est passé.

Le premier Président du Mexique, issu du PAN, Vicente Fox (2000-2006), au début de son administration, annonçait pompeusement (comme c'était son habitude) que, sous sa présidence, l'Art. 4 de la Constitution serait si bien appliqué, que toutes les familles mexicaines auraient accès à un logement digne, décent et adéquat (*mots magiques*) ; ce serait une priorité pendant son administration. Il a affirmé que sous sa gouvernance, le nombre de logements serait plus de 3 fois supérieur à celui des administrations précédentes et qu'en somme, aucun Mexicain ne serait sans abri ou continuerait à vivre dans des logements précaires et/ou surpeuplés [La Jornada, 08/05/2005 ; Marosi, 2017].

Depuis 2001, des changements ont été apportés à l'organisation et à la gestion des organismes fédéraux de logement social : INFONAVIT, FOVISSSTE et FONHAPO (Fonds National de Logement Populaire), afin de rendre la paperasserie et la bureaucratie plus souples et accessibles et que tous les citoyens puissent accéder aux nouveaux flux de crédits [Forbes, 2015]. Le Président Fox a déclaré : « Aujourd'hui, l'acquisition d'un logement au Mexique par le biais d'un crédit hypothécaire ne pose plus de problème, mais en plus, elle ne présente aucun risque car il se paie à taux fixe à long terme et avec des taux d'intérêt compétitifs » [La Jornada, 08/05/2005].

Au début de l'administration de Vicente Fox, il y avait un déficit de 4 millions 291 000 logements dans tout le pays (entre la construction de nouveaux logements et la réhabilitation de logements usagés) [Forbes, 2015]. Le président était déterminé à inverser cette situation. La construction de logements serait l'un de ses plus gros enjeux de son mandat de six ans et donnerait ainsi une impulsion à la construction, à l'emploi et à la croissance de l'économie [La Jornada, 08/05/2005], mais surtout, abaisserait l'indicateur de déficit du logement, comme si seulement un nombre était en cause. C'est ainsi que, selon l'INFONAVIT lui-même [1972-2017], est né le « Modèle hypothécaire de financement à grande échelle » basé sur l'application de fortes incitations à la construction de logements neufs qui va prévaloir jusqu'en 2012.

Le discours promis, et en fait la réalité est que, sur le plan quantitatif les promesses du président ont dépassé les objectifs fixés. Dès son administration, le pays a connu, à flux continu, une cascade de crédits immobiliers ; c'était vrai, il était donc plus facile pour les Mexicains d'obtenir un prêt hypothécaire. Le président Vicente Fox avait fixé des

objectifs très élevés pour l'INFONAVIT, le poussant à accorder des centaines de milliers de prêts hypothécaires chaque année [Marosi, 2017].

**Tableau n°24** : Crédits accordés pour le logement social au Mexique (2000-2012) : TOTAL\* et INFONAVIT.

Année	TOTAL* Mexique	INFONAVIT Mexique	%
2000	476,788	250,110	52,4%
2001	461,927	205,346	44,4%
2002	704,512	275,000	39,0%
2003	735,168	300,000	40,8%
2004	820,992	305,975	37,2%
2005	821,352	376,444	45,8%
2006	1'250,564	421,745	33,7%
2007	1'268,600	458,701	36,1%
2008	2'009,531	494,073	24,5%
2009	1'663,029	447,481	26,9%
2010	1'738,755	475,072	27,3%
2011	1'594,013	501,292	31,4%
2012	1'784,009	578,396	32,4%
<b>Total :</b>	<b>15'329,240</b>	<b>5'089,635</b>	<b>33,2%</b>

Elaboration : César Barrios (2018).

Sources : [INFONAVIT, 1972-2017]. [http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/7cd03243-43f3-4388-874f-](http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/7cd03243-43f3-4388-874f-48e9ba7fbf6e/Historico_desde_1972.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROO)

[48e9ba7fbf6e/Historico\\_desde\\_1972.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT\\_TO=url&CACHEID=ROO](http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/7cd03243-43f3-4388-874f-48e9ba7fbf6e/Historico_desde_1972.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROO)

et Rapport Général de

Financement, CONAVI 1973-2018 : [http://sniiiv.conavi.gob.mx/Financiamientos/reportes\\_bas.aspx](http://sniiiv.conavi.gob.mx/Financiamientos/reportes_bas.aspx)

\*[Le TOTAL comprend les agences nationales du logement, les subventions fédérales, les organismes des états, les entités financières et autres organismes. Il comprend tous les crédits, subventions et aides financières accordés pour de nouveaux logements, des rénovations et des améliorations aux maisons usées].

D'après les chiffres officiels de l'INFONAVIT et de la CONAVI (Commission Nationale du Logement) dans la période du « Modèle hypothécaire de financement à grande échelle », de 2000 à 2012, plus de 15 millions de crédits ont été livrés dans le pays grâce à toutes les agences nationales du logement, les subventions fédérales, les organismes des états, les entités financières et autres organismes (voir : Tableau n°24) sous la forme de crédits, subventions et aides financières qui ont servi pour l'obtention de nouveaux logements, des rénovations et des améliorations de maisons anciennes. Sur ces plus de 15 millions d'opérations de financement de logements (crédits, subventions et aides financières), 33,2% (plus de 5 millions) ont été réalisés par l'INFONAVIT, c'est-à-dire qu'un crédit accordé sur 3 au cours de cette période a été géré par cet institut, ce qui l'a confirmé comme l'organisme public le plus important dans cette activité. (Plus loin, dans la section 4.4., nous présenterons les données spécifiques pour chacune des 9 municipalités du ZMG).

Au cours de la période de Vicente Fox (2000-2006), 5 271 303 opérations de financement de logements ont été réalisées, dont 2 134 620 (soit 40,4 %) ont été accordés par l'INFONAVIT. Le Tableau n°24 montre que, chaque année jusqu'en 2008 (ce secteur a également été touché par la crise économique et financière mondiale en 2008) le montant des crédits immobiliers accordés a dépassé celui de l'année précédente, établissant ainsi à chaque fois des records historiques. « De 2000 à 2006, la distribution des crédits et des subventions était supérieure de 114 % à la dernière administration d'Ernesto Zedillo (1994-2000) et de 110 % supérieure à celle de Carlos Salinas (1988-1994) » [Forbes, 2015]. Au début d'un nouveau mandat de six ans, celui du président Felipe Calderón (2006-2012), lui aussi du PAN, la politique du logement social a suivi la même voie. L'INFONAVIT en 2007 vantait la santé financière de l'Institut : « L'Institut a atteint des niveaux de rentabilité, d'efficacité, de solvabilité financière et de qualité de service comparable à une entreprise de classe mondiale » [INFONAVIT, 1972-2017]. C'est au cours de ces années que le « boom mexicain du logement » a atteint son plus haut niveau, ses chiffres les plus élevés, doublant ce qui a été fait sous l'administration précédente en termes d'opérations de financement du logement. Par exemple, en 2008 (même dans le contexte de la crise), le record national d'opérations (crédits, subventions et aides financiers) en faveur du logement social a été établi : 2 009 531, un record historique qui tient en 2018. En 2011 l'INFONAVIT a accordé, pour la première fois de son histoire, plus d'un demi-million (501 292) de crédits en un an, et la même année il a annoncé que 22 % des Mexicains vivaient dans une maison financée par eux [INFONAVIT, 1972-2017]. Nous insistons sur le fait que ce ne sont seulement que des chiffres, des indicateurs qui montraient la lutte contre le déficit de logement dans le pays, mais on n'a jamais parlé en termes qualitatifs, on n'a jamais parlé de l'impact social de ce modèle de construction massive, on n'a jamais parlé de la qualité de vie de la population. « Avec Vicente Fox, en 2000, des constructions horizontales massives ont commencé, et bien qu'elles réduisaient le déficit du logement, on n'a jamais vu tous les problèmes sociaux qui apparaissaient » [Entretien: GOU\_12, 2015].

Sous l'administration de Felipe Calderón, on cherchait encore à davantage élargir le modèle, en finançant un plus grand nombre de personnes parmi les plus pauvres grâce à des programmes spécifiques en fonction de leurs capacités de remboursement. En outre, des efforts ont été déployés pour simplifier encore les procédures afin de faciliter l'accès aux prêts hypothécaires [INFONAVIT, 1972-2017 ; Forbes, 2015]. Il est vrai que, comme

déjà mentionné, sous la présidence de Felipe Calderón les opérations de financement du logement (10 057 303) ont été pratiquement doublées ; par contre la participation de l'INFOVAVIT par rapport à l'administration précédente était de 11 points de pourcentage (29,3%) inférieure à celle de la présidence de Vicente Fox, principalement en raison des effets de la grande crise et de la croissance de la participation des établissements financiers (la banque) dans ce secteur [CONAVI, 1973-2018].

La fête était toujours en cours. Le secteur immobilier national et local: les grandes, moyennes et petites entreprises, invitées par une politique publique très séduisante, s'était tourné vers le « banquet », la table était servie et il restait encore beaucoup de gâteau. Les banques nationales et internationales et d'autres grands investisseurs mondiaux, les entreprises financières et les fonds d'investissements internationaux ont également concentré leur attention sur la « la poule aux œufs d'or » du secteur immobilier mexicain et ont peu à peu rejoint la fête en tant que partenaires d'investissement, co-financiers (alliances public-privé) ou sources directs de prêts hypothécaires ; tout le monde voulait en croquer. « Fox a affirmé que les banques commerciales étaient également “très actives” en fournissant des prêts hypothécaires aux familles qui n'étaient pas éligibles à des programmes gouvernementaux » [La Jornada, 08/05/2005].

Mais comment ce modèle a-t-il fonctionné dans la pratique ?, Comment a-t-il profité à tous ces acteurs privés sur le plan économique ?, Pourquoi ?, Qui l'a permis ?, Quelles ont été les clés du business parfait ? Avec la choix politique de construire massivement des logements pour remédier au déficit, à partir de l'année 2000 le gouvernement fédéral, en partenariat avec le secteur privé, a promu une politique solide de logement social. Le gouvernement avait alloué des sommes importantes pour l'octroi de crédits hypothécaires via ses agences de logement, principalement l'INFONAVIT [INFONAVIT, 1972-2017]. Le financement public du logement social serait basé sur le remboursement des crédits existants, l'épargne des travailleurs et des ressources du budget des dépenses pour ce secteur, des subventions destinées aux consommateurs (demande) et aux entreprises immobilières (offre) du secteur [HCU, 2006].

Ces changements de politique publique, tels que la libéralisation de l'INFONAVIT, la gigantesque agence mexicaine de financement du logement, peuvent être compris comme le démantèlement de l'infrastructure institutionnelle (le repli de l'État), puisque dorénavant l'Institut est devenu le financier des entreprises privées, leur transférant les épargnes des contributions des travailleurs [Entretien : EXP\_09, 2015 ; Marosi, 2017].

Et bien que l'Art. 42 et l'Art. 51Bis de la Loi de l'INFONAVIT (réformés en 1992) indiquent que les ressources de l'Institut (subventions) seraient attribuées par appel d'offres aux entreprises de construction se conformant aux dispositions applicables en matière de construction, par exemple: être inscrit au registre des constructeurs, exécuter le travail en fonction des besoins et le temps convenu, ne pas se disputer le financement en cas de non-respect de l'exécution des travaux précédents financés par l'Institut, entre autres [HCU, 1972], la vérité est que, dans la pratique, les entreprises de construction, principalement les plus grandes, ont fait des affaires très prospères en dehors de la loi parce qu'ils percevaient une législation faible éclipsée par le discours officiel triomphaliste de « construisons des logements, peu importe où et comment ; réduisons le déficit de logements ». Dans la plupart des cas, les conséquences de leur intervention, , ont été désastreuses sur le plan économique, environnemental mais surtout sur le plan territorial et social (plus loin, dans la section 4.4, nous montrerons –avec des photos et la voix des personnes touchées– les conséquences pour la ZMG).

« La réalité est que les promoteurs/développeurs ont profité, ils ont reçu beaucoup d'argent ; c'était une affaire ronde. En plus de la subvention que le gouvernement leur a donnée directement, ils géraient également la distribution de la subvention à l'acheteur ; lesquels acheteurs n'ont jamais directement perçu le bénéfice de leur subside qui est allé directement dans la trésorerie des constructeurs. Bien qu'ayant bénéficié d'une réduction sur le prix du logement, les acheteurs ont continué à payer et à payer des intérêts, sans pouvoir réduire le solde du capital » [Entretien : GOU\_12, 2015].

« Le financement n'a pas été donné directement au bénéficiaire, mais par le biais de gros paquets d'argent aux grandes entreprises de construction de logements qui ont récupéré ces grosses sommes (les épargnes des travailleurs). Avec cette énorme puissance financière elles peuvent utiliser l'argent de ces crédits pour continuer à acheter des terres bon marché et construire des maisons et des maisons en série » [Entretien : SPR\_13, 2015].

L'Art. 2 de la Loi de Logement stipule que « On considère un logement digne et décent celui qui respecte les dispositions légales applicables en matière d'établissements humains et de construction, d'habitabilité, d'assainissement, de services de base et de

sécurité juridique, en termes de propriété ou de possession légitime, pour ses occupants, et qui prévoit des critères pour la prévention des catastrophes et la protection physique de leurs occupants contre les éléments naturels potentiellement agressifs » [HCU, 2006]. Mais ce discours (discours de la ville néolibérale, promoteur d'une pratique sociale qui confère une légitimité à ceux qui l'ont construite ; discours qui constitue le cadre idéologique global actuel de politiques publiques urbaines) sur le droit à un « logement digne et décent » laissait beaucoup à désirer. Le logement qui était stipulé dans la loi comme zone prioritaire pour le développement national [HCU, 2006] est resté dans l'imaginaire. L'État en tant que promoteur et gestionnaire des activités inhérentes au logement avait failli.

Dans le propos de certaines de nos personnes interrogées, principalement issues du secteur public (critiques des anciennes administrations), conscientes des problèmes de la ZMG (mais qui étaient en fait le dénominateur commun sur tout le territoire national), se référant au fonctionnement de ce « Modèle hypothécaire de financement à grande échelle » elles considèrent qu'il s'agit d'une véritable tromperie, une arnaque à tout prix qui ne crée pas d'espaces de vie décentes et qui ne profite qu'aux acteurs privés et, bien sûr par la corruption, à certains agents gouvernementaux :

« La politique publique était de faire des maisons, il y a des subventions. Peu importe (*vale madre*) où elles sont (car il semblait que la subvention était plus élevée s'ils construisaient en dehors des villes), peu importe qu'il n'y ait pas de services, d'équipement ou de transport. C'était l'erreur car cela s'est traduit par une dispersion gigantesque, des zones qui sont des centres urbains, des petites villes mais sans infrastructure, sans espaces verts, sans services, dans des zones à risques, déconnectées des centres de travail » [Entretien : GOU\_11, 2015].

« La politique a été posée ainsi : vous achetez des terrains bon marché puisqu'il y a du financement pour la construction de maisons et ne vous souciez pas des transports, des services, des infrastructures, ne vous inquiétez pas des traitements de l'eau, ne vous inquiétez pas, ce sont problèmes de la mairie. Et par exemple, là dans la ZMG nous avons perdu des milliers d'hectares magnifiques pour la production de maïs à Tesistán. En termes de rentabilité, pour ceux qui ont fait cette politique, cela n'a favorisé que les *lobbyistes* qui y voyaient une excellente opportunité de gagner de l'argent et en ont profité » [Entretien : SCI\_04, 2015].

« La politique publique du logement social dont nous avons souffert pendant toute la décennie 2000, à partir de Vicente Fox puis Felipe Calderón, était prédatrice de

l'environnement, prédateur de l'idée de ville, de communauté, cette politique était terrible » [Entretien : SCI\_04, 2015].

« Les promoteurs immobiliers privés avaient une telle puissance politique que, avec quelques fonctionnaires corrompus, ils marquaient l'agenda du logement social dans le pays, à la place de la propre autorité [...] Le logement était plus dépendant de ces logiques de marché que des politiques publiques » [Entretien : GOU\_08, 2015].

« En effet le déficit de logement a commencé à baisser, mais ils n'ont jamais parlé du nombre de familles insatisfaites, du nombre de maisons mal construites, du nombre de maisons qui commençaient à être abandonnées et des familles qui ont été arnaquées et qu'en échange les promoteurs s'en sont mis plein le poches [...] Ensuite, ici on se demande pourquoi les gouvernants de haut niveau n'ont pas pu voir le modèle de logement en cours de développement ? Ils ont dit par exemple : combien de maisons avons-nous fait à Jalisco ? Eh bien, 50 000, parfait !, 50 000 logements de plus pour réduire le déficit, parfait !, mais et la qualité de vie de ces familles ? » [Entretien : GOU\_12, 2015].

« Cette idée de réduire le déficit de logements a amené les sociétés immobilières à offrir le produit qui leur convenait le mieux, de toute évidence un produit leur permettant de gagner le plus d'argent possible. Il n'y avait pas de règles claires ou strictes pour la construction de logements, ils ne leur ont pas dit où ni ce qu'ils pouvaient construire, ils n'ont pas exigé d'espace public. Profitant de cette liberté, les développeurs cherchaient le prix le plus bas des terres qui se situent évidemment dans les périphéries, loin de tout, et c'est là qu'ils plantaient des milliers de maisons » [Entretien : GOU\_12, 2015].

« Cette situation a profité aux promoteurs, animés de cette voracité à gagner de l'argent, en achetant au prix le plus bas pour vendre le plus cher et l'autorité leur a permis » [Entretien : GOU\_15, 2015].

Nous avons également mentionné que d'autres grands acteurs mondiaux du secteur privé avaient rejoint la fête du secteur du logement mexicain (c'était le rêve de tout investisseur) en versant des milliards de dollars *a*) en tant que partenaires investisseurs (avec participation en actions), co-financiers (alliances public-privé), créanciers et détenteurs d'obligations étrangères des principaux constructeurs mexicains (Homex, Casas Geo et Urbi) ou *b*) en tant que facilitateurs de crédits hypothécaires (crédits UDI ou subprimes, dont nous parlerons plus loin), pour beaucoup d'entre eux, par l'intermédiaire de la Société Hypothécaire Fédérale (SHF), destinés aux citoyens non éligibles aux programmes gouvernementaux.

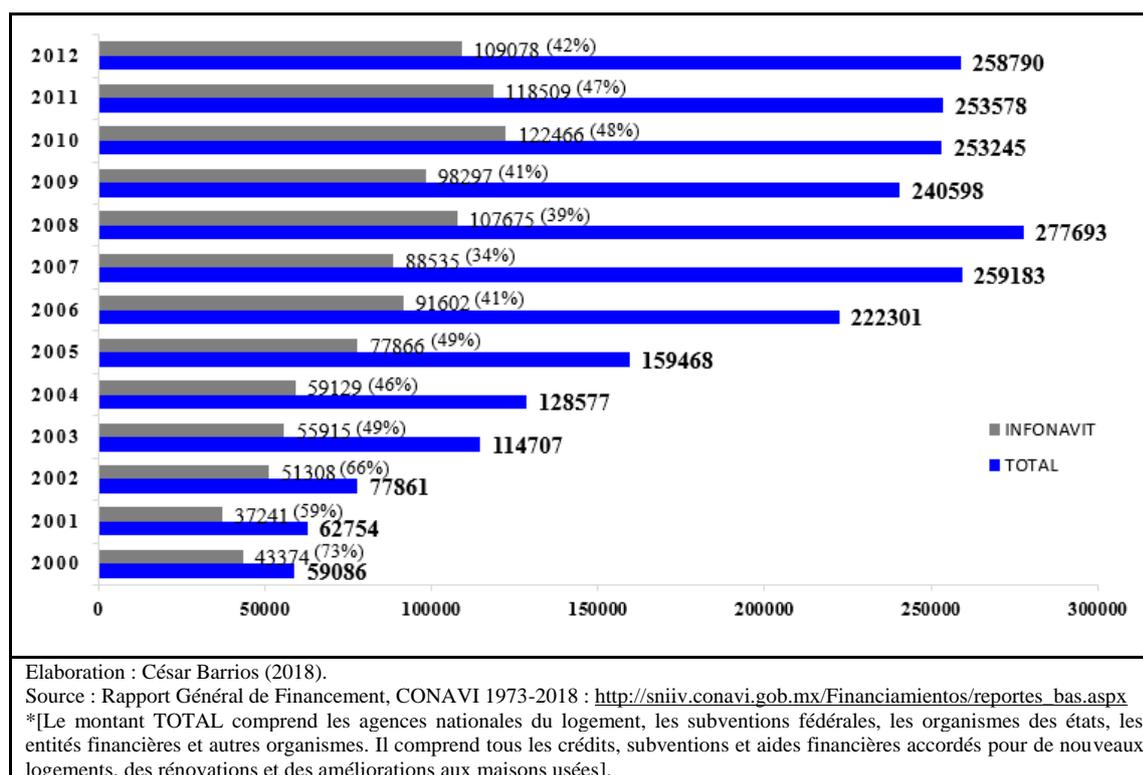
Parmi ces acteurs internationaux figuraient : les entreprises financières et les banques (fonds) d'inversion de *Wall Street*, *Bank of New York Mellon*, *Pacific Investment*

*Management Co., Northrop Grumman, GMAC Financial, Credit Suisse, International Finance Corp., le Fonds Equity International Investment Fund I* qui avait pour investisseurs à *General Motors Investment Management Corporation* et la *Fondation John D. et Catherine T. MacArthur*, les fonds de pension des employés de *Coca-Cola*, les fonds universitaires, les fonds de pension des États-Unis et organismes internationaux tels que la Banque Mondiale et la Banque Interaméricaine de Développement [Marosi, 2017] ces deux dernières étant des institutions dont la mission principale est de « Réduire la pauvreté, augmenter la prospérité partagée et promouvoir le développement durable dans les pays en développement » [BM, 2018 : <https://www.bancomundial.org/es/who-we-are>], « Améliorer la qualité de vie en Amérique Latine et dans les Caraïbes, améliorer la santé, l'éducation et l'infrastructure à travers un soutien financier et technique aux pays qui oeuvrent à la réduction de la pauvreté et de l'inégalité » [BID, 2018 : <https://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/perspectiva-general>].

Mais de combien d'argent parle-t-on ? Selon l'excellent reportage d'investigation de Richard Marosi [2017], pour le journal *Los Angeles Times*, pendant la période du « Modèle hypothécaire de financement à grande échelle », réalisé par les administrations du PAN de 2000 à 2012, il s'agirait de l'impressionnant chiffre de plus de 100 mille millions de dollars, laissant d'énormes profits à certains investisseurs de la construction, qui se proclamaient eux-mêmes « constructeurs de nations » pendant que dans le même temps ils intégraient le classement des citoyens les plus riches du Mexique [Marosi, 2017]. La réalité est que plus de 200 mille millions de dollars ont été dépensés ! :

**Graphique n°6 :** Montants pour le financement du logement social au Mexique (2000-2012) en millions de pesos : TOTAL\* et INFONAVIT.





Selon la CONAVI, le montant TOTAL\* investi au cours de la période du « boom mexicain de logement » (2000-2012) était de 2 billions 367 841 millions de pesos dont 1 billion 060 995 millions de pesos ont été financés par l’INFONAVIT, c’est-à-dire que 44,8 % ont été financés par la plus grande agence de financement du logement mexicaine (et comme on peut le voir sur le Graphique n°6, l’INFONAVIT a contribué jusqu’à 73 % du financement total du logement social dans les premières années du programme). En dollars, tenant compte de la parité historique annuelle interbancaire peso-dollar (dont la valeur de 1 dollar est passée de 9,45 à 13,10 pesos) [Banxico, 2018], les dépenses totales se sont élevées à 204 645 millions de dollars, dont une contribution de l’INFONAVIT à hauteur de 92 407 millions de dollars.

Comme nous l’avons dit, « le modèle a très bien fonctionné », tout était rentable car pratiquement toutes les maisons avaient un acheteur, tous les crédits avaient un emprunteur et la demande était forte. « Imaginez le grand business (*negociazo*) : en tant que promoteur, vous avez acheté des réserves de terres bon marché là où vous vouliez et vous allez implanter 10, 15 ou 20 000 maisons, celles que vous vouliez, puisqu’elles sont déjà vendues avec un crédit sécurisé, même avant d’être construites. Le sujet était mathématiquement et financièrement réussi » [Entretien : GOU\_16, 2015]. « Le flux de capitaux hypothécaires a créé un scénario de rêve pour les grands et les petits développeurs. Avec un portefeuille de clients préqualifiés, ils pourraient vendre des

maisons aussi rapidement qu'ils les contruisent [...] Homex a affirmé avoir perfectionné la production massive de logements. Les dirigeants (de Homex) se sont vantés que leurs équipes de construction pouvaient construire une maison entière en une journée » [Marosi, 2017].

Les défenseurs du modèle (Existent-ils ? Oui, parmi eux plus de deux de nos interviewés) ne voient pas de culpabilité dans les activités des entreprises de construction, au-delà de savoir que les problèmes sont apparus à l'arrivée des premiers développements de logements : « Il n'est pas nécessaire de diaboliser les entreprises immobilières, car elles sont nécessaires au fonctionnement de la ville et de la société. Elles ont fait leur travail dans une logique du profit maximum et elles l'ont facturé ; le problème était qu'il n'y avait pas de contrepoids publics : les réglementations, la planification, la participation des citoyens ne fonctionnent pas comme des vrais contrepoids » [Entretien : EXP\_05, 2015]. « Les grands promoteurs immobiliers sont des travailleurs. Ils ne sont pas critiquables, car si vous payez pour construire des maisons, ils feront les maisons rapidement et économiquement, selon le marché. Si vous leur dites de faire 1 000 maisons, ils les feront et ils les encaisseront. Donc, les constructeurs ne connaissent pas les politiques publiques ou les plans de développement territorial, ce sont juste des réalisateurs qui gagnent leur argent en construisant des maisons » [Entretien : SPR\_04, 2015].

En ce qui concerne les décisions de politique publique, c'est-à-dire les actions du gouvernement, certaines voix reconnaissent le succès du modèle et insistent sur leurs aspects « positifs » : « Il faut reconnaître que le modèle de développement immobilier du gouvernement Fox a permis à de nombreuses personnes qui n'avaient pas accès à un logement d'en avoir un. Rappelons que le déficit national de logements a été réduit de 30% ou plus en 10 ans » [Entretien : SCI\_05, 2015]. « Les défenseurs du programme affirment que, bien qu'imparfait, il s'agissait d'un effort justifiable pour construire des logements en faveur des personnes qui en avaient désespérément besoin [...] et que tout défaut a été compensé par les avantages que concède la fourniture d'un logement abordable aux travailleurs de la classe moyenne qui sinon, vivraient dans des quartiers pauvres. Mais ses arguments ont parfois été critiqués de manière honteuse » [Marosi, 2017].

Six ans après la fin du modèle mexicain de logement horizontal massif (le « miracle mexicain du logement social »), les autorités et les entreprises sont toujours vilipendées. La vérité est que des millions de personnes ont été trompées. Des milliards de dollars provenant des travailleurs se sont retrouvés à la poubelle au détriment d'une élite de constructeurs et d'investisseurs devenus milliardaires. « L'investissement dans le logement en cette période est spectaculaire, et comment inversez-vous ces développements ? Comment inversez-vous l'investissement important de ciment dans ces maisons désormais fragmentées et abandonnées, comment ? » [Entretien : EXP\_09, 2015]. « Leurs actions aux conséquences irréversibles, ont causé des dommages historiques dans de nombreuses villes du pays. L'avidité sans limites de ces entreprises a affecté négativement l'avenir urbain de ce pays, elles l'ont engagé » [Entretien : GOU\_08, 2015].

#### *4.3 Les entreprises de construction : Les développeurs du « boom mexicain de logement »*

Avant de montrer les conséquences socio-territoriales du « Modèle hypothécaire de financement à grande échelle » dans la ZMG, présentons les entreprises de construction de logements. Pour autant que nous ayons pu l'apprendre sur le terrain, principalement à partir de nos entretiens, il convient de diviser ce groupe d'entrepreneurs en deux : a) les grandes entreprises nationales de construction (à grande échelle) associées aux grands fonds d'investissements de *Wall Street* : ce qui signifie la participation à nouveau des agents étrangers arrivaient à Guadalajara, et b) Les petites et moyennes entreprises locales (à petite échelle), des entreprises de construction de logements qui rappelaient les pratiques des promoteurs immobiliers de Guadalajara avant la création de l'INFONAVIT.

a) **Les grandes entreprises nationales de construction**: 3 entreprises se distinguent au cours de cette période : Homex, Casas Geo et Urbi (bien qu'ici on peut aussi en considérer autres comme : Ara, Sare, Javer, Cadu, Ruba, Vinte). Les programmes immobiliers de ces constructeurs étaient ceux qui causaient le plus de problèmes sociaux, territoriaux, environnementaux et économiques. Au cours des 12 années de cette période ils ont pu construire de grandes *emporios*, cotées à la bourse (toutes ont été agréées comme Sociétés Anonymes Boursières –S.A.B.–), mais avec la crise économique et financière mondiale, puis avec l'arrivée de la nouvelle politique du logement social en 2013, ces entreprises se sont effondrées du jour au lendemain (plus tard dans les

conclusions de ce chapitre, nous en parlerons). En plus du pouvoir économique, ce secteur disposait d'un grand pouvoir et soutien politique. « C'était une industrie extrêmement puissante dans sa capacité de lobbying » [Entretien : GOU\_08, 2015].

- **Homex** (*Desarrolladora Homex, S.A.B. de C.V.*) : Elle a été fondée en 1989 comme une petite entreprise de construction dans la ville de Culiacán, Sinaloa, par la famille De Nicolás puis a grandi pour devenir l'une des plus grandes entreprises de construction de logements au Mexique et en Amérique du Nord. La valeur d'Homex au début de la décennie 2000 était de 100 millions de dollars, mais en 2004 elle s'est ouverte en attirant des capitaux étrangers et sa valeur est alors estimée à 3 milliards de dollars. Pendant les années d'or de l'entreprise, les frères De Nicolás ont voyagé dans le monde entier en tant qu'ambassadeurs des affaires mexicaines. Le nombre des maisons construites par Homex a augmenté chaque année à un rythme accéléré, passant de 7 000 en 2002 à 57 000 les années suivantes. Puis la multinationale mexicaine s'est étendue à d'autres marchés émergents tels que le Brésil, l'Inde et l'Égypte. On estime qu'en 2009, 1 million de Mexicains vivaient dans des maisons construites par Homex [Marosi, 2017 ; El Universal, 07/03/2017]. \*Slogan: « *Homex es tu casa* » (*Homex est ta maison*).
- **Casas Geo** (*Corporación Geo, S.A.B. de C.V.*) : Créée en 1973 par l'architecte Luis Orvañanos à Mexico. Depuis sa création, Casas Geo a été « Une entreprise de construction dont les bases semblaient inébranlables. Au cours des trois décennies qui ont suivi sa création (1973), elle a obtenu des dizaines de prix, maintenu une croissance à deux chiffres, reçu des éloges des sociétés de courtage et des agences de notation et a été reconnue comme la plus grande entreprise de construction de logements au Mexique et en Amérique Latine » [El Financiero, s/d]. Casas Geo a également construit annuellement plus de 50 000 maisons dans les meilleures années du « miracle mexicain du logement social ». Dans ces années de boom, leurs dirigeants ont parcouru le monde dans leurs jets privés pour promouvoir leur succès, à la recherche d'investissements mondiaux [El Universal, 22/09/2016]. \*Slogan:

« *El mejor lugar para vivir* » (*Le meilleur endroit pour vivre*) et « *Casas Geo te cambia la vida* » (*Casas Geo change votre vie*).

- **Urbi** (*Urbi Desarrollos Urbanos, S.A.B. de C.V.*) : Fondée en 1981 par un groupe de jeunes entrepreneurs de la ville de Mexicali, Basse-Californie. Urbi a été citée comme : « Une entreprise leader dans notre secteur avec des systèmes de construction, d'information et de marketing avancés, avec une orientation marquée sur le logement destiné à la population à faibles revenus » [Urbi, <http://www.urbi.com/quienes-somos/>]. En plus de 30 ans d'existence, Urbi a construit plus de 430 000 maisons dans 28 villes de la République Mexicaine, avec une présence accrue dans la vallée du Mexique, Guadalajara, Tijuana et Monterrey [Urbi, <http://www.urbi.com/quienes-somos/> ; El Financiero, 14/05/2018]. \*Slogan: « *Vida residencial* » (*Vie résidentielle*) et « *Alegría es tener casa propia* » (*La joie d'avoir votre propre maison*).

« Nous estimons important de souligner ici que les pratiques des grandes entreprises de construction d'avant avant le “boom du logement social”, ne priorisaient pas les bénéfices économiques à la qualité de leurs développements immobiliers ; ces “mauvaises pratiques”, cette “voracité économique” ont surtout commencé à partir de l'année 2000 avec le lancement du “Modèle hypothécaire de financement à grande échelle”. Durant ces années, les grandes bâtisseuses avaient de meilleurs techniques de construction, elles cherchaient davantage la qualité, elles investissaient plus dans leurs maisons, mais à partir de Fox elles ont montré sa voracité » [Entretien : GOU\_12, 2015].

- b) **Petits et moyens constructeurs locaux** : Même s'il est vrai que ces entreprises étaient également impliquées dans la production de logements d'intérêt social, elles n'ont pas fait ensemble de constructions massives. Elles ont également beaucoup participé au marché du logement pour la classe moyenne. Nous pouvons dire que ces entreprises locales ont conservé les valeurs *tapatíos* de collaboration (système mixte) entre les secteurs privé, public et social dont nous avons parlé auparavant. Ces constructeurs locaux étaient les héritiers d'une tradition locale exceptionnelle qui, une fois, la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, a donné naissance à la Chambre de Commerce de Guadalajara (CCG), au Conseil de Collaboration Municipale (CCM), au Conseil du Logement Populaire (PHP) et à l'Institut du

Bien-être Social (IBS). Plus d'un tiers de nos interviewés ont reconnu que les pratiques des entreprises locales étaient moins dommageables pour la ville et ses habitants : « Dans le mandat de Fox, les grandes entreprises ont concentré beaucoup de pouvoir et ont fait beaucoup d'horreurs, mais je pense que les promoteurs *tapatíos*, les moyens et petits, sont ceux qui sont les plus sensibles à la situation » [Entretien : SPR\_05, 2015]. « Il y a des entreprises locales qui se soucient de créer un tissu social, qui ne vendent pas seulement la maison, mais vendent la communauté, qui font du travail intentionnel » [Entretien : SCI\_04, 2015]. « Les autres (les entreprises de construction locales) tentent de rendre leurs développements plus agréables ou amicaux, bien qu'ils soient plus ciblés à un niveau moyen et moyen-élevé » [Entretien : GOU\_12, 2015]. « Il y a des développeurs plus petits et innovants qui l'ont fait définitivement mieux ici dans la ZMG » [Entretien : GOU\_16, 2015].

En ce sens, les personnes interrogées ont particulièrement souligné le cas d'une entreprise de construction locale : Groupe San Carlos. « Il existe des entreprises de construction, telles que le Groupe San Carlos, qui développent des logements socialement plus justes, avec des espaces pour les êtres humains, avec des trottoirs, des petits espaces publics, des infrastructures, des services, même avec des garderies, proche des centres urbains et des sources de travail. Ils sont devenus plus conscients que les développeurs peuvent être le problème ou la solution [...] et nous savons qu'ils ont fait un effort pour développer des logements plus décents » [Entretien : SCI\_07, 2015].

- **Grupo San Carlos** (*Grupo San Carlos Desarrollos Urbanos, S.A. de C.V.*) : C'est une entreprise *tapatía* fondée il y a plus de 50 ans, en 1965 par l'ingénieur Salvador Ibarra Álvarez del Castillo, avec des capitaux locaux et familiaux. Une entreprise leader sur la scène locale, récompensée par d'innombrables prix, spécialisée dans l'urbanisation et la construction de logements pour tous les niveaux socio-économiques. En 53 ans d'existence, elle a construit plus de 80 000 maisons, répondant aux besoins d'environ 200 000 habitants de la ZMG (et de Puerto Vallarta). Le Groupe San Carlos est pionnier dans le domaine des organisations de quartier. Depuis plus de 10 ans, il a mis en œuvre, dans chacun de leurs chantiers immobiliers leur « Programme de Gestion Sociale » dont « le but est de créer des communautés

durables et autonomes en créant un tissu social, le sentiment d'appartenance à son environnement [...], et l'organisation des voisins pour que la coexistence, la sécurité et la conservation des espaces publics se développent, de manière à améliorer la qualité de vie de leurs clients et la plus-value de leur patrimoine ». En outre, soulignent-ils, tous leurs développements favorisent la connectivité urbaine [Grupo San Carlos, 2018 : <http://www.gruposancarlos.com/nosotros.html>]. En 2015, ils ont annoncé des ventes annuelles de près de 2 500 logements à la ZMG et à Puerto Vallarta [El Informador, 05/04/2015] ; rien à voir avec quelques 50 000 maisons et plus vendues par les grandes entreprises de construction dans leurs meilleurs années. Slogan: *“Vivir con propiedad” (Vivre avec propriété)*.

