



HAL
open science

Les zones humides urbaines à Bogota, conflits d'usage et patrimonialisation

Mathieu Durand

► **To cite this version:**

Mathieu Durand. Les zones humides urbaines à Bogota, conflits d'usage et patrimonialisation. Géographie et cultures, 2007, 62 (62), pp.43-60. halshs-00619163

HAL Id: halshs-00619163

<https://shs.hal.science/halshs-00619163>

Submitted on 26 Nov 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LES ZONES HUMIDES URBAINES A BOGOTA, CONFLITS D'USAGE ET PATRIMONIALISATION

Mathieu DURAND

ESO-Rennes 2

IFEA (Institut français d'études andines), Lima (Pérou)¹

Résumé : La mise en valeur de la zone humide de Cordoba, au cœur des quartiers aisés de Bogota, a fait l'objet d'un conflit, opposant les autorités municipales et une organisation de quartier, associée aux mouvements de protection de l'environnement. Au-delà de ce conflit, il s'agit d'une opposition entre deux visions de l'aménagement des paysages naturels urbains. Si la nécessité de mettre en valeur cet espace est une évidence pour tous, des projets différents co-existent. Le District Capital de Bogota souhaite aménager cette zone humide afin d'en avoir un usage simplement social (création d'un parc récréatif), tandis que l'autre partie veut préserver l'espace naturel et ses écosystèmes hors de la vie urbaine. Pour faire annuler le projet municipal devant un tribunal, les riverains ont construit leur argumentation autour de la notion de patrimoine. Grâce à la représentation différente qu'ont une partie des riverains de la zone humide de Cordoba, les espaces naturels urbains ne sont plus de simples espaces verts récréatifs, mais ont une réelle fonction environnementale.

Mots-clés : Zone humide urbaine, conflits d'acteurs, aménagement, patrimoine naturel, Bogota.

Abstract: *The development of the wetland of Cordoba, in the middle of the easy districts of Bogota, was the subject of a conflict, opposing the municipal authorities and a district organization, associated with the movements of environmental protection. Beyond this conflict, it is about an opposition between two visions on the urban natural landscaping. If the need for emphasizing this space is obvious for all, different projects coexist. The Capital District of Bogota wishes to develop this wetland in order to make a simply social use of it (creation of an entertaining park), while the other part wants to preserve natural space and its ecosystems out of the urban life. With an aim of making cancel the municipal project in front of a court, the residents built a sales leaflet around the concept of inheritance. Thanks to the fact that some residents have different representations of the Cordoba's wetland, the urban natural spaces are not any more simple entertaining spaces, but have a real environmental function.*

Keywords: *Urban wetland, conflicts between deciders and lobbies, urban planning, natural inheritance, Bogota.*

1. Courriel : m3durand@yahoo.fr

La réhabilitation et la protection de la zone humide de Cordoba sont à l'origine d'un conflit d'usage. Les habitants des quartiers voisins de cette zone, située au cœur du secteur aisé de Bogota (le Nord), se sont opposés au projet de la municipalité afin de préserver leur cadre de vie paisible. Celle-ci envisageait de créer un parc urbain, lieu de sociabilité qui aurait profité à toute la partie nord-ouest de la ville. La patrimonialisation de cet espace, c'est-à-dire le fait de qualifier la zone humide d'élément du patrimoine naturel urbain, a permis aux habitants d'orienter sa gestion et son utilisation en leur faveur. Ils ont opposé cette notion à celle d'un usage purement récréatif. Tout en se basant sur le fait que la zone humide est un patrimoine pour l'ensemble de la ville, les riverains se sont approprié cet espace :

"Patrimonialiser un élément permet d'enraciner celui-ci dans un espace, et par cet intermédiaire de s'approprier l'espace dans lequel il se trouve." (Gravari-Barbas, 2002).

Si la zone humide de Cordoba est dans son ensemble un espace dégradé et peu sécurisé, faisant souvent office de décharge où se réfugient quelques sans-abri, certains secteurs ont été entretenus par les riverains, comme des espaces verts. Ce sont ces mêmes riverains qui ont convoqué la municipalité de Bogota devant les tribunaux, afin d'utiliser la nouvelle démocratie participative et de contrer le projet municipal de mise en valeur de cet espace. En apparence, deux visions des espaces naturels urbains se sont donc opposées : lieu de loisirs contre protection de l'environnement. En réalité, une réaction de type NIMBY² est à l'origine de cette implication des riverains. Certains acteurs veulent transformer en patrimoine écologique un espace répulsif, en se fondant sur les bribes restantes d'un riche écosystème.

La zone humide de Cordoba : un des derniers espaces naturels intra-urbains à Bogota

Un espace naturel déconnecté des autres écosystèmes par l'urbanisation

Bogota est parsemée de zones humides, toutes situées dans la partie ouest de la ville. Il s'agit de la zone historique de transition marécageuse entre le centre-ville, installé au pied de la cordillère des Andes et le rio Bogota. Depuis la fin des années 1950, la ville a connu une forte croissance et s'est étendue vers l'ouest, jusqu'à atteindre aujourd'hui la rivière. Cette

2. NIMBY (*Not in my back yard*) : phénomène où les habitants d'un secteur refusent un projet d'aménagement du territoire souvent bénéfique pour l'intérêt général, dans l'objectif de protéger les intérêts particuliers du quartier.

expansion est passée au travers des zones humides, de sorte qu'il n'en reste aujourd'hui que treize (Figure 1). La zone humide de Cordoba est la plus orientale des zones humides de Bogota, c'est-à-dire la plus urbaine. Elle est entièrement encerclée par des quartiers résidentiels de strate 5, c'est-à-dire de classes aisées³.