Dans un entretien avec l'un des dirigeants de l'entreprise, face à la question directe de ce qui les différenciait des grandes entreprises nationales de construction ? ou pourquoi la société tapatía les percevait mieux que les autres ? Il a répondu: « La philosophie de Groupe San Carlos a toujours été, même dans la période du boom, de l'expansion urbaine, d'acquérir des réserves territoriales à proximité des centres de population. Bien que nos développements soient aussi un peu éloignés des centres-villes, nous essayons de les intégrer dans la continuité de l'expansion urbaine. Par exemple à Tesislán nous avons un développement (voir : Photographie n°8), mais il est en bordure de l'expansion urbaine, nous ne sommes pas à 5 ou 10 km de Tesislán, alors cela a bien fonctionné [...] Nous sommes la plus ancienne entreprise de construction de logements de la ville, qui a travaillé continuellement toutes ces années [...] Lorsque tout ce boom a commencé dans les années 2000, nous avons pris la décision de ne pas entrer dans ce type de construction, par exemple, nous n'avons jamais voulu entrer à Tlajomulco. Eh oui, peut-être laissons nous passer une grosse opportunité commerciale, mais nous la voyons inappropriée du fait de la situation, des pratiques [...] En outre, dans le Groupe San Carlos, nous n'avons jamais voulu recevoir de financement de l'INFONAVIT, car nous avons toujours été une entreprise solide et intégrale, nous travaillons dès l'achat du terrain, la construction de nos propres programmes, la promotion pour la vente directe au client [...] Il est vrai que la plupart de nos maisons sont pour les niveaux moyens et élevés de la société. Nous avons des maisons qui peuvent coûter 1 500 000 pesos (94 000 dollars [Banxico, 2018]) ou plus, mais nous avons encore des maisons pour les personnes à faibles revenus à partir de 270 000 pesos (17 000 dollars [Banxico, 2018]) [...] Et enfin, un sujet qui a commencé à nous

distinguer des autres, qui a suscité de bonnes critiques et qui nous a fait connaître à davantage de monde, a été le modèle de support après-vente que nous avons commencé à mettre en œuvre. Nous avons remarqué que nous avons terminé nos développements bien équipés avec des espaces verts, des espaces publics, des places, des parcs, des unités sportives, mais qu'ils commençaient à se détériorer très rapidement car les autorités municipales étaient dépassées. Il y a 8 ou 9 ans nous avons lancé un projet que nous avons été les premiers à mettre en œuvre au niveau national. Nous l'appelons le "Programme de Gestion Sociale" qui consiste à gérer la vie en communauté. Nous avons organisé des associations de voisins, et vous n'avez aucune idée de la façon dont cela a contribué à empêcher que leurs maisons, leur environnement ne se détériorent. Tout n'est pas parfait mais c'est raisonnablement bien [...] Les autres grandes entreprises n'en étaient pas très conscientes, ils pensent que leur travail prend fin à la livraison de la maison au client, mais nous avons appris que non, cela se termine lorsque vous laissez le lotissement fonctionner tout seul, avec une organisation de quartier solide qui sait gérer les ressources, qui est consciente de ses espaces verts, qui est consciente de sa sécurité, qui sait s'adresser à la municipalité pour l'exiger ses droits » [Entretien : SPR\_10, 2015].



**Photographie n°8 :** Développement immobilier « Parques Tesistán », par le Grupo San Carlos à Tesistán, Zapopan.  
Source : <http://www.gruposancarlos.com/desarrollos.html>

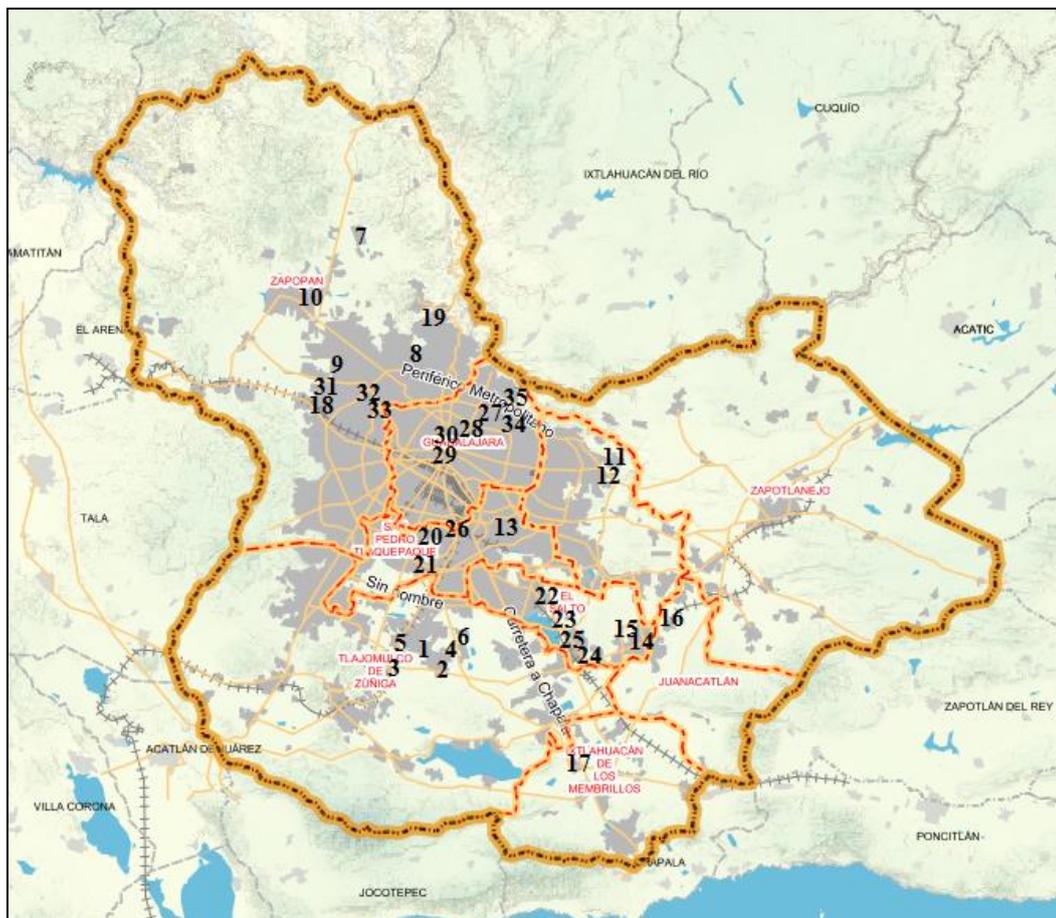
Mais quelles étaient les pratiques des grands constructeurs nationaux lors du « boom mexicain de logement » ?, quelles ont été les conséquences socio-territoriales de leur intervention dans les villes ? Voici la réponse, en détail, pour le cas de la ZMG...

#### *4.4 Les conséquences socio-territoriales du « Modèle hypothécaire de financement à grande échelle » dans la ZMG*

Sans aucun doute la mise en œuvre de ce modèle de production de ville horizontale à grande échelle dans les zones périphériques de la ville, réalisée principalement par les grandes entreprises de construction, mit en évidence plusieurs choses : *a)* les décisions publiques (politiques publiques) visant à réduire le déficit de logement et à fournir à tous les Mexicains un logement digne et décent ont en réalité provoqué la pire crise urbaine de l'histoire de la ZMG et de nombreuses villes du pays, aggravant toujours davantage les inégalités sociales et spatiales et par conséquent les injustices socio-spatiales ; et *b)* le modèle socio-urbain polycentrique dans la ZMG a définitivement engendré ; un modèle qui, comme nous le verrons, est tout sauf un modèle fonctionnel.

Depuis les premières années, ce modèle a commencé à montrer son vrai visage, la réalité s'est révélée progressivement : les constructeurs ont profité d'une législation permissive, fondée sur des pratiques opaques (corruption), sur l'incapacité des autorités et ont commencé à construire des maisons éloignées des villes, des centres urbains, développant des stratégies de vente trompeuses et, parfois, des systèmes de crédit hypothécaire irremboursables en profitant de l'ignorance et de la « bonne foi » des acheteurs. Ils construisaient parfois leurs maisons dans des zones inadéquates, ce qui se traduisait en fin de compte par un cantonnement, l'effondrement ou l'inondation des maisons. Les matériaux n'étaient pas toujours de bonne qualité. Chaque fois, ils réduisaient la surface des maisons et arrivaient à construire de mini-maisons d'environ 30m<sup>2</sup> sans possibilités ultérieures d'agrandissement pour les grandes familles. Étant éloignées des villes et disséminées, il était plus difficile de fournir des services essentiels, des infrastructures et des transports. Au fil du temps, les personnes vivant dans ces maisons ont préféré quitter leur logement (même perdre leur patrimoine), en raison des conditions d'inhabitabilité de ces lieux, et sont retournés prendre une location dans les villes qui leur garantissaient un bien meilleur accès aux services, au transport et à l'emploi. L'abandon des maisons a à son tour fait place à un autre phénomène caractéristique de ces environnements, l'invasion, le vol, la violence et les gangs, provoquant de hauts niveaux d'insécurité dans certains de ces lieux.

Entre 2015 et 2016, dans le cadre du travail de terrain de cette recherche, nous avons passé en revue certains de ces développements immobiliers (lotissements) créés lors du « boom mexicain de logement » dans les 9 municipalités de la ZMG pour démontrer empiriquement les conséquences du modèle. On trouve les cas les plus emblématiques, par le nombre de logements construits et par la gravité de la situation à Tlajomulco, Zapopan et Tonalá. Nous avons analysé les lotissements de : **I) Santa Fe, Chulavista, Lomas del Sur, Lomas del Mirador, Los Encinos et Los Cantaros en Tlajomulco ; Valle de los Molinos Tesistán, Bosques del Centinela, Jardines del Valle et Parques Tesistán en Zapopan ; Matatlán et Misión del Acueducto (*Tinacolandia*) en Tonalá ; Haciendas de San Martín en Tlaquepaque ; Prados de la Cañada et Lomas del Salto en El Salto ; Villas Andalucía en Juanacatlán ; et Valles de los Olivos en Ixtlahuacan de los Membrillos.**



Types :	Lotissements :
<b>I: Horizontaux et périphériques du boom.</b>	<b>1. Santa Fe, 2. Chulavista, 3. Lomas del Sur, 4. Lomas del Mirador, 5. Los Encinos, 6. Los Cantaros, 7. Valle de los Molinos Tesistán, 8. Bosques del Centinela, 9. Jardines del Valle, 10. Parques Tesistán, 11. Matatlán, 12. Misión del Acueducto (<i>Tinacolandia</i>), 13. Haciendas de San Martín, 14. Prados de la Cañada, 15. Lomas del</b>

	Salto; <b>16.</b> Villas Andalucía et <b>17.</b> Valles de los Olivos.
<b>II. Colonies à faibles revenus et envahies.</b>	<b>18.</b> San Juan de Ocotán, <b>19.</b> Mesa Colorada, <b>20.</b> Cerro del Cuatro, <b>21.</b> Toluquilla, <b>22.</b> La Huizachera, <b>23.</b> Las Pintas, <b>24.</b> El Quince, <b>25.</b> Las Pintitas et <b>26.</b> Las Juntas.
<b>III. Lotissements de l'« État constructeur » et classes moyennes.</b>	<b>27.</b> Infonavit Estadio, <b>28.</b> Fovissste Estadio, <b>29.</b> Villas de San Juan et <b>30.</b> Santa Teresa.
<b>IV. Lotissements des classes à hauts revenus.</b>	<b>31.</b> Valle Real, <b>32.</b> Puerta de Hierro et <b>33.</b> Ándares.
<b>V. Lotissements de la nouvelle politique de logement.</b>	<b>34.</b> Jardines de Oblatos et <b>35.</b> Villa Zafiro.

**Plan n°32.** Développements immobiliers (lotissements) analysés dans la ZMG, 2015-2016.

Elaboration : César Barrios (2018).

De même avec l'idée de faire des comparaisons entre les périodes analysées et le logement des classes moyennes et supérieures de la ZMG, nous avons visité d'autres développements immobiliers : Colonies à faibles revenus et envahies: **II)** San Juan de Ocotán et Mesa Colorada en Zapopan ; Cerro del Cuatro et Toluquilla en Tlaquepaque ; La Huizachera, Las Pintas, El Quince, Las Pintitas en El Salto ; et Las Juntas Tlaquepaque. Lotissements de l'« État constructeur » et classes moyennes: **III)** Infonavit Estadio, Fovissste Estadio, Villas de San Juan, Santa Teresa en Guadalajara. Lotissements de classes à hauts revenus : **IV)** Valle Real, Puerta de Hierro et Ándares en Zapopan. Lotissements de la nouvelle politique de logement (dont nous parlerons plus tard) : **V)** Jardines de Oblatos et Villa Zafiro en Guadalajara. Ce sont uniquement les lotissements sélectionnés pour cette analyse, mais ils ont bien sûr été développés par dizaines.

Nous avons mentionné la dépense considérable que représentait la mise en œuvre de ce modèle. Mais pour mieux comprendre son ampleur, il faut évoquer le nombre de personnes qui ont déménagé dans ces nouvelles zones bâties. On estime que ce modèle de ville, de construction horizontale massive de logements (de 2000 à 2012), a amené 20 millions de personnes (un sixième de la population du Mexique) à quitter leurs lieux d'origine, leurs quartiers, leurs zones rurales pour aller vers ces nouvelles constructions ; ils avaient acheté le discours qui leur promettait une vie meilleure [Marosi, 2017].

**Tableau n°25 :** Historique de la population de la ZMG (totale et par municipalité) de 2000 à 2010.

	2000	2010
--	------	------

<b>Total national</b>	<b>97'483,412</b>	<b>112'336,538</b> <sup>(+0.15)</sup>
<b>État de Jalisco</b>	<b>6'322,002</b>	<b>7'350,682</b> <sup>(+0.16)</sup>
<b>ZMG totale</b>	<b>3'752,597</b>	<b>4'498,514</b> <sup>(+0.20)</sup>
1. Guadalajara	1'646,319	1'495,189 <sup>(-0.09)</sup>
2. Zapopan	1'001,021	1'243,756 <sup>(+0.24)</sup>
3. Tlaquepaque	474,178	608,114 <sup>(+0.28)</sup>
4. Tonalá	337,149	478,689 <sup>(+0.42)</sup>
5. Tlajomulco	123,619	416,626 <sup>(+2.37)</sup>
6. El Salto	83,453	138,226 <sup>(+0.66)</sup>
7. Ixtlahuacán	21,605	41,060 <sup>(+0.90)</sup>
8. Juanacatlán	11,792	13,218 <sup>(+0.12)</sup>
9. Zapotlanejo	53,461	63,636 <sup>(+0.19)</sup>

Elaboration : César Barrios (2018).  
Sources : INEGI, 2000 ; INEGI, 2010.

Pour le cas spécifique qui nous concerne et en reprenant les données de croissance démographique que nous avons présentées au Chapitre 2, nous observons que dans cette décennie d'analyse, de 2000 à 2010, la ZMG a augmenté sa population de 20 %. Toutes les municipalités ont eu cette même tendance de croissance, à l'exception de Guadalajara dont la population a diminué de 9%. Les municipalités comme Ixtlahuacán ont presque doublé leur population au cours de cette décennie (90 %) ou El Salto, qui a augmenté sa population des deux tiers (66 %). Cependant, le cas le plus pertinent est celui de la municipalité de Tlajomulco, dont le nombre d'habitants a été multiplié par 3. Il a augmenté de 237 % (ceci explique, entre autres, la diminution de la population de la ville de Guadalajara –émigration–). Tlajomulco était la municipalité du pays qui a eu la plus grande croissance dans cette décennie. Quelque chose se passait dans la métropole. Il y a eu des déplacements massifs de population vers les municipalités du sud-est de la ZMG.

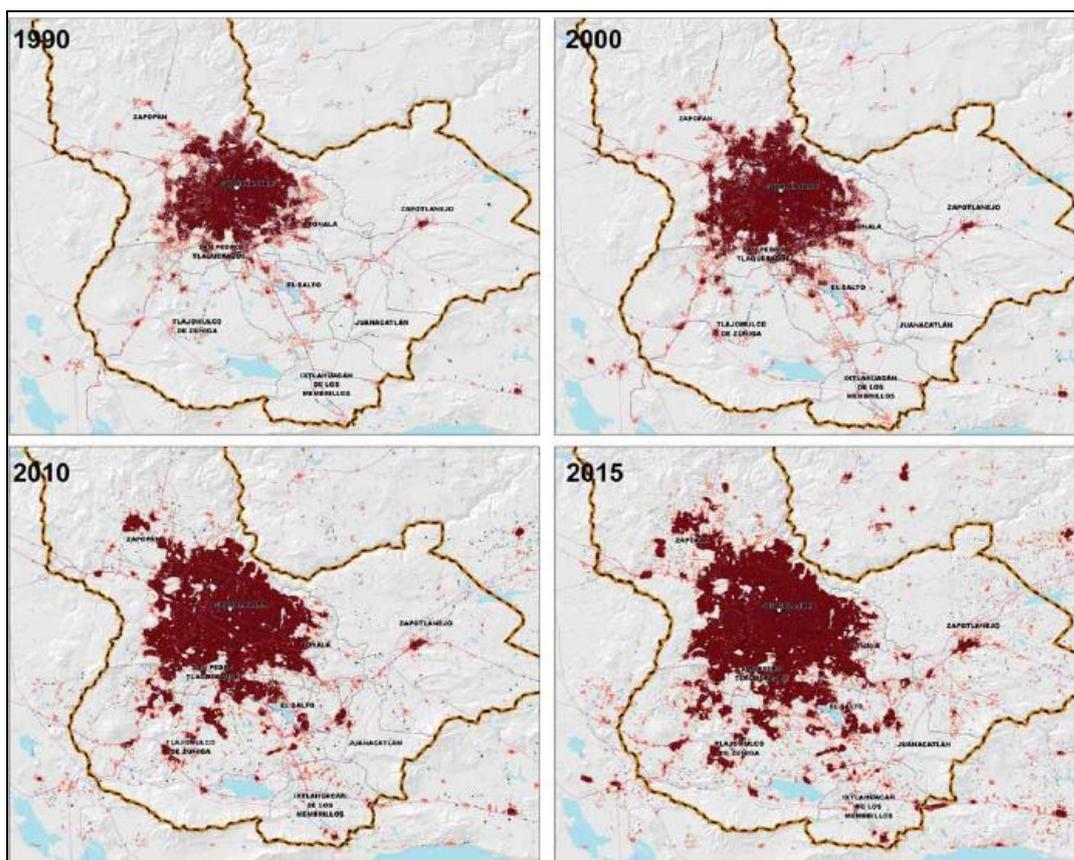
Et quel a été l'impact territorial, l'impact sur la surface urbaine, de ces grands déplacements de population ?, Quelle a été la nouvelle croissance urbaine de la ZMG et à quel rythme a-t-elle augmenté durant ces années ?

**Tableau n°26** : Augmentation de la surface urbaine de la ZMG entre 2000 et 2016.

	<b>Surface urbanisée 2000 (ha)</b>	<b>Surface urbanisée 2016 (ha)</b>	<b>Augmentation entre 2000-2016 (ha)</b>	<b>%</b>
<b>Total ZMG</b>	<b>41,611</b>	<b>72,462</b>	<b>30,851</b>	<b>74,1%</b>
1. Guadalajara	13,098	13,815	717	5,4%
2. Zapopan	12,482	22,129	9,647	77,3%
3. Tlaquepaque	5,320	8,568	3,248	61,1%
4. Tonalá	3,698	6,723	3,025	81,8%
5. Tlajomulco	3,391	11,711	8,320	245,4%
6. El Salto	1,854	4,404	2,550	137,5%
7. Ixtlahuacán	650	2,396	1,746	268,6%
8. Juanacatlán	186	432	246	132,3%
9. Zapotlanejo	932	2,284	1,352	145,1%

Elaboration : César Barrios (2018).  
Sources : IMEPLAN, 2016a : 62 et 183.

Le Tableau n°26 montre clairement les surfaces et les pourcentages de croissance urbaine de la ZMG et de chacune de ses municipalités. La politique publique de logement menée par les gouvernements *panistas* a eu un impact direct et massif sur la création de nouveaux espaces urbains. Entre 2000 et 2016, la ZMG a augmenté sa superficie urbaine de 30 851 hectares, soit deux tiers (74,1 %). On observe également, comme nous l'avons soutenu, que les municipalités à plus forte croissance urbaine étaient celles du sud-est de la ZMG (sans parler de la croissance au nord de Zapopan, dans les vallées de Tesistán), que la corrélation avec l'augmentation de la population de ces mêmes municipalités est directe et très évidente. Les municipalités telles que Tlajomulco et Ixtlahuacán ont connu une croissance de deux fois et demie leur surface urbaine au cours de cette période, soit respectivement 245,4 % et 268,6 %. D'autres, comme El Salto, Juanacatlán et Zapotlanejo, ont plus que doublé leur territoire urbain, soit respectivement 137,5 %, 132,3 % et 145,1 %.



**Plan n°25** : Historique de l'agglomération urbaine dans la ZMG, 1990-2015.  
Source : IMEPLAN, 2016a : 484.

À propos du nombre de crédits accordés pour le développement de logements sociaux destinés spécifiquement à la ZMG, 449 026 crédits ont été livrés au cours de cette période, soit 65,7 % (deux sur trois) du total des crédits accordés à l'État de Jalisco.

**Tableau n°27 : Crédits TOTAL\* accordés pour le logement social dans la ZMG (2000-2012).**

ANNÉE	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Jalisco Crédits TOTAL*	28973	16063	18604	28393	40496	46717	52106	61003	72567	66435	89659	78105	84507	683628
Total de la ZMG	21505	12470	13469	21902	27839	33664	34136	46131	46906	42298	45772	47928	55006	449026
% de la ZMG	74,22	77,63	72,40	77,14	68,75	72,06	65,51	75,62	64,64	63,67	51,05	61,36	65,09	65,68
1. Guadalajara	8343	1415	1730	2734	2635	1577	1760	2245	2194	1987	3134	3132	3812	36698
2. Zapopan	6374	5427	4021	5231	4497	4767	4472	5471	8095	7066	7245	8611	11587	82864
3. Tlaquepaque	3819	2317	3056	4783	4594	3830	3767	4133	4655	3617	4334	4053	4037	50995
4. Tonalá	1304	1126	1033	1300	2029	3735	3596	5352	4929	4194	4662	4171	5718	43149
5. Tlajomulco	1415	1875	3241	7480	13332	16447	16235	21925	19497	17987	20311	21798	23018	184561
6. El Salto	225	309	377	367	734	3245	1631	2636	1996	1811	1260	1391	2050	18032
7. Ixtlahuacán	1	1	8	6	16	11	2671	4358	5364	5322	4691	4423	4311	31183
8. Juanacatlán	0	0	1	0	1	50	0	2	11	11	57	108	441	682
9. Zapotlanejo	24	0	2	1	1	2	4	9	165	303	78	241	32	862
% de Tlajomulco	6,58	15,04	24,06	34,15	47,89	48,86	47,56	47,53	41,57	42,52	44,37	45,48	41,85	41,10

Elaboration : César Barrios (2018).

Sources : [INFONAVIT, 1972-2017]. [http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/7cd03243-43f3-4388-874f-48e9ba7fbf6e/Historico\\_desde\\_1972.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT\\_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE-7cd03243-43f3-4388-874f-48e9ba7fbf6e-mnEZIIH](http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/7cd03243-43f3-4388-874f-48e9ba7fbf6e/Historico_desde_1972.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE-7cd03243-43f3-4388-874f-48e9ba7fbf6e-mnEZIIH) et Rapport Général de Financement, CONAVI 1973-2018 : [http://sniiv.conavi.gob.mx/Financiamientos/reportes\\_bas.aspx](http://sniiv.conavi.gob.mx/Financiamientos/reportes_bas.aspx) \*[Le TOTAL comprend les agences nationales du logement, les subventions fédérales, les organismes des états, les entités financières et autres organismes. Il comprend tous les crédits, subventions et aides financières accordés pour de nouveaux logements, des rénovations et des améliorations aux maisons usées].

Sur ces 449 026 crédits, 41,1 % (soit 184 561 crédits) ont été accordés pour la construction de logements dans la municipalité de Tlajomulco, soit quatre crédits sur dix du total des prêts immobiliers distribués en faveur de la ZMG. Certainement, en raison du nombre de crédits accordés, de l'augmentation de la population et de l'augmentation de la superficie urbaine, quelque chose se passait dans le sud-est de la ZMG, notamment à Tlajomulco. Des milliers de familles ont décidé de changer de lieu de résidence, attirées par les nouvelles régions gagnantes de la métropole, avec la promesse d'une vie meilleure. Pour cela, les grands promoteurs immobiliers ont développé des stratégies de vente efficaces pour étonner et séduire leurs clients.

#### 4.4.1. Stratégies de vente et d'attraction : La tromperie d'une vie meilleure

Les développeurs, conscients de la forte demande générée par la solide impulsion du financement du logement, ont commencé à se disputer les clients. Et dans cette bataille pour les attirer, ils ont commencé à mener des actions frauduleuses ou trompeuses. Le discours dans les médias, dans les affiches, dans les publicités, etc., était avantageux : ils présentaient toujours une famille heureuse, vivant dans une maison de bel aspect au

milieu de grands jardins, des fleurs, etc., en l'accompagnant de références à la joie et au bonheur de vivre dans ces nouveaux environnements ou de phrases du type : « Arrêtez de payer le loyer, devenez propriétaire de votre maison », bref un discours de *merchandising* visant à attirer le plus grand nombre de clients ; des phrases similaires aux slogans des grandes entreprises, que nous avons déjà présentées précédemment.



**Photographie n°9** (gauche) : Annonce du Lotissement La Fortuna, Lomas del Sur, Tlajomulco.

Source : César Barrios, prise le 26/02/2015.

**Photographie n°10** (droite) : Publicité dans la maison de ventes de CADU, Santa Fe, Tlajomulco.

Source : César Barrios, prise le 12/08/2016.

La majorité des personnes qui ont acheté ces maisons étaient primo-accédants, c'était la première fois qu'ils accédaient à un patrimoine comme une maison. La plupart de ces maisons ont été acquises par des personnes aux revenus très modestes et avec peu ou pas d'épargne [Marosi, 2017]. La plupart de ces personnes, parfois par l'ignorance, parfois par « bonne foi » ont cru le discours des professionnels de l'immobilier et ont signé des contrats même sans même voir physiquement leur maison, ni son état ni sa situation. « Plusieurs fois, ils ont profité de l'ignorance des futurs acquéreurs et ils les ont pressés, en leur disant : ce sont les dernières maisons qui nous restent, dépêchez-vous, vous pouvez perdre cette opportunité, parce que si vous n'achetez pas votre maison maintenant avec nous, vous allez perdre votre crédit et vos économies ; et beaucoup de gens avaient peur et achetaient [...] En plus, ils ne les ont pas laissé choisir où ils voulaient vivre, ils les ont envoyés de l'autre côté de la ville » [Entretien : GOU\_12, 2015].

Les pires situations sont celles qu'ont vécu ceux qui, en plus d'être contraintes d'acheter leur maison, ont obtenu leur hypothèque auprès de banques ou d'autres institutions financières pour ne pas être assujettis aux programmes de logement du gouvernement. Ce

type de crédits représentait 10 % du marché au cours de la période du « Modèle hypothécaire de financement à grande échelle ». Ces crédits étaient connus sous le nom de « subprime » ou « UDI » (*Unidades de Inversión*) et constituaient une arnaque, car les taux d'intérêts n'étaient pas plafonnés donc susceptibles d'augmenter sans limites. Ces crédits hypothécaires étaient impossibles à rembourser. Entre 2000 et 2010, le taux d'UDI a augmenté de 70 %, alors qu'on avait promis aux acheteurs que les paiements hypothécaires amortissements resteraient stables, que leurs remboursements mensuels et leurs taux d'intérêt seraient fixes au cours des 25 ou 30 années de paiement. Certains analystes financiers ont calculé que les détenteurs de ces prêts paieraient jusqu'à sept fois le montant du prêt initial sur une période de 30 ans. Après un certain temps le paiement mensuel de l'hypothèque était devenu l'équivalent du salaire mensuel des emprunteurs. Puis, la Société Hypothécaire Fédérale (SHF) a cessé de financer les prêts UDI en 2013 [Marosi, 2017].

En tant qu'exercice anthropologique lorsque nous avons effectué le travail sur le terrain, nous avons décidé de nous rendre chez sept agents de ventes de logement différents, nous faisant passer pour un « acheteur potentiel ». Ils montraient les « maisons modèles », donnant toutes les informations générales, mais quand on a posé des questions techniques ou précises sur les matériaux, la localisation, les garanties, les services, le transport, la criminalité, etc., soit après nous être montré, en tant que client intéressé et modérément informé de certains problèmes, en mode automatique, ils commençaient à nous suspecter. Ils nous demandaient nos coordonnées, notre de sécurité sociale, le crédit que nous avons, le montant de notre salaire, et dans le pire des cas (il nous est arrivé deux fois [Entretiens : TIN\_07, 2016 et TIN\_16, 2016]) qu'ils nous demandent de partir. Ils ont cherché à savoir qui nous avait envoyé, et pour qui nous travaillions. Nous insistons sur le fait que nous avons seulement pose des questions de base sur une maison, sur une propriété que nous voulions acheter pour toute la vie, alors que le moins qu'on puisse demander ce sont les caractéristiques de base de ce que nous voulons acheter ; malgré cela, par deux fois ils ont insisté pour que nous partions.

Les « maisons modèles » sont devenues un autre moyen d'attirer les clients. Elles sont situées normalement dans la meilleure zone du lotissement, le plus accessible, construites avec de bons matériaux, bien peintes, avec des jardins, des arbres et des fleurs et avec tous les services, etc. Certaines personnes, y compris une de nos interviewées [Entretien :

HAB\_09] ont acheté en croyant que leur maison serait identique à la maison modèle ; mais non, elle était exactement le contraire. Comme la publicité classique pour les hamburgers de McDonald's, celle que vous achetez n'est jamais la même que celle de la photo. « Quand j'ai vu les maisons modèles, j'ai dit « Wow » (a dit un acheteur) [...] Mais tout était tromperie (*humor y espejos*). Il y avait des défauts partout, c'était comme une bombe à retardement [...] Les maisons modèles ont créé des attentes qui n'étaient souvent pas satisfaites » [Marosi, 2017].



**Photographie n°11** : « Maison modèle » du Lotissement Quinta Monte Carlo, Urbi Matatlán, Tonalá.

Source : César Barrios, prise le 26/09/2015.

Les entrées colossales de ces lotissements constituaient un autre « hameçon » pour attirer plus de clients et cela donnait de très bons résultats. Un style d'arches géantes qui annonçait l'entrée d'une sorte de paradis, dans une autre partie, dans une zone « exclusive » et sûre de la ville. (Bien sûr, ils ont essayé d'imiter les entrées spectaculaires des résidences pour personnes à hauts revenus ; ces dernières comprennent également une barrière (*aguja*), des caméras et des gardes de sécurité qui décident qui peut qui ne peut pas entrer, -Voir le cas de *Valle Real*, l'un des lotissements le plus exclusif de la ZMG ; Photographie n°15-). Ces grandes arches ont été baptisées par Urbi comme le « kilo » car selon l'idéologie de cette entreprise : « Si on investit dans une entrée monumentale, cela va donner une belle image urbaine au lotissement qui attirera davantage de clients. Et l'émergence du nom *kilo* vient de la philosophie de l'entreprise :

Comment un kilo de haricots se distingue-t-il davantage, distribué sur une table ou empilé dans une petite montagne ? » [Entretien: SPR\_01, 2015].



**Photographie n°12** (en haut à gauche) : Arc d'entrée (*kilo*) Urbi Matatlán, Tonalá.

Source : César Barrios, prise le 20/02/2015.

**Photographie n°13** (en haut à droite) : Arc d'entrée (*kilo*) La Fortuna, Lomas del Sur, Tlajomulco.

Source : César Barrios, prise le 26/02/2015.

**Photographie n°14** (en bas à gauche) : Arc d'entrée (*kilo*) Villas de la Hacienda, Santa Fe, Tlajomulco.

Source : César Barrios, prise le 21/08/2016.

**Photographie n°15** (en bas à droite) : Arc d'entrée Valle Real, Zapopan.

Source : César Barrios, prise le 05/08/2016.

En plus de ces arches majestueuses, certains lotissements avaient de grands murs de protection, qui, comme les *kilos*, donnaient un sentiment d'exclusivité et de statut social. « Ce modèle de logement a engendré un changement de *chip* chez les personnes, les classes à faibles revenus ont commencé à dire : je veux vivre dans un lotissement, qui me donnera un statut social. L'idée, que si vous vivez dans un lotissement avec des murs, vous serez en sécurité, protégé, vous vivrez mieux, vous aurez un espace vert, vous aurez une meilleure qualité de vie, a commencé à être vendue dans la ZMG » [Entretien :

GOU\_12, 2015 ], comme nous l'avons mentionné plus haut dans la partie 1 de ce chapitre, l'idée de l'imitation des classes supérieures est semblable au modèle des 5Ps chilien.



**Photographie n°16** (gauche) : Mur protégé à Urbi Matatlán, Tonalá.  
Source : César Barrios, prise le 20/02/2015.

**Photographie n°17** (droite) : Protection du mur à Urbi Matatlán, Tonalá.  
Source : César Barrios, prise le 20/02/2015.

La nomenclature utilisée pour nommer les développements a également été prémédité par le *merchandising* prémédité pour vendre l'image de la qualité de vie et du statut social chez les acheteurs. Dès le départ, les appeler « lotissements » ou « *cotos* » comme celles des classes supérieures. Dans la partie 2 de ce chapitre, nous avons mentionné que, de 1940 à 1970, la ZMG a quitté les colonies pour les lotissements, mais que seul le nom avait changé car, dans la pratique, le résultat physique était le même. Cependant, à partir des années 1970, le mot « *fraccionamientos* » a acquis un statut plus élevé, car il a commencé à être utilisé pour nommer les développements immobiliers des classes moyennes et supérieures.

Ensuite, les noms attribués à ces lotissements, toujours accompagnés d'un mot prétentieux, un mot heureux en soi, avec une touche d'exclusivité et toujours en harmonie avec la nature : *Jardines, Bosques, Parques, Cañadas, Prados, Valles, Colinas, Quintas, Haciendas, Villas, Lomas* ou *ChulaVista, LindaVista, La Fortuna, El Paraíso, El Edén*, tous les noms de belles fleurs, même des lotissements avec des noms de villes *nice* comme *Versailles* ou *MonteCarlo*. Des lotissements avec ces noms se trouvent par dizaines dans tout le pays.

#### 4.4.2. La qualité du logement : Matériaux, modèle et surface de construction. Qui est le responsable ?

Nous avons déjà indiqué que le principal intérêt des grandes entreprises de construction, comme il est normal dans les entreprises, était d'obtenir les plus grands bénéfices économiques dans les plus brefs délais. Ceci et le *brouhaha* (algarabía) qui a été vécu pendant cette période où tout était rentable, ont conduit de plus en plus les entreprises à construire leurs maisons en terrains impropres, à investir dans des matériaux de mauvaise qualité et à profiter du maximum de terrain pour le diviser pour la construction d'un maximum de maisons. « Là partout, dans la ZMG, combien de fois n'avons-nous pas entendu que ces maisons se sont effondrées, inondées avec les premières pluies car l'eau est passée à travers le toit. Ce sont des maisons fabriquées en série, sans aucun soin ni qualité ; les constructeurs ont fait les maisons sans compacter la terre, avec des mauvaises fondations ou sans assises » [Entretien : HAB\_01, 2015].

Dans l'une de nos interviews, un ancien employé d'Urbi (l'une des principales entreprises de construction), Responsable de la Qualité du Logement et du Service Après-vente, a déclaré : « J'ai travaillé 10 ans à Urbi et j'ai pratiquement vécu à la PROFECO (Procureur Fédéral des Consommateurs) assistant aux nombreuses plaintes des gens et là je retrouvais toujours les collègues de Casas Geo, d'Ara, de Javer, d'Homex. Nous étions tous là pour la même chose : nous avons eu beaucoup de plaintes à la PROFECO pour logement endommagé, s'écroulant, mal construit ; parfois il n'y avait pas plus de deux ou trois mois que nous avons livré les maisons aux clients et ils avaient déjà des fuites, des fissures, des affaissements [...] Une fois une plainte a été déposée contre une de ces entreprises de construction parce que à l'intérieur, sur les murs de leur maison, des jardins suspendus, des plantes grimpantes avaient commencé à apparaître ; résultat d'une construction avec du ciment mélangé avec eaux noires d'un canal » [Entretien : SPR\_01, 2015].

Selon cette même personne interrogée: « Définitivement ces grandes entreprises, en pleine croissance, qui entraient en bourse et avaient des exigences de vente très élevées (objectifs trimestriels), ont commencé à négliger la qualité. Ils opéraient à une vitesse incroyable, ils ne s'arrêtaient pas pour analyser quoi que ce soit, ils n'étaient venus que pour assembler les moules, couler les fondations de ciment de 10 ou 15 centimètres et

vider le ciment sur les moules (voir : Photographie n°18) ; comme ils ont tellement crû ils ont commencé à négliger de nombreux aspects techniques et qualitatifs du logement [...] Il est vrai que les petites entreprises, juste parce qu'elles sont petites, ont davantage soigné la qualité de leur logement » [Entretien : SPR\_01, 2015] .



**Photographie n°18** : Modèle de construction de coulage, à Urbi Matatlán, Tonalá.  
Source : César Barrios, prise le 20/02/2015.

Les acheteurs de ces maisons défectueuses, qui y avaient investi tous leurs avoirs actifs et avaient engagé une grande partie de leur salaire pendant 30 ans, ne pouvaient que se plaindre à la PROFECO et attendre une réponse, une solution ; certains n'en ont jamais eu. La plupart des garanties de ces lotissements ne couvraient les dommages que la première année suivant l'achat, et par conséquent les fuites, fissures, effondrement ou endommagement survenus à partir du treizième mois, n'étaient pas indemnisés. C'est ce que le Responsable de la maintenance du lotissement Misión del Acueducto (*Tinacolandia*) de Tonalá nous a répondu « Au-delà de la période de garantie, l'entreprise n'est responsable d'aucun problème ou défaut, à partir de là, tout est de la responsabilité des propriétaires » [Entretien : TIN\_10, 2016].

Nous avons vu dans les périodes analysées plus haut dans ce chapitre que dans la période des lotissements, la Loi des Lotissements Urbains de l'État de 1968 a déterminé que la surface minimale d'un logement était de 90 m<sup>2</sup>. Dans les années 1980, avec les premières

constructions de logements sociaux (des immeubles verticaux de 4 étages), la réforme de l'INFONAVIT (1982) a établi que la surface minimale acceptée du logement était de 55 m<sup>2</sup>. Cependant, pendant la période du modèle de logement vertical à grande échelle, la surface de la maison était réduite à environ de 30 m<sup>2</sup>, avec une seule chambre pour des familles comprenant jusqu'à six personnes voire plus ; construites dans des endroits où, au-delà de la porte de la maison, la ville n'offre pas d'options récréatives ou divertissantes. Dans la voix de nos interviewés :

« Ils ont permis 32m<sup>2</sup> de construction, c'est inhumain, c'est une cage détestable. Ce qui favorise la décomposition sociale, les enfants vont toujours crier » [Entretien : GOU\_15, 2015].