Par conséquent, les pressions foncières sur ce lieu sont importantes. La zone humide est convoitée par les promoteurs immobiliers, qui voient en cet espace un "vide urbain" au sein des quartiers aisés, non loin des quartiers d'affaires du nord. Par ailleurs, la préservation de la zone humide de Cordoba constitue un enjeu écologique important car elle possède un écosystème très riche. L'abondance de l'eau permet à une flore aquatique, semi-aquatique et terrestre de se développer. De plus cette zone humide est celle qui possède la plus grande diversité ornithologique de la ville, avec la présence de quatre-vingt-dix espèces d'oiseaux (*Conservation international*, 2002). La savane⁴ de Bogota est de plus en plus urbanisée. Or les zones humides sont essentielles à la survie de la faune et servent d'étapes à de nombreux oiseaux migrateurs (Van der Hammen, 2001).

Une menace de disparition des zones humides

En 2004, la zone humide de Cordoba était utilisée par quelques propriétaires de chevaux comme pâturage, par les recycleurs pour stocker ou trier les ordures, par quelques riverains comme lieu de promenade et par la majorité de la population comme une décharge à ciel ouvert. Tous ces éléments sont sources de pollution, tout comme le fait que la zone soit alimentée en eau par trois canaux qui reçoivent les eaux de pluies de tout le nord de la ville et une quantité importante d'eaux usées illégalement connectées au réseau d'eau pluviale.

³. Les quartiers de Bogota sont classés selon 6 strates sociales, la strate 1 étant la plus basse. Ce découpage du bâti, qui peut paraître rigide, permet la mise en place d'un système de péréquation dans le paiement des services publics entre les différentes classes sociales.

⁴. La savane de Bogota est une plaine abondante en végétation herbacée, située sur l'altiplano (plaine d'altitude) Cundiboyacense, dans la cordillère orientale, au centre de la Colombie (EEAB, 2003).

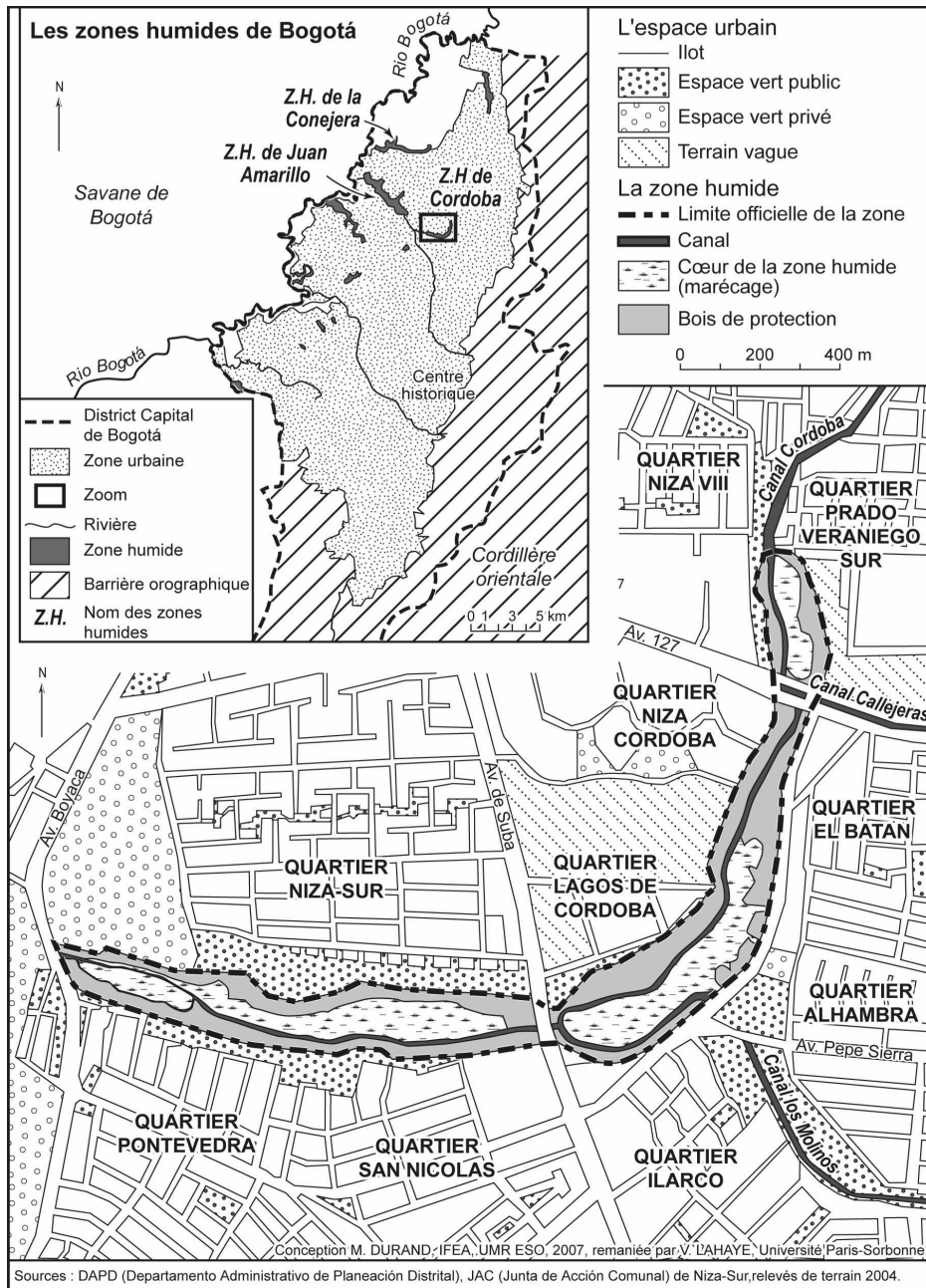


Figure 1 : la zone humide de Cordoba

Les zones humides de la ville ont toutes été menacées de disparition. Outre le fait qu'elles soient contaminées et considérées comme des décharges, elles ont longtemps été comblées par les entreprises de travaux publics qui y déposaient les surplus de leurs divers chantiers. Tout en se débarrassant de leurs déchets, cette opération leur permettait d'assécher des espaces dans le but de les urbaniser. Cette pression foncière est la cause de la disparition de 95 % des zones humides en cinquante ans⁵.

Ce n'est qu'en 1993 que le District Capital⁶ de Bogota signe l'accord 03 pour "interdire l'assèchement ou le comblement des lacs et des marécages existants". La Mairie réalise l'importance des zones humides pour la préservation des écosystèmes de la savane, mais également pour la vie citadine, l'amélioration du cadre de vie et la création de lien social. Les zones humides sont désormais pensées comme des espaces verts urbains qui doivent être mis à la disposition de la population. La vision écologique est mise en avant, mais le souhait de construire des infrastructures visibles, tels que des parcs, à offrir aux citoyens, est à la base de ce décret.

Le projet de l'entreprise d'eau et d'assainissement de Bogota : récupérer et protéger les zones humides pour les rendre accessibles au public

Dès lors, les zones humides ne sont plus menacées de disparition, mais elles sont toujours très délabrées. La pollution des eaux et des bois de protection qui bordent les espaces marécageux est à la fois biologique, olfactive et visuelle. Se pose alors la question de leur restauration.

La Mairie délègue cette opération à l'Entreprise d'eau et d'assainissement de Bogota (EAAB) qui gère l'approvisionnement en eau potable, le traitement des eaux usées et des eaux de pluie (Goueset, 2002). Cette dernière mission comprend aussi la gestion du réseau hydrographique. Les zones humides étant des espaces permettant le fonctionnement de cet ensemble naturel, leur gestion est confiée à l'EAAB. Cette entreprise, à vocation purement technique, dont le seul objectif est de satisfaire les besoins essentiels en eau et en assainissement des populations, doit dorénavant aménager un espace naturel.

5. Van der Hammen, dans EAAB, 2003.

6. Le District Capital de Bogota est l'entité administrative qui gère l'ensemble de la ville. Il possède à la fois les compétences d'un *municipe* (commune) et d'un département.

Malgré la classification des zones humides comme espaces inconstructibles, l'EAAB dit craindre leur urbanisation. Elle souhaite donc les transformer rapidement en parcs publics ; l'objectif étant que les riverains se les approprient afin de ne plus les considérer comme des décharges. Ainsi, elles ne seront plus dégradées, mais seront mieux entretenues et par delà sécurisées. Elles sont en effet le refuge de nombreuses populations marginalisées. Leur image est donc souvent celle d'un égout ou d'une décharge où règne l'insécurité.

Dans les différentes études préliminaires réalisées par l'EAAB, seuls des aménagements hydrauliques et paysagers sont prévus (*Ecology and environment inc. and hidromecanica Ltda*, 1997, 1998 et *Gestion ambiental EAAB*, Liliana Salazar Lopez, 2002). Il s'agit d'offrir aux citoyens, de plus en plus nombreux, des lieux de bien-être. L'EAAB envisage d'aménager les zones humides de Bogota en parcs urbains, traversés par des pistes cyclables, des sentiers surélevés au-dessus du marécage, des places, des tours d'observation et une illumination artificielle. Les eaux polluées seront drainées par un canal parallèle au complexe naturel, tandis que la zone humide sera draguée afin d'en faire un petit lac. Ce système permet de canaliser les eaux polluées mais ne les décontamine pas.

Ce plan permet d'une part d'améliorer le cadre de vie local, mais également de gérer l'espace urbain dans son ensemble. La zone humide de Cordoba est en effet un des éléments d'un grand projet de parc linéaire, matérialisant la jonction entre les montagnes et le rio Bogota. La fonction sociale de cet espace en devenir est donc ludique, récréative, mais elle se situe également au niveau du transport urbain. En effet, les pistes cyclables permettraient de relier les quartiers plus populaires de l'ouest de la ville, aux centres d'affaires du nord de Bogota.