« Maintenant, ils construisent des maisons de 30 m<sup>2</sup>, c'est impensable » [Entretien : GOU\_17, 2015].

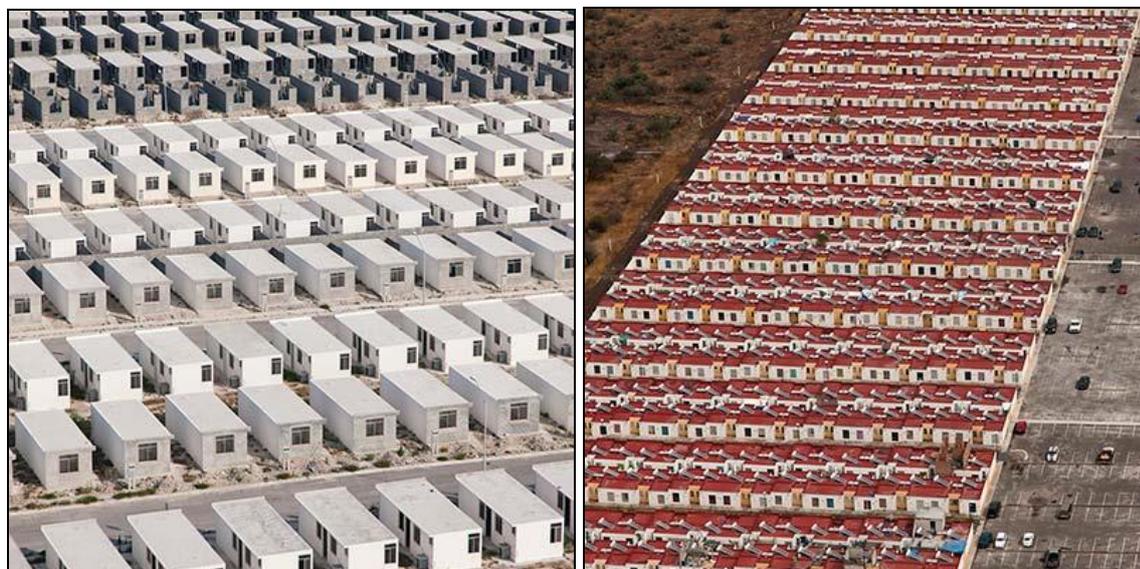
« Et ce n'est pas seulement la faute de celui qui construit, mais aussi de celui qui l'a permis, nous avons des témoignages de maisons allant jusqu'à 29 m<sup>2</sup> ici dans la ZMG, sans espaces verts, sans intimité » [Entretien : SCI\_04, 2015].

« Les promoteurs ont réduit la taille des maisons, construisant environ 1 million de logements de seulement 325 pieds carrés (30,18 m<sup>2</sup>), ce qui est plus petit qu'un garage typique de deux voitures aux États-Unis. Beaucoup de familles de six, sept ou plus vivent dans ces mini-maisons, dormant à côté de la machine à laver ou dans les couloirs » [Marosi, 2017].

Ces logements de 30 m<sup>2</sup> seront bientôt connus sous le nom de « minicasas » (mini-maisons), qui n'étaient rien de plus qu'une chambre à coucher, une salle de bain, un salon et une cuisine. On estime qu'au cours de cette période, 1 million de mini-maisons ont été construites dans tout le Mexique. Le prix des minicasas commençait à partir des 240 000 pesos (15 000 dollars [Banxico, 2018]). Les mini-maisons deviennent bientôt des sujets de débat de la politique sociale : symboles décrépis et souvent abandonnés d'un programme de logement défaillant. En 2013, comme nous le verrons dans les conclusions de ce chapitre, le gouvernement a cessé de subventionner les mini-maisons et a demandé aux promoteurs de construire des maisons avec au moins deux chambres [Marosi, 2017].

En 2010, l'architecte Jorge Taboada a réalisé des photographies aériennes des lotissements construits par de grandes entreprises de construction dans tout le pays afin

d'avoir une meilleure vue (depuis l'air) des conditions de surpopulation, des carences et de l'isolement de ces logements (voir : Photographies n°19 et n°20). Bien que nous ne trouvions pas de photos de la ZMG dans sa collection « Haute densité », nous insistons sur le fait que c'est le même modèle de logement qui a été développé par les grandes entreprises de construction dans toutes les grandes villes du pays.



**Photographie n°19** (gauche) : Lotissement à Ciénega de Flores, Nuevo León.

Auteur : Jorge Taboada. Source : El Universal, 2018 :  
<http://interactivo.eluniversal.com.mx/2018/alta-densidad/>.

**Photographie n°20** (droite) : Lotissement à Queretaro.

Auteur : Jorge Taboada. Source : El Universal, 2018 :  
<http://interactivo.eluniversal.com.mx/2018/alta-densidad/>.

La complicité des autorités dans la mise en œuvre de ce modèle de logement est plus qu'évidente. L'incapacité, le manque de ressources, la faiblesse institutionnelle et la corruption ont permis que ces maisons se soient construites dans le pays au cours de ces 12 années (2000-2012). Avec la réforme de l'Art. 115 (en 1983) par laquelle les pleins pouvoirs ont été délégués aux municipalités en matière d'utilisation des sols, les institutions municipales ont été dépassées et inadaptées au rythme de croissance. « Les fonctionnaires (municipaux) qui supervisent les constructions au niveau local ne pouvaient pas suivre le rythme. À Mexico (par exemple) n'avaient que deux inspecteurs » [Marosi, 2017].

« Les développeurs ne souhaitent recevoir que le « Permis d'habitabilité » pour commencer à vendre leurs maisons. Ce permis est accordé par les municipalités lorsqu'elles approuvent l'opération et le bon fonctionnement du lotissement, comme son

nom l'indique, quand les maisons et le lotissement sont habitables. Mais ce n'était pas toujours comme ça. Parfois, les promoteurs ont commencé à vendre et à livrer des maisons sans avoir tous les services de base pour habiter une maison et quand arrivaient les plaintes contre les constructeurs, ils rejetaient la responsabilité sur la mairie » [Entretien : SPR\_01, 2015]. « Le développeur ne se soucie que l'autorité (la mairie) le reçoit leurs logements, parce qu'après que la réception, disent-ils, s'il y a des problèmes c'est pas mon problème » [Entretien : GOU\_15, 2015]. Comme nous l'avons clairement indiqué dans les deux premiers chapitres, ce problème n'était pas étranger aux pratiques de la corruption. « En matière de travaux publics et de logement, il y a toujours eu de la corruption au Mexique, ce n'est pas un secret. Et pas seulement du fait des développeurs qui offrent de l'argent mais aussi des autorités qui demandent, et qui demandent de plus en plus. Je me souviens qu'avant, les pistons (*mochadas*) étaient plus décents, mais maintenant ils demandent beaucoup (*ahora se despachan a lo grande*) » [Entretien : SPR\_05, 2015].

« La corruption dans les conseils municipaux est très forte. Pour tout ils vous demandent de l'argent : voulez-vous que votre processus avance ? Donnez-moi de l'argent. Voulez-vous l'approbation de votre projet urbain ou de l'impact environnemental ? Cela vous va coûter tant d'argent [...] Il y a même eu des cas, bien connus, où certains fonctionnaires demandent des maisons. Ils disent : vous allez construire tant de maisons, alors je veux qu'une de ces maisons soit pour moi, comme un cadeau » [Entretien : SPR\_01, 2015].

Une autre pratique de corruption très commune dans le secteur de la construction de logements est le don municipal exigé par la loi, à savoir les espaces que les constructeurs doivent donner (et construire) pour les écoles, les parcs, les jardins, etc., mais les promoteurs ont préféré « acheter » ces espaces, les payer en espèces aux autorités (corruption) et profiter de ces espaces pour construire plus de maisons. Il y a des lotissements de milliers de maisons sans un seul espace public [Entretien : SPR\_10, 2015]. Comme Marosi [2017] le mentionne, « de nombreux responsables locaux ont réécrit les lois d'aménagement et approuvé des développements avec peu ou pas de révision ».

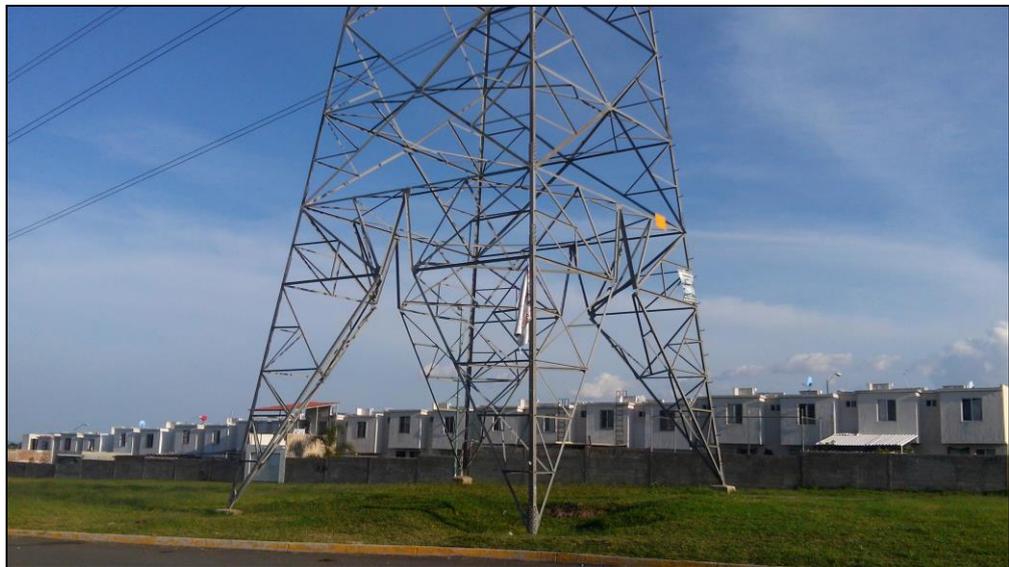
Et donc, ils se sont mutuellement reprochés de fuir leurs responsabilités : ni les constructeurs ni les autorités n'ont assumé la responsabilité de leurs actes, par contre ils ont responsabilisé les acquéreurs des maisons : « Les représentants d'Homex dans les

rapports aux médias, ont attribué les problèmes aux propriétaires et aux gouvernements locaux, affirmant que le manque d'entretien des maisons et des rues contribuait à leur détérioration. L'entreprise suivait simplement les lois de zonage locales qui autorisaient l'urbanisation dans les zones à haut risque, ont-ils déclaré. Mais les experts du logement et les responsables locaux ont déclaré que Homex, avec le soutien de *Wall Street* et le type de mission sociale soutenue par le président du Mexique (Vicente Fox), étaient en mesure de contourner les règlements et les autorités locales » [Marosi, 2017].

#### 4.4.3. La carence et la mauvaise qualité des services

Au-delà de la recherche du coupable ou de la responsabilité, le mal était fait. Les constructeurs avaient vendu et livré des maisons à des milliers d'acheteurs, sans que nombre de leurs développements aient l'infrastructure ou les services de base. Il y avait des problèmes liés à l'absence ou à la mauvaise qualité de l'eau, des défaillances de l'électricité, des services de santé (hôpitaux), des services éducatifs (écoles primaires et secondaires), des services de sécurité publique (patrouilles), de la collecte des déchets, de l'éclairage public, du manque de magasins de proximité, entre autres.

L'eau potable, quelque chose si primordial pour la vie, n'est pas disponible pour toutes les personnes qui ont acheté ce type de maisons. Pas tous les lotissements ont une grande citerne « L'eau est rationnée, et de nombreuses familles reçoivent de l'eau tous les deux jours [...] Les propriétaires doivent sortir avec leurs seaux à la main pour recueillir l'eau dans des camions de livraison » [Marosi, 2017]. Comme pour l'énergie électrique, les réseaux électriques sont incomplets et par conséquent des « pannes d'électricité » peuvent durer plusieurs jours [Marosi, 2017]. Il existe aussi des lotissements construits à proximité des réseaux électriques à haute tension ; qui a permis cela? Comme c'est le cas du lotissement Valle de los Molinos à Tesistán, Zapopan, qui en plus des logements a été construit une école secondaire à côté de pylones à haute tension (voir : Photographies n°21 et n°22). Un habitant de cet lotissement, propriétaire d'une maison à côté de l'une de ces antennes nous a dit : « Je me suis habitué au bruit des câbles de l'antenne qui font un fort *bruit électrique*. D'abord cela a attiré notre attention, mais nous nous sommes habitués aux antennes, aux câbles et au bruit » [Entretien : HAB\_15, 2016].



**Photographie n°21** (en haut) : Antennes haute tension à côté d'une école secondaire à Valle de los Molinos, Tesisán, Zapopan.

Source : César Barrios, prise le 05/08/2016.

**Photographie n°22** (en bas) : Antennes haute tension à côté des logements à Valle de los Molinos, Tesisán, Zapopan.

Source : César Barrios, prise le 05/08/2016.

Face à ces carences dans les services d'eau et d'électricité, certains habitants se sont fait « justice eux-mêmes » comme le cas de cet habitant interrogé : « Nous avons décidé de retirer les compteurs d'électricité et d'eau et d'utiliser ces services directement sans payer ; et tant de gens l'ont fait ici à Tlajomulco [...] Et personne ne vient nous sanctionner ; ni le SIAPA (eau) ni la CFE (électricité) ne nous donnent des reçus de paiement » [Entretien: HAB\_09, 2015] (voir : Photographie n°23).



**Photographie n°23** : Maisons sans compteurs d'électricité à Lomas del Sur, Tlajomulco.

Source : César Barrios, prise le 26/02/2015.

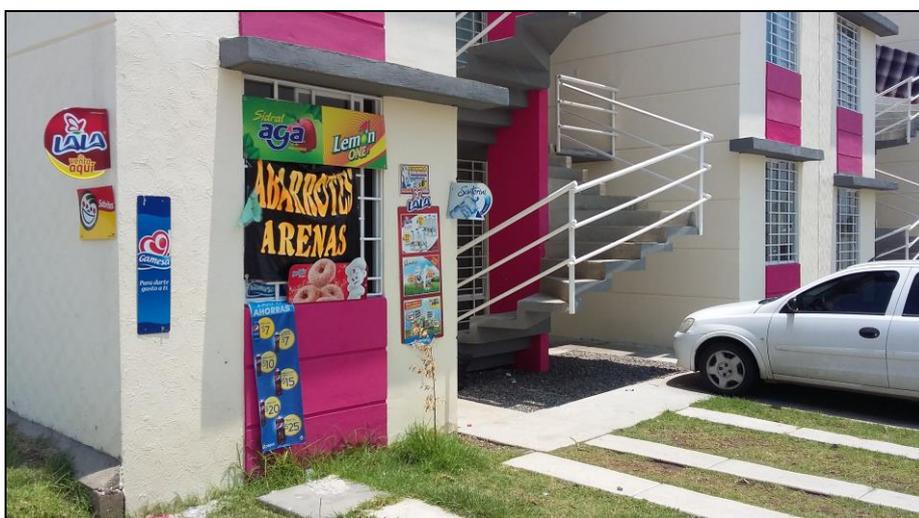
Ces nouvelles zones de la ville, où tous ces lotissements ont été construits, sont très éloignés des services de santé et d'éducation publics. Les constructeurs ont promis que leurs lotissements auraient des écoles primaires et secondaires en plus des hôpitaux ou des cliniques. Mais ce n'était pas toujours le cas : « Ici (Tesislán), il n'y a pas d'hôpitaux ou de cliniques à proximité, nous devons nous rendre au centre de Zapopan. L'entreprise de construction Javer nous a promis de construire une *Croix Verte* pour fournir des services de santé, mais à ce jour, ils n'ont rien fait. Il semble que tout cela soit resté à l'état de promesses » [Entretien : HAB\_15, 2016].

De même, les promoteurs ont promis la construction d'écoles primaires et secondaires pour les enfants de familles intéressées par l'achat d'une maison. C'était un autre discours d'*attelage* pour les convaincre, mais à ce jour, dans de nombreux cas les promesses n'ont pas été tenues. Nous avons donc pu le voir dans certaines de nos interviews. Une habitante de Misión del Acueducto (*Tinacolandia*) à Tonalá a déclaré : « L'entreprise de construction a promis qu'elle allait construire une école primaire ici dans le lotissement, de ce côté du Periférico ; cependant, cela reste une promesse car rien n'a été commencé. Et nos enfants doivent aller à pied à l'école de l'autre côté du Periférico, à Vallecitos ou à El Pueblito » [Entretien : TIN\_08, 2016]. Une habitante de Valle de los Molinos à

Tesistán, nous a dit: « Ici il y a des écoles, mais il n'y a pas de place pour les élèves, pas d'espace pour tous les enfants ; c'est "la guerre" pour trouver une place. Il y a des enfants qui perdent l'année scolaire parce que leurs parents ne peuvent pas les emmener dans d'autres écoles beaucoup plus éloignées » [Entretien : HAB\_15, 2016]. Un autre de nos interlocuteurs, un résident du lotissement Urbi Matatlán à Tonalá nous a dit : « Cela nous demande beaucoup d'efforts pour accueillir les enfants dans les écoles parce qu'elles sont saturées ; il n'y a pas de place à l'école primaire, elle est saturée. Est-ce que vous imaginez une seule école primaire pour toutes ces maisons (17 000 maisons), pour toutes ces personnes, pour toutes ces familles, qui peut y penser? J'ai un enfant de 8 ans qui a perdu une année scolaire parce qu'ils n'ont pas pu l'accueillir l'année dernière, il n'y avait pas de place [...] Et comme toujours, si vous ne trouvez pas de place : ou vous êtes riche pour donner de l'argent (tromperie) au directeur de la primaire ou vous emmenez vos enfants étudier dans d'autres écoles. Il y a des gens qui les emmènent à San Gaspar ou à Coyula » [Entretien : SPR\_02, 2015].

En outre, il y a des problèmes avec l'enregistrement des plaintes par les services de sécurité publique. La police municipale est dépassée (en moyens et en patrouilles) pour surveiller les nouvelles zones que la ville gagne constamment. Compte tenu de cette insuffisance, les autorités ont demandé le don d'une ou deux patrouilles à quelques-unes des grandes entreprises de construction [Entretien : SPR\_01, 2015]. En ce qui concerne la collecte des déchets, il s'est passé quelque chose de semblable. La flotte de camions de collecte n'évolait pas en fonction de nouvelles constructions. Ainsi, dans certains lotissements a commencé un service de collecte rationné, et contrairement aux zones centrales de la ville où le camion de collecte passe tous les jours ou tous les deux jours, il passe une fois par semaine : « Le camion passe un jour par semaine, si tout va bien, parce que parfois c'est tous les 15 jours. Figurez-vous, je vais être honnête, garder la peste, l'odeur des déchets dans votre maison pendant une semaine, ce n'est pas très confortable, non ? » [Entretien : HAB\_09, 2015]. En ce qui concerne à l'éclairage des rues, il y a des exemples où une fois que les réverbères sont en panne, les rues peuvent rester sans éclairage pendant plusieurs mois : « Au début, toutes les lampes ont bien fonctionné, mais dès qu'ils ont en panne, ni l'entreprise ni la mairie ne veut les remplacer. Et elles ne donnent pas beaucoup de lumière dans la rue la nuit, le lotissement est lui-même un peu dangereux, imaginez-vous sans éclairage public » [Entretien : HAB\_05, 2015].

De même, avec l'apparition de ces lotissements et leurs discours de « préservation de la bonne image urbaine », ils ont interdit d'y installer des magasins de proximité au sein des lotissements. Mais cela n'a pas duré longtemps et il est très fréquent de voir des petits magasins de proximité (épiceries) offrir aux habitants les produits les plus élémentaires (voir : Photographies n°24 et n°25). En ce sens, un habitant et propriétaire de l'un de ces magasins nous a dit : « Il est vrai que l'entreprise nous a interdit de travailler en tant que marchands de produits de base, mais ce sont les voisins qui demandent ce type de magasins à proximité pour acheter du pain, de la nourriture, de la bière, du *Coca-Cola*, pour ne pas aller au supermarché qui est très loin » [Entretien : TIN\_09, 2016].



**Photographie n°24** (en haut) : Commerce (épicerie) de proximité à Misión del Acueducto (*Tinacolandia*), Tonalá.

Source : César Barrios, prise le 29/07/2016.

**Photographie n°25** (en bas) : Commerce (épicerie) de proximité à Santa Fe, Tlajomulco.

Source : César Barrios, prise le 26/02/2015.

Bref, on peut constater que la carence et la mauvaise qualité des services développés dans les lotissements au cours de la période du « Modèle hypothécaire de financement à grande échelle » ont entraîné une dégradation de la qualité de vie de la population alors que l'objectif de cette politique publique était de fournir un logement digne et décent aux familles mexicaines. La politique publique du logement social qui parie sur les mégastuctures horizontales dans les périphéries des villes a échoué. Les politiques publiques, au lieu d'améliorer la qualité de vie de la population, ont aggravé encore les inégalités sociales, économiques et territoriales déjà graves. Mais l'histoire ne s'arrête pas là, les problèmes ont continué à apparaître...

#### 4.4.4. Systèmes de mobilité et services de transports insuffisants et inefficaces

Autre problème inéluctable pour le logement, celui de la mobilité et des transports dans les villes. Outre une réponse à leurs aspirations en matière de logement, les citoyens ont besoin de moyens et de ressources pour se déplacer au travail, à l'école ou ailleurs. Il est courant que dans la grande majorité des lotissements qui sont sortis de terre pendant le « boom mexicain de logement » et en plus des carences dans les services, les infrastructures et la mauvaise qualité du logement, les habitants doivent faire face à un autre problème : celui de la mobilité. Situés dans les zones périphériques de la ville, à l'écart des zones de travail, des écoles et des universités, les habitants de ces lotissements rencontrent des problèmes d'accessibilité, de temps de trajets perdus et de surcoûts de déplacement.

Dans la ZMG, nous avons pu interroger des personnes qui passaient trois, quatre et même cinq heures (aller-retour) pour se rendre à leurs destinations, via un service de mobilité également en pénurie et des bus pas toujours dans les meilleures conditions. « Il y a des gens qui partent de Tlajomulco six jours par semaine pour travailler dans les entreprises de Zapopan ou de Guadalajara. Ils doivent se lever à 4 heures du matin pour être au

travail à 6h30. Ce sont des personnes qui ont un salaire de 1 300 pesos (70 dollars) par semaine [...] Leurs vies se perdent dans les transports, le travail et les mauvaises nuits de sommeil » [Entretien : HAB\_12, 2016]. « Le problème, ce n'est pas seulement le temps investi, mais aussi qu'il y a très peu de routes et trop peu de bus pour autant de personnes qui se déplacent de Tlajomulco à Guadalajara tous les matins. Dans mon cas, le bus passe très près de chez moi mais arrivé là il est déjà plein et je dois alors marcher 20 minutes pour aller au terminal et trouver une place. Ou, parfois, quand je suis en retard ou pressé et que j'ai de l'argent, je préfère payer un *mototaxi* qui me conduit au Périphérique où passent davantage de bus. C'est difficile mais c'est tous les jours comme ça » [Entretien : HAB\_09, 2015].

Autre problème qui affecte directement les poches de ces personnes, le fait que ces trajets de deux ou trois heures ne se font pas dans un seul bus, mais successivement dans deux ou trois bus et qu'en l'absence d'une bonne synchronisation des transports qui organise les correspondances, les passagers doivent payer un ticket pour chaque trajet, pour chaque bus dans lequel ils montent, dépensant 30 % ou 40 % de leur salaire uniquement en transport. « Mon mari a pris 5 bus par jour, deux pour aller à Guadalajara et trois pour rentrer à Tlajomulco, payant 7 pesos par voyage (40 centimes de dollar) ; près de la moitié de son salaire a servi à cela ; et c'est l'une des principales raisons pour lesquelles nous sommes revenus à vivre à Guadalajara » [Entretien : HAB\_09, 2015]. L'un des spécialistes interrogés a déclaré : « La situation est très triste car, en plus d'être frustré, en colère et stressé par le temps perdu dans les transports, ils doivent en supporter les coûts, ce qui représente un élément inélastique dans les dépenses des familles. Elles doivent alors sacrifier d'autres dépenses comme la santé ou la nourriture. C'est aussi une dépense constante car s'ils ne se déplacent pas, ils ne travaillent pas, ils ne vont pas à l'école ou ne peuvent pas se nourrir » [Entretien : EXP\_09, 2015].

Quelques grands développeurs, pour des questions de « préservation de la bonne image urbaine », n'ont pas permis aux bus d'entrer à l'intérieur des lotissements : ce n'était pas digne d'un « bon lotissement » que les bus de transport public qui circulent dans ce type de résidence donneraient une mauvaise image et génèreraient une pollution sonore. Les promoteurs n'avaient pas prévu l'éloignement des gares routières, obligeant les habitantes à marcher tous les jours, parfois jusqu'à 30 minutes, seulement pour prendre le bus. « Il y a des lignes de bus qui vont aux "*cotos*", mais les gens doivent marcher 15 ou 20 minutes car les bus n'entrent pas dans les lotissements » [Entretien : HAB\_01, 2015]. « Ici, à Urbi

Matatlán, les bus ne sont pas autorisés à entrer. Ils ne peuvent passer que par l'Avenue Matatlán. Mais s'agissant d'un lotissement si vaste qui atteint le bord de la *barranca*, imaginez-vous une personne qui n'a pas de voiture et qui vit au fond du *coto*, elle va devoir marcher pendant plus d'une demi-heure seulement pour prendre le bus ; tant pis si c'est un adulte. Le raisonnement du constructeur est le suivant : si je mets le bus dans le lotissement l'image urbaine diminue [...] Mais bon, il existe aussi les *mototaxis* pour les gens qui peuvent payer ou qui ne veulent pas marcher » [Entretien : SPR\_01, 2015].

Le service non réglementé du transport via les *mototaxis* est un autre phénomène qui est apparu dès les premières années du modèle de logement horizontal dans tout le pays. C'est une sorte de moto avec une cabine adaptée pour accueillir jusqu'à deux personnes – communes dans des pays comme l'Inde– (voir : Photographies n°26 et n°27). Mais c'est un service extrêmement dangereux, qui a provoqué des accidents graves, dont les utilisateurs ne sont pas assurés et qui est encore plus cher (à partir de 10 pesos –55 centimes de dollar– selon la distance) que le transport réglementé (bus, minibus, métro) de la ZMG. Les *mototaxis* sont apparus comme une offre de transport complémentaire<sup>48</sup>. « Ici à Matatlan, parce qu'il y a des collines, de mototaxis se sont renversés, car les chauffeurs étaient distraits ou allaient trop vite » [Entretien : SPR\_02, 2015].



<sup>48</sup> Un autre type de transport complémentaire est apparu spécifiquement à Tlajomulco : les voisins qui avaient un van (pick-up) et qui transportaient les enfants à l'école. « Il y avait un voisin avec une camionnette qui facturait 100 pesos (5,50 dollars) par semaine pour chaque enfant, et il était chargé de ramener les enfants de l'école » [Entretien : HAB\_09, 2015].



**Photographie n°26** (en haut) : Mototaxis à Valle de los Molinos, Tlaxiá, Zapopan.

Source : César Barrios, prise le 05/08/2016.

**Photographie n°27** (en bas) : Mototaxis à Chulavista, Tlajomulco.

Source : César Barrios, prise le 12/08/2016.

Dans les entretiens avec des *mototaxistes* de lotissements situés à Tonalá, Tlajomulco et Zapopan, ont mentionnés quelques détails et données pertinentes concernant ce service de transport particulier :

« Ici, à l'intérieur du lotissement Urbi Matatlán, le service coûte 10 pesos, jusqu'à l'arc (kilo) 15 pesos, jusqu'à *Senderos* 20 pesos et jusqu'au Périphérique cela coûte 35 pesos. Mais pour aller au Périphérique, nous risquons de nous faire enlever les mototaxis par les agents de mobilité [...] Et non seulement les promoteurs ne nous veulent pas, mais certains voisins, la classe moyenne du lotissement refusent que nous travaillions ici. Il y a même eu de cas où ils ont foncé sur nous avec leurs voitures alors que nous traversions la même rue [...]. Cependant la plupart des personnes qui vivent ici, nous jugent nécessaires, sinon demandez leur, en particulier à celles qui vivent au bord de la *barranca* » [Entretien : SPR\_02, 2015].

« Le trajet que nous faisons le plus est de Santa Fe à Chulavista et retour pour 15 ou 20 pesos, ça dépend. Et normalement, nous nous déplaçons à l'extérieur des lotissements. Nous n'allons pas sur de très longues distances ni dans de grandes avenues, car nous ne sommes pas légalement autorisés. Nous n'avons pas de permis pour circuler ou fournir des services ; ainsi nous ne risquons pas que les agents de mobilité nous enlèvent le *mototaxi* (qui a déjà passé) [...] En décembre (2016), nous allons manifester tous les *mototaxistas* de Tlajomulco, nous sommes environ 12 000, car le gouvernement veut nous enlever ce travail. Et la vérité est que nous sommes une corporation (*gremio*) très unie, au moins ici à Tlajomulco. Lorsque

quelque chose se passe contre un *mototaxi*, un problème avec un client, avec un automobiliste ou avec un agent de mobilité, rapidement nous nous rendons tous sur place pour prêter main forte à notre collègue ; nous ne sommes soumis à personne » [Entretien : HAB\_16, 2016].

#### 4.4.5. Abandonner les maisons comme la meilleure alternative...

Après avoir subi toutes les conséquences socio-territoriales du « Modèle hypothécaire de financement à grande échelle » : de logements placés loin des centres urbains, dans des zones inadéquates, construits avec des matériaux de mauvaise qualité, d'environ 30m<sup>2</sup> de surface, avec des carences et une mauvaise qualité des services essentiels, des infrastructures et des transports, donc tous ces carences et problèmes auxquels chaque jour les habitants de ces lotissements sont confrontés, nombreux d'entre eux ont abandonné leurs maisons. « [...] Avec tous ces problèmes et sans que personne ne puisse les résoudre, les gens ont fini par quitter leurs maisons » [Entretien : GOU\_15, 2015].

Depuis la fin de la décennie 2000, des personnes ont commencé à quitter leur domicile. On estime qu'en 2015, il y avait 5 millions de maisons abandonnées dans tout le pays [OCDE, 2015], soit 15% de toutes les maisons du pays. « Les plaintes des propriétaires concernant la mauvaise qualité du logement et des infrastructures avaient reçu très peu d'attention. Ensuite, Homex (et les autres grands constructeurs) et le gouvernement ont été confrontés à un problème plus grave : les habitants ont commencé à faire leurs bagages et à déménager » [Marosi, 2017].



**Photographie n°28** (en haut) : Maison abandonnée à Lomas del Sur, Tlajomulco.  
Source : César Barrios, prise le 26/02/2015.



**Photographie n°29** (en bas) : Maison abandonnée à Santa Fe, Tlajomulco.  
Source : César Barrios, prise le 26/02/2015.

La situation était telle qu'ils préféreraient retourner dans les centres urbains, tels que Guadalajara (pour se rapprocher du travail, de l'école et de tous les services : l'eau, l'électricité et les transports), abandonnant leurs biens dans ces lotissements inhabitables et commencer à payer à nouveau un loyer. Le rêve d'avoir leur propre maison avait disparu et ils sont retournés à une condition encore pire qu'avant d'acheter leur maison.

« Nous préférons retourner à Guadalajara que de continuer à vivre dans cet “enfer”. Je me souviens quand ils nous ont donné la maison, nous étions tous excités, très enthousiastes à l'idée d'avoir notre propre maison, et parce que les maisons étaient belles, le lotissement était neuf, mais avec les années, tous les problèmes possibles se sont présentés [...] Finalement, nous sommes partis fuyant de là [...] Et bien que nous ayons essayé de le louer, personne n'a été intéressé, qui voudrait y vivre ? » [Entretien : HAB\_09, 2015].

#### 4.4.6. De l'abandon à l'invasion : Les espaces propices pour la délinquance, les gangs, l'insécurité et la violence

La chaîne de conséquences ne s'est pas arrêtée là. Il y avait encore un autre phénomène, « la cerise sur le gâteau » du « Modèle hypothécaire de financement à grande échelle ». Les problèmes, pour les habitants qui ont décidé de rester chez eux ou qui n'ont pas pu quitter leurs maisons, ont continué : les maisons abandonnées ont commencé à être envahies ou pillées. « Des centaines de milliers de personnes ont quitté leur domicile, permettant aux envahisseurs et aux gangs de s'emparer de nombreux quartiers [...]. Les envahisseurs et les gangs ont commencé à occuper ces maisons. Le crime a notoirement augmenté, poussant encore d'avantage de personnes à déménager » [Marosi, 2017]. L'abandon des logements et l'invasion qui s'ensuivit, ont attiré d'autres types de problèmes sociaux tels que la délinquance, les gangs, l'insécurité et la violence.

« Nous avons décidé de quitter notre maison à Tlajomulco et à notre retour, un mois plus tard, lorsque nous avons ouvert la porte de la maison, nous avons eu la surprise de constater qu'une famille vivait déjà là. Le problème a été de les faire sortir, mais nous y sommes parvenus » [Entretien : TIN\_13, 2016].

Etant donné le grand nombre de maisons abandonnées, ne manquaient pas ceux qui ont profité de la situation pour louer ces maisons avec des contrats de location évidemment faux, usurpant le titre de propriété.

« Dans Urbi Matatlán, le problème des maisons envahies a commencé à se présenter. Je me souviens qu'une fois notre maison vendue et après avoir remis les clés aux clients pour la visiter, quelle surprise ! Quand on a ouvert la porte, on a trouvé que quelqu'un y vivait déjà. Je leur ai demandé : *pourquoi vivez-vous ici ? Un homme nous a loué, voici mon contrat, il m'a dit qu'il en était le propriétaire. Et combien a-t-il facturé pour le loyer ? 15 mille pesos pour toute l'année.* Et la difficulté est de savoir comment faire partir tous ces gens. *Et où habite cet homme qui vous a loué ? Non, je l'ignore, je ne l'ai pas revu, je ne sais rien*

*d'autre, je l'ai payé et c'est tout.* Et je ne parle pas d'un cas, mais de beaucoup plus de 50 cas. Je peux vous assurer qu'il y a beaucoup de gens qui vivent comme ça, envahissent » [Entretien : SPR\_01, 2015].

« Ici (Tlajomulco), il y a eu le cas d'un Centraméricain, je pense de El Salvador, qui a allègrement loué les maisons abandonnées et placé de nombreuses personnes, notamment des immigrés comme lui ; et il a commencé à créer une chaîne de logements frauduleux, un réseau pour héberger des personnes dans les logements et, bien sûr, à percevoir des revenus » [Entretien : TIN\_14, 2016].

Une des personnes interrogées nous a dit que dans le lotissement Urbi Matatlán on ne pouvait pas seulement louer des maisons, mais aussi les acheter : « Ici, vous pouvez toujours obtenir des maisons pour 30 000 pesos (1 600 dollars) ; un paiement unique et la maison est à vous. Avec l'électricité, l'eau et tout » [Entretien : SPR\_02, 2015].

Comme les maisons ont été abandonnées, les voleurs n'ont pas tardé à les piller, à les déchirer (littéralement) à emporter les câbles, les tuyaux, les fenêtres, tout. « Dans les maisons abandonnées, les voleurs ont enlevé des meubles, des câbles électriques, des tuyaux en cuivre et d'autres objets » [Marosi, 2017]. « Les voleurs sont venus et ont sorti tous les câbles en cuivre, ils l'ont volé pour le vendre par kilos » [Entretien : SPR\_01, 2015].

« Ici, à Tlajomulco, il y a de nombreux vols de maisons. Ils volent surtout les abandonnées, mais aussi les habitées. Ils volent tout, pas seulement les meubles, mais même les encadrements de fenêtres, la chaudière (*boiler*), les serrures des portes, les robinets des lavabos, tout » [Entretien : TIN\_14, 2016].

« L'année dernière (2015), nous sommes partis en vacances pendant 15 jours, mais une semaine après notre départ les voisins nous ont appelé pour nous dire que les portes de notre maison étaient ouvertes, comme si nous étions là. Nous avons dû rentrer et nous avons découvert à ce moment-là que tout avait été volé : les meubles, la télévision, la salle à manger, le salon, les chaises, la table, ils avaient même enlevé la chaudière (*boiler*) » [Entretien : TIN\_15, 2016].

Un de nos experts interrogés qui travaille depuis 2003 sur la relation entre les espaces urbains, créés lors du « Modèle hypothécaire de financement à grande échelle », et la montée de la violence et de la criminalité dans ces sites, nous a dit : « Nous avons recherché des raisons économiques, sociales et culturelles à la violence et à la délinquance ; concevant la violence comme une construction sociale, culturelle, économique et politique, et une découverte intéressante a été de reconnaître l'impact du

grand désordre urbain sur la génération de violence et criminalité » [Entretien : EXP\_09, 2015].

« Du point de vue de la violence, un grand nombre de foyers ont été générés sur tout le territoire national pour permettre l'éclosion de la violence et des conflits. Ce sont des espaces très petits où il n'y a pas d'intimité pour les membres de la famille et ils doivent partager des activités. Tant de fois, les jeunes quittent les maisons parce qu'ils ne supportent plus, qu'ils ne trouvent rien à faire là-bas et ils vont aux fond des lotissements pour former des gangs » [Entretien : EXP\_09, 2015].

Pour l'année 2015, des sources officielles du gouvernement fédéral ont indiqué que 5 municipalités de la ZMG : Zapopan, Tlaquepaque, Tlajomulco, Tonalá et Guadalajara, étaient parmi les 50 les plus violentes du pays, pour le nombre d'homicides, de vols à main armée, de vols à domicile et de vols de voiture [El Informador, 01/09/2016].





**Photographie n°30** (en haut) : Maison vandalisée à Santa Fe, Tlajomulco.  
Source : César Barrios, prise le 26/02/2015.

**Photographie n°31** (en bas) : Maison vandalisée à Chulavista, Tlajomulco.  
Source : César Barrios, prise le 12/08/2016.