Une forte mobilisation autour de ce projet

La perception de ce projet par la population diffère en fonction de la classe sociale et de l'appropriation qu'elle fait de la zone humide. Dans tous les cas, la majorité de la population est favorable à l'EAAB, car cet aménagement permet d'obtenir rapidement un espace propre, sécurisé et agréable. Cependant, parmi les riverains des classes moyenne ou aisée, une minorité a obtenu l'annulation des projets de l'EAAB.

Un contexte législatif favorable

En Colombie, les habitants ont la possibilité de s'organiser par quartier, en *Junta d'action communale* (JAC). Sans réel pouvoir, cette structure représente de façon officielle la population d'un quartier⁷ et peut mener des actions en son nom. Habituellement ce sont les secteurs populaires qui mettent en place des JAC, pour faire valoir leurs droits. Dans les zones plus aisées, elles sont souvent associées à l'agitation sociale et la population est réticente à y participer. Ainsi quelques habitants du quartier de Niza-sur, à côté de la zone humide de Cordoba, se sont fait élire à la tête de la JAC, alors que la majorité de la population n'a pas voté et que beaucoup ne connaissent même pas l'existence de cette assemblée.

Dans leur lutte pour préserver la zone humide de Cordoba, ces habitants se sont appuyés sur la nouvelle constitution de 1991. Celle-ci est souvent appelée "constitution écologique", car elle place le droit à "un environnement sain" comme droit fondamental du citoyen (*Universidad externado*, 2001). Elle propose également une plus grande autonomie des autorités environnementales régionales, les *Corporaciones autónomas regionales* (CAR). L'article 79 de cette constitution "garantit la participation des citoyens aux décisions qui peuvent les affecter". En outre, la constitution leur donne de nombreux droits au nom de la démocratie participative, notamment celui de s'opposer à une action des pouvoirs publics qui irait à l'encontre d'un des droits fondamentaux du citoyen (Lulle, 2004). Un des outils juridiques permettant l'exercice de ce droit, est "l'action populaire", menée devant le tribunal administratif.

Depuis le décret permettant la protection des zones humides (1993), le statut de ces espaces a évolué⁸, précisant leur rôle dans la ville : elles sont classées parmi les parcs urbains de récréation passive. Ce terme de "récréation passive" n'est pas davantage défini et constitue un point âprement discuté lors du conflit. L'EAAB l'entend comme "tout ce qui n'utilise pas de moteur", alors que pour le mouvement de protection de la zone humide de Cordoba, il est exclu que le cyclisme soit compris dans

7. Les quartiers colombiens sont délimités par l'administration, par conséquent il ne peut exister qu'une seule JAC par quartier. Tous les habitants ont alors le droit de participer à l'élection de ses dirigeants.

8. Le statut des zones humides est défini par le *Plan de ordenamiento territorial* (Plan d'aménagement du territoire) de 2000 et par sa révision de 2003.

cette définition. Dans l'ensemble, le contexte et la législation environnementale sont favorables aux protecteurs de l'environnement. Les zones humides sont protégées par la convention internationale de Ramsar, signée par la Colombie en 1997, mais également par la *Politique nationale des zones humides*. Ce dernier texte, ayant pour simple rôle d'orienter les politiques locales, établit que la protection des zones humides doit répondre à des critères à la fois écologiques et sociaux.

Des réactions contrastées autour des différentes zones humides de Bogota

L'EAAB a mis en place des plans d'aménagement similaires dans toutes les zones humides de Bogota. Concernant celles qui sont situées au Sud ou à l'Ouest de la ville, l'EAAB n'a fait face à aucune opposition. Dans ces quartiers vivent des populations de classes pauvre ou moyenne, là où la création d'un paysage naturel ouvert, clair, sans végétation dense, est parfois essentielle à la sécurisation du lieu. Les zones humides où les travaux ont été réalisés sont aujourd'hui propres, sécurisées et agréables, mais tous les écosystèmes auparavant présents ont disparu. Ces milieux marécageux, riches en biodiversité, ont été transformés en lacs, bordés de pelouse, où toutes les zones d'habitat potentiel pour l'avifaune ont été détruites. De nombreux habitants semblent satisfaits, cependant on assiste à l'émergence de quelques mouvements d'opposition⁹. Par exemple, la zone humide de Juan Amarillo, en aval de celle de Cordoba, a été aménagée sur un tiers de sa surface, avec l'accord des habitants. Par la suite, des associations de riverains se sont mises en place afin de s'opposer au projet de travaux des deuxième et troisième secteurs, en réclamant une transformation du paysage moins brutale. Cette réaction s'inspire de l'opposition à laquelle a dû faire face l'EAAB dans d'autres zones humides.

Il s'agit de celles de La Conejera et de Cordoba, les deux seules zones humides autour desquelles une opposition s'est organisée face aux plans d'aménagement. Ceci s'explique par le fait que les riverains, de classe plus aisée, possèdent déjà des parcs, publics ou privés, souvent situés à l'intérieur des *conjuntos cerrados* (lotissements fermés). D'autre part, ces populations sont souvent plus sensibilisées à la protection de l'environnement et à la richesse écologique d'une zone humide au cœur de la ville.

9. Cette analyse s'appuie sur 25 entretiens [semi-directifs](#) réalisés auprès des responsables d'organisations de quartiers, d'associations, de scientifiques ou des autorités locales.