#### 4.4.7. La dimension spatiale des inégalités sociales et économiques dans la ZMG : Vers une métropole juste ?

Après avoir présenté empiriquement, tout au long de cette période, les caractéristiques du logement dans la ZMG, nous allons maintenant analyser la politique publique du logement social au travers du cadre d'analyse proposé par Peter Marcuse, présenté au chapitre 3 :

**Tableau n°28** : Les six thèses (principes) sur la justice socio-spatiale de Peter Marcuse appliquées à la ZMG.

Thèses	Évidences dans la ZMG
<p><b>1. La thèse du déni de liberté :</b></p>	<p>Les centaines de milliers de personnes qui avaient décidé d'acheter un logement dans les nouvelles zones de la ZMG à l'époque du « Modèle hypothécaire de financement à grande échelle » étaient pratiquement confinées et contraintes de vivre dans les zones périphériques de la métropole ; ségréguées dans des espaces qui, comme nous l'avons montré, ne comportaient pas les conditions minimales requises par les promesses du discours de légitimation : un logement digne et décent.</p>

---

<b>2. La thèse des ressources injustes :</b>	Comme il a été démontré, ces habitants ont été également exclus de l'accès à tous les services de base ou, dans leur cas, des services de piètre qualité : une évidente inégalité dans la répartition des ressources sur le territoire.
<b>3. La thèse de la résultante ;</b>	Un pays qui, en 2016 comptait 53,4 millions de pauvres en 2016, soit 43,6 % de sa population totale. Un pays dans lequel 86,3 millions (70,4 %) ont au moins une carence sociale. Un pays avec 62 millions (50,6 %, plus de la moitié de la population) ont un revenu inférieur au niveau de bien-être [CONEVAL, 2017a], un pays qui a maintenu un coefficient de Gini d'environ 0,500 au cours des 30 dernières années [Banque Mondiale, 2017b]. Un pays qui en même temps peut se permettre d'avoir parmi ses habitants l'un des hommes les plus riches du monde (en fait <i>l'homme le plus riche du monde</i> quatre années consécutives, de 2010 à 2013) [Forbes, 2017]. Une zone métropolitaine comme Guadalajara avec une moyenne de 31,9 % de sa population en situation de pauvreté [CONEVAL, 2015], une zone métropolitaine comme Guadalajara, avec un coefficient de Gini moyen de 0,401 [CONEVAL, 2010] ; un pays et une zone métropolitaine avec toutes ces conditions d'inégalités socio-économiques pourquoi ne seraient-ils pas un pays et une zone métropolitaine inégales et injustes ? Si les inégalités sociales et économiques existent, pourquoi la ville ne devrait-elle pas être inégale ? Nous devons nous rappeler que la ville est l'expression territoriale d'une idéologie [Lefebvre, 1968]. « Nous ne devrions pas partir de la forme urbaine, mais remettre en question la société qui produit cette forme urbaine » [Musset, 2011]. Alors, ces trois thèses nous rappellent que les injustices spatiales dans la ZMG sont la résultante d'injustices sociales plus larges ; que les injustices sociales ont toujours une dimension spatiale et que les remèdes spatiaux sont nécessaires mais non suffisants pour remédier aux injustices spatiales.
<b>4. La thèse des remèdes spatiaux ;</b>	
<b>5. La thèse du remède partial :</b>	
<b>6. la thèse du contexte historique :</b>	Sans aucun doute, la thèse du contexte historique nous rappelle que les inégalités et les injustices spatiales vécues par les habitants qui ont acquis leur logement lors du boom de la politique du logement social (2000-2012) sont dues à un environnement : <i>a</i> ) social (de pauvreté et d'inégalité) ; <i>b</i> ) politique qui parie par la construction massive de logements dans les zones périphériques au travers du « Modèle hypothécaire de financement à grande échelle » ; et <i>c</i> ) économique, basé dans sur le financement à grande échelle du logement social, et source de profit pour les grandes entreprises de construction soutenues par les multinationales et les organismes internationaux ; conditions précises dans l'histoire du logement social de la ZMG.

---

Elaboration : César Barrios (2018).

Sources : Marcuse, 2010.

La relation entre les inégalités socio-économiques, les injustices sociales (par domination, exploitation, marginalisation, absence de pouvoir, impérialisme culturel et violence [Young, 1990]), l'espace et l'urbanisme ont une influence directe (conséquences) sur la

société [Harvey , 1973] qui, dans le cas de la ZMG, étaient loin d'améliorer la qualité de vie.

Le droit à la ville, avec tous les services, infrastructures et attentions aux besoins humains inhérents à la société urbaine, est un droit que les habitants des lotissements périphériques ignorent, ne vivent pas : la ville n'a pas été pensée ni faite pour eux. La construction collective d'une vie urbaine n'a été qu'une illusion pour eux [Lefebvre, 1968]. La distribution égalitaire des biens matériels et immatériels : des produits, des services, des richesses, des chances, de l'information et des droits entre les membres d'une société dans un espace déterminé (la ville), sans distinction ni exclusion entre les classes, le sexe ou l'origine ethnique [Soja, 2009 ; Fainstein, 2009 ; Fraser, 2005], en somme, la justice socio-spatiale n'a été qu'un mythe pour eux, un mythe comme celui de la ville/métropole juste qui sert à légitimer tous les discours des politiques urbaines contemporaines.

## **5. Conclusion du chapitre. « Nous nous sommes trompés » : La repentance**

Après avoir opté pendant 12 ans pour le « Modèle hypothécaire de financement à grande échelle », après avoir causé un nombre incalculable de problèmes sociaux, économiques et territoriaux ; la nouvelle administration fédérale *priista*, dirigée par le Président Enrique Peña Nieto, a dû ralentir, à partir 2013 ce modèle de développement urbain et de logement.

Même s'il est vrai que depuis 2010, dans l'administration *panista* de Felipe Calderón, on a tenté de mettre un frein au problème (leurs diagnostics confirmaient déjà la terrible situation du logement) par le biais du programme Développements Urbains Intégraux Durables (DUIS) en proposant : la construction de logements durables dans un cadre plus ample, couvrant le quartier, la ville et la région ; infrastructure urbaine efficace et durable ; l'intégration de l'industrie et du commerce pour permettre la création d'emplois dans la région ; de stratégies pour faciliter la mobilité et l'accessibilité ; la prestation des services : éducation, santé, activités sociales ; l'articulation territoriale ; la protection de l'environnement et l'utilisation rationnelle des ressources naturelles [SEDESOL, 2012]. Le programme des DUIS n'a pas donné les résultats attendus, car il n'intégrait pas l'expansion urbaine : « Les DUIS ont également été autorisés en tant que grands ensembles de logement dans les périphéries » [Entretien : SPR\_10, 2015]. « La création

des DUIS signifie également que le gouvernement a reconnu que son modèle, sur lequel ils avait parié, atteignait déjà un point de crise irréversible » [Entretien : GOU\_16, 2015].

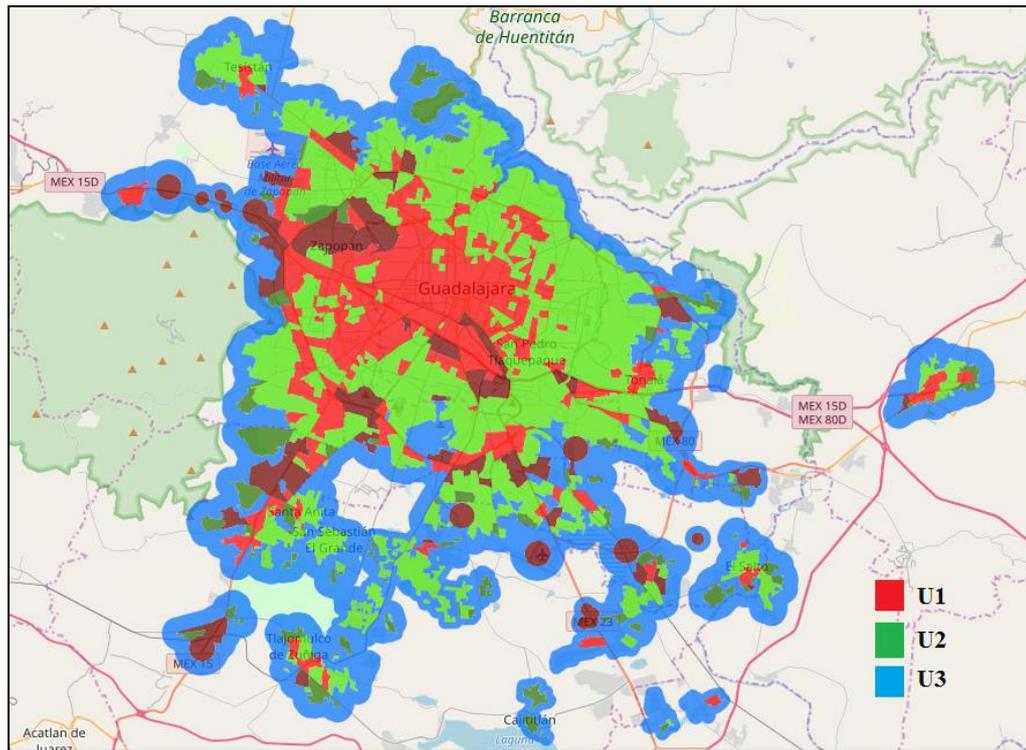
En 2013 seront annoncés des changements dans la structure institutionnelle et dans la politique publique qui introduiront de nouvelles règles pour la construction de logements sociaux dans le pays, ce qui entraînera, entre autres, la faillite de grandes entreprises de construction. Dans le cadre de la restructuration, le gouvernement fédéral a créé le Ministère du Développement Agricole, Territorial et Urbain (SEDATU), reprenant les programmes agraires du Ministère de la Réforme Agricole (SRA) et les programmes du développement urbain et du logement du Ministère du Développement Social (SEDESOL). La SEDATU sera chargée d'essayer d'inverser la situation et de mettre de l'ordre dans l'expansion urbaine sauvage : « La SEDATU est l'institution de l'administration publique fédérale qui a pour objet de planifier, coordonner, gérer, produire et exécuter les politiques publiques d'aménagement du territoire, garantissant un logement digne, le développement urbain et rural, ainsi que la sécurité juridique des zones agraires, cherchant ainsi à améliorer la qualité de vie des Mexicains, à prévenir les établissements dans les zones à risques et à aider immédiatement en cas de catastrophes naturelles » [SEDATU, 2013]. L'INFONAVIT a pour sa part maintenu, pendant cette administration, son rôle de gestionnaire (financier) des subsides destinés au logement. L'opinion à ce sujet de nos experts interrogés, l'un appartenant au secteur gouvernemental et l'autre au secteur privé:

« Dans cette administration fédérale, ils ont créé la "super secretaría" (le super ministère) : la SEDATU, qui menait une politique nationale du logement visant à mettre fin à l'expansion horizontale de la ville, une politique de soutien à la densification verticale à l'intérieur des villes ; car après une longue période et après avoir constaté les résultats, ils se sont rendu compte que dans un pays pauvre comme le Mexique, il n'y a pas l'argent suffisant pour réaliser des infrastructures urbaines dans des villes horizontales et dispersées ; même les pays riches n'ont pas ce modèle, encore moins le nôtre » [Entretien: SPR\_05, 2015].

« En 2013, sur les instructions du président, une nouvelle dépendance a été créée, axée sur la question urbaine et la question agricole. Je ne le connais pas, car il s'agissait de cette étrange fusion entre l'urbain et l'agricole ; deux problèmes très importants et très difficiles à gérer. La zone urbaine était alimentée par les programmes de SEDESOL, que je ne connaissais pas car ils étaient là, peut-être parce qu'il n'y avait pas de place pour les accueillir ailleurs » [Entretien : GOU\_12, 2015].

La nouvelle politique nationale en matière de logement social mise en œuvre en 2013 avait quatre objectifs principaux : 1) établir à la SEDATU en tant que chef unique du secteur qui coordonne les actions en matière de logement ; 2) contrôler l'expansion urbaine par la consolidation des villes et la rénovation du parc de logements existant ; 3) établir les Périmètres de Contention Urbaine (PCU) ; et 4) garantir un logement de qualité [CONAVI, 2015]. Les objectifs 2 et 3 ont ensuite précisé que, à partir de cette administration, la construction de maisons dans les zones périphériques où les infrastructures, les services et les transports étaient plus difficiles à déplacer ne serait plus autorisée. Les entreprises de construction ou les personnes souhaitant construire ou acheter des logements en dehors des nouveaux périmètres établis par la SEDATU n'étaient plus subventionnées. Le pari était de mettre fin à l'expansion urbaine et de construire des bâtiments verticaux, comme lors des décennies précédentes, avant la réforme de l'INFONAVIT. C'était une sorte de repentance et de tentative de redensification de l'intérieur des villes. « La politique du logement des derniers *sexenios* était si terrible que la nouvelle administration n'a eu d'autre choix que de la rejeter » [Entretien : SCI\_04, 2015]. Le gouvernement actuel a *habillé* sa nouvelle politique avec les mots magiques du cadre idéologique du capitalisme néolibéral : ville verticale, ville compacte, compacité urbaine, ville proche.

Les Périmètres de Contention Urbaine (PCU) sont des polygones qui indiquent où les logements devraient être construits, de sorte que les personnes puissent vivre à proximité des services publics [CONAVI, 2017a]. « Auparavant, des subventions étaient accordées aux logements situés dans des lieux éloignés des services et des centres de développement. Aujourd'hui, cela ne se produit plus grâce aux PCU » [CONAVI, 2017b]. Pour l'aménagement de ces périmètres, les AGEB de l'INEGI ont été retenus comme base, et les avantages suivants ont été recherchés : que les habitants vivent à proximité des sources de travail, que les transports publics et les voies principales soient à quelques rues, que l'école, les services de base tels que l'eau, l'électricité et le drainage, la zone commerciale soient proches des maisons, que les enfants puissent jouer dans des espaces publics à proximité des maisons [CONAVI, 2017b], autrement dit tout ce qui était négligé dans la politique précédente.



**Plan n°33.** Les Périmètres de Contention Urbaine (PCU) de la ZMG.

Source: CONAVI, <http://www.conavi.gob.mx:8080/oferta/mapa.aspx#>

Le Plan n°33 montre les PCU de la ZMG. Selon la méthodologie de la SEDATU et la CONAVI, les périmètres ont été divisés en trois :

- **U1** : Zones urbaines consolidées avec emplois et accessibilité aux services.
- **U2** : Zones avec infrastructure et services publics supérieurs à 75%.
- **U3** : Zones contiguës à zones urbaines avec services publics [CONAVI, 2017c].

À partir de cette nouvelle politique, en 2015, la construction de logements dans des bâtiments verticaux à l'intérieur des villes a été autorisée. En 2015, 13 projets ont été approuvés pour Guadalajara, dont trois seulement auraient pu être construits (voir : Photographies n°32 et n°33, lotissements de la nouvelle politique du logement). Les autres ont connu divers problèmes juridiques, territoriaux et économiques et ont fini par être annulés.

« Le problème était que les propriétaires des terrains n'avaient aucune idée de ce qu'ils projetaient pour leur terrain, et qu'au moment de démarrer le processus d'achat pour commencer à construire, les propriétaires ne sont pas intéressés pour vendre ou ils demandent beaucoup d'argent, ou bien le terrain est irrégulière ou en cours de jugement testamentaire ;

bref, il y avait beaucoup d'obstacles. Donc, sur ces 13 propriétés, la plupart seront laissées sans construction ; c'est qu'il y a eu des erreurs dans la mise en œuvre du programme et ils ont oublié la chose la plus importante : il est difficile et coûteux d'acquérir des terrains à l'intérieur des villes » [Entretien : SPR\_10, 2015].

« Ils voulaient construire 13 propriétés mais ils avaient des problèmes avec les *plans partiels* et avec les voisins qui s'opposaient intelligemment à leur construction, sachant que la densification signifie la saturation brutale des infrastructures urbaines, de la mobilité, des loisirs et des équipements sociaux, des écoles, des espaces publics, des réseaux d'eau et de drainage, parce que si vous injectez plus de personnes dans une zone sans augmenter les infrastructures, les problèmes seront pires » [Entretien : GOU\_12, 2015].



**Photographie n°32** (en haut) : Lotissement vertical Jardín Oblatos, Guadalajara.  
Source : César Barrios, prise le 16/09/2015.

**Photographie n°33** (en bas) : Lotissement vertical Villa Zafiro, Guadalajara.  
Source : César Barrios, prise le 29/07/2016.

Cependant, dès les premières années la mise en œuvre de la nouvelle politique nationale du logement social, sera également soumise à diverses critiques, en matière de prix, de problèmes inhérents à la densification, et que, comme auparavant, on cherchait seulement à réduire le déficit de logement.

« Le problème des polygones de contention est qu'ils entraînent une augmentation des coûts de la terre. Et cela peut faire exploser les coûts de production des logements du marché cible auquel elle est destinée. Il sera très difficile pour les personnes aux ressources limitées de payer ces maisons » [Entretien : SPR\_10, 2015].

« Je pense qu'ils veulent seulement réduire le déficit de logement ; parce qu'il n'y a toujours pas d'agence de contrôle de projets, d'agence de contrôle de la construction, des conditions sociales minimales, il n'y a rien ; l'INFONAVIT continue comme auparavant, comme un organisme financier. Ils devraient penser à réduire l'indicateur de déficit de logement mais aussi à augmenter l'indicateur de qualité de vie » [Entretien : GOU\_12, 2015].

« On parle beaucoup de la redensification des villes, mais redensifier ne consiste pas seulement à construire des logements. Le logement devrait croître avec l'infrastructure, les voies, les services, le drainage, etc. Donc, nous parlons tous de ce beau discours de redensification, mais au moment de vérité, nous disons : *redensification oui, mais dans la colonie de mon 'compadre'*. *Ne touche pas ma colonie*. Personne ne veut payer les 'dommages collatéraux' de la redensification » [Entretien : SCI\_05, 2015].

« Ici dans la colonie nous avons un problème, c'est que nous ne voulons plus croître en population, nous ne voulons plus qu'on continue à construire des bâtiments (tours), car la colonie n'a pas cette capacité, nous pouvons exploser les canalisations ou affecter le trafic. Les voisins nous sommes en total désaccord » [Entretien : SPR\_11, 2015].

La nouvelle politique publique était accompagnée d'un autre nouveau *mot magique* : « habitabilité ». Maintenant, on dit que les maisons doivent être habitables, car l'habitabilité est mesurable, alors que la dignité non, un logement digne ne peut être quantifiable. Phénomène similaire à celui que nous avons analysé au chapitre précédent entre l'utilisation des mots égalité et équité. Selon la nouvelle politique, un logement habitable doit avoir au moins 2 chambres à coucher et doit être construit à proximité des centres urbains. Dans l'une de nos interviews, nous avons pu voir comment les acteurs

gouvernementaux s'approprient ces mots, légitimant ainsi le discours : « Le logement doit maintenant avoir des conditions d'habitabilité, car avant on parlait de logement digne, et qu'est un logement digne ? L'habitabilité, si ! c'est mesurable. Ainsi, avec cette nouvelle politique publique, les problèmes sont plus tangibles, plus mesurables : la nouvelle politique indique qu'une maison doit avoir au moins 2 chambres à coucher » [Entretien : GOU\_15, 2015].

Si les principaux bénéficiaires économiquement de l'ancienne politique du logement étaient les grandes entreprises de construction : Homex, Casas Geo, Urbi, avec la nouvelle politique, ils seront les plus affectés. On a dit que c'était la principale raison de leur faillite, ce à quoi il faut toutefois ajouter les effets de la crise économique et financière mondiale de 2008 et leur modèle de cotation en bourse. « Non seulement le changement a été dans la politique du logement social, mais le modèle qu'ils avaient était déjà en phase terminale. C'est un modèle selon lequel le marché boursier exige beaucoup, vous devez toujours annoncer des profits en augmentation qu'il est très difficile de maintenir » [Entretien : SPR\_10, 2015].

Lorsque la politique publique a changé, ces entreprises ont perdu leurs liquidités, car elles avaient investi dans des réserves foncières bon marché dans les périphéries et ces terres avaient perdu de leur valeur. Puis les gros investisseurs qui les avaient renforcées financièrement ont retiré leurs investissements. Par exemple, dans le « 1er Rapport sur les résultats du premier trimestre 2013 », Casas Geo avait annoncé l'importante réserve de terres qu'ils possédaient juste avant la publication de la nouvelle politique du logement : « Au 31 mars 2013, la réserve foncière de Casas Geo équivalait à 348 224 logements [...] Casas Geo contrôlait une réserve territoriale suffisante pour 4,5 années de production compte tenu d'une croissance annuelle constante » [Casas Geo, 2013 : 6]. « Lorsque la nouvelle politique est entrée en vigueur, les grands investisseurs mondiaux, sachant ce qui les attendait, ont réduit leurs bénéfices, affectant ainsi leur liquidité et, par conséquent, les conduisant à ne pas honorer le paiement de leurs obligations » [El Universal, 19/10/2016].

Ainsi, compte tenu de la perte de liquidité et de l'augmentation des dettes, la situation des grandes entreprises de construction au cours des deux premières années de la nouvelle administration était insoutenable. En 2014, les plus grands constructeurs de logement :

Homex, Casas Geo et Urbi, se sont déclarés en faillite. Le passif des trois s'élevaient à 200 millions de dollars de pertes. En moins de deux ans, leurs actions en bourse se sont effondrées de 70 % pour Homex, 68 % pour Casas Geo et 74 % pour Urbi.

À partir de 2014, ils entameront leurs processus de restructuration financière (concurso comercial) :

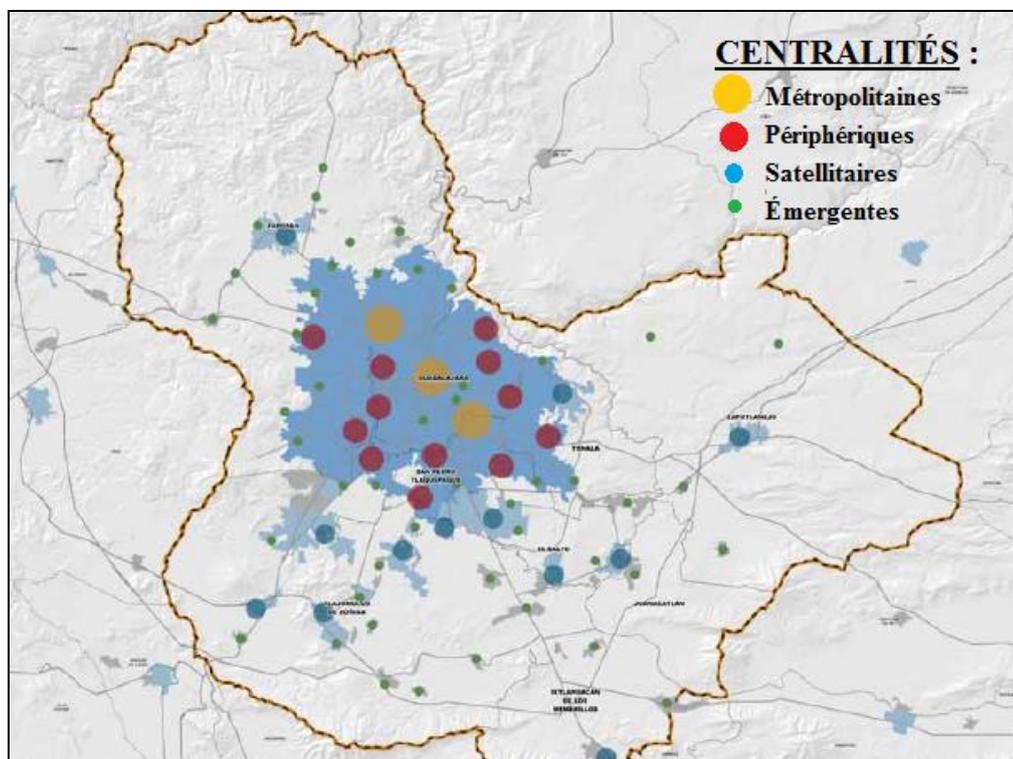
- **Homex** : En 2014, Homex a fait faillite. Le prix des actions de Homex, qui avait atteint 69 dollars en 2008, est tombé à 1 dollar par action. En juillet de la même année, l'entreprise a présenté l'une des plus importantes restructurations de dette de l'histoire du Mexique : elle a rapporté 8 millions de dollars en espèces et 2 500 millions de dollars de dette [Marosi, 2017]. En 2017, la Commission de Valeurs et Bourse des États-Unis (*SEC : U.S. Securities and Exchange Commission*) a accusé Homex de fraude comptable pour 3,3 milliards de dollars pour avoir déclaré la fausse vente de plus de 100 000 logements entre 2010 et 2013. Dans cette escroquerie, Homex a gonflé ses revenus de 101 % en 2010, 377 % en 2011 et 676 % en 2012 [El Universal, 29/01/2018 ; 23/10/2017 ; 07/03/2017 ; Marosi, 2017].
- **Casas Geo** : Selon les propres rapports de Casas Geo, ils ont perdu en 2013 la somme de 19 117 millions de pesos, ce qui n'a rien à voir avec le bénéfice net de l'année précédente (2012) de 1 053 millions de pesos. En avril 2015, deux sociétés financières: *Banorte* et *Capital Inmobilière*, ont sauvé Casas Geo en injectant 3 500 millions de pesos en échange de 83 % de leurs actions. Casas Geo a pu réduire sa dette, après restriction financière (concurso comercial), la ramenant de 30 milliards de pesos à entre 3 et 5 milliards de pesos [El Financiero, 19/05/2015 ; 16/06/2015 ; El Universal, 22/09/2016].
- **Urbi** : Au début de son processus de restructuration financière, l'entreprise est passée aux mains de ses créanciers et détenteurs d'obligations étrangères, principalement des fonds canadiens et américains : la Banque Mondiale, Pacific Investment Management Co. et les fonds de pension des employés de *Coca-Cola* et *Northrop Grumman*. À la mi-2016, la conclusion du processus de restructuration financière était annoncée avec une structure de capital renforcée, un plan d'entreprise viable, une organisation opérationnelle flexible et solide ; ses relations avec les banques s'étaient normalisées et elle disposait

de plusieurs lignes de crédit. Avec cette injection de capital (plus de 1 260 millions de pesos), Urbi était prêt à entamer l'exécution d'un plan d'entreprise qui prévoit le développement et la commercialisation d'environ 57 000 logements au cours des cinq prochaines années pour reprendre sa position de leader qu'il avait occupé un jour dans l'industrie [El Financiero, 10/03/2017 ; 09/10/2017 ; El Universal, 26/05/2016 ; 29/06/2016 ; Marosi, 2017].

Le contrôle de la politique du logement, depuis la création de l'NFONAVIT en 1972, a toujours été centralisé et elle a toujours été mise en œuvre au niveau national ou fédéral. Les états, les municipalités et les métropoles n'y ont que peu ou pas participé. Un responsable de l'Institut du Logement de Jalisco (IJALVI) nous a dit : « L'IJALVI se soumet aux politiques fédérales en matière de logement social de la SEDATU, nous ne pouvons pas les rejeter, nous devons nous soumettre à ces politiques. Il existe une Commission Nationale du Logement (CONAVI) qui dépend de SEDATU et ce sont elles qui dictent réellement les orientations des politiques publiques » [Entretien : GOU\_15, 2015]. Un autre responsable de la Délégation Jalisco de la SEDATU a déclaré : « Des équipes existent dans les bureaux centraux et dans les délégations, comme à Jalisco, mais nous ne gérons que les programmes déjà conçus dans le centre, avec ses règles de fonctionnement et tout le reste ; c'est-à-dire que nous ne sommes que des administrateurs de la ressource fédérale. Nous n'avons donc guère d'autres choix, nous sommes ceux qui connaissons le mieux le territoire, car nous sommes d'ici et vivons ici. Nous pouvons présenter de meilleures propositions mais ils ne nous donnent pas de marge de manœuvre : c'est l'éternel thème du centralisme mexicain » [Entretien : GOU\_12, 2015].

Enfin, il faut mentionner que cela a été assurément la politique publique du logement social de la quatrième période analysée (1982-2012), celle de la politique comme stratégie des entreprises, celle du repli graduel de l'État, celle du « Modèle hypothécaire de financement à grande échelle », celle qui a favorisé l'apparition du troisième modèle socio-urbain de ville : le modèle polycentrique. Rappelons qu'auparavant, pendant presque cinq siècles, la ville avait transité par trois modèles urbains de ville : du modèle centre-périphérie originel vers le modèle est-ouest puis vers le modèle polycentrique ou des « centres-périphéries métropolitains ».

Un modèle reconnu sur le papier, mais faible, défaillant et décousu en pratique. Le POTMet publié en 2016 mentionnait déjà que la métropole s'orientait vers le développement de nouvelles centralités, vers un système polycentrique. L'IMEPLAN, comme nous l'avons montré au chapitre 2, a créé une première carte des centralités pour la ZMG, divisées en 4 catégories : métropolitaines, périphériques, satellitaires et émergentes (voir : Plan n°34) : « Nous comprenons les centralités métropolitaines d'une part comme des villes de la même ville de Guadalajara qui doivent être elles-mêmes autonomes, et d'autre part, avoir un avantage comparativement aux autres centralités [...]. Elles sont conçues comme les domaines qui traitent des problèmes issus de la dispersion urbaine et du monocentrisme [IMEPLAN, 2016a : 42 et 268]. Ce modèle polycentrique est conçu pour qu'à long terme les villes interagissent, à partir d'une vision intégrale du territoire, de transcendent les limites juridico-administratives et favorisent une déconcentration spatiale des activités, diminuant ainsi les déplacements quotidiens et favorisant l'utilisation rationnelle du sol [IMEPLAN, 2016a : 257]. Bien que, comme nous l'avons montré dans ce chapitre, la réalité est différente aujourd'hui, il reste encore beaucoup de travail à faire.



**Plan n°34.** Les centralités dans la ZMG, pour l'IMEPLAN.  
Source: IMEPLAN, 2016a : 283.

Bref, si l'objectif de fournir aux habitants des nouvelles centralités, principalement des municipalités du sud-est de la métropole: Tlajomulco, El Salto, Juanacatlán, Ixtlahuacán et Zapotlanejo (les municipalités extérieures) le même accès à l'infrastructure, aux services publics de base: l'eau, l'électricité, le drainage, la collecte des déchets, l'éclairage public, la sécurité publique, la qualité de l'air, l'accès aux transports publics, aux écoles, hôpitaux et au travail n'est pas atteint, les inégalités sociales, économiques et territoriales continueront d'exister au sein de la ZMG ; les inégalités sociales, économiques et territoriales entre les mêmes municipalités de la métropole (centrales et extérieures) continueront de croître. Si l'égalité de ces expressions et pratiques territoriales n'est pas modérément atteinte, parler de métropole n'a pas de sens, parler de coordination et d'intégration métropolitaines n'a pas davantage de sens.

## CONCLUSION GÉNÉRALE

Au cours de ce travail d'analyse sur ces presque cinq siècles, nous avons observé que la structure socio-urbaine, le modèle de la ville avait changé, à contrario des inégalités. Les classes supérieures du centre-ville se sont déplacées vers l'ouest mais les inégalités ne se sont pas réduites pour autant, bien au contraire, elles se sont accrues. Guadalajara était passé du modèle centre-périphérie originel vers le modèle est-ouest, puis vers le modèle polycentrique. Malgré la croissance économique et son impact positif, la répartition de la richesse restait très inégale à Guadalajara. Les produits et les services restaient avec une localisation (concentrée) et accessibilité privilégiée, et donc inégale. Les conditions sociales des plus pauvres sont restées très précaires. À Guadalajara, tous les citoyens ne disposent pas d'un accès garanti aux biens de base.

En plus de la croissance urbaine accélérée, la ZMG a enregistré une forte croissance de la population, pour des raisons naturelles et du fait de l'immigration. Durant cette période, Guadalajara est passé de 315 habitants (63 *vecinos*) en 1542 à 4 498 514 habitants en 2010. Il était alors temps de penser et de faire la ville sur une autre échelle politiquement et territorialement : la métropolitaine. Il était temps de penser la gouvernance de la ville comme une agglomération de municipalités, comme une métropole.

La croissance démographique, la migration de la campagne vers la ville et la conséquente et incessante croissance urbaine ont fait apparaître sur la scène publique le processus de métropolisation dans les villes mexicaines. La ZMG, pour sa part, a connu une augmentation de la population, de la production et du ciment, à des niveaux jamais vus auparavant, et peut-être jamais imaginés par les autorités ; la métropolisation a pris par surprise les responsables chargés de penser et de faire la ville.

À partir de 2009, la ZMG entre dans un formidable processus de transformation et d'adaptation aux temps nouveaux et aux exigences de ses habitants et de son territoire. Un nouveau modèle de gestion et de planification est arrivé. Cependant, en analysant en détail la nouvelle structure, ses nouvelles instances, ses politiques et ses instruments, nous observons que bien que le discours (accompagné de *mots magiques*) autour de la nouvelle gouvernance métropolitaine ait changé, les pratiques sont restées identiques à celles du passé : corruption, impunité, manque de volonté politique, mauvaise coordination, choix arbitraires des acteurs publics qui sert, entre autres, davantage les intérêts économiques et politiques des groupes et des partis politiques au pouvoir.

La ZMG n'a pas été exemptée de la mise en œuvre du modèle capitaliste néolibéral dominant, ni de ses instruments de politique publique (« recommandations » des organismes internationaux) ni de ses discours de légitimation ; l'équation parfaite pour revendiquer que la ville néolibérale capitaliste est une ville juste, l'équation parfaite pour légitimer tous les discours des politiques urbaines contemporaines. La réalité montre que dans la ZMG les inégalités sociales et économiques continuent d'être importantes. Et si la société est inégale, pourquoi la ville ne devrait-elle pas l'être ? Donc, une métropole comme Guadalajara avec une moyenne de 31,9 % de sa population en situation de pauvreté, avec un coefficient de Gini moyen de 0,401 pourquoi ne serait-elle pas une métropole inégale et injuste ?

L'analyse de la politique publique du logement social montre en détail les inégalités sociales et économiques et injustices socio-spatiales contemporaines au sein de la ZMG. Au cours des quatre périodes d'analyse de cette politique, de 1898 à 2015, nous avons pu constater que la tendance en matière d'inégalités et d'injustices sociales, économiques et territoriaux, loin de régresser, s'accroît au fil des années ; principalement dans la dernière période, celle du « Modèle hypothécaire de financement à grande échelle », qui a généré le troisième modèle socio-urbain de la ville : le modèle polycentrique. Les acteurs ont changé, les promoteurs et les constructeurs ont changé, les gouvernements ont changé, certains d'entre eux ont essayé plusieurs solutions, d'autres n'ont même pas agi ; mais ce qui n'a pas changé, c'est la situation d'inégalité et d'injustice pour les plus pauvres de la métropole.

Sans aucun doute la mise en œuvre du modèle de production de ville horizontale à grande échelle dans les zones périphériques (4<sup>ème</sup> période), réalisée principalement par les

grandes entreprises de construction, a mis en évidence que les décisions publiques (politiques publiques) visant à réduire le déficit de logement et à fournir à tous les Mexicains un logement digne et décent ont en réalité provoqué la pire crise urbaine de l'histoire de la ZMG et de nombreuses villes du pays, creusant toujours davantage les inégalités sociales et spatiales et par conséquent les injustices socio-spatiales.

Dès les premières années, ce modèle a montré son vrai visage, la réalité s'est révélée progressivement : les constructeurs ont profité d'une législation permissive, fondée sur des pratiques opaques (corruption), sur l'incapacité des autorités et ont construit des maisons éloignées des villes, des centres urbains, développant des stratégies de vente trompeuses et, parfois, des systèmes de crédit hypothécaire irremboursables en profitant de l'ignorance et de la « bonne foi » des acheteurs. Les promoteurs construisaient parfois leurs maisons dans des zones inadéquates, ce qui se traduisait en fin de compte par un cantonnement, l'effondrement ou l'inondation des maisons. Les matériaux n'étaient pas toujours de bonne qualité. Chaque fois, ils réduisaient la surface des maisons et parvenaient à construire des mini-maisons d'environ 30m<sup>2</sup> sans possibilités d'extension pour les grandes familles. Ces logements étant éloignés des villes et disséminés, il était plus difficile de fournir des infrastructures et des services essentiels : l'eau, l'électricité, le drainage, la collecte des déchets, l'éclairage public, la sécurité publique, la qualité de l'air, l'accès aux transports publics, aux écoles, aux hôpitaux et au travail. Au fil du temps, les personnes vivant dans ces maisons ont préféré quitter leur logement (même perdre leur patrimoine), en raison des conditions d'inhabitabilité et sont retournés prendre une location dans les villes qui leur garantissaient un bien meilleur accès aux services, au transport et à l'emploi. L'abandon des maisons a à son tour fait place à un autre phénomène caractéristique de ces environnements, l'invasion, le vol, la violence et les gangs, provoquant de hauts niveaux d'insécurité dans certains de ces lieux.

Le droit à la ville, avec tous les services, infrastructures et attentions aux besoins humains inhérents à la société urbaine, est un droit pour tous, y compris les habitants des lotissements périphériques. Mais si les habitants des nouvelles centralités, principalement des municipalités du sud-est de la métropole: Tlajomulco, El Salto, Juanacatlán, Ixtlahuacán et Zapotlanejo (les municipalités extérieures) n'ont pas le même accès aux infrastructures, aux services publics de base, au transport public, les inégalités sociales, économiques et territoriales continueront d'exister au sein de la ZMG ; les inégalités sociales, économiques et territoriales entre les mêmes municipalités de la métropole

(centrales et extérieures) continueront de croître. Si l'égalité dans ces expressions et pratiques territoriales n'est pas un tant soit peu atteinte, parler de métropole n'a pas de sens, parler de coordination et d'intégration métropolitaines n'a pas davantage de sens.

En fin et définitivement, l'analyse de la situation du logement social dans la ZMG nous confirme que la politique publique loin de résoudre le problème l'a aggravé. Son impact est négatif car elle ne profite pas à ceux qui auraient dû en être les principaux bénéficiaires : les habitants. Ce travail nous montre que la ZMG loin d'être une métropole juste, est une ville-métropole inégale et injuste ; une métropole loin de la voie vers la justice socio-spatiale.

# ANNEXES

## I. Le travail de terrain

La stratégie de travail sur le terrain pour cette étude était conçue en deux étapes. Deux visites ont été effectuées à la ZMG, la première de 12 mois (d'octobre 2014 à septembre 2015) et la deuxième de 2 mois (de juillet à août 2016). Suivant les recommandations des directeurs de ce travail, il était très important de passer suffisamment de temps sur les lieux où le problème est analysé ; nous devions connaître de première main les dynamiques sociales, économiques, politiques et territoriales ; les vivre. Bien que s'agissant de ma ville natale, on devait observer la ZMG du point de vue du chercheur.

Au cours de ces étapes, diverses activités ont été réalisées, parmi lesquelles :

1. Participation à des séminaires et à des ateliers des programmes de doctorat de l'UdeG et de l'ITESO, qui ont servi de point de départ académique, en tant qu'espace de discussion sur les progrès réalisés. Séminaires et Ateliers :
  - Inégalité et Régimes de Bien-être, CUCSH-UdeG, octobre-décembre, 2014.
  - Atelier de recherche, ITESO, janvier-avril, 2015.
  - Inégalité et Politique Sociale, CUCSH-UdeG, mars-mai, 2015.
  
2. Travail dans des bibliothèques, des archives et d'autres institutions de recherche d'information, principalement historique, sur la ZMG, et les différents sujets abordés dans cet ouvrage. Une étude *in situ* de livres, revues spécialisées, thèses, journaux, archives officielles de l'État, littérature technique et littérature *gris* et d'autres documents, a été réalisée, qui, en raison de la distance et d'absence de digitalisation, n'auraient pas pu être consultés. Lieux de consultation et de travail :
  - Bibliothèque Ibéro-américaine "Octavio Paz".
  - Bibliothèque "Mathes" du Collège de Jalisco.
  - Bibliothèque Publique de l'État de Jalisco "Juan José Arreola".

- Bibliothèque “Carmen Castañeda” du CIESAS.
- Bibliothèque du Centre d’Information et de Comunicación “Dr. Manuel Rodríguez Lapuente” du CUCSH-UdeG.
- Bibliothèque du Centre de Ressources d’Information “Benjamin Franklin” du CUCEA-UdeG.
- Archives Municipales de Guadalajara.
- Archives Historiques de l’État de Jalisco.
- Archives Municipales de Zapopan.
- Archives d’autres agences gouvernementales.

3. Observation participative. Cette activité s’est concrétisée par de nombreux périple à l’intérieur de chacune des 9 municipalités composant la ZMG. Au cours de cet exercice, la plupart des informations empiriques sur ce travail ont été recueillies : chroniques de recherche, carnet de voyages (*bitacoras de recorrido*), entretiens, témoignages informels, photographies et vidéos. Les principaux sites retenus ont été présentés dans la section 4.4 du Chapitre 4.

4. Entretiens et témoignages informels. Afin d’obtenir les informations empiriques, l’interview semi-structurée a été choisie comme technique principale de recherche. À cette fin, cinq questionnaires ont été préparés pour les cinq secteurs de la société impliqués dans ce travail : gouvernement, secteur privé, société civile, experts et habitants. L’objectif initial était de réaliser 50 entretiens, 10 par groupe social. Cependant, grâce au bon choix des agents clés pour la réalisation des entretiens et à leurs bonnes relations avec la société de la ZMG, 83 entretiens et 28 témoignages informels ont finalement pu être réalisés. Ce qui signifie plus de 80 heures d’enregistrement d’audio et plus de 500 pages d’informations (transcription) recueillies. De retour à Paris, le travail de transcription, d’analyse et de catégorisation de toute l’information obtenue a commencé.

## II. Les entretiens et les témoignages informels

### Total des entretiens réalisés : 83

Secteur	Abréviation	Nombre
I. Gouvernement	GOU	20
II. Secteur Privé	SPR	14
III. Société Civile Organisée	SCI	14
IV. Experts/Universitaires	EXP	18
V. Habitants	HAB	17
<b>Total :</b>		<b>83</b>

### Total des témoignages informels : 28

Secteur	Abréviation	Nombre
VI. Témoignages Informels	TIN	28
<b>Total :</b>		<b>28</b>

## Les acteurs interviewés :

### I. Les acteurs du Gouvernement (GOU) interviewés

\*[Par ordre alphabétique : pour ce travail, il a été décidé de préserver l'anonymat des interviewés ; le code de chaque entretien n'a aucune correspondance avec cette liste].

No.	Nom	Position/Chargé	Date de l'entretien
01	ALDAZ SILVA Joaquín	Director de Proyectos y Construcción del Instituto Jalisciense de Vivienda (IJALVI).	23 juillet 2015
02	AMPUDIA Andrés	Coordinador del Programa de Vivienda, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), Delegación Jalisco.	16 juillet 2015
03	CASILLAS Gabriel	Directivo de TRIADA [Ex-Sub-Jefe del Área de Difusión del Departamento de Planeación del Estado, Ex-Director de Obras Públicas de Puerto Vallarta, Ex-Director de Desarrollo Urbano y Vivienda de Puerto Vallarta, Ex-Director General del Instituto de Vivienda del Estado, Subjefe de Urbanización y Reservas Territoriales del Estado, Ex-Director de Control de la Obra Pública del Estado, Ex Coordinador General en la Secretaría Desarrollo Urbano, Ex-Procurador de Desarrollo Urbano del Estado, y Ex-Director General del Fideicomiso para el Desarrollo Urbano del Estado].	07 août 2015
04	CÓRDOVA Mario	Director General del Instituto de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco (IMTJ).	10 août 2016
05	DELFIN Diego	Vocal Ejecutivo de la Comisión de Planeación Urbana (COPLAUR) del Ayuntamiento de Guadalajara.	23 juillet 2015
06	DEMERUTIS Juan Ángel	Director de Planeación y Ordenamiento Territorial de Zapopan.	20 juillet 2015

07	GAETA Pedro	Director General de Planeación y Gestión Urbana de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET) del Estado de Jalisco.	01 juillet 2015
08	GÓMEZ ÁLVAREZ David	Subsecretario de Planeación y Evaluación del Estado de Jalisco.	03 juin 2015
09	GONZÁLEZ Adela	Jefe "A" de Departamento en la Dirección de Infraestructura Vial de Jalisco de la Secretaría de Movilidad (SEMOV) del Estado de Jalisco.	04 mai 2015
10	GONZÁLEZ Felipe	Geógrafo especialista en desarrollo urbano, ex-funcionario del Ayuntamiento de Guadalajara, expansionista. Trabajó en campana con Enrique Alfaro (MC) desde 2012 y ahora nuevamente es servidor público (MC) del Ayuntamiento de Guadalajara.	02 août 2016
11	IBARRA FÉLIX Gabriel	Procurador de Desarrollo Urbano (PRODEUR) del Estado de Jalisco.	28 mai 2015
12	LIZÁRRAGA MARTÍNEZ Cristina	Coordinadora del Programa de Recuperación de Espacios Públicos, de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), Delegación Jalisco.	16 juillet 2015
13	MONROY RAMÍREZ Irving	Coordinador del Programa Federal PROCURA en PRODEUR, Barrio piloto de Analco en Guadalajara.	28 mai 2015
14	OVIEDO Eduardo	Especialista en Desarrollo Urbano, Ex-Funcionario de la Secretaría de Desarrollo Urbano (SEDEUR) del Estado de Jalisco.	29 mai 2015
15	RODRÍGUEZ URREGO Miguel Ángel	Titular de la Unidad de Programación y Planeación del Instituto Metropolitano de Planeación (IMEPLAN) de la ZMG.	03 juillet 2015
16	ROMÁN Ignacio (2)	Consultor Externo del IMEPLAN.	08 août 2016
17	ROMERO PÉREZ Francisco	Director-Fundador del Centro Estatal de Investigación del Transporte (CEIT), hoy IMTJ.	18 août 2015
18	SERENO Erick	Gerente de Planeación y Proyectos del Sistema de Tren Eléctrico Urbano (SITEUR) de la ZMG.	07 mai 2015
19	VALENCIA ZEPEDA Francisco Javier	Director General de Planeación y Profesionalización de la Secretaría de Movilidad (SEMOV) del Estado de Jalisco.	04 mai 2015
20	VELÁZQUEZ GARCÍA Esmeralda	Coordinadora General de Proyectos Estratégicos Urbanos de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (SEMADET) del Estado de Jalisco.	01 juillet 2015

## II. Les acteurs du Secteur Privé (SPR) interviewés

\*[Par ordre alphabétique : pour ce travail, il a été décidé de préserver l'anonymat des interviewés ; le code de chaque entretien n'a aucune correspondance avec cette liste].

No.	Nom	Position/Chargé	Date de l'entretien
01	CAMACHO HERNÁNDEZ Héctor Manuel	Tesorero del Colegio de Arquitectos del Estado de Jalisco (CAEJ), Docente CUAAD-UdeG, Ex Jefe de vivienda de Fovissste.	03 juin 2015
02	DE LA TORRE Edgar	Ex colaborador de Grupo Inmobiliario Urbi, Área jurídica.	30 janvier 2015
03	FLORES Lorenzo	Despachador de la Ruta 45 del Servicio de Transporte Público Urbano de la ZMG, Alianza de Camioneros de Jalisco.	05 mai 2015
04	GONZÁLEZ CASTELLANOS Enrique Javier	Presidente del Colegio de Arquitectos del Estado de Jalisco (CAEJ).	03 juin 2015
05	GUEVARA CASTELLANOS Alejandro	Presidente del Colegio de Ingenieros Civiles del Estado de Jalisco (CICEJ).	11 mai 2015
06	LEVY José	Ex-Secretario de Finanzas 1995-2000 (Gobierno del Estado, Alberto Cárdenas, PAN).	21 août 2015
07	MERCADO Eduardo	Permisionario del Servicio de Transporte Público Urbano de la ZMG.	18 juillet 2015
08	MICHEL MENCHACA Javier	Director General del Grupo Inmobiliario San Carlos.	10 août 2015
09	MORA Rubén	Director de Desarrollos Inmobiliarios de TRENA.	12 mai 2015
10	MOTOTAXISTA Anónimo	Mototaxista informante clave en el Fraccionamiento Urbi, Matatlán, Tonalá.	11 février 2015 19 février 2015 25 septembre 2015

11	SEÑORA Lupita	Agente de ventas en Fraccionamiento Jardín Oblatos, Constructora SÓLIDO.	16 septembre 2015
12	SIQUEIROS Luis Felipe	Consultor, Consultoría Urbana ACUR.	04 septembre 2015
13	VALDÉZ ÁNGULO Sergio	Presidente del Colegio de Arquitectos y Urbanistas del Estado de Jalisco (CAUDEJ).	21 juillet 2015
14	VEGA DÍAZ Piero	Presidente de la Asociación de Colonos de la Colonia Providencia Norte, A.C., Guadalajara.	12 août 2015

### III. Les acteurs de la Société Civile Organisée (SCI) interviewés

\*[Par ordre alphabétique : pour ce travail, il a été décidé de préserver l'anonymat des interviewés ; le code de chaque entretien n'a aucune correspondance avec cette liste].

No.	Nom	Position/Chargé	Date de l'entretien
01	CASTAÑÓN Héctor	Representante del Colectivo Tómalá.	18 août 2015
02	CHACÓN Augusto	Director Ejecutivo del Colectivo Jalisco Cómo Vamos.	28 mai 2015
03	GARCÍA JERONE Alexandre	Administrador del Colectivo Guanatos Verde.	19 juillet 2015
04	GUTIÉRREZ Karen	Colectivo Ensamble Social.	18 août 2015
05	HERNÁNDEZ Enriqueta	Presidenta del Colectivo Mujeres Ecologistas de la Huizachera.	21 février 2015
06	HERNÁNDEZ Grecia	Conductora de programa de radio Birula en Radio-UdeG.	19 juillet 2015
07	LÓPEZ MIRANDA Tomás	Colectivo Guadalajara 20-20, ex Presidente del Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco (CESJAL).	17 juillet 2015
08	MARTÍNEZ Romina	Coordinadora de Acción y Participación Ciudadana del Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario (IMDEC).	20 février 2015
09	MEJÍA Miguel	Representante del Colectivo Precaución, El Salto.	21 février 2015
10	PETERSEN Diego	Colectivo Jalisco cómo vamos / Columnista en El Informador.	29 mai 2015
11	SALCEDO Yeriel	Responsable de Colectivos Gdl en Bici y Bici Blanca.	19 août 2015
12	SILVA Mario	Representante del Observatorio Ciudadano de Movilidad y Transporte Público y Colectivo Ecologista de Jalisco.	11 juin 2015
13	SOTO Jesús	Activista social en movilidad, miembro del Colectivo Ciudad para Todos.	15 juin 2015
14	UN SALTO DE VIDA: Sofía, Alán, Graciela y Enrique.	Colectivo Un Salto de Vida.	13 août 2015

### IV. Les acteurs Experts/Universitaires (EXP) interviewés

\*[Par ordre alphabétique : pour ce travail, il a été décidé de préserver l'anonymat des interviewés ; le code de chaque entretien n'a aucune correspondance avec cette liste].

No.	Nom	Position/Chargé	Date de l'entretien
01	BARRANCO Carmen	Doctorante en Movilidad Urbana, Transporte y Territorio, CUT-UdeG.	24 juillet 2015
02	CABRALES Luis Felipe	Profesor-Investigador, CUSCH-UdeG.	22 juillet 2015
03	CALONGE Fernando	Profesor-Investigador, CU Tonalá-UdeG.	21 juillet 2015
04	CAMUS Manuela	Profesora-Investigadora, CUSCH-UdeG.	31 juillet 2015
05	EIBENSHUTZ Roberto	Profesor-Investigador, UAM-Xochimilco.	10 septembre 2015
06	GÓMEZ FREGOSO Jesús	Historiador, investigador, CUSCH-UdeG. Padre jesuita, presbítero.	18 septembre 2015
07	GONZÁLEZ ROMERO Daniel	Profesor-Investigador, CUAAD-UdeG.	17 septembre 2015
08	JIMÉNEZ Edith	Profesora-Investigadora, INESER-UdeG.	21 septembre 2015
09	JUSIDMAN Clara	Presidenta fundadora de INCIDE Social, A. C.	31 août 2015

10	MEDINA ORTEGA Marco Antonio	Profesor-Investigador, INESER-UdeG.	19 août 2016
11	NÚÑEZ MIRANDA Beatriz	Profesora-Investigadora, Colegio de Jalisco (COLJAL).	12 mai 2015
12	PÉREZ BOURZAC María Teresa	Profesora-Investigadora, CUAAD-UdeG.	10 septembre 2015 23 septembre 2015
13	RIVIÈRE D'ARC Hélène	ExProfesora-Investigadora, IHEAL, Sorbonne, Paris.	15 octobre 2015
14	ROMÁN Ignacio (1)	Profesor-Investigador del ITESO y Ex-Representante del ITESO ante el Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco (CESJAL).	15 juin 2015
15	SILVA Yasodhara	Doctorante en Ciencias Sociales: Desigualdad social en la ZMG, CUCSH-UdeG.	12 août 2015
16	SOLINÍS Germán	Ex-responsable de desarrollo urbano, UNESCO et EHESS.	05 novembre 2015 23 novembre 2015
17	VALDIVIA ORNELAS Luis	Profesor-Investigador, CUSCH-UdeG.	20 juillet 2015
18	VERDUZCO CHÁVEZ Basilio	Profesor-Investigador, INESER-UdeG.	22 septembre 2015

## V. Les acteurs Habitants (HAB) interviewés

\*[Par ordre alphabétique : pour ce travail, il a été décidé de préserver l'anonymat des interviewés ; le code de chaque entretien n'a aucune correspondance avec cette liste].

No.	Nom	Position/Chargé	Date de l'entretien
01	ARIAS Patricia	Ex-Habitante del Fraccionamiento Los Cantaros, Tlajomulco.	15 septembre 2015
02	ASTORGA Angel	Habitante de Guadalajara, Ciclista en Guadalajara y Zapopan.	18 août 2016
03	CALDERA Dolores	Habitante de la Colonia San Vicente, Zona Oblatos, Guadalajara.	29 janvier 2015
04	CARLOS CONTRERAS José Luis	Habitante de Coto en Tlajomulco.	15 juillet 2015
05	GONZÁLEZ Celeste	Habitante de Cd. Granja y anteriormente de Valle Real, Zapopan.	02 septembre 2015
06	JOVEN Julio	Ex-Habitante de Coto en Tonalá.	30 juillet 2016
07	JOVEN Rafael	Habitante de Coto en Tonalá.	30 juillet 2016
08	JOVENES Anónimos	Habitantes y Mototaxistas de Chulavista y Santa Fe, Tlajomulco.	12 août 2016
09	MADRID José de Jesús	Sacerdote Responsable de la Casa Nazareth, Colonia San Vicente, Zona Oblatos, Guadalajara.	18 septembre 2015
10	MONTEJANO Abiatar	Habitante de la Colonia Hermosa Provincia.	01 février 2015
11	MUÑIZ José María	Vendedor de periódicos en Av. Alcalde frente a Catedral, Guadalajara.	18 juillet 2015
12	PEÑA Gabriel	Habitante de Villas de San Juan, Guadalajara.	16 juillet 2015
13	RAMÍREZ Mara	Habitante Zona Oblatos, Guadalajara.	29 janvier 2015
14	SEÑORA Anónima	Habitante del Fraccionamiento Valle de los Molinos, Zapopan.	05 août 2016
15	SEÑOR Anónimo	Habitante de Condominio Oblatos, Guadalajara.	03 août 2016
16	SEÑOR Rafael	Habitante de Villas de San Juan, Guadalajara.	29 juillet 2016
17	SEÑOR Victor	Habitante de Fraccionamiento Lomas del Sur, Tlajomulco.	26 février 2015

## VI. Les Témoignages Informels (TIN)

\*[Par ordre alphabétique : pour ce travail, il a été décidé de préserver l'anonymat des interviewés ; le code de chaque entretien n'a aucune correspondance avec cette liste].

No.	Nom	Position/Chargé	Date du rencontre
01	2 JOVENES Alemanas	Estudiantes de medicina, UdeG; en el Centro de Guadalajara.	16 août 2016
02	2 JOVENES Españoles	Estudiantes en Guadalajara; en el Centro de	16 août 2016

		Guadalajara.	
03	CHOFER de camión	Chofer de la Ruta RUTA 163 del Servicio de Transporte Público Urbano de la ZMG, Recorrido: Valle de los Molinos y Valle del Sol, Zapopan.	05 août 2016
04	EL CHINO	Joven Ex-Habitante de Santa Fe, Tlajomulco.	26 juillet 2016
05	EL GÜERO	Chofer de Uber.	21 juillet 2016
06	HABITANTE Anónimo_1	Habitante de Fraccionamiento FOVISSSTE Estadio (Frente al <i>Estadio Jalisco</i> ), Guadalajara.	06 février 2015
07	HABITANTE Anónimo_2	Habitante del Barrio de Santa Tere, Guadalajara.	14 avril 2015
08	HABITANTE Anónimo_3	Habitante victima de robo en su casa en Tlajomulco.	03 août 2016
09	JOVEN Brasileño	Empleado de la industria química, en el Centro de Guadalajara.	16 août 2016
10	JOVEN Brayan	Familiares victimas de robo en su casa en Tlajomulco.	30 juillet 2016
11	MOTOTAXISTA	Mototaxista de Valle de los Molinos y Valle del Sol, Zapopan.	05 août 2016
12	MUJERES Agentes de ventas inmobiliarias	Agentes de ventas de Vivienda en Estación Periférico Sur del Tren Eléctrico.	12 août 2016
13	PERSONAS en parada del camión R-368	Personas en parada del camión R-368, en Periférico, Misión del Acueducto, <i>Tinacolandia</i> , Tonalá.	29 juillet 2016
14	PROPIETARIO de unidades Uber	Propietario de unidades Uber.	22 août 2016
15	RESPONSABLE de Mantenimiento de Fraccionamiento Misión del Acueducto	Responsable de mantenimiento del Fraccionamiento Misión del Acueducto (HABITA), <i>Tinacolandia</i> , Tonalá.	29 juillet 2016
16	SEÑORA Anónima_1	Habitante de Misión del Acueducto, <i>Tinacolandia</i> , Tonalá.	29 juillet 2016
17	SEÑORA Anónima_2	Habitante victima de robo en su casa en Tlajomulco.	03 août 2016
18	SEÑORA Anónima_3	Usuaría del Servicio de Transporte Público Urbano de la ZMG, Santa Fe, Tlajomulco.	12 août 2016
19	SEÑORA Silvia	Agente de Ventas de Vivienda en Villa Zafiro Residencial, Guadalajara.	29 juillet 2016
20	SEÑORA Vendedora en Tienda de abarrotes_1	Señora vendedora en tienda de abarrotes en Misión del Acueducto, <i>Tinacolandia</i> , Tonalá.	29 juillet 2016
21	SEÑORA Vendedora en Tienda de abarrotes_2	Señora vendedora en tienda de abarrotes en Misión del Acueducto, <i>Tinacolandia</i> , Tonalá.	29 juillet 2016
22	SEÑOR Agente de ventas inmobiliarias	Agente de ventas de JAVER en Valle de los Molinos y Valle del Sol, Zapopan.	05 août 2016
23	TAXISTA Anónimo_1	Taxista de la ZMG.	12 février 2015
24	TAXISTA Anónimo_2	Taxista de la ZMG.	25 avril 2015
25	TRABAJADOR de Mantenimiento del Programa Mi Bici	TRABAJADOR de Mantenimiento del Programa Mi Bici, Guadalajara.	16 août 2016
26	VENDEDORA de Aguas frescas	Vendedora de Aguas frescas en Fraccionamiento Santa fe, Tlajomulco.	12 août 2016
27	VENDEDORA de Sushi	Vendedora de sushi y habitante de INFONAVIT Estadio (frente a <i>Soriana</i> ), Guadalajara.	29 juillet 2016
28	VENDEDOR de Dulces	Vendedor de dulces afuera de escuela en Chulavista, Tlajomulco.	12 août 2016



### III. Les questionnaires

#### A) CUESTIONARIO PARA ACTORES DE GOBIERNO

Fecha de la entrevista: \_\_\_\_ \_\_\_\_ \_\_\_\_

No. de entrevista \_\_\_\_

Hora inicio de entrevista: \_\_\_\_: \_\_\_\_

#### I. PRESENTACIÓN, ACTIVIDADES Y PERSPECTIVA GENERAL

1. Primeramente, presentarme, motivo de la entrevista, situarme en el tema, anonimato de la información, permiso para grabar.
2. Tipo de actor: Gobierno \_\_\_\_\_
3. Nombre del entrevistado: \_\_\_\_\_
4. Edad: \_\_\_\_ años
5. Tiempo viviendo en la ZMG: \_\_\_\_ años. ¿En qué municipio? \_\_\_\_\_
6. Institución, dependencia o asociación a la que pertenece: \_\_\_\_\_
7. Tiempo de antigüedad en dicho organismo: \_\_\_\_ años

#### II. GESTIÓN URBANO-TERRITORIAL DE LA ZMG

##### \*II.a Actores de gobierno:

8. ¿Usted (su organismo) ha participado en la elaboración de políticas públicas o de resolución de problemas metropolitanos?, ¿Cómo? \_\_\_\_\_
9. Desde su perspectiva, en términos de la gestión urbano-territorial ¿Cómo considera el funcionamiento (planeación y organización) de la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
10. En este sentido, ¿Conoce Usted la gestión de la ZMG?, es decir, ¿Qué actores participan, de qué manera, cómo se elaboran las políticas públicas,...? \_\_\_\_\_
11. Desde el Consejo Metropolitano (Junta de Coordinación, Instituto de Planeación) ¿Qué se hace para dar atención a las problemáticas de la ZMG? \_\_\_\_\_
12. ¿Considera Usted que existe una coordinación efectiva entre las autoridades para dicha atención?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
13. ¿O piensa que existe conflicto de intereses o de funciones entre las mismas?, ¿Por qué? \_\_
14. ¿Cómo considera la labor del sector privado respecto a la inversión y otras actividades en la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
15. Y respecto a la sociedad, ¿Cómo cree que ellos perciben la labor del gobierno en torno a en la gestión urbana de la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

#### III. DESIGUALDADES SOCIOECONOMICAS E INJUSTICIAS SOCIOESPACIALES

15. Desde su posición, ¿Cuáles son las principales \*desigualdades sociales y económicas de la ZMG?, ¿Desde cuándo se suscitan?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
16. ¿Cómo cree Usted que dichas situaciones afectan a la población?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
17. ¿Qué podría hacer el gobierno respecto a las \*desigualdades socioeconómicas en la ZMG?  
\_\_\_\_\_
18. ¿Qué podría hacer el sector privado respecto a las \*desigualdades socioeconómicas? \_\_\_\_
19. ¿Qué podría hacer la sociedad civil organizada respecto a las \*desigualdades socioeconómicas?  
\_\_\_\_\_
20. En este sentido, ¿Percibe Usted que dichas desigualdades dan lugar a \*injusticias (sociales y espaciales) en la ZMG?, ¿De qué manera? \_\_\_\_\_
21. En su opinión, de los ocho municipios que conforman la ZMG (Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan), ¿Cuáles cree que sean los más afectados y/o los más beneficiados por la existencia de desigualdades socioeconómicas?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

##### \*III.a Vivienda social y transporte (movilidad):

22. Del 1 al 10 (siendo el 10 la mejor calificación) cómo considera el desempeño o la calidad de los siguientes aspectos en la ZMG:

- a) \_\_ Vivienda social, ¿Por qué? \_\_\_\_\_  
 b) \_\_ Transporte (movilidad), ¿Por qué? \_\_\_\_\_  
 c) \_\_ Accesibilidad a: trabajo, escuela, compras, mandado, hospital, ¿Por qué? \_\_\_\_\_  
 d) \_\_ Tiempo invertido en los desplazamientos a: trabajo, escuela, compras, mandado, hospital, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

- e) \_\_ Infraestructura urbana (obra pública), ¿Por qué? \_\_\_\_\_  
 f) \_\_ Calidad de los servicios públicos (agua potable, recolección de basura, alumbrado público), ¿Por qué? \_\_\_\_\_

- g) \_\_ Seguridad pública, ¿Por qué? \_\_\_\_\_  
 23. ¿Qué opinión tiene acerca de las políticas públicas de vivienda social en la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

24. ¿Qué opinión tiene acerca de las políticas públicas de transporte (movilidad) en la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

25. Desde su perspectiva, ¿Qué recomendaciones haría para mejorar la situación de las desigualdades socioeconómicas en la ZMG? \_\_\_\_\_

25. Desde su perspectiva, ¿Qué recomendaciones haría para mejorar la situación de las injusticias socioespaciales en la ZMG? \_\_\_\_\_

26. ¿Considera que la ZMG sea una:  
 -\*Metrópoli competitiva, ¿Por qué? \_\_\_\_\_ -\*Metrópoli innovadora, ¿Por qué? \_\_\_\_\_ -\*Metrópoli sustentable, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

- \*Metrópoli justa, ¿Por qué? \_\_\_\_\_  
 27. ¿Cómo cree Usted que se podría avanzar en esta línea, hacia una metrópoli justa? \_\_\_\_\_

#### IV. CIERRE DE LA ENTREVISTA

28. ¿Podría brindarme el nombre de alguna o algunas personas que Usted crea que puedan ayudarme a tener una mejor perspectiva sobre esta problemática? \_\_\_\_\_

29. Por último, ¿Desea agregar algo o aportar algún documento o material para mejorar nuestra comprensión sobre este tema? \_\_\_\_\_

#### ¡POR SU VALIOSA COOPERACIÓN, GRACIAS!

Hora fin de entrevista: \_\_\_\_:\_\_\_\_

Duración de la entrevista: \_\_\_\_ minutos

### B) CUESTIONARIO PARA ACTORES DEL SECTOR PRIVADO

Fecha de la entrevista: \_\_\_\_ \_\_\_\_ \_\_\_\_

No. de entrevista \_\_\_\_

Hora inicio de entrevista: \_\_\_\_:\_\_\_\_

#### I. PRESENTACIÓN, ACTIVIDADES Y PERSPECTIVA GENERAL

1. Primeramente, presentarme, motivo de la entrevista, situarme en el tema, anonimato de la información, permiso para grabar.

2. Tipo de actor: Privado \_\_\_\_\_

3. Nombre del entrevistado: \_\_\_\_\_

4. Edad: \_\_\_\_ años

5. Tiempo viviendo en la ZMG: \_\_\_\_ años. ¿En qué municipio? \_\_\_\_\_

6. Institución, dependencia o asociación a la que pertenece: \_\_\_\_\_

7. Tiempo de antigüedad en dicho organismo: \_\_\_\_ años

#### II. GESTIÓN URBANO-TERRITORIAL DE LA ZMG

##### \*II.b Actores del sector privado:

8. Desde su perspectiva, en términos de la gestión urbano-territorial ¿Cómo considera el funcionamiento, planeación y organización de la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

9. En este sentido, ¿Sabe Usted cómo funciona la gestión de la ZMG?, es decir, ¿Qué actores participan, de qué manera, cómo se elaboran las políticas públicas,...? \_\_\_\_\_

10. ¿Usted (su organismo) han participado en alguna reunión de elaboración de políticas públicas o de resolución de problemas?, ¿Cómo? \_\_\_\_\_

11. Desde el Consejo Metropolitano (Junta de Coordinación, Instituto de Planeación) ¿Qué se hace para dar atención a las problemáticas de la ZMG? \_\_\_\_\_
12. ¿Considera Usted que existe una coordinación efectiva entre las autoridades para dicha atención o que existe conflicto de intereses o de funciones entre las mismas?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
13. Desde su percepción, ¿Es rentable para ustedes invertir en la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
14. ¿Qué municipios o localidades se presentan como las más rentables para Ustedes?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
15. En cuál de los siguientes rubros considera Usted que se necesita mayor inversión:
- a) \_\_ Vivienda social, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
- b) \_\_ Transporte, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
- c) \_\_ Infraestructura urbana, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
16. En este sentido, ¿Cómo considera el papel del gobierno en la atracción de inversión privada (mediante incentivos o algún otro atractivo)?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
17. Y respecto a la sociedad, ¿Cómo cree que ellos perciben la labor e inversión del sector privado?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
18. En su caso, ¿Han recibido quejas o manifestaciones por parte de la sociedad por su labor? \_\_\_\_\_

### III. DESIGUALDADES SOCIOECONOMICAS E INJUSTICIAS SOCIOESPACIALES

19. Desde su posición, ¿Cuáles considera que sean las principales desigualdades sociales y económicas de la ZMG?, ¿Desde cuándo se suscitan?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
20. ¿Cómo y en qué cree Usted que dichas situaciones afectan o benefician a la población?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
21. Desde su perspectiva, ¿Cómo observa el papel del gobierno respecto a las desigualdades socioeconómicas en la ZMG?, ¿Intenta resolverlas?, ¿Cómo? \_\_\_\_\_
22. ¿Cómo observa el papel del sector privado respecto a las desigualdades socioeconómicas?, ¿Hace acciones para reducirlas o eliminarlas?, ¿Cuáles?, ¿Cómo? \_\_\_\_\_
23. ¿Cómo observa el papel de la sociedad civil organizada respecto a las desigualdades socioeconómicas?, ¿Hace algunas acciones para reducirlas o eliminarlas?, ¿Se organiza o se manifiesta para ello?, ¿Cómo? \_\_\_\_\_
24. En este sentido, ¿Percibe Usted que dichas desigualdades puedan dar lugar a injusticias sociales y espaciales en la ZMG?, ¿De qué manera? \_\_\_\_\_
25. En su opinión, de los ocho municipios que conforman la ZMG (Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan), ¿Cuáles cree que sean los más afectados y/o los más beneficiados por la existencia de desigualdades socioeconómicas?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

#### **\*III.b Vivienda social y transporte (movilidad):**

26. Del 1 al 10 (siendo el 10 la mejor calificación) cómo considera el desempeño o la calidad de los siguientes aspectos en la ZMG:
- a) \_\_ Vivienda social, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
- b) \_\_ Transporte (movilidad), ¿Por qué? \_\_\_\_\_
- c) \_\_ Accesibilidad a: trabajo, escuela, compras, mandado, hospital, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
- d) \_\_ Tiempo invertido en los desplazamientos a: trabajo, escuela, compras, mandado, hospital, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
- e) \_\_ Infraestructura urbana (obra pública), ¿Por qué? \_\_\_\_\_
- f) \_\_ Calidad de los servicios públicos (agua potable, recolección de basura, alumbrado público), ¿Por qué? \_\_\_\_\_
- g) \_\_ Seguridad pública, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
27. ¿Qué opinión tiene acerca de las políticas públicas de vivienda social implementadas en la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
28. ¿Qué opinión tiene acerca de las políticas públicas de transporte (movilidad) implementadas en la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
29. Desde su perspectiva, ¿Qué recomendaciones haría para mejorar la situación de las desigualdades socioeconómicas y las injusticias socioespaciales en la ZMG? \_\_\_\_\_
30. ¿Considera que la ZMG sea una metrópoli competitiva, innovadora, sustentable?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_
31. ¿Considera que la ZMG sea una metrópoli justa?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

### IV. CIERRE DE LA ENTREVISTA

32. ¿Podría brindarme el nombre de alguna o algunas personas que Usted crea que puedan ayudarme a tener una mejor perspectiva sobre esta problemática?

33. Por último, ¿Desea agregar algo o aportar algún documento o material para mejorar nuestra comprensión sobre este tema? \_\_\_\_\_

### ¡POR SU VALIOSA COOPERACIÓN, GRACIAS!

Hora fin de entrevista: \_\_\_\_:\_\_\_\_

Duración de la entrevista: \_\_\_\_ minutos

## C) CUESTIONARIO PARA ACTORES DE LA SOCIEDAD (OSCs/ONGs)

Fecha de la entrevista: \_\_\_\_ \_\_\_\_ \_\_\_\_

No. de entrevista \_\_\_\_

Hora inicio de entrevista: \_\_\_\_:\_\_\_\_

### I. PRESENTACIÓN, ACTIVIDADES Y PERSPECTIVA GENERAL

1. Primeramente, presentarme, motivo de la entrevista, situarme en el tema, anonimato de la información, permiso para grabar.

2. Tipo de actor: Social \_\_\_\_\_

3. Nombre del entrevistado: \_\_\_\_\_

4. Edad: \_\_\_\_ años

5. Tiempo viviendo en la ZMG: \_\_\_\_ años. ¿En qué municipio? \_\_\_\_\_

6. Institución, dependencia o asociación a la que pertenece: \_\_\_\_\_

7. Tiempo de antigüedad en dicho organismo: \_\_\_\_ años

### II. GESTIÓN URBANA DE LA ZMG

#### \*II.c Actores de la sociedad (OSCs/ONGs):

8. Desde su perspectiva, en términos de la gestión urbano-territorial ¿Cómo considera el funcionamiento, planeación y organización de la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

9. En este sentido, ¿Sabe Usted cómo funciona la gestión de la ZMG?, es decir, ¿Qué actores participan, de qué manera, cómo se elaboran las políticas públicas, ...? \_\_\_\_\_

10. Como organismo de la sociedad organizada, ¿Cuáles son sus principales demandas hacia el gobierno o el sector privado respecto a la gestión de la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

11. En este sentido, ¿Existe algún tipo de coordinación o cooperación efectiva con algún otro organismo de la sociedad organizada?, ¿Con quiénes?, ¿En qué sentido? \_\_\_\_\_

12. Desde su percepción, ¿Qué municipios o localidades son los que se presentan con mayor número de problemas relacionados con la gestión de la ZMG?, ¿Qué tipo de problemas? \_\_\_\_\_

13. En este sentido, ¿Cómo considera el papel del gobierno respecto a la gestión de la ZMG?, ¿Considera Usted que existe una coordinación efectiva entre las autoridades para dicha atención o que existe conflicto de intereses o de funciones entre las mismas?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

14. ¿Cómo considera la labor del sector privado respecto a la inversión y otras actividades en la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

15. ¿Usted (su organismo) han participado en alguna reunión de elaboración de políticas públicas o de resolución de problemas?, ¿Cómo? \_\_\_\_\_

### III. DESIGUALDADES SOCIOECONOMICAS E INJUSTICIAS SOCIOESPACIALES

16. Desde su posición, ¿Cuáles considera que sean las principales desigualdades sociales y económicas de la ZMG?, ¿Desde cuándo se suscitan?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

17. ¿Cómo y en qué cree Usted que dichas situaciones afectan o benefician a la población?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

18. Desde su perspectiva, ¿Cómo observa el papel del gobierno respecto a las desigualdades socioeconómicas en la ZMG?, ¿Intenta resolverlas?, ¿Cómo? \_\_\_\_\_

19. ¿Cómo observa el papel del sector privado respecto a las desigualdades socioeconómicas?, ¿Hace acciones para reducirlas o eliminarlas?, ¿Cuáles?, ¿Cómo? \_\_\_\_\_

20. ¿Cómo observa el papel de la sociedad civil organizada respecto a las desigualdades socioeconómicas?, ¿Hace algunas acciones para reducirlas o eliminarlas?, ¿Se organiza o se manifiesta para ello?, ¿Cómo?

21. En este sentido, ¿Percibe Usted que dichas desigualdades puedan dar lugar a injusticias sociales y espaciales en la ZMG?, ¿De qué manera?

22. En su opinión, de los ocho municipios que conforman la ZMG (Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan), ¿Cuáles cree que sean los más afectados y/o los más beneficiados por la existencia de desigualdades socioeconómicas?, ¿Por qué?

**\*III.c Vivienda social y transporte (movilidad):**

23. Del 1 al 10 (siendo el 10 la mejor calificación) cómo considera el desempeño o la calidad de los siguientes aspectos en la ZMG:

a) \_\_ Vivienda social, ¿Por qué?

b) \_\_ Transporte (movilidad), ¿Por qué?

c) \_\_ Accesibilidad a: trabajo, escuela, compras, mandado, hospital, ¿Por qué?

d) \_\_ Tiempo invertido en los desplazamientos a: trabajo, escuela, compras, mandado, hospital, ¿Por qué?

e) \_\_ Infraestructura urbana (obra pública), ¿Por qué?

f) \_\_ Calidad de los servicios públicos (agua potable, recolección de basura, alumbrado público), ¿Por qué?

g) \_\_ Seguridad pública, ¿Por qué?