La première zone humide dont les riverains ont voulu protéger l'écosystème est celle de La Conejera. Au début des années 1990, elle était menacée de disparition du fait des comblements, de l'urbanisation illégale et de l'arrivée massive d'eaux usées. Les riverains se sont organisés en Fondation de la zone humide de la Conejera (FHC), afin d'enrayer ce phénomène. Ils ont obtenu l'aide des autorités municipales et régionales pour clôturer entièrement le site et organiser sa gestion. Aujourd'hui, c'est la zone humide de Bogota la plus riche du point de vue des écosystèmes. Ce sanctuaire pour la faune et la flore est devenu l'exemple à suivre pour tous les protecteurs des zones humides. La FHC coordonne la *Red de humedales* (le réseau des zones humides) qui rassemble les riverains et protecteurs de toutes les zones humides de Bogota. Ce réseau, reconnu par les autorités, apporte des connaissances biologiques et des outils juridiques à tous les mouvements locaux de protection des zones humides.

Le secteur de Cordoba est le second à avoir souhaité protéger l'environnement de la zone humide. La situation imposait une réaction plus élaborée, car l'EAAB était sur le point de mettre en œuvre ses plans d'aménagement. La zone humide de Cordoba est bordée par deux grands clubs privés, espaces verts consacrés aux loisirs et aux sports de plein air, dont l'entrée est payante. A ceux-ci s'ajoutent de nombreux parcs internes aux îlots (Figure 1). Par conséquent les riverains n'ont pas besoin de parcs publics supplémentaires et préfèrent conserver les zones humides comme des espaces naturels non aménagés, "sauvages".

Une opposition de type NIMBY au premier projet d'aménagement

Les voisins de la zone humide de Cordoba n'ont pas attendu le début des opérations pour manifester leur mécontentement. La première association qui s'est créée autour de la zone humide se nomme *Econiza*. Quelques personnes, dont le jardin a un accès direct sur la zone humide, se sont organisées pour défendre les intérêts locaux, dès 1985. Parmi les dix quartiers qui encerclent la zone humide, seuls trois, dont celui de Niza-sur, ont aménagé les rives comme espaces de loisirs, en installant des jeux pour enfants, des terrains de tennis et de basket. *Econiza* est née dans ce dernier quartier.

L'objectif premier de l'association est de protéger le cadre de vie et d'entretenir les espaces de loisirs de la zone humide. Ces espaces récréatifs ont été construits par le promoteur qui a élaboré les plans de tout le quartier entre 1958 et 1971 (*Banco central hipotecario*). Au moment de sa

dissolution à la fin des années 1970, celui-ci a cédé l'entretien des espaces publics à la Mairie du District Capital de Bogota. Dans les faits, la municipalité n'a jamais rempli sa mission quant aux espaces verts. Les habitants se sont donc organisés pour entretenir leur cadre de vie, d'où une forte appropriation de la zone humide chez certains des riverains. Par la suite, *Econiza* a réussi à faire évacuer les vaches qui occupaient la zone humide, grâce au soutien de la Mairie d'arrondissement¹⁰. Puis l'association s'est lancée dans une campagne de sensibilisation contre le dépôt d'ordures à Cordoba. Elle agit uniquement sur le territoire qui borde le quartier (soit environ 1/5 de la zone humide). *Econiza* a ainsi contribué à l'amélioration du cadre de vie du quartier.

En 1995, les relations entre *Econiza* et les administrations deviennent plus tendues, à la suite du premier projet de piste cyclable traversant la zone humide. *Econiza* s'y oppose farouchement, refusant que "le caractère tranquille et discret de cet espace public soit changé"¹¹ ; cette opposition est de type NIMBY. Ce secteur de la zone humide est aménagé par les riverains, mais n'est pas connu en dehors du quartier. Les habitants de Niza-sur l'utilisent comme un espace communautaire privé, bien qu'il appartienne au District de Bogota. Les riverains s'opposent donc au projet uniquement pour ne pas être dérangés par une horde de promeneurs, de cyclistes et de vendeurs ambulants.

L'utilisation de la notion de patrimoine dans un conflit d'usage

Les relations entre la Mairie de Bogota et l'association *Econiza* se dégradent alors. L'EAAB met en place un plan global d'aménagement de toutes les zones humides de la ville. De 1997 à 2000, trois études sont réalisées pour restaurer, ou plus exactement transformer la zone humide de Cordoba. Le projet final comprend un volet hydraulique, ayant pour objectif l'amélioration de la circulation et de la qualité des eaux, ainsi qu'un volet paysager, destiné à ouvrir le lieu au public.

Le volet paysager prévoit non seulement des pistes cyclables, mais également des places, des illuminations et des chemins surélevés au cœur de

10. La première division administrative à l'intérieur du District Capital de Bogota, correspondant aux arrondissements français, est désignée par le terme de *localidades*.

11. Propos écrits par Restrepo Delpilar, présidente d'*Econiza*, dans une lettre à l'attention de la Mairie de Bogota.

la zone marécageuse. Face à ce projet d'une envergure nouvelle, l'implication de la *Red de Humedales* devient essentielle pour contrer le plan d'aménagement de l'EAAB et travailler à l'échelle de la ville entière. Afin d'offrir une opposition crédible, les arguments locaux sont dépassés.