24. ¿Qué opinión tiene acerca de las políticas públicas de vivienda social implementadas en la ZMG?, ¿Por qué?

25. ¿Qué opinión tiene acerca de las políticas públicas de transporte (movilidad) implementadas en la ZMG?, ¿Por qué?

26. Desde su perspectiva, ¿Qué recomendaciones haría para mejorar la situación de las desigualdades socioeconómicas y las injusticias socioespaciales en la ZMG?

27. ¿Considera que la ZMG sea una metrópoli competitiva, innovadora, sustentable?, ¿Por qué?

28. ¿Considera que la ZMG sea una metrópoli justa?, ¿Por qué?

**IV. CIERRE DE LA ENTREVISTA**

29. ¿Podría brindarme el nombre de alguna o algunas personas que Usted crea que puedan ayudarme a tener una mejor perspectiva sobre esta problemática?

30. Por último, ¿Desea agregar algo o aportar algún documento o material para mejorar nuestra comprensión sobre este tema?

**¡POR SU VALIOSA COOPERACIÓN, GRACIAS!**

Hora fin de entrevista: \_\_: \_\_

Duración de la entrevista: \_\_ minutos

**D) CUESTIONARIO PARA ACTORES EXPERTOS/ACADÉMICOS**

Fecha de la entrevista: \_\_ \_\_ \_\_

No. de entrevista \_\_

Hora inicio de entrevista: \_\_: \_\_

**I. PRESENTACIÓN, ACTIVIDADES Y PERSPECTIVA GENERAL**

1. Primeramente, presentarme, motivo de la entrevista, situarme en el tema, anonimato de la información, permiso para grabar.

2. Tipo de actor: Académico

3. Nombre del entrevistado:

4. Edad: \_\_ años

5. Tiempo viviendo en la ZMG: \_\_ años. ¿En qué municipio?

6. Institución, dependencia o asociación a la que pertenece:

7. Tiempo de antigüedad en dicho organismo: \_\_ años

## II. GESTIÓN URBANO-TERITORIAL DE LA ZMG

### **\*II.d Actores expertos/académicos/universitarios:**

8. Desde su perspectiva, en términos de la gestión urbano-territorial ¿Cómo considera el funcionamiento, planeación y organización de la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

9. En este sentido, ¿Sabe Usted cómo funciona la gestión de la ZMG?, es decir, ¿Qué actores participan, de qué manera, cómo se elaboran las políticas públicas...? \_\_\_\_\_

10. Como académico/experto en la temática, ¿Cuáles son sus principales demandas que se hacen al gobierno respecto a la gestión de la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

11. Desde su percepción, ¿Qué municipios o localidades son los que se presentan con mayor número de problemas relacionados con la gestión de la ZMG?, ¿Qué tipo de problemas? \_\_\_\_\_

12. En este sentido, ¿Cómo considera el papel del gobierno respecto a la gestión de la ZMG?, ¿Considera Usted que existe una coordinación efectiva entre las autoridades para dicha atención o que existe conflicto de intereses o de funciones entre las mismas?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

13. ¿Cómo considera la labor del sector privado respecto a la inversión y otras actividades en la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

14. ¿Usted (su organismo) han participado en alguna reunión de elaboración de políticas públicas o de resolución de problemas?, ¿Cómo? \_\_\_\_\_

## III. DESIGUALDADES SOCIOECONOMICAS E INJUSTICIAS SOCIOESPACIALES

15. Desde su posición, ¿Cuáles considera que sean las principales desigualdades sociales y económicas de la ZMG?, ¿Desde cuándo se suscitan?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

16. ¿Cómo y en qué cree Usted que dichas situaciones afectan o benefician a la población?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

17. Desde su perspectiva, ¿Cómo observa el papel del gobierno respecto a las desigualdades socioeconómicas en la ZMG?, ¿Intenta resolverlas?, ¿Cómo? \_\_\_\_\_

18. ¿Cómo observa el papel del sector privado respecto a las desigualdades socioeconómicas?, ¿Hace acciones para reducirlas o eliminarlas?, ¿Cuáles?, ¿Cómo? \_\_\_\_\_

19. ¿Cómo observa el papel de la sociedad civil organizada respecto a las desigualdades socioeconómicas?, ¿Hace algunas acciones para reducirlas o eliminarlas?, ¿Se organiza o se manifiesta para ello?, ¿Cómo? \_\_\_\_\_

20. En este sentido, ¿Percibe Usted que dichas desigualdades puedan dar lugar a injusticias sociales y espaciales en la ZMG?, ¿De qué manera? \_\_\_\_\_

21. En su opinión, de los ocho municipios que conforman la ZMG (Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan), ¿Cuáles cree que sean los más afectados y/o los más beneficiados por la existencia de desigualdades socioeconómicas?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

### **\*III.d Vivienda social y transporte (movilidad):**

22. Del 1 al 10 (siendo el 10 la mejor calificación) cómo considera el desempeño o la calidad de los siguientes aspectos en la ZMG:

a) \_\_ Vivienda social, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

b) \_\_ Transporte (movilidad), ¿Por qué? \_\_\_\_\_

c) \_\_ Accesibilidad a: trabajo, escuela, compras, mandado, hospital, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

d) \_\_ Tiempo invertido en los desplazamientos a: trabajo, escuela, compras, mandado, hospital, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

e) \_\_ Infraestructura urbana (obra pública), ¿Por qué? \_\_\_\_\_

f) \_\_ Calidad de los servicios públicos (agua potable, recolección de basura, alumbrado público), ¿Por qué? \_\_\_\_\_

g) \_\_ Seguridad pública, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

23. ¿Qué opinión tiene acerca de las políticas públicas de vivienda social implementadas en la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

24. ¿Qué opinión tiene acerca de las políticas públicas de transporte (movilidad) implementadas en la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

25. Desde su perspectiva, ¿Qué recomendaciones haría para mejorar la situación de las desigualdades socioeconómicas y las injusticias socioespaciales en la ZMG? \_\_\_\_\_

26. ¿Considera que la ZMG sea una metrópoli competitiva, innovadora, sustentable?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

27. ¿Considera que la ZMG sea una metrópoli justa?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

#### IV. CIERRE DE LA ENTREVISTA

28. ¿Podría brindarme el nombre de alguna o algunas personas que Usted crea que puedan ayudarme a tener una mejor perspectiva sobre esta problemática?

29. Por último, ¿Desea agregar algo o aportar algún documento o material para mejorar nuestra comprensión sobre este tema?

#### ¡POR SU VALIOSA COOPERACIÓN, GRACIAS!

Hora fin de entrevista: \_\_\_\_:\_\_\_\_

Duración de la entrevista: \_\_\_\_ minutos

#### E) GUÍA DE CONVERSACIÓN PARA HABITANTES

Fecha de la entrevista: \_\_\_\_ \_\_\_\_ \_\_\_\_

No. de entrevista \_\_\_\_

Hora inicio de entrevista: \_\_\_\_:\_\_\_\_

#### I. PRESENTACIÓN, ACTIVIDADES Y PERSPECTIVA GENERAL

1. Primeramente, presentarme, motivo de la entrevista, situarme en el tema, anonimato de la información, permiso para grabar.

2. Tipo de actor: Social \_\_\_\_\_

3. Nombre del entrevistado: \_\_\_\_\_

4. Edad: \_\_\_\_ años

5. Tiempo viviendo en la ZMG: \_\_\_\_ años. ¿En qué municipio? \_\_\_\_\_

#### II. GESTIÓN URBANA DE LA ZMG

##### \*II.e Habitantes:

6. El funcionamiento, planeación y organización de la ZMG

7. Demandas hacia el gobierno o el sector privado respecto a la gestión de la ZMG

8. El papel del gobierno respecto a la gestión de la ZMG

9. La labor del sector privado respecto a la inversión y otras actividades en la ZMG

#### III. DESIGUALDADES SOCIOECONOMICAS E INJUSTICIAS SOCIOESPACIALES

##### \*¿CUÁL ES EL PRINCIPAL PROBLEMA EN SU ENTORNO, BARRIO, COLONIA?

10. Principales desigualdades sociales y económicas de la ZMG

11. ¿Cómo y en qué cree Usted que dichas situaciones afectan o benefician a la población?, ¿Por qué?

12. El papel del gobierno respecto a las desigualdades socioeconómicas en la ZMG, ¿Intenta resolverlas?, ¿Cómo?

13. El papel del sector privado respecto a las desigualdades socioeconómicas, ¿Hace acciones para reducirlas o eliminarlas?, ¿Cuáles?, ¿Cómo?

14. El papel de la sociedad civil organizada respecto a las desigualdades socioeconómicas, ¿Hace algunas acciones para reducirlas o eliminarlas?, ¿Se organiza o se manifiesta para ello?, ¿Cómo?

15. En este sentido, ¿Percibe Usted que dichas desigualdades puedan dar lugar a injusticias sociales y espaciales en la ZMG?, ¿De qué manera?

16. En su opinión, de los ocho municipios que conforman la ZMG (Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan), ¿Cuáles cree que sean los más afectados y/o los más beneficiados por la existencia de desigualdades socioeconómicas?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

##### \*III.e Vivienda social y transporte (movilidad):

17. Del 1 al 10 (siendo el 10 la mejor calificación) cómo considera el desempeño o la calidad de los siguientes aspectos en la ZMG:

a) \_\_ Vivienda social, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

b) \_\_ Transporte (movilidad), ¿Por qué? \_\_\_\_\_

##### \*FUNCIONAMIENTO DEL TRANSPORTE, RUTAS, CHOFERES, TAXIS, ETC.

c) \_\_ Accesibilidad a: trabajo, escuela, compras, mandado, hospital, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

d) \_\_ Tiempo invertido en los desplazamientos a: trabajo, escuela, compras, mandado, hospital, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

e) \_\_ Infraestructura urbana (obra pública), ¿Por qué? \_\_\_\_\_

f) \_\_ Calidad de los servicios públicos (agua potable, recolección de basura, alumbrado público), ¿Por qué?

\_\_\_\_\_

g) \_\_ Seguridad pública, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

18. ¿Qué opinión tiene acerca de las políticas públicas de vivienda social implementadas en la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

19. ¿Qué opinión tiene acerca de las políticas públicas de transporte (movilidad) implementadas en la ZMG?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

20. Desde su perspectiva, ¿Qué recomendaciones haría para mejorar la situación de las desigualdades socioeconómicas y las injusticias socioespaciales en la ZMG? \_\_\_\_\_

21. ¿Considera que la ZMG sea una metrópoli competitiva, innovadora, sustentable?, ¿Por qué?

\_\_\_\_\_

22. ¿Considera que la ZMG sea una metrópoli justa?, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

**¡POR SU VALIOSA COOPERACIÓN, GRACIAS!**

Hora fin de entrevista: \_\_: \_\_

Duración de la entrevista: \_\_ minutos

## BIBLIOGRAPHIE

- AGOSTINI Claudia, 2001, « Mexican hygienists and the political and economic elite during the Porfirio Díaz regime. The case of Mexico City (1876-1910) », dans *Les Hygiénistes : enjeux, modèles, pratiques*, Paris Ed. Belin, p. 193-210.
- AGUILAR Luis F., 2006, *Gobernanza y gestión pública*, México D. F., Éditions du FCE, 500 p.
- \_\_\_\_\_, 2008, « Marco para el análisis de las políticas públicas », dans *Administración & Ciudadanía*, vol. 3, n°2, Santiago de Compostela, España, Éditions de l'Ecola Galega de Administración Pública (EGAP), 28 p.
- \_\_\_\_\_, 2013, « Gestión estratégica y gestión de calidad en los gobiernos metropolitanos », dans *Metrópolis en movimiento*, Guadalajara, Éditions du Collège de Jalisco, p. 125-146.
- ALBA VEGA Carlos et Dirk Kruijt, 1990, « La dynamique d'une bourgeoisie régionale au Mexique : Le cas de Guadalajara », dans *Revue Tiers Monde*, vol. 31, n°124, Paris, Éditions de la Sorbonne, p. 807-831.
- ALCÁNTARA FERRER Sergio, 1992, « La identidad cultural en el barrio del Santuario », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomo n°II, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 169-192.
- ALMANDOZ Arturo, 2007, « Modernización urbanística en América Latina. Luminarias extranjeras y cambios disciplinares, 1900-1960 », dans *Iberoamericana. Instituto Ibero-Americano de Berlin, Instituto de Estudios Iberoamericanos de Hamburgo*, vol. VII, n°27, Berlin, Allemagne, Éditions d'Iberoamericana/Vervuert, p. 59-78.

- \_\_\_\_\_, 2013, *Modernización urbana en América Latina. De las grandes aldeas a las metrópolis masificadas*, Santiago du Chile, Éditions de l'Université Catholique de Chili, 372 p.
- ALONSO Jorge, 2011, « Efraín González Luna, un político católico », dans *Revue Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad*, vol. XVIII, n°52, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara, p. 129-162.
- ANTÓN Salvador et Francesc González, 2005, « Fundamentos de planificación territorial », dans *Planificación territorial del turismo*, Barcelona, Éditions de UOC, p. 15-60.
- ARIAS Patricia, 1985, *Guadalajara, la gran ciudad de la pequeña industria*, Zamora, Michoacán, Éditions du Colegio de Michoacán 304 p.
- \_\_\_\_\_, 1992, « La vida económica tapatía durante el siglo XX », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomo n°II, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 59-85.
- \_\_\_\_\_, 2004, « Linaje y vicisitudes de la cultura empresarial en Jalisco », dans *Revue Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad*, vol. X, n°30, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara, p. 85-108.
- \_\_\_\_\_, 2010, « De ciudad a metrópoli. La sustentabilidad social en dos momentos de la historia urbana de Guadalajara », dans *La reinención de la metrópoli. Algunas propuestas*, Guadalajara, Éditions du Collège de Jalisco, p. 25-52.
- ARROYO ALEJANDRE Jesús et Luis Arturo Velázquez Gutiérrez, 1992a, « Introducción », dans *Guadalajara en el umbral del siglo XXI*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara et de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 17-30.
- \_\_\_\_\_, 1992b, « La migración hacia Guadalajara y la transición de los patrones migratorios en el Occidente de México », dans *Guadalajara en el umbral del siglo XXI*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara et de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 189-222.
- ARROYO ALEJANDRE Jesús, Sergio Camarena Delgado, Luis Arturo Velázquez Gutiérrez et Basilio Verduzco Chávez, 1992c, « Prospectiva demográfica y

económica en la planeación urbana de Guadalajara », dans *Guadalajara en el umbral del siglo XXI*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara et de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 326-363.

AYALA CASTELLANOS María de la Luz et Laura Flores Peredo, 1992, « Guadalajara en la época colonial », dans *Guadalajara en el umbral del siglo XXI*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara et de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 31-41.

AYUNTAMIENTO de Guadalajara, 1842, *Historia de la introducción de agua en Guadalajara desde su fundación hasta la fecha*, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara/Imprenta del Gobierno, 15p.

AZIZ NASSIF Alberto, 2012, « Desarrollo en América Latina: Tres casos contrastantes, México, Brasil y Argentina », dans *Caminos al desarrollo con equidad*, Mexique, Éditions Juan Pablos/Coseil National d'Universitaires, p 21-37.

\_\_\_\_\_, 2016, « Grandes expectativas, pobre resultados: El regreso del PRI y el mito de las reformas », dans *Nueva ronda de reformas estructurales en México. ¿Nuevas políticas sociales?*, Mexique, Éditions du College de la Frontiere Nord, 43 p.

BANQUE MONDIALE, 2017a, *GINI index (World Bank estimate)* : <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?contextual=default&end=2014&locations=MX&start=1984&view=chart>, (Date de consultation : septembre 2017).

\_\_\_\_\_, 2017b, *GINI index (World Bank estimate)*, Mexico : <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?contextual=default&locations=MX>, (Date de consultation : septembre 2017).

\_\_\_\_\_, 2017c, *Gross Domestic Product 2017* : <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/gdp-ranking>, (Date de consultation : septembre 2017).

\_\_\_\_\_, 2017d, *Poverty headcount ratio at national poverty lines (% of population)*, <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.NAHC?end=2016&locations=1W-MX&start=2008&view=chart>, (Date de consultation : octobre 2017).

\_\_\_\_\_, 2017e, *GINI index (World Bank estimate)*, European Union : <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?end=2014&locations=EU&start=2014>, (Date de consultation : septembre 2017).

BANXICO (Banque du Mexique), 2018, Tipos de Cambio del Peso Mexicano Respecto al Dólar de los EE.UU.A., <http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=6&accion=consultarCuadro&idCuadro=CF85&locale=es>, (Date de consultation : juillet 2018).

BARBA SOLANO Carlos, 2009, « La cuestión social en la Zona Metropolitana de Guadalajara al iniciar el siglo XXI », dans *El desarrollo económico y social de la Zona Metropolitana de Guadalajara. Oportunidades y restricciones para el futuro*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara CUCSH-UDG, p. 153-189.

BARBA SOLANO Carlos et Elena de la Paz Hernández Águila, 2009, « Introduccion », dans *El desarrollo económico y social de la Zona Metropolitana de Guadalajara. Oportunidades y restricciones para el futuro*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara CUCSH-UDG, p. 11-17.

BARBA SOLANO Carlos et Enrique Valencia Lomelí, 2013, « La transición del régimen de bienestar mexicano: entre el dualismo y las reformas liberales », dans *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 22, n°2, Montevideo, Uruguay, Éditions de l'Institute de Science Politique, Université de la République, p. 47-76.

BASSAND Michel, 2001, « Métropoles et métropolisation », dans *Enjeux de la sociologie urbaine*, Lausanne, Suisse, Éditions du PPUR, p. 15-31.

BASSAND Michel, Vincent Kaufmann et Dominique Joye, 2001, « Introduction générale », dans *Enjeux de la sociologie urbaine*, Lausanne, Suisse, Éditions du PPUR, p. 5-11.

BAUTISTA REYES Lilia, Isabel Díaz Escobedo, Susana Pacheco Jiménez et Alicia del Carmen Rodríguez Villalvazo, 1992, « Los gremios en Guadalajara », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomo n°II, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 13-37.

BERMAN Marshall, 1982, *Todo lo sólido se desvanece en el aire. La experiencia de la modernidad*, México, D. F., Éditions Siglo XXI, 386 p.

BERTHE Jean-Pierre, 1970, « Introduction à l'histoire de Guadalajara et de sa région », dans *Villes et régions en Amérique latine*, Paris, Éditions du l'IHEAL, p. 69-75.

- \_\_\_\_\_, 1994, « Introducción a la historia de Guadalajara y su región », dans *Estudios de historia de la Nueva España. De Sevilla a Manila*, México, D.F., Éditions de l'Université de Guadalajara et CEMCA, p. 171-184.
- BERTHE Jean-Pierre, Thomas Calvo et Águeda Jiménez Pelayo, 2000, *Sociedades en construcción. La Nueva Galicia según las Visitas de Oidores (1606-1616)*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara et CEMCA, 375 p.
- BOISIER Sergio, 1998, « Teorías y metáforas sobre desarrollo territorial », dans *Revista austral de ciencias sociales*, N°2, Chili, p. 5-18.
- BORJA Jordi et Manuel Castells, 1996, *Local & global. Management of the cities in the Information Age*, Royaume-Uni, Éditions Earthscan, 277 p.
- BOUQUET Emmanuelle, 2006, « Politiques publiques et changement institutionnel : législation, formalisation et sécurisation des transactions foncières au Mexique » dans, *Conférence : Colloque international « Les frontières de la question foncière »*, Montpellier, 17p.
- BOURDELAIS Patrice, 2001, « Les logiques du développement de l'hygiène publique », dans *Les Hygiénistes : enjeux, modèles, pratiques*, Paris Ed. Belin, p. 5-26.
- BOURDIEU Pierre, 1979, *La distinction : critique sociale du jugement*, Paris, Éditions de Minuit, 670 p.
- \_\_\_\_\_, 1997, « El nuevo capital » et « Para una ciencia de las obras », dans *Razones prácticas. Sobre la Teoría de la Acción*, Barcelona, Espagne, Éditions Anagrama, p. 33-83.
- BRAND Ralf et Frank Gaffikin, 2007, « Collaborative planning in an uncollaborative world », dans *Planning Theory*, vol. VI, n°3, Royaume-Uni, Éditions du SAGE, p. 282-313.
- BRET Bernard, 2004, « Équité territoriale », dans *Hypergeo*, Francia, <http://www.hypergeo.eu/spip.php?article416>, (Date de consultation: mars 2014).
- \_\_\_\_\_, 2009, « L'universalisme Rawlsien confronté à la diversité du réel », dans *Revue Justice Spatiale*, n°01, Paris, France, Éditions de l'Université de Paris Ouest Nanterre, 8 p.

- CABRALES Luis Felipe, 2010, « El de atrás paga: El modelo metropolitano de Guadalajara », dans *La reinención de la metrópoli. Algunas propuestas*, Guadalajara, Éditions du Collège de Jalisco, p. 75-96.
- CABRALES Luis Felipe et Estrellita García Fernández, 2013, « Introducción », dans *Metropolis en movimiento*, Guadalajara, Éditions du Collège de Jalisco, p. 13-16.
- CALDERA ROBLES Manuel, 1992, « La educación en Guadalajara a lo largo de su historia (1552-1900) », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomo n°I, Guadalajara, Éditions de l’Ayuntamiento de Guadalajara, p. 239-321.
- CALVO Thomas, 1989, *La Nueva Galicia en los siglos XVI y XVII*, México D. F., Éditions El Colegio de Jalisco (COLJAL) et CEMCA, 199 p.
- \_\_\_\_\_, 1991, *Poder, religión y sociedad en la Guadalajara de siglo XVII*, México D. F., Éditions du CEMCA et de l’Ayuntamiento de Guadalajara, 423 p.
- \_\_\_\_\_, 1992, *Guadalajara y su región en el siglo XVII. Población y economía*, Guadalajara, Éditions de l’Ayuntamiento de Guadalajara, CEMCA et UNAM, 489 p.
- \_\_\_\_\_, 1994, *L’Amérique Iberoïque de 1570 à 1910*, Paris, Éditions Nathan, 359 p.
- CAMBEROS GARIBI Jorge, 1993, « Influencia postindustrial en la conformación de los usos del suelo en la Zona Metropolitana de Guadalajara », dans *Espacio urbano, cambio social y geografía aplicada*, Guadalajara, Éditions de l’Université de Guadalajara, p. 175-193.
- CAMPBELL Scott y Susan Fainstein, 2003, « Introduction: the structure and debates of planning theory », dans *Readings in planning theory*, États-Unis, Éditions Blackwell, p. 1-16.
- CARRILLO REGALADO Salvador, 1992, « Guadalajara dentro del sistema urbano de Jalisco. Funcionalidad y estrategias de desarrollo », dans *Guadalajara en el umbral del siglo XXI*, Guadalajara, Éditions de l’Université de Guadalajara et de l’Ayuntamiento de Guadalajara, p. 137-157.
- CARVAJAL de BARRAGÁN Paulina, 1992, « Costumbre y tradiciones en Guadalajara », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomo n°II, Guadalajara, Éditions de l’Ayuntamiento de Guadalajara, p. 131-148.

- CASAS GEO, 2013, *Reporte trimestral IT2013, Corporación GEO Reporta Resultados del IT13*, Ciudad de México, Éditions de Casas Geo, 12p.
- CASTAÑEDA Carmen et Laura G. Gómez, 2000, « La población de Guadalajara de acuerdo con el padrón militar de 1791 y el censo de intendencia de 1793 », dans *Revista Historias*, n°45, México D. F., Éditions de l'INAH, p. 45-66.
- CASTELLS Manuel, 1972, *La question urbaine*, Paris, Éditions du François Maspero, 526 p.
- \_\_\_\_\_, 2002, *The Castells reader on cities and social theory*, Massachusetts, Éditions Blackwell, 431 p.
- CASTILLO GIRÓN Víctor Manuel, 1992, « Guadalajara en el Siglo XX: De “rancho grande” a “gran urbe” », dans *Guadalajara en el umbral del siglo XXI*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara et de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 117-136.
- CELL, Centre d'Études Linguistiques et Littéraires, 2009, *Diccionario del Español Usual en México (DEUM) : Gentilicios*, México D. F., Éditions de El Colegio de México (COLMEX).  
<http://dem.colmex.mx>, <http://dem.colmex.mx/repository/pdfs/gentilicios.pdf>, (Date de consultation : janvier 2017).
- CESIJ/UDLAP (Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia/Universidad de las Américas Puebla), 2017, *Índice Global de Impunidad 2017*, Puebla, Mexique, Éditions du CESIJ/UDLAP, 141 p.
- CGEUM (Congrès Général des États-Unis du Mexique), 2010, *Decreto n°2993-11, Que reforma el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, D. F., Éditions du CGEUM.
- \_\_\_\_\_, 2016, *Nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano*, México, D. F., Éditions du CGEUM, 52 p.
- \_\_\_\_\_, 2017, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, D. F., Éditions du CGEUM, 295 p.
- CHOAY Françoise, 1965, *L'urbanisme, utopies et réalités. Une anthologie*, Paris, Éditions du Seuil, 445 p.

- CLAVAL Paul, 1982, *Espacio y poder*, México, D. F., Éditions du FCE, 246 p.
- CLAYDON Jim, 2003, « Planning implementation through negotiation», dans *Infrastructure, provision and the negotiating process*, Royaume-Uni, Éditions Ashgate Publishing Limited, p. 57-73.
- CONAVI (Commission Nationale du Logement), 1973-2018, « Rapport Général de Financement », [http://sniiv.conavi.gob.mx/Financiamientos/reportes\\_bas.aspx](http://sniiv.conavi.gob.mx/Financiamientos/reportes_bas.aspx) (Date de consultation : mai 2018).
- \_\_\_\_\_, 2015, *La política nacional de vivienda impulsa el desarrollo urbano ordenado: SEDATU*, Ciudad de México, Éditions de CONAVI <https://www.gob.mx/conavi/prensa/la-politica-nacional-de-vivienda-impulsa-el-desarrollo-urbano-ordenado-sedatu-22287>, (Date de consultation : mai 2017).
- \_\_\_\_\_, 2017a, *¿Qué son los Perímetros de Contención Urbana*, [https://www.youtube.com/watch?time\\_continue=13&v=dWYHQbjFJf4](https://www.youtube.com/watch?time_continue=13&v=dWYHQbjFJf4), (Date de consultation : décembre 2017).
- \_\_\_\_\_, 2017b, *Los Perímetros de Contención Urbana (PCU) son los mejores aliados al adquirir tu vivienda*, Ciudad de México, Éditions de CONAVI, <https://www.gob.mx/conavi/articulos/los-perimetros-de-contencion-urbana-son-los-mejores-aliados-al-adquirir-tu-vivienda?idiom=es>, (Date de consultation : décembre 2017).
- \_\_\_\_\_, 2017c, *Perímetros de Contención Urbana*, Ciudad de México, Éditions de CONAVI, [https://www.youtube.com/watch?time\\_continue=2&v=Wi-Zu-0dXFG](https://www.youtube.com/watch?time_continue=2&v=Wi-Zu-0dXFG), (Date de consultation : décembre 2017).
- CONEVAL (Conseil National d'Évaluation de la Politique du Développement Social), 2010, *Indicadores de cohesión social, según municipio. Jalisco 2010*, <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Jalisco/Paginas/desigualdad.aspx>, (Date de consultation : juillet 2018).
- \_\_\_\_\_, 2011, « ¿Cómo se mide la pobreza en México? | CONEVAL », [https://www.youtube.com/watch?time\\_continue=2&v=LAKfxLsnEyQ](https://www.youtube.com/watch?time_continue=2&v=LAKfxLsnEyQ), (Date de consultation : octobre 2017).
- \_\_\_\_\_, 2015, *Medición de la pobreza, Jalisco 2010-2015. Indicadores de pobreza por municipio*, [https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Jalisco/Paginas/pobreza\\_municipal2015.aspx](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Jalisco/Paginas/pobreza_municipal2015.aspx), (Date de consultation : juillet 2018).

- \_\_\_\_\_, 2016, *Evolución de la pobreza por la dimensión de ingreso, 1992-2016*, <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Evolucion-de-las-dimensiones-de-pobreza.aspx>, (Date de consultation : juin 2018).
- \_\_\_\_\_, 2017a, *Indicadores de la pobreza en México, 2016*, [https://coneval.org.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza\\_2008-2016/Cuadro\\_1\\_2008-2016.JPG](https://coneval.org.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza_2008-2016/Cuadro_1_2008-2016.JPG), (Date de consultation : octobre 2017).
- \_\_\_\_\_, 2017b, *Medición de la pobreza en México y en las Entidades Federativas 2016*, México, D. F., Éditions du CONEVAL, 49 p.
- CORREO CESEÑA, Carlos, 2008, « Cruz de plazas », in *Revue Via !N*, México D. F. <http://viain.com.mx/cruzdeplazas.html>, (Date de consultation : novembre 2013).
- CORTÉS SOLANO Rodrigo, 2007, « Del urbanismo a la planeación en Bogotá (1900-1990). Esquema inicial y materiales para pensar la trama de un relato », dans *Revista Bitácora Urbano Territorial*, vol. 11, n°1, Bogotá, Colombie, Éditions de l'Université Nationale de Bogotá, p. 160-213.
- CREDIT SUISSE, 2017a, *Global wealth report 2017*, Zurich, Suisse, Éditions de Credit Suisse Research Institute (CSRI), 66 p.
- \_\_\_\_\_, 2017b, *Global wealth databook 2017*, Zurich, Suisse, Éditions de Credit Suisse Research Institute (CSRI), 164 p.
- DE LA MOTA PADILLA Matías, 1742, *Historia de la conquista de la Nueva Galicia*, México, Éditions Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, 523 p.
- DE LA TORRE Renée, 1995, « Guadalajara: La perla de la Luz del Mundo », dans *Renglones*, n°30, Guadalajara, Éditions de l'ITESO, p. 34-39.
- DELGADILLO VÁZQUEZ Martha Elena, 1992, « Reseña histórica del teatro en Guadalajara, del siglo XVI al XIX », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomo n°I, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 353-368.
- DE MATOS Carlos, 2002, « Redes, nodos y ciudades: Transformación de la Metrópoli Latinoamericana », Santiago de Chile, 32 p.

DÍAZ DEL CASTILLO Bernal, 1632, *Historia verdadera de la conquista de la Nueva España (Capítulo CXCVII)*, Madrid, Éditions Emprenta del Reyno, 1ère édition, 256 p.

[https://books.google.fr/books?id=LHLF6XIP95YC&printsec=frontcover&dq=historia+verdadera+de+la+conquista+de+la+nueva+espa%C3%B1a&hl=fr&sa=X&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.fr/books?id=LHLF6XIP95YC&printsec=frontcover&dq=historia+verdadera+de+la+conquista+de+la+nueva+espa%C3%B1a&hl=fr&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false), (Date de consultation : décembre 2016).

DURAN Patrice, 2010, *Penser l'action publique*, Paris, Éditions Lextenso, 247 p.

DURAND Jorge, 1992, « La vida económica tapatía durante el siglo XIX », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomo n°II, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 39-58.

ESQUIVEL HERNÁNDEZ Gerardo, 2015, *Desigualdad extrema en México. Concentración del poder económico y político*, D. F., México, Éditions Iguales, OXFAM México, 41 p.

FAINSTEIN Susan, 2009, « Spatial justice and planning », dans *Revue Justice Spatiale*, n°01, Paris, France, Éditions de l'Université de Paris Ouest Nanterre, 20 p.

FAURE Alain, 2005, « Introduction générale : La « construction du sens » plus que jamais en débats », dans *L'action publique et la question territoriale*, France, Éditions de Presses Universitaires de Grenoble, p. 9-24.

FORBES, 2017, Forbes 2017 Billionaires List: Meet The Richest People On The Planet : <https://www.forbes.com/sites/kerryadolan/2017/03/20/forbes-2017-billionaires-list-meet-the-richest-people-on-the-planet/#326ad00062ff> ; <https://www.forbes.com/billionaires/#7cde3377251c> ; [https://www.forbes.com/billionaires/list/#version:static\\_country:Mexico](https://www.forbes.com/billionaires/list/#version:static_country:Mexico).

FORESTER John, 1987, « Planning in the face of conflict », dans *American Planning Association Journal*, Estados Unidos, pp. 410-422.

FRASER Nancy, 2004, « Justice sociale, redistribution et reconnaissance », dans *Revue de Mauss*, vol. 1, n°23, Paris, France, Éditions CAIRN, p. 152-164.

\_\_\_\_\_, 2005, *Qu'est-ce que la justice sociale ? Reconnaissance et redistribution*, Paris, France, Éditions La Découverte, p. 179.

FRIEDMANN John, 1987, *Planning in the public domain: from knowledge to action*, New Jersey, États-Unis, Éditions de Princeton University Press, 501 p.

- GALARZA Joaquín, 1992, « Le catéchismes indigènes du Mexique », dans *Archives de sciences sociales des religions*, vol. 77, n°1, Paris, Éditions de l'EHESS, p. 125-137.
- GALLEGOS RAMÍREZ Mónica, 1992, « Deterioro económico de las familias y asentamientos irregulares en Guadalajara en el contexto de la crisis », dans *Guadalajara en el umbral del siglo XXI*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara et de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 223-242.
- GARCÍA ROJAS Beatriz, 1992, « La política urbana de Guadalajara », dans *Guadalajara en el umbral del siglo XXI*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara et de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 377-407.
- \_\_\_\_\_, 2002, *Olvidos, acatos y desacatos. Políticas urbanas para Guadalajara*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara, 364 p.
- GARCÍA VÁZQUEZ Nancy, 2010, « Política y gestión metropolitana. Introducción », dans *La reinención de la metrópoli. Algunas propuestas*, Guadalajara, Éditions du Collège de Jalisco, p. 145-162.
- \_\_\_\_\_, 2013, « La coordinación de la metrópolis. Estudio introductorio », dans *Metrópolis en movimiento*, Guadalajara, Éditions du Collège de Jalisco, p. 109-124.
- GARNIER Jean-Pierre, 2010, « "Renovar" la vivienda social para renovar la población: La política de "renovación urbana" en Lille », dans *Ciudad, sociedad, justicia: un enfoque espacial y cultural*, Argentina, Éditions de l'Universidad Nacional de Mar del Plata, p. 391-420.
- GARZA Gustavo, 2002, « Evolución de las ciudades mexicanas en el siglo XX », dans *Revue d'Information et Analyses INEGI*, n°19, México, D. F., Éditions de l'INEGI, p 7-16.
- \_\_\_\_\_, 2003, *La urbanización de México en el siglo XX*, México, D. F., Éditions de El Colegio de México, 208 p.
- \_\_\_\_\_, 2007a, *La transformación urbana de México, 1970-2020*, México, D. F., Éditions de El Colegio de México, 49 p.

- \_\_\_\_\_, 2007b, « Metropolitan urbanization in Mexico: Regulations and socioeconomic characteristics », dans *Papeles de población*, vol. 13, n°52, Toluca, Estado de México, Éditions de l'Université Autonome de l'État du Mexique, p 77-108.
- \_\_\_\_\_, 2010, « La transformación urbana de México, 1970-2020 », dans *Desarrollo urbano y regional. Los grandes problemas de México*, México, D. F., Éditions de El Colegio de México, p. 31-86.
- GARZA Gustavo et Martha Schteingart, 2010, « Introducción general », dans *Desarrollo urbano y regional. Los grandes problemas de México*, México, D. F., Éditions de El Colegio de México, p. 11-28.
- GERVAIS-LAMBONY Philippe et Frédéric Dufaux, 2009, « Justice... Spatiale ! », dans *Revue Annales de Géographie*, vol. 1, n°665-666, Paris, France, Éditions d'Armand Colin, p. 3-15.
- GERVAIS-LAMBONY Philippe, Frédéric Dufaux et Alain Musset, 2010, « Estudios urbanos y justicia social », dans *Ciudad, sociedad, justicia: un enfoque espacial y cultural*, Argentina, Éditions de l'Universidad Nacional de Mar del Plata, p. 11-27.
- GIL FLOREZ Juan, 1992, « Tradiciones y costumbres de la Iglesia en Guadalajara », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomo n°II, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 149-167.
- GÓMEZ FREGOSO J. Jesús, 1992, « La Iglesia en Guadalajara: Siglos XVI al XX. Segunda parte: La Revolución y la Cristiada », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomo n°II, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 290-304.
- GÓMEZ GARCÍA Salvador, 1992, « Nacimiento de la ciudad de Guadalajara », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomo n°I, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 13-35.
- GÓMEZ OLVERA José Alfonso, Evelia Hernández Bermejo et Esperanza Zamudio Ríos, 1992, « El aseo público en Guadalajara a través del tiempo (1700-1910) », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomo n°I, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 199-237.

- GÓMEZ PADILLA Gabriel, 2006, « Las misiones del Noroeste. Otra visión de la educación jesuítica », dans, *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXXVI, n°1-2, México D. F., Éditions du Centro de Estudios Educativos, A.C., p. 49-73.
- \_\_\_\_\_, 2010, « Introducción », dans, *Seminario. La religión y los jesuitas en el noroeste novohispano*, Memoria vol. IV, Culiacán, México, Éditions du Colegio de Sinaloa, p. 11-26.
- GÓMEZ SUSTAITA Guillermo\*, 2013, *Calzada Independencia. Eje histórico de Guadalajara*, Guadalajara, Éditions de la Secretaría de Cultura de Jalisco, 234 p.
- GONZÁLEZ Armando, 1992, « La Iglesia en Guadalajara: Siglos XVI al XX. Primera parte: De los orígenes al porfiriato », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomo n°II, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 275-290.
- GONZÁLEZ TRUJILLO Ma. De Lourdes, 1992, « Los gobiernos municipales de Guadalajara. 1910-1917 », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomo n°II, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 239-273.
- HALL Peter, 1988, *Cities of tomorrow*, London, Éditions de Basil Blackwell Inc., 473 p.
- HARVEY David, 1973, *Social Justice and the City*, University of Georgia Press, États-Unis, 356 p.
- HCEJ (Honorable Congrès de l'État de Jalisco), 1978, *Decreto n°9781. Declaratoria del establecimiento formal de la Zona Conurbada de Guadalajara*, Guadalajara, Éditions de l'HCEJ.
- \_\_\_\_\_, 1982, *Decreto n°10959. Ley que aprueba el Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Guadalajara y la Declaratoria de Reservas, Usos y Destinos de sus Áreas y Predios*, Guadalajara, Éditions de l'HCEJ, 22 p.
- \_\_\_\_\_, 1989, *Decreto n°13566/LI/89. Institución del Consejo Metropolitano de Guadalajara*, Guadalajara, Éditions de l'HCEJ.
- \_\_\_\_\_, 2009, *Decreto n°23021/LVIII/09. Declaración del Área Metropolitana de Guadalajara*, Guadalajara, Éditions de l'HCEJ, 53 p.