La Junte d'action communale de Niza-sur : une opposition plus réfléchie

Autour de Cordoba, seuls les habitants du quartier de Niza-sur sont opposés au projet de l'EAAB. La plupart des autres riverains souhaitent que la zone humide soit aménagée au plus vite. Cependant, une organisation solide va permettre à quelques habitants de s'opposer au projet.

Auparavant rassemblés autour d'*Econiza*, les habitants s'organisent en *Junte d'action communale* (JAC). Les membres du comité de direction changent, dans le but de rajeunir l'équipe, les idées, et surtout de présenter de nouveaux interlocuteurs aux autorités municipales. En effet, les dirigeants d'*Econiza* ont acquis une réputation de fauteurs de troubles ne se préoccupant que des besoins de leur quartier. La JAC a un poids plus important par son caractère institutionnel et officiel. Mais, une fois le mode d'organisation modifié, il convient de changer les arguments.

Le phénomène NIMBY est dorénavant bien connu et il ne permettrait pas de s'opposer efficacement au projet. Le changement de stratégie n'a pas été aussi délibéré, mais il a été impulsé par l'arrivée dans la structure de nouveaux habitants, parmi lesquels plusieurs défenseurs de l'environnement (journalistes, professeurs d'université, membres d'une association ornithologique...). De la position d'association de quartier centrée sur ses problèmes qu'avait *Econiza*, la JAC prend le rôle de défenseur de l'intérêt général. Aux arguments "localistes" de type NIMBY, elle va substituer des arguments de protection de l'environnement et de conservation des écosystèmes endogènes. Pour cela, la JAC de Niza-sur s'est rapprochée de la *Red de Humedales*, mais également de l'*Association ornithologique de Bogota* (ABO) dont les locaux sont situés dans le quartier de Niza VIII, proche de la zone humide. Cette dernière association a effectué un recensement précis des différentes populations d'oiseaux nichant sur la zone humide de Cordoba entre 1996 et 2000 (ABO, 2000). Ce recensement montre la grande diversité de l'avifaune de la zone humide et sera le principal argument de la JAC de Niza-sur durant le procès.

Pour la plupart des riverains des zones humides de Bogota, ces espaces sont des décharges à ciel ouvert qu'il convient de réhabiliter afin

d'en faire des lieux de convivialité sociale et de détente. La JAC de Niza-sur a une représentation différente de cet espace. Elle la perçoit davantage à travers la richesse de sa faune et de sa flore.

La reconnaissance du patrimoine naturel par un tribunal

La JAC de Niza-sur a intenté un procès contre l'EAAB, en 2001. Ses membres s'opposent au projet de l'EAAB au nom de "la défense du patrimoine public"¹² et du "droit à profiter d'un environnement sain", instauré par la constitution de 1991. La JAC demande à ce que "le patrimoine public soit bien utilisé"¹³, afin de protéger l'écosystème de la zone humide. Son argumentation est renforcée par l'accord 19 de 1994 du District de Bogota, qui définit les zones humides comme "réserves environnementales naturelles d'intérêt public" et comme "patrimoine écologique". Elle prend ainsi la Mairie, instigateur du projet d'aménagement, en porte-à-faux.

La notion de patrimoine est utilisée par les défenseurs de la zone humide et par les opposants au projet de parc public, comme clef dans leur démonstration. La preuve scientifique de l'intérêt de cette zone est apportée par des recensements mettant en avant la richesse de la biodiversité. Cependant, les seuls arguments naturalistes n'auraient probablement pas permis d'aboutir à ce résultat juridique. Le fait de patrimonialiser l'eau et cet espace naturel permet de relier cet aspect de protection de la nature avec l'intérêt social du site.

En effet, l'EAAB prétend donner un usage uniquement récréatif au site, tandis que la JAC propose une récupération environnementale de la zone ainsi qu'un aménagement léger qui permet d'offrir une fonction récréative discrète, tout en préservant l'intérêt écologique de la zone humide de Cordoba. Le rôle social de la zone humide est affirmé au travers de l'éducation environnementale et de la sensibilisation à la faune et à la flore endogène. La notion de patrimoine naturel permet de conserver la zone naturelle, tout en en permettant l'accès aux citoyens. Le tribunal administratif du département de Cundinamarca demande à l'EAAB de placer l'éducation environnementale au cœur du futur plan d'aménagement de la zone.

Le verdict, prononcé le 19 novembre, statue en faveur de la JAC de Niza-sur et impose à l'EAAB de "protéger le droit collectif à l'existence d'un

12. Tribunal administrativo de Cundimarca, 2001.

13. Propos de Mauricio Castaño, président de la JAC de Niza-sur, recueillis le 27-02-04.

équilibre écologique et à la gestion rationnelle des ressources naturelles, afin de garantir leur développement durable, leur conservation et leur restauration".

Des jeux d'acteurs complexes

Ce conflit n'oppose pas seulement la JAC de Niza-sur au District Capital de Bogota et à l'entreprise d'eau de la ville : de nombreux autres acteurs se sont associés au processus.