- \_\_\_\_\_, 2011, *Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco*, Guadalajara, Éditions de l'HCEJ.
- \_\_\_\_\_, 2014, *Constitución Política del Estado de Jalisco*, Guadalajara, Éditions de l'HCEJ, 296 p.
- \_\_\_\_\_, 2015, *Decreto n°25400. Dictamen que incluye al municipio de Zapotlanejo en el Área Metropolitana de Guadalajara*, Guadalajara, Éditions de l'HCEJ, 2 p.
- HCU (Honorable Congrès de l'Union, Chambre de Députés), 1972, *Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para Trabajadores*, México, D. F., Éditions de l'HCU, 63 p.
- \_\_\_\_\_, 2006, *Ley de Vivienda*, México, D. F., Éditions de l'HCU, 33 p.
- HEFFES Gisela, 2013, « Introducción », dans *Utopías urbanas: geopolíticas del deseo en América Latina*, Madrid Espagne, Éditions d'Iberoamericana, p. 13-45.
- HERRERA CASADO Antonio, 1985, « La Marca Media de Al-Andalus en tierras de Guadalajara », dans *Revue Wad-al-Hayara*, n°12, Espagne, p. 9-26.
- HIERNAUX Daniel, 2003, « Le terrain dans les recherches urbaines au Mexique : Quelques réflexions », dans *Cahiers des Amériques Latines*, n°42, Paris, Éditions de l'IHEAL, p. 23-36.
- HOFER Andreas, 2003, *Karl Brunner y el urbanismo europeo en América Latina*, Bogotá, Colombie, Éditions d'El Áncora, 235 p.
- HUMBOLDT Alexander von, 1822, *Ensayo político sobre el Reino de la Nueva-España*, Tomo 1, Libro II, Cap. VI, [Trad. al Español por Don Vicente Gonzalez Arnao], Paris, Éditions Gran Patio del Palacio Real, 460 p.  
[https://books.google.fr/books?id=J6SRJ6tinX4C&printsec=frontcover&hl=fr&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.fr/books?id=J6SRJ6tinX4C&printsec=frontcover&hl=fr&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false), (Date de consultation : avril 2014).
- IBARRA BELLÓN Araceli, 1992, « Guadalajara independiente: Un proceso de descentralización interrumpido », dans *Guadalajara en el umbral del siglo XXI*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara et de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 42-77.

IMCO (Instituto Mexicano para la Competitividad, A. C.), 2014, *Índice de Competitividad Urbana 2014. ¿Quién manda aquí? La gobernanza de las ciudades y el territorio en México*, México, D. F., Éditions de l'IMCO, 277 p.

\_\_\_\_\_, 2016, *Índice de Competitividad Urbana 2016. Reelección municipal y rendición de cuentas: ¿Cómo lograr el círculo virtuoso?*, México, D. F., Éditions de l'IMCO, 268 p.

IMEPLAN, 2015, *Expansión urbana. Análisis y prospectiva: 1970-2045. Área Metropolitana de Guadalajara (AMG)*, Guadalajara, Éditions de l'IMEPLAN, 118 p.

\_\_\_\_\_, 2016a, *Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG)*, Guadalajara, Éditions de l'IMEPLAN, 526 p.

\_\_\_\_\_, 2016b, *Programa de Desarrollo Metropolitano del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) 2042, PDM v2.0*, Guadalajara, Éditions de l'IMEPLAN, 332 p.

\_\_\_\_\_, 2016c, *Decálogo. Las diez cosas que debes saber sobre el POTMet*, Guadalajara, Éditions de l'IMEPLAN, 16 p.

\_\_\_\_\_, 2016d, *Programa de Desarrollo Metropolitano del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) 2042, PDM v1.0*, Guadalajara, Éditions de l'IMEPLAN, 106 p.

INAH, 2011, « En 1915 Venustiano Carranza expidió la Ley Agraria », dans *Boletines INAH*, México D. F., Éditions de l'INAH.

<http://www.inah.gob.mx/es/boletines/1449-en-1915-venustiano-carranza-expidio-la-ley-agraria>,  
(Date de consultation: janvier 2017).

INEGI, 1900, *Censo General de la República Mexicana 1900*, México.  
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/1900/> (Date de consultation : novembre 2016).

\_\_\_\_\_, 1970, *IX Censo General de Población 1970*, México.

<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/1970/> (Date de consultation : novembre 2016).

\_\_\_\_\_, 1980, *X Censo General de Población y Vivienda 1980*, México.  
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/1980/> (Date de consultation : novembre 2016).

- \_\_\_\_\_, 1990, XI Censo General de Población y Vivienda 1990, México.  
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/1990/> (Date de consultation : novembre 2016).
- \_\_\_\_\_, 2000, XII Censo General de Población y Vivienda 2000, México.  
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/2000/default.html> (Date de consultation : novembre 2016).
- \_\_\_\_\_, 2005, II Conteo de Población y Vivienda 2005, México.  
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/2005/> (Date de consultation : novembre 2016).
- \_\_\_\_\_, 2010, Censo de Población y Vivienda 2010, México.  
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/2010/> (Date de consultation : novembre 2016).
- \_\_\_\_\_, 2014a, *Las zonas metropolitanas en México. Minimonografía*, México D. F., Éditions de l'INEGI, 2 p.  
[http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/ce/ce2014/doc/minimonografias/m\\_zmm\\_ce2014.pdf](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/ce/ce2014/doc/minimonografias/m_zmm_ce2014.pdf), (Date de consultation : janvier 2017).
- \_\_\_\_\_, 2014b, *Censos Económicos 2014. Resumen resultados definitivos*, México D. F., Éditions de l'INEGI, 20 p.  
<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ce/ce2014/>, (Date de consultation : février 2017).
- \_\_\_\_\_, 2014c, *Censos Económicos 2014. Resultados definitivos*, México D. F., Éditions de l'INEGI, 62 p.  
[http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos//prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/promo/pprd\\_ce2014.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos//prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/promo/pprd_ce2014.pdf), (Date de consultation : novembre 2016).
- \_\_\_\_\_, 2014d, *Censos Económicos 2014. Jalisco*, México D. F., Éditions de l'INEGI, 88 p.  
[http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/CE\\_2014/702825083281.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/CE_2014/702825083281.pdf), (Date de consultation : février 2017).
- \_\_\_\_\_, 2014e, *Censos Económicos 2014. Jalisco. Minimonografía*, México D. F., Éditions de l'INEGI, 2 p.  
[http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/ce/ce2014/doc/minimonografias/mjal\\_ce2014.pdf](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/ce/ce2014/doc/minimonografias/mjal_ce2014.pdf), (Date de consultation: octobre 2016).

\_\_\_\_\_, 2015, Encuesta Intercensal 2015, México.  
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/> (Date de consultation : novembre 2016).

INFONAVIT, 1972-2017, *Informes Anuales de 1972 a 2017*, México D. F.  
[http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/infonavit/el+instituto/el\\_infonavit/historia](http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/infonavit/el+instituto/el_infonavit/historia).  
[http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/Infonavit/El+Instituto/Infonavit en cifras/Indicadores operativos/Credito/?sa fac=/Infonavit/El%20Instituto/Infonavit en cifras/Indicadores operativos/Credito/Historico%20desde%201972&ip=23&WCM Page.ResetAll=TRUE](http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/Infonavit/El+Instituto/Infonavit+en+cifras/Indicadores+operativos/Credito/?sa+fac=/Infonavit/El%20Instituto/Infonavit+en+cifras/Indicadores+operativos/Credito/Historico%20desde%201972&ip=23&WCM+Page.ResetAll=TRUE) (Date de consultation : mars 2017).

JIMÉNEZ PELAYO Águeda, 1992, « Agua para Guadalajara, desde su fundación hasta 1902 », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomo n°I, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 71-106.

KAMP Hendrick, 2003, « Infrastructure and negotiation: the case of Ireland », dans *Infrastructure, provision and the negotiating process*, Royaume-Uni, Éditions Ashgate Publishing Limited, p. 39-55.

LEAL SANABRIA José Luis, 1992, « Introducción », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomos n°I et n°II, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 9-11.

\_\_\_\_\_, 2010, « Presentación », dans *La reinvenición de la metrópoli. Algunas propuestas*, Guadalajara, Éditions du Collège de Jalisco, p. 9-12.

LEFEBVRE Henri, 1968, *Le Droit à la Ville*, Paris, France, Éditions Anthropos, 281 p.

LEÓN PORTILLA Miguel, 1959, *La visión de los vencidos. Relaciones indígenas de la conquista*, México D. F., Éditions de l'Université Nationale Autonome du Mexique (UNAM), 171 p.

LÓPEZ MORENO Eduardo, 1996, *La vivienda social: Una historia*, México D. F., Éditions de la Red Nacional de Investigación Urbana, 507 p.

\_\_\_\_\_, 2001, *La Cuadrícula en el desarrollo de la ciudad hispanoamericana. Guadalajara, México*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara et ITESO, 226 p.

MAGAÑA MANCILLAS Mario Alberto Gerardo, 1992, « La industria en Guadalajara durante la primera década del siglo XX », dans *Capítulos de historia de la ciudad*

- de Guadalajara*, Tomo n°II, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 87-130.
- MARCUSE Peter, 2010, « La justice spatiale : résultante et cause de l'injustice sociale », dans *Justice et Injustices Spatiales*, Paris, France, Éditions de l'Université de Paris Ouest Nanterre, p. 75-93.
- MAROSI Richard, 2017, « 1. Una visión fallida. 2. La historia de Homex: auge y caída. 3. El denunciante. 4. El horror subprime. 5. Mini casas: cómo es vivir en 325 pies cuadrados », dans *La debacle de la vivienda en México*, Journal: Los Angeles Times, 26 novembre 2017, México, D. F., <http://www.latimes.com/projects/la-me-mexico-housing-es/#>.
- MEYER Jean, 1987, « Religión y Nacionalismo », dans *Revista Nexos*, n°Junio 1987, México, D. F., s/p. <http://www.nexos.com.mx/?p=4796>, (Date de consultation : avril 2017).
- \_\_\_\_\_, 2000, « El gran juego o ¿Qué estamos haciendo aquí? (Los oficiales franceses en México, 1861-1867) », dans *Documentos de trabajo del CIDE*, n°4, México, D. F., Éditions du CIDE, 28 p.
- \_\_\_\_\_, 2013, *La Cristiada. La guerre du peuple mexicain pour la liberté religieuse*, Paris, Éditions CLD, 211 p.
- MONDRAGÓN Hugo et Catalina Mejía, 2015, « Sudamerica y las formas de lo moderno », dans *Sudamerica moderna*, Santiago du Chili, Éditions de l'ARQ, Université Catholique de Chili, 293 p.
- MORALES PADRÓN Francisco, 1990, *Primeras cartas sobre América*, Sevilla, Éditions du Secrétariat de Publications, Université de Sevilla, 255 p.
- MORENO Luis, 2012, *La Europa asocial ¿Caminamos hacia un individualismo posesivo? Crisis y Estado del Bienestar*, Espagne, Éditions Peninsula, 280p.
- MURIÀ José María, 1994, *Jalisco. Historia Breve*, México D. F., Éditions de El Colegio de México et du FCE, 218 p.
- \_\_\_\_\_, 2006, « De Nueva Galicia a Jalisco », dans *Revue Internationale de Ciencias Sociales y Humanidades, SOCIOTAM*, Vol. XVI, n°2, México, Éditions de l'Université Autonome de Tamaulipas, p. 31-49.

- MUSSET Alain, 1996, « Mudarse o desaparecer. Traslado de ciudades hispanoamericanas y desastres (siglos XVI-XVIII) », dans Virginia García Acosta, (coord.), *Historia y desastres en América Latina*, vol. I, Bogotá, Éditions de la RED/Ciesas, p. 23-45.
- \_\_\_\_\_, 2002, *Villes nomades du Nouveau Monde*, Paris, Éditions de l'EHESS, 397 p.
- \_\_\_\_\_, 2010, « Sociedad equitativa, ciudad justa y utopía », dans *Ciudad, sociedad, justicia: un enfoque espacial y cultural*, Alain Musset (Dir.), Argentina, Éditions de l'Université Nationale de Mar del Plata, pp. 463-489.
- \_\_\_\_\_, 2011, Conférence : « Desigualdad social, equidad territorial y justicia espacial: el regreso del derecho a la ciudad », par Alain Musset, octobre 2011, dans El Colef. <https://www.youtube.com/watch?v=B-q6H800wi8>, (Date de consultation : avril 2014).
- \_\_\_\_\_, 2014, Conférence : « El mito de la ciudad justa: una estafa neoliberal », par Alain Musset, 17 octobre 2014, dans El Colef. <https://www.youtube.com/watch?v=XixzEjtdYk>, (Date de consultation : septembre 2015).
- \_\_\_\_\_, 2015a, « El mito de la ciudad justa. Una estafa neoliberal », dans *Revista Bitacora Urbano Territorial*, vol. 25, n°1, Bogotá, Éditions de l'Université Nationale de Colombia, p. 125-134.
- \_\_\_\_\_, 2015b, Conférence : « El mito de la ciudad justa: una estafa neoliberal y sus palabras mágicas », par Alain Musset, 24 février 2015, dans CUCSH-UdeG.
- \_\_\_\_\_, 2016a, Conférence : « Bienvenue dans l'apocalypse. La science-fiction comme vision de notre future condition urbaine », par Alain Musset, 19 novembre 2016, dans le Learning Center Ville Durable. <https://www.youtube.com/watch?v=2Jpb9FMAJIY>, (Date de consultation : mai 2017).
- \_\_\_\_\_, 2016b, Séance de présentation du séminaire : « Politiques publiques, développement et mondialisation dans les pays du Sud : parcours de recherche et aspects méthodologiques », par Emmanuel GRÉGOIRE, Benoît HAZARD, Marie-France LANGE et Alain Musset, 12 février 2016, dans l'EHESS, Paris.
- NEGRETE SALAS María Eugenia et Héctor Salazar Sánchez, 1986, « Zonas metropolitanas en México, 1980 », dans *Revista Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 1, n°1, México, D. F., Éditions du Collège du Mexique, p. 97-124.

- NÚÑEZ MIRANDA Beatriz, 1999, *Guadalajara una visión del siglo XX*, Guadalajara, Éditions d'El Colegio de Jalisco et de l'Ayuntamiento de Guadalajara, 241 p.
- \_\_\_\_\_, 2010, « Ciudad y región. Introducción », dans *La reinención de la metrópoli. Algunas propuestas*, Guadalajara, Éditions du Collège de Jalisco, p. 17-24.
- OCDE, 2015, *Mexico : Transforming urban policy and housing finance*, Paris, France, Éditions de l'OECD Publishing, 351 p. [https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/oecd-urban-policy-reviews-mexico-2015\\_9789264227293-en](https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/oecd-urban-policy-reviews-mexico-2015_9789264227293-en) (Date de consultation : avril 2017).
- \_\_\_\_\_, 2017a, *How's life? 2017. Measuring well-being*, Paris, France, Éditions de l'OECD Publishing, 458 p. [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/how-s-life-2017\\_how\\_life-2017-en#.WoMr3a7ibIU#page1](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/how-s-life-2017_how_life-2017-en#.WoMr3a7ibIU#page1), (Date de consultation : septembre 2017).
- \_\_\_\_\_, 2017b, *¿Cómo va la vida en México?*, Paris, France, Éditions de l'OECD Publishing, 8 p. <https://www.oecd.org/mexico/Better-Life-Initiative-country-note-Mexico-in-Espagnol.pdf>, (Date de consultation : septembre 2017).
- OLIVER SÁNCHEZ Lilia, 1986, *Un verano Mortal. Análisis demográfico y social de una epidemia de cólera: Guadalajara 1833*, Guadalajara, Éditions du Gob. de Jalisco et l'Universidad de Guadalajara.
- \_\_\_\_\_, 2005, « Intensidad de las crisis demográficas en las ciudades de México y Guadalajara, 1800-1850 », dans *Revista Takwá*, n°8, Guadalajara, Éditions de l'Universidad de Guadalajara, p. 13-36.
- ONU-Habitat (Organisation des Nations Unies), 1976, *The Vancouver Declaration on Human Settlements. From the report of Habitat: United Nations Conference on Human Settlements, Vancouver, Canada, 31 May to 11 June 1976*, Vancouver, Éditions de l'ONU-Habitat, 54 p.
- PAZ Octavio, 1975, *Vuelta a el laberinto de la soledad. Conversación con Claude Fell*, México, D. F., Éditions du FCE, p. 319-350.
- PÉREZ SILLER Javier, 1998, « Historiorafía general sobre México Francia : 1920-1997 », dans *México Francia. Memorias de una sensibilidad común, siglos XIX-XX*, México, Éditions du CEMCA, p. 21-83.
- PIKETTY Thomas, 2013, *Le Capital au XXI<sup>e</sup> siècle*, Paris, Éditions Seuil, 975 p.

- POZOS PONCE Fernando, 1996, *Metrópolis en reestructuración: Guadalajara y Monterrey 1980-1989*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara, 237 p.
- RAMÍREZ J. Refugio, 1992, « La Iglesia en Guadalajara: Siglos XVI al XX. Tercera parte: Los últimos años », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomo n°II, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 305-314.
- RANZ YUBERO José Antonio, 1991, « Los nombres Arriaca, Alcarria y Guadalajara: su etimología, significado y otras particularidades », dans *Revue Wad-al-Hayara*, n°18, Espagne, p. 475-480.
- RAWLS John, 1971, *A theory of justice*, Éditions de Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, États-Unis, 607 p.
- \_\_\_\_\_, 2001, *Justice as fairness. A restatement*, Éditions de Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, États-Unis, 214 p.
- RAZQUIN Martín, 2002, « Planificación turística y planificación territorial: la necesidad de una convergencia », dans *Ordenación y gestión del territorio turístico*, Valencia, España, Éditions Tirant Lo Blanch, p. 109-147.
- RIVIÈRE D'ARC Hélène, 1970, *Guadalajara et sa région. Influences et difficultés d'une métropole mexicaine*, Paris, Éditions de l'IHEAL, 229 p.
- \_\_\_\_\_, 2013, « Peut-on parler en ces années 2000 d'un modèle latino-américain de la ville ou de la métropole ? Point de vue d'une européenne », dans *Observatório das Metrôpoles*, Rio de Janeiro, Éditions de IPPUR / UFRJ, 12 p.
- ROJAS, Beatriz, 1997, « Nueva Galicia a través de la historiografía regional », dans *Revista Secuencia*, n°38, México, D. F., Éditions de l'Instituto Mora, p. 121-132.
- ROJAS Eduardo, 2010, « El gobierno de las regiones metropolitanas de Latinoamérica », dans *La reinención de la metrópoli. Algunas propuestas*, Guadalajara, Éditions du Collège de Jalisco, p. 163-192.
- ROMÁN MORALES Ignacio et Enrique Valencia Lomelí, 2012, « Pobreza, desigualdad de oportunidades y políticas públicas en México: el combate contra la pobreza y desigualdad », dans *Pobreza, Desigualdad de Oportunidades y Políticas Públicas*

- en América Latina*, Rio de Janeiro, Brésil, Éditions de Konrad-Adenauer-Stiftung, p 109-123.
- ROMERO José Luis, 1976, *Latinoamérica. Las ciudades y las ideas*, Buenos Aires, Argentine, Éditions Siglo XXI, 396 p.
- RYAN Erin, 2002, « Zoning, taking, and dealing: the problems and promise of bargaining in land use planning conflicts », dans *Harvard negotiation law review*, vol. VII, États-Unis, p. 337-388.
- SANTOSCOY FAUDÓN Fernán Gabriel, 1992, « Influencia de educadores extranjeros en Guadalajara », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomo n°I, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 323-352.
- SCHNITTER Castellanos Patricia, 2003, « Sert y Wiener en Colombia. La vivienda social en la aplicación del urbanismo moderno », dans *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. VII, n°146, Barcelona, Éditions de l'Université de Barcelona, s/p. [http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146\(035\).htm](http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146(035).htm), (Date de consultation : septembre 2016).
- SCOTT James, 1998, *Seeing like a state. How certain schemes to improve the human condition have failed*, États-Unis, Éditions de Yale University, 445 pp.
- SEDATU, 2013, *¿Qué hacemos?*, Ciudad de México, Éditions de SEDATU, <https://www.gob.mx/sedatu/que-hacemos>, (Date de consultation : juin 2017).
- SEDESOL, 2012, *Se han construido en México 600 mil viviendas sustentables*, Ciudad de México, Éditions de SEDESOL <http://calderon.presidencia.gob.mx/2012/01/se-han-construido-en-mexico-600-mil-viviendas-sustentables/>, (Date de consultation : novembre 2015).
- SEDESOL, CONAPO et INEGI, 2004, *Delimitación de las zonas metropolitanas de México*, México D. F., Éditions de SEDESOL, CONAPO et INEGI, 110 p.
- \_\_\_\_\_, 2007, *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2005*, México D. F., Éditions de SEDESOL, CONAPO et INEGI, 183 p.
- \_\_\_\_\_, 2012, *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2010*, México D. F., Éditions de SEDESOL, CONAPO et INEGI, 34 p.
- [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112786/1\\_DZM\\_2010\\_PAG\\_1-34.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112786/1_DZM_2010_PAG_1-34.pdf), (Date de consultation : janvier 2017).

- SEN Amartya, 1998, « Teorías del desarrollo a principios del siglo XXI », dans *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, États-Unis, Éditions du BID, p. 589-610.
- \_\_\_\_\_, 1999, « The perspective of freedom » et « The ends and means of development », dans *Development as freedom*, Royaume-Uni, Éditions de Oxford University, p. 13-53.
- \_\_\_\_\_, 2009, *The idea of justice*, Royaume-Uni, Éditions Allen Lane/Penguin Books, 467 p.
- SOBRINO Jaime, 2003, *Competitividad de las ciudades en México*, México, D. F., Éditions de El Colegio de México, 619 p.
- \_\_\_\_\_, 2011, « La urbanización en el México contemporáneo », dans *Conferencia: Reunión de expertos sobre población, territorio y desarrollo*, Santiago, Chile, Éditions de CEPAL/CELADE, 20 p.
- SOLT Frederick, 2016, « The standardized world income inequality database (SWIID), Version 6.1 », dans *Social Science Quarterly*, vol. 95, n°5, États-Unis, Éditions Wiley Blackwell / Southwestern Social Science Association, p. 1267-1281.
- SOLINÍS Germán, 1984, *Socio-logique de la domination urbaine : analyse d'un cas situé dans la planification mexicaine - la renovation urbaine à Guadalajara*, Thèse doctorale (II vols.) à l'EHESS, Paris, v. I : 316 p et v. II : 305 p.
- SOJA Edward W., 2009, « The city and spatial justice », dans *Revue Justice Spatiale*, n°01, Paris, France, Éditions de l'Université de Paris Ouest Nanterre, 8 p.
- STIGLITZ Joseph, 2012a, *The Price of inequality. How today's divided society endangers our future*, États-Unis, Éditions W. W. Norton & Company Inc, 414 p.
- \_\_\_\_\_, 2012b, *Le prix de l'inégalité*, France, Éditions Les Liens qui Libèrent (LLL), 510 p.
- \_\_\_\_\_, 2015, *La grande fracture. Les sociétés inégalitaires et ce que nous pouvons faire pour les changer*, France, Éditions Les Liens qui Libèrent (LLL), 478 p.
- SWIID, 2016, *The standardized world income inequality database, Version 6.1* », <http://fsolt.org/swiid/>, (Date de consultation : septembre 2017).

- TOMADONI Claudia, 2007, « A propósito de las nociones de espacio y territorio », dans *Gestión y Ambiente*, Colombia, vol. X, n°4, p. 53-66.
- TORRES MONTES DE OCA Abelino, 1992, « El origen de la vocación comercial de Guadalajara », dans *Guadalajara en el umbral del siglo XXI*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara et de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 78-116.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2017, « Tabla sintética de resultados », dans *Índice de Percepción de la Corrupción (IPC)*, Berlin, Allemagne, Éditions de Transparency International, 4 p. <https://transparencia.org.es/ipc-2017/>, (Date de consultation : novembre 2017).
- UNDA GUTIÉRREZ Mónica et Carlos MORENO JAIMES, 2015, « La recaudación del impuesto predial en México: un análisis de sus determinantes económicos en el período 1969-2010 », dans *Revista Mexicana de Ciencias Política*, vol. 60, n°225, México, Éditions de l'UNAM, p. 45-77.
- UNIKEL Luis, 1968, « El proceso de urbanización en México. Distribución y crecimiento de la población urbana », dans *Revue Demografía y Economía*, vol. 2, n°2, Mexico D. F., Éditions du Collège du Mexique, p. 139-182.
- UNIKEL Luis, Crescencio Ruiz et Gustavo Garza, 1976, *El desarrollo urbano de México*, México, D. F., Éditions du Collège du Mexique, 476 p.
- URIBE TOPETE Francisco Javier, 1992, « Los transportes de los Tapatíos », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomo n°I, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 107-197.
- URQUÍDEZ Octavio, 2010, « La metrópolis de todos tan mentada », dans *La reinención de la metrópoli. Algunas propuestas*, Guadalajara, Éditions du Collège de Jalisco, p. 277-321.
- \_\_\_\_\_, 2013, « Anverso y reverso. ¿Planeación vs. gestión metropolitana? », dans *Metrópolis en movimiento*, Guadalajara, Éditions du Collège de Jalisco, p. 93-105.
- VALENCIA LOMELÍ Enrique, 1998, « Jalisco, ajuste y cambio estructural. Una región en busca de proyecto (borrador) », dans *Conference : XXI Congreso Internacional*

de Latin American Studies Association 98, Chicago, Illinois, Septiembre 1998, 26p.

\_\_\_\_\_, 2000, « Jalisco: ¿Qué vino, en qué odres? La economía jalisciense a fin de siglo », dans *Jalisco: Diagnostico y prospectiva*, R. Gallardo-Gómez et J. Osorio-Goicoechea (coords.), Guadalajara, Éditions de l'ITESO, p. 55-106.

\_\_\_\_\_, 2003a, « Jalisco, ¿Nuevo proyecto económico, nuevo regionalismo? », dans *Territorios, actores y poder*, Jaime Preciado Coronado, Hélène Rivière D'Arc, Luis Alfonso Ramírez et Marielle Pepin-Lehalleur (coords.), Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara, p. 221-247.

\_\_\_\_\_, 2003b, « Políticas sociales y estrategias de combate a la pobreza en México. Hacia una agenda de investigación. Notas para la discusión », dans *Revue Estudios sociológicos*, vol. XXI, n°1, D. F., Mexique, Éditions du Collège du Mexique, p. 105-133.

\_\_\_\_\_, 2007, « México, un siglo tras los pobres », dans *Foro Mundial: La responsabilidad social corporativa*, IAJBS, Guadalajara, Éditions de l'ITESO, 21 p.

\_\_\_\_\_, 2008, « Débiles políticas sociales frente a la desigualdad y la pobreza en México », dans *Análisis plural*, Guadalajara, Mexique, Éditions de l'ITESO, p 47-55.

\_\_\_\_\_, 2010, « Los debates sobre los regímenes de bienestar en América Latina y en el Este de Asia. Los casos de México y Corea del Sur », dans *Revue Espiral*, vol. XVI, n°47, Guadalajara, Mexique, Éditions de l'Université de Guadalajara, p. 65-103.

VALENZUELA Aguilera Alfonso, 2014, *Urbanistas y visionarios. La planeación de la Ciudad de México en la primera mitad del siglo XX*, México, D. F., Éditions Porrúa, 376 p.

\_\_\_\_\_, 2015, « El bosque en la ciudad: la invención del urbanismo la Ciudad de México (1870-1930) », dans *Les Cahiers Amérique Latine Histoire & Mémoire*, n° 29, Paris, Éditions de l'Association Alhim – Paris 8, s/p.  
<https://alhim.revues.org/5237>

- VANIER Martin, 2008, *Le pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité*, Paris, Éditions Economica et Anthropos, 186 p.
- VÁZQUEZ Daniel, 1989, *Guadalajara: Ensayos de interpretación*, Guadalajara, Éditions d'El Colegio de Jalisco, 221 p.
- \_\_\_\_\_, 1992, « La urbanización de Guadalajara », dans *Capítulos de historia de la ciudad de Guadalajara*, Tomo n°I, Guadalajara, Éditions de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 37-70.
- \_\_\_\_\_, 2001, « Prologo », dans *La Cuadrícula en el desarrollo de la ciudad hispanoamericana. Guadalajara, México*, Eduardo López Moreno (auteur), Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara et ITESO, p. 11-13.
- VÁZQUEZ BARQUERO Antonio, 1993, *Política económica regional. La respuesta de las ciudades a los desafíos del ajuste productivo*, Espagne, Éditions Pirámide, 332 p.
- VELÁZQUEZ GUTIÉRREZ Luis Arturo, 1992, « Recursos humanos en Guadalajara », dans *Guadalajara en el umbral del siglo XXI*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara et de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 158-188.
- VENEGAS Herrera Amparo et Porfirio Catañeda Huizar, 2005, « El crecimiento urbano y las características socioeconómicas de la Zona Metropolitana de Guadalajara: la generación de áreas pauperizadas », dans *Revue Carta Económica Regional*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara, n°94, p. 3-15.
- VERA REBOLLO Fernando ; Francisco López Palomeque ; Manuel Marchena Gómez et Salvador Antón Clavé, 1997, *Análisis territorial del turismo*, Espagne, Éditions Ariel, 443 p.
- WARIO HERNÁNDEZ Esteban, 1992, « La planeación urbana en Guadalajara y su zona conurbada », dans *Guadalajara en el umbral del siglo XXI*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara et de l'Ayuntamiento de Guadalajara, p. 364-376.
- \_\_\_\_\_, 1993, « Guadalajara y su región: los desafíos de la política urbana », dans *Espacio urbano, cambio social y geografía aplicada*, Guadalajara, Éditions de l'Université de Guadalajara, p. 195-211.

WEBER Max, 1964 (1922), *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, 15ª reimpr. (2004), México, D. F., Ed. Éditions du FCE, 1237 p.

YOUNG Iris Marion, 1990, *Justice and the politics of difference*, New Jersey, États-Unis, Éditions de Princeton University Press, 304 p.

ZICCARDI Alicia, 2008, « Pobreza y exclusión social en las ciudades del siglo XXI », dans *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social: Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI*, Bogotá, Éditions du CLACSO et Siglo del Hombre, p. 9-33.



## CITATIONS DE JOURNAUX

EL FINANCIERO, 19/05/2015, « Geo perdió 19 mil 117 mdp en 2013 », <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/geo-perdio-19-mil-117-mdp-en-2013.html>, (Date de consultation : septembre 2016).

EL FINANCIERO, 16/06/2015, « Geo sale de concurso; en 18 meses será viable », <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/geo-sale-de-concurso-mercantil>, (Date de consultation : septembre 2016).

EL FINANCIERO, 10/03/2017, « El medio Iron Man viviendero de Urbi », <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/carlos-mota/el-medio-iron-man-viviendero-de-urbi>, (Date de consultation : avril 2017).

EL FINANCIERO, 09/10/2017, « La viviendera que ‘reconstruye’ Román Álvarez », <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/de-jefes/la-viviendera-que-reconstruye-roman-alvarez>, (Date de consultation : décembre 2017).

EL FINANCIERO, 14/05/2018, « Viviendera Urbi adquiere desarrollos por 55.4 mdp, uno es de Homex », <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/viviendera-urbi-adquiere-desarrollos-por-54-4-mdp-uno-es-de-homex>, (Date de consultation : mai 2018).

EL FINANCIERO, s/d, « Geo: el sueño de Luis Orvañanos que se volvió pesadilla », <http://www.elfinanciero.com.mx/blogs/historias-de-negoceos/geo-el-sueno-de-luis-orvananos-que-se-convirtio-en-una-pesadilla.html>, (Date de consultation : septembre 2017).

EL INFORMADOR, 15/09/2010, « Cien años después, la calzada perdió su grandeza », Guadalajara, México, <http://www.informador.com.mx/jalisco/2010/233733/6/cien-anos-despues-la-calzada-perdio-su-grandeza.htm>, (Date de consultation : novembre 2013).

EL INFORMADOR, 05/10/2011, « Asamblea por la Gobernanza pospone diálogo con alcaldes », Guadalajara, México,

<http://www.informador.com.mx/jalisco/2011/327370/6/asamblea-por-la-gobernanza-pospone-dialogo-con-alcaldes.htm>, (Date de consultation : janvier 2016).

EL INFORMADOR, 03/09/2012, « Guadalajara de Díaz Morales », Guadalajara, México, <http://www.informador.com.mx/cultura/2012/401939/6/guadalajara-de-diaz-morales.htm>, (Date de consultation : novembre 2013).

EL INFORMADOR, 05/03/2014, « Nombramiento de Director del IMEPLAN debe celebrarse, consideran », Guadalajara, México, <http://www.informador.com.mx/jalisco/2014/516437/6/nombramiento-de-director-del-imeplan-debe-celebrarse-consideran.htm>, (Date de consultation : mars 2014).

EL INFORMADOR, 06/03/2014a, « Por voto unánime, eligen al primer director del Instituto de Planeación », Guadalajara, México, <http://www.informador.com.mx/jalisco/2014/516462/6/por-voto-unanime-eligen-al-primer-director-del-instituto-de-planeacion.htm>, (Date de consultation : mars 2014).

EL INFORMADOR, 06/03/2014b, « Dan voto de confianza a Director de IMEPLAN », Guadalajara, México, <https://www.informador.mx/Jalisco/Dan-voto-de-confianza-a-director-del-Imeplan-20140306-0173.html>, (Date de consultation : juin 2018).

EL INFORMADOR, 04/05/2015, « Grupo San Carlos, 50 años y miles de hogares felices », Guadalajara, México, <https://www.informador.mx/Economia/Grupo-San-Carlos-50-anos-y-miles-de-hogares-felices-20150504-0187.html>, (Date de consultation : juin 2015).

EL INFORMADOR, 11/04/2016, « Dan fecha límite para aprobar creación de Agencias Metropolitanas », Guadalajara, México, <https://www.informador.mx/Jalisco/Dan-fecha-limite-para-aprobar-creacion-de-agencias-metropolitanas-20160411-0021.html>, (Date de consultation : avril 2016).

EL INFORMADOR, 09/05/2016, « Apuestan por siete Agencias Metropolitanas este año », Guadalajara, México, <https://www.informador.mx/Jalisco/Apuestan-por-siete-agencias-metropolitanas-este-ano-20160509-0191.html>, (Date de consultation : mai 2016).

EL INFORMADOR, 22/06/2016, « Guadalajara aprueba Plan de Ordenamiento Territorial », Guadalajara, México, <http://www.informador.com.mx/jalisco/2016/668293/6/guadalajara-aprueba-plan-de-ordenamiento-territorial.htm>, (Date de consultation : avril 2017).

- EL INFORMADOR, 27/06/2016, « Aprueban oficialmente el Plan de Ordenamiento Territorial », Guadalajara, México,  
<http://www.informador.com.mx/jalisco/2016/669121/6/aprueban-oficialmente-el-plan-de-ordenamiento-territorial.htm>, (Date de consultation : avril 2017).
- EL INFORMADOR, 29/08/2016, « Difunden resultados de análisis al Plan de Ordenamiento Territorial », Guadalajara, México,  
<http://www.informador.com.mx/jalisco/2016/679553/6/difunden-resultados-de-analisis-al-plan-de-ordenamiento-territorial.htm>
- EL INFORMADOR, 01/09/2016, « Municipios de ZMG, de los más violentos del país », Guadalajara, México, <https://www.informador.mx/Jalisco/Municipios-de-ZMG-de-los-mas-violentos-del-pais-20160901-0178.html>, (Date de consultation : janvier 2017).
- EL INFORMADOR, 05/10/2016, « El tapatío un millón, un suceso para la ciudad », Guadalajara, México,  
<http://www.informador.com.mx/jalisco/2016/685256/6/el-tapatio-un-millon-un-suceso-para-la-ciudad.htm>, (Date de consultation : mars 2017).
- EL INFORMADOR, 10/10/2016, « Fijan plazo para crear Agencia Metropolitana de Seguridad », Guadalajara, México,  
<https://www.informador.mx/Jalisco/Fijan-plazo-para-crear-Agencia-Metropolitana-de-Seguridad-20161010-0057.html>, (Date de consultation : octubre 2016).
- EL INFORMADOR, 11/10/2016a, « Apuestan a la Agencia Metropolitana de Seguridad para abatir los delitos », Guadalajara, México,  
<https://www.informador.mx/Jalisco/Apuestan-a-la-Agencia-Metropolitana-de-Seguridad-para-abatir-los-delitos-20161011-0171.html>, (Date de consultation : octubre 2016).
- EL INFORMADOR, 11/10/2016b, « En enero, nueva Policía; Ejecutivo ve fallas », Guadalajara, México,  
<https://www.informador.mx/Jalisco/En-enero-nueva-Policia-Ejecutivo-ve-fallas-20161011-0186.html>, (Date de consultation : octubre 2016).
- EL INFORMADOR, 11/10/2016c, « Inviabile, Agencia Metropolitana de Seguridad: alcaldes *priistas* », Guadalajara, México,  
<https://www.informador.mx/Jalisco/Inviabile-Agencia-Metropolitana-de-Seguridad-alcaldes-priistas-20161011-0052.html>, (Date de consultation : octubre 2016).