L'organisation de quartier a été soutenue par les mouvements de protection de l'environnement, mais également par des acteurs institutionnels. La *Red de Humedales* leur a apporté la connaissance environnementale et juridique de la gestion des zones humides. Niza-sur a également été soutenue par plusieurs scientifiques de renom¹⁴ auprès du tribunal administratif. Par ailleurs les autorités environnementales ont apporté un soutien modeste mais réel à la JAC. Elles ont eu un rôle d'intermédiaire entre les deux parties, sans s'impliquer directement dans le conflit. C'est le cas de la CAR, autorité environnementale régionale et du DAMA¹⁵, qui dépend directement du District Capital de Bogota. Ce dernier, par sa position, soutient officiellement l'entreprise d'eau, mais ses conclusions laissent à penser que le projet de l'EAAB n'est pas conforme aux impératifs écologiques et à la législation environnementale. Enfin, la *Defensoria del pueblo*¹⁶ a demandé clairement au tribunal de statuer en faveur de la JAC, car les projets de l'EAAB mettaient en danger un "patrimoine biologique unique dans le pays"¹⁷.

Si l'EAAB a l'approbation de la majorité des riverains des zones humides, aucun ne s'est mobilisé pour la soutenir lors de ce procès. Quelques habitants, anciens élus municipaux ou proches des dirigeants de l'EAAB, souhaitent simplement que "la zone humide soit aménagée au plus vite"¹⁸, sans se soucier de la façon dont cela sera fait. À la suite au procès, l'EAAB a demandé à l'ONG *Conservation international* une nouvelle

14. Parmi lesquels le professeur Van Der Hammen, géo-écologue qui a mis en évidence l'origine et l'importance des zones humides de la savane de Bogota.

15. DAMA : [Département administratif de l'environnement \(Medio ambiente\)](#).

16. La Défense du peuple est une institution qui veille à ce que les droits des citoyens soient respectés.

17. *Tribunal administrativo de Cundinamarca*, 2001.

18. Propos de Dora Real de Vargas, présidente de la JAC de San Nicolas, recueillis le 10-03-04 et de Martha Quiroz, ancienne élue municipale, ayant tenté de créer une JAC à Niza-Cordoba pour s'opposer à celle de Niza-sur, recueillis le 31-05-04.

expertise pour aménager la zone humide (*Conservation internationale*, EAAB, 2002). Ayant rendu des résultats trop proches des souhaits des protecteurs de l'environnement et des demandes du tribunal, l'EAAB n'a pas retenu son plan. Par ailleurs, cette ONG a réalisé un classement de la qualité écologique des treize zones humides de Bogota. Malgré le fait qu'elle ne soit pas encore réhabilitée, celle de Cordoba arrive en deuxième position derrière La Conejera. Face à une mobilisation organisée et à l'évolution généralisée des mentalités en faveur de la protection de l'environnement, l'EAAB a dû s'incliner et prendre en compte ces demandes avant d'aménager les zones humides.

Un contexte mondial qui justifie cet argument de l'eau comme patrimoine

Si la JAC de Niza-sur a pu conserver la tranquillité de la zone humide de Cordoba en faisant annuler le projet d'aménagement de l'entreprise de Bogota, c'est en partie grâce au contexte mondial qui est en faveur de la protection de l'environnement. Ainsi, le tribunal a imposé à l'EAAB de récupérer la zone humide de Cordoba en prenant en compte les recommandations des riverains et des mouvements de protection de l'environnement.

En supplément aux textes spécifiques sur la protection des zones humides (convention Ramsar, Politique nationale des Zones Humides...), en Colombie, la protection de l'environnement est assurée par de nombreux outils juridiques. La constitution de 1991 a été appliquée au travers de plusieurs lois : la loi 65 de 1994 (issue de la conférence de Rio de Janeiro de 1992) dans laquelle la Colombie s'engage à préserver sa biodiversité. L'élément le plus important est la loi 99 de 1993 qui réforme le système environnemental national. Cette loi organise les institutions de protection de l'environnement, depuis le ministère de l'environnement, jusqu'aux institutions régionales (les CAR) et métropolitaines (le DAMA à Bogota).

Par ailleurs, l'évolution mondiale des mentalités en faveur de la protection de l'environnement se fait également sentir en Colombie. Si la problématique sociale est logiquement la priorité des pays du Sud, les conséquences de la dégradation de l'environnement sont de plus en plus prises en compte dans la qualité de vie des populations.

Ce conflit relatif à la mise en valeur d'un espace naturel urbain oppose les autorités municipales ayant une logique de gestion urbaine d'une

part, à une organisation de protection des intérêts locaux, associée aux mouvements de protection de l'environnement d'autre part. Au-delà, il s'agit d'une opposition entre deux visions de la nature et des paysages naturels urbains. Si la nécessité de mettre en valeur ces espaces est acquise pour tous, des projets différents co-existent.

La première vision est celle de la majorité de la population et des gestionnaires de la ville : l'espace naturel a une fonction avant tout sociale. Il s'agit d'un espace de loisirs, permettant d'améliorer la sociabilité et le cadre de vie. Dans un contexte de croissance urbaine, les espaces verts sont prisés par la population, mais une utilisation trop intensive peut vite s'avérer destructrice. La seconde vision est celle des protecteurs de l'environnement, pour qui les espaces verts doivent être un lieu réservé à la faune et la flore. La seule utilisation pour la société doit être celle de l'éducation environnementale et de la sensibilisation sur le rôle global des écosystèmes.