EL INFORMADOR, 12/10/2016, « Aristóteles Sandoval rechaza plazo para nueva Policía », Guadalajara, México,

<https://www.informador.mx/Jalisco/Aristoteles-Sandoval-rechaza-plazo-para-nueva-Policia-20161012-0187.html>, (Date de consultation : octobre 2016).

EL INFORMADOR, 13/10/2016, « Gobierno de Jalisco y alcaldes de MC dialogarán sobre Agencia Metropolitana », Guadalajara, México,

<https://www.informador.mx/Jalisco/Gobierno-de-Jalisco-y-alcaldes-de-MC-dialogaran-sobre-Agencia-Metropolitana-20161013-0008.html>, (Date de consultation : octobre 2016).

EL INFORMADOR, 14/10/2016a, « Aristóteles y Alfaro anuncian acuerdo en seguridad », Guadalajara, México,

<https://www.informador.mx/Jalisco/Aristoteles-y-Alfaro-anuncian-acuerdo-en-seguridad-20161014-0140.html>, (Date de consultation : octobre 2016).

EL INFORMADOR, 14/10/2016b, « Aristóteles y alcaldes acuerdan ruta para Policía Metropolitana », Guadalajara, México,

<https://www.informador.mx/Jalisco/Aristoteles-y-alcaldes-acuerdan-ruta-para-Policia-Metropolitana-20161014-0035.html>, (Date de consultation : octobre 2016).

EL INFORMADOR, 15/10/2016, « Acuerdan modelo de seguridad con Fuerza Única y Agencia Metropolitana », Guadalajara, México,

<https://www.informador.mx/Jalisco/Acuerdan-modelo-de-seguridad-con-Fuerza-Unica-y-Agencia-Metropolitana-20161015-0101.html>, (Date de consultation : octobre 2016).

EL INFORMADOR, 17/10/2016a, « Gobernador presidiría la Policía Metropolitana », Guadalajara, México,

<https://www.informador.mx/Jalisco/Gobernador-presidiria-la-Policia-Metropolitana-20161017-0079.html>, (Date de consultation : octobre 2016).

EL INFORMADOR, 17/10/2016b, « Alcaldes firman acuerdo para nuevo modelo de seguridad », Guadalajara, México,

<https://www.informador.mx/Jalisco/Alcaldes-firman-acuerdo-para-nuevo-modelo-de-seguridad-20161017-0054.html>, (Date de consultation : octobre 2016).

EL INFORMADOR, 26/10/2016, « Zona Metropolitana aprueba nuevo modelo de seguridad », Guadalajara, México,

<https://www.informador.mx/Jalisco/Zona-Metropolitana-aprueba-nuevo-modelo-de-seguridad-20161026-0165.html>, (Date de consultation : octobre 2016).

EL INFORMADOR, 03/11/2016, « Este mes, candidatos para dirigir Agencia Metropolitana », Guadalajara, México,

<https://www.informador.mx/Jalisco/Este-mes-candidatos-para-dirigir-Agencia-Metropolitana-20161103-0122.html>, (Date de consultation : novembre 2016).

EL INFORMADOR, 09/11/2016, « Agencia Metropolitana se instalará el 16 de noviembre », Guadalajara, México,

<https://www.informador.mx/Jalisco/Agencia-Metropolitana-se-instalara-el-16-de-noviembre-20161109-0100.html>, (Date de consultation : novembre 2016).

EL INFORMADOR, 23/11/2016, « Fuerza Única Metropolitana tendrá 610 elementos », Guadalajara, México,

<https://www.informador.mx/Jalisco/Fuerza-Unica-Metropolitana-tendra-610-elementos-20161123-0036.html>, (Date de consultation : novembre 2016).

EL INFORMADOR, 02/01/2017, « Agencia Metropolitana busca altos perfiles », Guadalajara, México,

<https://www.informador.mx/Jalisco/Agencia-Metropolitana-busca-altos-perfiles-20170102-0120.html>, (Date de consultation : janvier 2017).

EL INFORMADOR, 31/01/2017, «Agencia Metropolitana de Gestión de Residuos estará operando en 2017 », Guadalajara, México,

<http://www.informador.com.mx/jalisco/2017/705055/6/agencia-metropolitana-de-gestion-de-residuos-estara-operando-en-2017.html>, (Date de consultation : février 2017).

EL INFORMADOR, 28/02/2017a, « Crean Laboratorio de Seguridad Metropolitano », Guadalajara, México,

<https://www.informador.mx/Jalisco/Crean-laboratorio-de-seguridad-metropolitano-20170228-0074.html>, (Date de consultation : mars 2017).

EL INFORMADOR, 28/02/2017b, « Aprueban instalación de mesa metropolitana de protección civil », Guadalajara, México,

<http://www.informador.com.mx/jalisco/2017/709576/6/aprueban-instalacion-de-mesa-metropolitana-de-proteccion-civil.html>, (Date de consultation : mars 2017).

EL INFORMADOR, 01/03/2017, « Agencia Metropolitana, un paso importante », Guadalajara, México,

<https://www.informador.mx/Jalisco/Agencia-Metropolitana-un-paso-importante-20170301-0192.html>, (Date de consultation : mars 2017).

- EL INFORMADOR, 23/03/2017, « Lanzan plataforma de información metropolitana », Guadalajara, México,  
<https://www.informador.mx/Jalisco/Lanzan-plataforma-de-informacion-metropolitana-20170323-0119.html>, (Date de consultation : mars 2017).
- EL INFORMADOR, 22/05/2017, « El IMEPLAN presenta el plan Ruta 2042 », Guadalajara, México,  
<http://www.informador.com.mx/jalisco/2017/722315/6/el-imeplan-presenta-el-plan-ruta-2042.htm>,  
(Date de consultation : mai 2017).
- EL INFORMADOR, 20/06/2017, « Director del Imeplan presenta su renuncia », <http://www.informador.com.mx/jalisco/2017/726827/6/director-del-imeplan-presenta-su-renuncia.htm>, (Date de consultation : juin 2017).
- EL INFORMADOR, 21/06/2017, « Alfaro vs Aristóteles; una metáfora futbolera », Guadalajara, México,  
<http://opinion.informador.com.mx/Columnas/2017/06/21/alfaro-vs-aristoteles-una-metafora-futbolera/>, (Date de consultation : juin 2017).
- EL INFORMADOR, 22/06/2017a, « Quedan planes metropolitanos suspendidos », <http://www.informador.com.mx/jalisco/2017/727076/6/quedan-planes-metropolitanos-suspendidos.htm>, (Date de consultation : juin 2017).
- EL INFORMADOR, 22/06/2017b, « Salida de Ricardo Gutiérrez es por conflicto de interés, señala Alfaro », <http://www.informador.com.mx/jalisco/2017/727075/6/salida-de-ricardo-gutierrez-es-por-conflicto-de-interes-senala-alfaro.htm>, (Date de consultation : juin 2017).
- EL INFORMADOR, 22/06/2017c, « Llega con Alfaro y se va solo », <http://opinion.informador.com.mx/Columnas/2017/06/22/llega-con-alfaro-y-se-va-solo/>, (Date de consultation : juin 2017).
- EL INFORMADOR, 22/06/2017d, « Qué plan para el IMEPLAN », <http://opinion.informador.com.mx/Columnas/2017/06/22/que-plan-para-el-imeplan/>, (Date de consultation : juin 2017).
- EL INFORMADOR, 06/07/2017a, « Mario Silva presidirá al Imeplan », <http://www.informador.com.mx/jalisco/2017/729178/6/mario-silva-presidira-al-imeplan.htm>,  
(Date de consultation : juillet 2017).

- EL INFORMADOR, 06/07/2017b, « Aristóteles avala perfil de Mario Silva para Imeplan », <http://www.informador.com.mx/jalisco/2017/729198/6/aristoteles-avala-perfil-de-mario-silva-para-imeplan.htm>, (Date de consultation : juillet 2017).
- EL INFORMADOR, 07/07/2017, « Mario Silva toma protesta al frente del Imeplan », <http://www.informador.com.mx/jalisco/2017/729398/6/mario-silva-toma-protesta-al-frente-del-imeplan.htm>, (Date de consultation : juillet 2017).
- EL INFORMADOR, 03/08/2017, « Mario Silva inicia gestión al frente del IMEPLAN », <https://www.informador.mx/Jalisco/Mario-Silva-inicia-gestion-al-frente-del-Imeplan-20170803-0115.html>, (Date de consultation : août 2017).
- EL INFORMADOR, 05/09/2017, « Impulsan sueldo homologado de 17 mil pesos para policías », <https://www.informador.mx/Jalisco/Impulsan-sueldo-homologado-de-17-mil-pesos-para-policias-20170905-0125.html>, (Date de consultation : septembre 2017).
- EL UNIVERSAL, 26/05/2016, « Urbi concluye su reestructura financiera », <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/negocios/2016/05/26/urbi-concluye-su-reestructura-financiera>, (Date de consultation : octubre 2016).
- EL UNIVERSAL, 29/06/2016, « Urbi nombra nuevos directivo », <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/negocios/2016/06/29/urbi-nombra-nuevos-directivos>, (Date de consultation : juillet 2016).
- EL UNIVERSAL, 22/09/2016, « El verdadero rescate de Geo », <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/mario-maldonado/cartera/2016/09/22/el-verdadero-rescate-de-geo>, (Date de consultation : noviembre 2016).
- EL UNIVERSAL, 19/10/2016, « Acciones de Urbi se disparan tras su regreso a la bolsa », <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/negocios/2016/10/19/acciones-de-urbi-se-disparan-tras-su-regreso-la-bolsa> (Date de consultation : février 2017).
- EL UNIVERSAL, 07/03/2017, « Homex en el pantano », <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/alberto-barranco/cartera/2017/03/7/homex-en-el-pantano>, (Date de consultation : avril 2017).
- EL UNIVERSAL, 23/10/2017, « Homex vs. la SEC », <http://www.eluniversal.com.mx/columna/mario-maldonado/cartera/homex-vs-la-sec>, (Date de consultation : novembre 2017).

EL UNIVERSAL, 29/01/2018, « ¿El fin de los hermanos De Nicolás en Homex? », <http://www.eluniversal.com.mx/columna/mario-maldonado/cartera/el-fin-de-los-hermanos-de-nicolas-en-homex>, (Date de consultation : mars 2018).

FORBES, 10/08/2015, « Por qué el ‘boom’ de la vivienda no regresará (por ahora) », <https://www.forbes.com.mx/por-que-el-boom-de-la-vivienda-no-regresara-por-ahora/>, (Date de consultation : octubre 2015).

LA JORNADA, 08/05/2005, « Fox afirma que su gobierno construirá 750 mil viviendas », <http://www.jornada.com.mx/2005/05/08/index.php?section=politica&article=017n1pol>, (Date de consultation : mars 2015).

LIBÉRATION, 11/10/2001, « Stiglitz, rebelle de la Banque Mondiale », [http://www.liberation.fr/futurs/2001/10/11/stiglitz-rebelle-de-la-banque-mondiale\\_379960](http://www.liberation.fr/futurs/2001/10/11/stiglitz-rebelle-de-la-banque-mondiale_379960), (Date de consultation : septembre 2015).

MARCATEXTOS, 03/10/2015, « Alberto Orozco Ochoa sale del IMEPLAN, por acuerdo político », Guadalajara, México, <http://marcatextos.com/jalisco/alberto-orozco-ochoa-sale-del-imeplan-por-acuerdo-politico/>, (Date de consultation : octubre 2015).

MARCATEXTOS, 16/10/2015, « Enrique Alfaro, impone a Ricardo Gutiérrez Padilla en IMEPLAN », Guadalajara, México, <http://marcatextos.com/jalisco/enrique-alfaro-impone-a-ricardo-gutierrez-padilla-en-imeplan/>, (Date de consultation : juin 2018).

MILENIO, 05/03/2014, « Imeplan ya tiene Director », Guadalajara, México, [http://www.milenio.com/region/Imeplan-director\\_0\\_256774495.html](http://www.milenio.com/region/Imeplan-director_0_256774495.html), (Date de consultation : mars 2014).

MILENIO, 16/10/2015, « IMEPLAN alfarista », Guadalajara, México, [http://www.milenio.com/firmas/jaime\\_barrera\\_rodriguez/Imeplan-alfarista\\_18\\_610918969.html](http://www.milenio.com/firmas/jaime_barrera_rodriguez/Imeplan-alfarista_18_610918969.html), (Date de consultation : octubre 2015).

MURAL, 19/02/2016, « Quiere Tala adherirse a AMG », Guadalajara, México, <http://www.mural.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=772175&md5=b3ef969048a39a7780e3a8918b6048e5&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe&lcmd5=54a2d70d20eb2008082ef44781fdfb29>, (Date de consultation : novembre 2016).

NOTICIAS Gobierno de Guadalajara, 30/08/2016, « Renovación del Consejo Ciudadano del IMEPLAN », Guadalajara, México,

<http://historico.guadalajara.gob.mx/noticia/renovacion-del-consejo-ciudadano-del-imeplan>, (Date de consultation : janvier 2016).

REFORMA, 24/05/2017, « Cuesta corrupción hasta 10% del PIB », México, D.F.,

<http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=1121323&urlredirect=http://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=1121323>, (Date de consultation : septembre 2017).

REVISIONES GDL, 02/05/2013, « Los Chalets de la antigua Guadalajara », Guadalajara,

México, <https://revisionesgdl.com/2013/05/02/los-chalets-de-la-antigua-guadalajara/>, (Date de consultation : avril 2017).

UdeG Noticias, 22/06/2011, « Nace la Asamblea por la Gobernanza Metropolitana »,

Guadalajara, México, <http://www.medios.udg.mx/node/9449>, (Date de consultation : janvier 2016).

UdeG Noticias, 08/07/2017, « Universidad de Guadalajara reconoce nombramiento de su académico Mario Silva en IMEPLAN », Guadalajara, México,

<http://www.udg.mx/es/noticia/universidad-de-guadalajara-reconoce-nombramiento-de-su-academico-mario-silva-en-imeplan>, (Date de consultation : juin 2018).



## SIGLES

AGM	Assemblée pour la Gouvernance Métropolitaine
AMG	Aire Métropolitaine de Guadalajara
ANPRM	Association Nationale pour la Planification de la République Mexicaine
BANXICO	Banque du Mexique
BID	Banque Interaméricaine de Développement
BM	Banque Mondiale
CAEJ	Collège d'Architectes de l'État de Jalisco
CANACO	Chambre Nationale de Commerce
CAUDEJ	Collège d'Architectes et Urbanistes de l'État de Jalisco
CELADE	Centre Latino-Américain et des Caraïbes de Démographie
CEPAL	Commission Économique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes
CCG	Chambre de Commerce de Guadalajara
CCM	Conseil de la Collaboration Municipale
CELL	Centre d'Études Linguistiques et Littéraires
CEMCA	Centre d'Études Mexicaines et Centraméricaines
CESJAL	Conseil Économique et Social de l'État de Jalisco
CETENAL	Commission des Études du Territoire National
CGEUM	Congrès Général des États-Unis du Mexique
CIAM	Congrès International d'Architecture Moderne
CICEJ	Collège d'Ingénieurs Civils de l'État de Jalisco
CIDE	Centre de Recherche et d'Enseignement Économique
CLACSO	Conseil Latino-Américain des Sciences Sociales
CMIC	Chambre Mexicaine de l'Industrie de la Construction
CNA	Commission Nationale Agraire
COLJAL	Collège de Jalisco
COLMEX	Collège du Mexico
CONAPO	Conseil National de la Population
CONASUPO	Compagnie Nationale des Subsistances Populaires
CONAVI	Commission Nationale du Logement
CONEVAL	Conseil National d'Évaluation de la Politique du Développement Social
COPLAUR	Commission de Planeation Urbaine

CROC	Confédération Révolutionnaire des Ouvriers et Paysans
DEUM	Dictionnaire de l'Espagnol Usuel au Mexique
DPE	Direction de Pensions de l'État
DUIS	Développements Urbains Intégraux Durables
EHESS	École des Hautes Études en Sciences Sociales
ENBA	École Nationale des Beaux-Arts
FCE	Fonds de Culture Économique, Mexique
FMI	Fonds Monétaire International
FONHAPO	Fonds National de Logement Populaire
FOVISSSTE	Fonds du Logement de l'Institut de la Sécurité et des Services Sociaux des Travailleurs de l'État
FTJ	Fédération de Travailleurs de Jalisco
GIDZM	Groupe Interinstitutionnel pour la Délimitation de Zones Métropolitaines
HCEJ	Honorable Congrès de l'État de Jalisco
IBS	Institut du Bien-Être Social
ICU	Indice de Compétitivité Urbaine
IHEAL	Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine
IJALVI	Institut de Logement de Jalisco
IJAS	Institut d'Assistance Sociale de Jalisco
IMEPLAN	Institut Métropolitain de Planification de la ZMG
IMCO	Institut Mexicain pour la Compétitivité
IMDEC	Institut Mexicain pour le Développement Comunitaire
IMSS	Institut Mexicain de la Sécurité Sociale
IMTJ	Institut de Mobilité et Transport de l'État de Jalisco
INAH	Institut National d'Anthropologie et Histoire
INEGI	Institut National des Statistiques et Géographie
INFONAVIT	Institut du Fonds National du Logement pour les Travailleurs
ISSSTE	Institut de la Sécurité et des Services Sociaux des Travailleurs de l'État
ITESO	Institut Technologique et d'Études Supérieures d'Occident
NEUS	Nouveaux Environnements Urbains Durables
NODP	Nouvelles Ordonnances de Découverte et de Peuplement
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économique
ONU	Organisation des Nations Unies
OPD	Organisme Public Décentralisé
PAN	Parti Action National
PBT	Production Brute Totale
PHP	Conseil de Logement Populaire
PIB	Produit Intérieur Brut
PMC	Parti Mouvement Citoyen
PRI	Parti Révolutionnaire Institutionnel
PRODEUR	Procureur du Développement Urbain de l'État de Jalisco
PROFECO	Procureur Fédéral des Consommateurs

SAHOP	Ministère des Établissements Humains et des Travaux Publics
SEDATU	Ministère du Développement Agricole, Territorial et Urbain
SEDESOL	Ministère du Développement Social
SEDEUR	Ministère du Développement Urbain de l'État de Jalisco
SEMADET	Ministère de l'Environnement et Développement Territorial de Jalisco
SEMOV	Ministère de Mobilité de l'État de Jalisco
SHF	Société Hypothécaire Fédérale
SIAPA	Système Inter-municipal des Services d'Eau Potable et Drainage
SITEUR	Système de Train Électrique Urbain de la ZMG
SNP	Système National de Planification
SRA	Ministère de la Réforme Agricole
TSD	Territoires, Sociétés, Développement
UAEM	Université Autonome de l'État du Mexique
UAG	Université Autonome de Guadalajara
UdeG	Université de Guadalajara
UNAM	Université Nationale Autonome du Mexique
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture
ZAG	Zone Agglomérée ( <i>Conurbada</i> ) de Guadalajara
ZMG	Zone Métropolitaine de Guadalajara
ZMM	Zone Métropolitaine de Monterrey
ZMO	Zone Métropolitaine de Ocotlán
ZMPV	Zone Métropolitaine de Puerto Vallarta
ZMVM	Zone Métropolitaine de la Vallée de Mexico



## **TABLES DES ILLUSTRATIONS**

### **I. Plans**

**Plan n°1** : Plan de Guadalajara, XVIe siècle.

**Plan n°2** : Plan des Royaumes Espagnols en Amérique du Nord, XVIIe siècle.

**Plan n°3** : Plan de la Nova Hispania et la Nova Galicia, XVIIe siècle.

**Plan n°4** : Plan de Guadalajara en 1574.

**Plan n°5** : Plan de Guadalajara en 1732.

**Plan n°6** : Plan de Guadalajara en 1731.

**Plan n°7** : Plan de Guadalajara en 1800.

**Plan n°8** : Plan de Guadalajara en 1800, capitale du Royaume de la Nouvelle Galice.

**Plan n°9** : Plan de Guadalajara en 1870.

**Plan n°10** : Plan de Guadalajara en 1880.

**Plan n°11** : Plan de Guadalajara en 1884.

**Plan n°12** : Plan Général de la vallée d'Atemajac en 1902.

**Plan n°13** : Plan de Guadalajara en 1900.

**Plan n°14** : Plan Général de *Colonias* de Guadalajara, 1906.

**Plan n°15** : Plan de Guadalajara en 1908.

**Plan n°16** : Plan de lignes de tramways (Tanvía eléctrico) de Guadalajara, 1905.

**Plan n°17** : Plan Général de la vallée d'Atemajac en 1914.

- Plan n°18** : Plan de Guadalajara en 1924.
- Plan n°19** : Plan de Guadalajara en 1942.
- Plan n°20** : Plan de Guadalajara en 1943.
- Plan n°21** : Plan de Guadalajara en 1950.
- Plan n°22** : Plan de Guadalajara en 1962.
- Plan n°23** : Plan de la ZMG dans le contexte national, 2017.
- Plan n°24** : Plan de la ZMG dans le contexte de l'État de Jalisco, 2017.
- Plan n°25** : Historique de l'agglomération urbaine dans la ZMG, 1990-2015.
- Plan n°26** : Plan d'Aménagement de la Zone Agglomérée (*Conurbada*) de Guadalajara (ZAG), 1981.
- Plan n°27** : Les colonies (résidentielles et populaires) à Guadalajara.
- Plan n°28** : La colonie Américaine en 1898 (plan original).
- Plan n°29** : La colonie Artesanos (plan original).
- Plan n°30** : Colonies et lotissements à Guadalajara, 1960-1970.
- Plan n°31**. Développements immobiliers construits par le PHP et l'IBS à Guadalajara, 1949-1972.
- Plan n°32**. Développements immobiliers (lotissements) analysés dans la ZMG, 2015-2016.
- Plan n°33**. Les Périmètres de Contention Urbaine (PCU) de la ZMG.
- Plan n°34**. Les centralités dans la ZMG, pour l'IMEPLAN.

## **II. Images aériennes**

**Image aérienne n°1** : La Croix des Places avant sa construction.

**Image aérienne n°2** : La Croix des Places après sa construction.

### **III. Images Google Maps**

**Image Google Maps n°1** : Les quatre fondations de Guadalajara, entre 1532 et 1542.

**Image Google Maps n°2** : La *Calzada Independencia* (route de l'ancienne rivière San Juan de Dios).

**Image Google Maps n°3** : La colonie Américaine en 2018.

### **IV. Images**

**Image n°1** : Les blasons du gouvernement de Jalisco et des municipalités de la ZMG, 2017.

**Image n°2** : Le nouveau modèle de la ville/métropole : de 4D à C3E.

**Image n°3** : La structure du Programme de Développement Métropolitain, 2042.

**Image n°4** : Les grandes questions de l'agenda, les agences métropolitaines et leur statut.

### **V. Photographies**

**Photographie n°1** : Chalet Nigg.

**Photographie n°2** : Chalet Aranguren.

**Photographie n°3** : Tranvía jalado por mulitas (Hospicio Cabañas), 1920.

**Photographie n°4** : Édification de logement FOVISSSTE Estadio.

**Photographie n°5** : Colonie Las Pintas, El Salto\_1.

**Photographie n°6** : Colonie Las Pintas, El Salto\_2.

**Photographie n°7** : Édification de logement INFONAVIT Estadio.

**Photographie n°8** : Développement immobilier « Parques Tesistán », par le Grupo San Carlos à Tesistán, Zapopan.

**Photographie n°9** : Annonce du lotissement La Fortuna, Lomas del Sur, Tlajomulco.

**Photographie n°10** : Publicité dans la maison de ventes de CADU, Santa Fe, Tlajomulco.

**Photographie n°11** : « Maison modèle » du Lotissements Quinta Monte Carlo, Urbi Matatlán, Tonalá.

**Photographie n°12** : Arc d'entrée (*kilo*) Urbi Matatlán, Tonalá.

**Photographie n°13** : Arc d'entrée (*kilo*) La Fortuna, Lomas del Sur, Tlajomulco.

**Photographie n°14** : Arc d'entrée (*kilo*) Villas de la Hacienda, Santa Fe, Tlajomulco.

**Photographie n°15** : Arc d'entrée Valle Real, Zapopan.

**Photographie n°16** : Mur protégé à Urbi Matatlán, Tonalá.

**Photographie n°17** : Protection du mur à Urbi Matatlán, Tonalá.

**Photographie n°18** : Modèle de construction de coulage, à Urbi Matatlán, Tonalá.

**Photographie n°19** : Lotissement à Ciénega de Flores, Nuevo León.

**Photographie n°20** : Lotissement à Queretaro.

**Photographie n°21** : Antennes haute tension à côté d'une école secondaire à Valle de los Molinos, Tesistán, Zapopan.

**Photographie n°22** : Antennes haute tension à côte des logements à Valle de los Molinos, Tesistán, Zapopan.

**Photographie n°23** : Maisons sans compteurs d'électricité à Lomas del Sur, Tlajomulco.

**Photographie n°24** : Commerce (épicerie) de proximité à Misión del Acueducto (*Tinacolandia*), Tonalá.

**Photographie n°25** : Commerce (épicerie) de proximité à Santa Fe, Tlajomulco.

**Photographie n°26** : Mototaxis à Valle de los Molinos, Tesistán, Zapopan.

**Photographie n°27** : Mototaxis à Chulavista, Tlajomulco.

**Photographie n°28** : Maison abandonnée à Lomas del Sur, Tlajomulco.

**Photographie n°29** : Maison abandonnée à Santa Fe, Tlajomulco.

**Photographie n°30** : Maison vandalisée à Santa Fe, Tlajomulco.

**Photographie n°31** : Maison vandalisée à Chulavista, Tlajomulco.

**Photographie n°32** : Lotissement vertical Jardín Oblatos, Guadalajara.

**Photographie n°33** : Lotissement vertical Villa Zafiro, Guadalajara.

## **VI. Tableaux**

**Tableau n°1** : L'historique de la population et de la surface de Guadalajara de 1542 à 1803.

**Tableau n°2** : L'historique de la population et de la surface de Guadalajara du début du XIXe siècle à 1900.

**Tableau n°3** : L'historique des outils de planification urbaine au Mexique de 1928 à 1978.

**Tableau n°4** : L'historique des outils de planification urbaine à Guadalajara de 1933 à 1969.

**Tableau n°5** : L'historique de la population et de la surface de Guadalajara de 1910 à 1970.

**Tableau n°6** : Zones métropolitaines et population urbaine au Mexique, 1900, 1970-2015.

**Tableau n°7** : Les onze zones métropolitaines les plus peuplées au Mexique et leur contribution à la PBT.

**Tableau n°8** : L'historique de la population de la ZMG (totale et par municipalité) de 1970 à 2010.

**Tableau n°9** : Surfaces (totale et urbaine) et densité de population de la ZMG.

**Tableau n°10** : Augmentation de la surface urbaine de la ZMG entre 1990 et 2016.

**Tableau n°11** : Des indicateurs économiques de la ZMG à 2014.

**Tableau n°12** : Intégration officielle des municipalités à la ZMG.

**Tableau n°13** : L'historique des outils de planification urbaine à Guadalajara et Jalisco de 1970 à 1989.

**Tableau n°14** : Gouverneur, maires et partis politiques dans la ZMG.

**Tableau n°15** : Les milliardaires dans le monde, *Forbes* 1987-2017.

**Tableau n°16** : Les milliardaires mexicains de *Forbes* en 2017.

**Tableau n°17** : Parts de richesse des percentiles supérieurs au Mexique, 2017.

**Tableau n°18** : Indicateurs de la pauvreté au Mexique, CONEVAL, 2016.

**Tableau n°19** : Évolution de la pauvreté nationale par revenus : patrimoine\*, 1992-2016.

**Tableau n°20** : Coefficient de Gini des 9 municipalités de la ZMG en 2010.

**Tableau n°21** : Pourcentage de la population en situation de pauvreté des 9 municipalités de la ZMG en 2015.

**Tableau n°22** : Les colonies (résidentielles et populaires) à Guadalajara, 1898-1923.

**Tableau n°23** : Différences urbaines et de logement à Guadalajara, 1940-1970.

**Tableau n°24** : Crédits accordés pour le logement social au Mexique (2000-2012) : TOTAL\* et INFONAVIT.

**Tableau n°25** : Historique de la population de la ZMG (totale et par municipalité) de 2000 à 2010.

**Tableau n°26** : Augmentation de la surface urbaine de la ZMG entre 2000 et 2016.

**Tableau n°27** : Crédits TOTAL\* accordés pour le logement social dans la ZMG (2000-2012).

**Tableau n°28** : Les six thèses (principes) sur la justice socio-spatiale de Peter Marcuse appliquées à la ZMG.

## **VII. Graphiques**

**Graphique n°1** : L'historique de la population de Guadalajara de 1542 à 1803.

**Graphique n°2** : L'historique de la population de Guadalajara de 1823 à 1900.

**Graphique n°3** : L'historique de la population de Guadalajara de 1910 à 1970.

**Graphique n°4** : L'historique de l'agglomération urbaine dans la ZMG en ha, 1990-2016.

**Graphique n°5** : Coefficient de Gini du Mexique (Banque Mondiale), 1984-2014.

**Graphique n°6** : Montants pour le financement du logement social au Mexique (2000-2012) en millions de pesos : TOTAL\* et INFONAVIT.



# TABLE DES MATIÈRES

<b>SOMMAIRE</b> .....	<b>7</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>9</b>
<b>PARTIE I. GUADALAJARA : LA FORMATION D'UNE VILLE-MÉTROPOLE INÉGALE. DU XVI<sup>e</sup> SIÈCLE AU XX<sup>e</sup> SIÈCLE</b> .....	<b>15</b>
<b>CHAPITRE 1. DU VILLAGE À LA VILLE : GENÈSE ET CONTINUITÉ DES INÉGALITÉS SOCIO-SPATIALES À GUADALAJARA</b> .....	<b>17</b>
1. Une histoire de Guadalajara du point de vue des inégalités (1532-1970) : <i>Societas, civitas et urbis</i> .....	18
2. La Guadalajara de l'époque coloniale .....	19
2.1. Premières années (XVI <sup>e</sup> siècle) : Entre fondations, déplacements et refondations .....	19
2.2. Le tracé urbain orthogonal espagnol : La base des inégalités sociales et spatiales .....	23
2.3. De Compostela à Guadalajara : Les nouvelles fonctions de la nouvelle ville.....	25
2.4. Le modèle de développement urbain et l'architecture de l'époque : Changements sociaux et urbains et accentuation des inégalités.....	27
2.5. XVII <sup>e</sup> siècle : « Le siècle fantôme » .....	32
2.5.1. Les origines de la vocation commerciale de Guadalajara.....	33
2.6. Les biens et services publics : L'eau et l'éducation .....	35
3. La Guadalajara de l'indépendance à la fin du XIX <sup>e</sup> siècle .....	41
3.1. Le XIX <sup>e</sup> siècle : Des problèmes sociaux et économiques aux conflits armés ....	41
3.2. L'urbanisme au XIX <sup>e</sup> siècle: Le reflet de la société de l'époque.....	44
3.3. L'arrivée de l'industrie et son influence dans la ville : « La colonia industrial »	48
3.4. La Guerre de la Réforme et son impact sur les propriétés de l'église (1857-1861) .....	50
3.5. Le « Porfiriato » et la fin du XIX <sup>e</sup> siècle .....	52
4. La Guadalajara de la Révolution à 1970. Le saut de « rancho grande » vers la métropolisation.....	57
4.1. Le début du XX <sup>e</sup> siècle : La fin du « Porfiriato », l'antichambre de la Révolution Mexicaine .....	58

4.2. La Calzada Independencia : La frontière matérielle et symbolique des deux Guadajaras .....	62
4.3. L'étape révolutionnaire (1910-1920) et la Guerre Cristera –la Cristiada– (1926-1929) à Guadalajara.....	65
4.4. Les nouvelles colonias et de nouveaux travaux publics (religieux) comme témoins de l'urbanisme inégal.....	71
4.5. Le « boom urbain » et les premiers efforts de planification urbaine à Guadalajara .....	80
5. Conclusion du chapitre. Guadalajara : Vers la métropolisation.....	95

**PARTIE II. LA GESTION MÉTROPOLITAINE, UN NOUVEAU PARADIGME ? : PENSER ET FAIRE LA VILLE À UNE ÉCHELLE MÉTROPOLITAINE .....99**

**CHAPITRE 2. DE LA VILLE À LA MÉTROPOLE : NOUVELLE STRUCTURE POLITICO-ADMINISTRATIVE ET TERRITORIALE..... 101**

1. Le processus de métropolisation au Mexique .....	103
1.1. La Zone Métropolitaine de Guadalajara (ZMG) : De quoi parlons-nous ?.....	108
2. La gestion métropolitaine et la planification urbaine : Penser et faire la ZMG.....	120
2.1. Les origines de la métropole et le premier outil de la planification métropolitaine .....	120
2.2. Trente ans de léthargie : Les problèmes de la gestion et la planification archaïques du phénomène métropolitain à Guadalajara du point de vue politico-administratif et territorial.....	124
2.2.1. Les problèmes de gestion : politico-administratifs et de planification : territoriaux de la métropole (1980-2009).....	129
3. Le nouveau modèle de gestion, de structure et de planification métropolitaine (2009-2017).....	144
3.1. La nouvelle structure institutionnelle de la ZMG.....	148
3.1.1. L'Institut Métropolitain de Planification (IMEPLAN).....	155
3.2. Les nouveaux instruments de la planification métropolitaine .....	165
3.2.1. Les Agences Métropolitaines.....	186
4. Conclusion du chapitre. Quel avenir pour la métropole ?.....	192

**PARTIE III. PERCEPTIONS ET DISCOURS SUR LA JUSTICE SOCIO-SPATIALE. LA REPRÉSENTATION SPATIALE DES INÉGALITÉS SOCIALES ET ÉCONOMIQUES : L'ANALYSE D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE URBAINE ..... 195**

**CHAPITRE 3. DES INÉGALITÉS SOCIALES ET ÉCONOMIQUES AUX INJUSTICES SOCIO-SPATIALES. VERS UNE VILLE-MÉTROPOLE JUSTE ? ..... 197**

1. Les inégalités sociales et économiques dans le contexte mondial .....	198
1.1. Et comment ça se passe au Mexique ? Distribution de la richesse.....	204

1.1.1. Les inégalités sociales et économiques au Mexique.....	204
1.1.2. Inégalités et pauvreté au Mexique .....	212
1.1.3. Les Régimes de Bien-être Social .....	217
2. La territorialisation des inégalités sociales et économiques : Les inégalités ont toujours une dimension spatiale .....	220
2.1. Et si nous parlions d'injustices ? .....	221
2.1.1. Différentes approches de la justice : Équité contre égalité .....	228
2.2. Ville, inégalités et injustices : Justice socio-spatiale.....	229
2.3. « La ville juste : Un mythe ? Une escroquerie néolibérale ? », A. Musset .....	232
3. Recommandations: Lutte contre les inégalités et les injustices. Des idées pour l'avenir .....	234
4. Conclusion du chapitre. La ZMG, une ville juste ? .....	238

#### **CHAPITRE 4. L'ANALYSE DE LA POLITIQUE PUBLIQUE DU LOGEMENT SOCIAL DANS LA ZMG .....**

<b>1. 1898-1940, Des quartiers aux colonies : L'arrivée du marché du logement et les premiers promoteurs immobiliers .....</b>	<b>241</b>
1. 1898-1940, Des quartiers aux colonies : L'arrivée du marché du logement et les premiers promoteurs immobiliers .....	243
2. 1940-1970, Des colonies aux lotissements : Le débordement urbain de la ville en attendant la politique publique .....	260
2.1. Les organismes mixtes : Un secteur privé promoteur du logement social collaboratif.....	268
2.1.1. Le Conseil du Logement Populaire (PHP : <i>Patronato de la Habitación Popular</i> ) .....	269
2.1.2. L'Institut du Bien-être Social (IBS : <i>Instituto de Bienestar Social</i> ) .....	271
3. 1970-1982, La politique centrale : L'État comme directeur de la politique et bâtisseur du logement social.....	274
3.1. L'Institut du Fonds National du Logement pour les Travailleurs (INFONAVIT) .....	280
4. 1982-2012, La politique comme stratégie des entreprises : Le marché néolibéral du logement social.....	285
4.1. Le repli graduel de l'État : Les causes de son affaiblissement.....	287
4.2. Les grands gagnants de la réforme à l'INFONAVIT : Le business parfait.....	289
4.3 Les entreprises de construction : Les développeurs du « boom mexicain de logement » .....	300
4.4 Les conséquences socio-territoriales du « Modèle hypothécaire de financement à grande échelle » dans la ZMG .....	306
4.4.1. Stratégies de vente et d'attraction : La tromperie d'une vie meilleure .....	311
4.4.2. La qualité du logement : Matériaux, modèle et surface de construction. Qui est le responsable ?.....	317
4.4.3. La carence et la mauvaise qualité des services .....	322
4.4.4. Systèmes de mobilité et services de transports insuffisants et inefficaces .....	327
4.4.5. Abandonner les maisons comme la meilleure alternative.....	331

4.4.6. De l'abandon à l'invasion : Les espaces propices pour la délinquance, les gangs, l'insécurité et la violence .....	333
4.4.7. La dimension spatiale des inégalités sociales et économiques dans la ZMG : Vers une métropole juste ?.....	336
5. Conclusion du chapitre. « Nous nous sommes trompés » : La repentance .....	338
<b>CONCLUSION GÉNÉRALE .....</b>	<b>349</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>353</b>
I. Le travail de terrain.....	353
II. Les entretiens et les témoignages informels.....	355
III. Les questionnaires.....	361
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>369</b>
<b>CITATIONS DE JOURNAUX .....</b>	<b>397</b>
<b>SIGLES .....</b>	<b>407</b>
<b>TABLES DES ILLUSTRATIONS .....</b>	<b>411</b>
I. Plans.....	411
II. Images aériennes .....	412
III. Images Google Maps .....	413
IV. Images.....	413
V. Photographies.....	413
VI. Tableaux .....	415
VII. Graphiques.....	416
<b>TABLE DES MATIÈRES .....</b>	<b>419</b>