Une troisième prise de position apparaît au travers de ce conflit, celle de la protection de l'intérêt local (NIMBY). Dans le cas de la zone humide de Cordoba, elle pourrait sembler coïncider avec la première vision, car les habitants du quartier de Niza-sur utilisent la zone humide comme parc récréatif. Cependant, ceux-ci souhaitent conserver l'exclusivité de cette utilisation. Ils se sont donc appuyés sur les arguments des seconds, afin d'obtenir que la zone humide ne soit pas ouverte au grand public.

La patrimonialisation de la zone humide a permis la victoire des riverains car elle propose une vision qui fait consensus. En effet, le patrimoine naturel permet de conserver les écosystèmes tout en offrant une utilisation rationnelle en termes de récréation et d'éducation environnementale. Par ailleurs, il permet aux habitants d'aller au-delà des simples intérêts locaux et d'être crédibles face aux autorités municipales. La patrimonialisation de cet espace est alors envisagée comme une construction sociale. Le patrimoine a été utilisé comme une "ressource" dans un conflit qui à l'origine n'avait pas de lien direct avec cette notion (Mele, 2005).

Dans ce cas, la zone humide recouvre une fonction de "patrimoine - lien social", alors que l'origine de son mouvement de protection correspond davantage à un patrimoine envisagé comme "patrimoine bouclier" qui permet de créer du patrimoine pour préserver les intérêts locaux (Gravari-Barbas, 2002). Le résultat est qu'aujourd'hui, la zone humide de Cordoba est en phase d'être préservée en tant que patrimoine naturel de Bogota. Les écosystèmes seront protégés, mais la présence humaine sera également

accrue, avec la création d'une zone de promenade aux périphéries du marécage.

La représentation différente de la nature en ville qu'ont quelques habitants a permis d'introduire une pratique nouvelle de ces espaces. L'amélioration du cadre de vie a su s'affranchir des perceptions classiques des espaces verts urbains comme étant uniquement consacrés aux loisirs et où la sécurisation passe obligatoirement par un paysage ordonné. Les riverains des zones humides de Bogota ont démontré qu'une nature urbaine plus "sauvage", où les écosystèmes ont leur place, était possible dans les pays du Sud.

Bibliographie

- ABO, 2000, *Aves de la sabana de Bogotá. Guía de campo*, Santafe de Bogota, CAR, 276 p.
- ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA DC, 2000, *Plan de ordenamiento territorial (POT) decreto 619 de 2000*, Santafe de Bogota, [320p.](#)
- ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA DC, 2003, *Revisión definitiva del Plan de ordenamiento territorial (POT) decreto 469 de 2003*, Santafe de Bogota, [132p.](#)
- CONSERVATION INTERNATIONAL, EAAB, 2002, *Estrategia para la recuperación de los humedales*, Santafe de Bogota, EAAB-ESP, 176 p.
- DAMA, UEL, 2000, *Conservación del centro Mixto de Conservación ambiental en la localidad de Suba – Diagnostico ambiental de la localidad de Suba*, Santafe de Bogota, 193 p.
- EAAB, ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA, DC, CONSERVATION INTERNATIONAL, 2003, *Los Humedales de Bogota y la Sabana*, Santafe de Bogota, Panamericana, vol. 1 : 261p., vol. 2 : 271 p.
- ECOLOGY AND ENVIRONMENT INC et HIDROMECÁNICAS, LTDA, 1997, *Informe general de los planes de manejo ambiental*, Santafe de Bogota, EAAB-ESP, 415 p.
- ECOLOGY AND ENVIRONMENT INC. et HIDROMECÁNICAS, LTDA, 1998, *Plan de manejo ambiental del humedal de Córdoba*, tome 5, Annexe 2, Santafe de Bogota, EAAB-ESP, 306 p.
- [EAAB, CONSULTORIA SALAZAR LOPEZ](#), 2002, *Proyecto de recuperación integral del humedal de Córdoba*, Santafe de Bogota, EAAB-ESP, vol. 1 : 249 p., vol. 2 : 232 p.
- GOUESSET, Vincent, 2002, *Villes, société et action publique en Amérique latine, Étude de géographie comparée*, thèse HDR, vol 3 : Synthèse des positions de recherche, université de Rennes 2, 257 p.
- GRAVARI-BARBAS, Maria, 2002, "Le patrimoine territorial, construction patrimoniale, construction territoriale, vers une gouvernance patrimoniale", *Lettre de l'UMR ESO (CNRS)*, Travaux et documents, n° 18, p. 85-92.
- LULLE, Thierry, 2004, "Bogota : croissance, gestion urbaine et démocratie locale", dans [F. DUREAU et al.](#), *Villes et sociétés en mutation, lectures croisées sur la Colombie*, Paris , Anthropos, [p.275-310.](#)

- MELE, Patrice, 2005, "*Conflits patrimoniaux et régulations urbaines*", *Lettre de l'UMR ESO (CNRS)*, Travaux et documents, n° 23, novembre, p. 51-57.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, DIRECCION DE ECOSISTEMAS, 2004, *Documento técnico interinstitucional sobre el manejo de los humedales del Distrito Capital*, Santafe de Bogota, Document interne, 12 p.
- TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCION SEGUNDA, SUBSECCION C, 2001, *Fallo del 27 de julio de 2001 por la acción popular n°00-0254*, Santafe de Bogota, 60 p.
- UNIDAD DE GESTION AMBIENTAL DE SUBA, 2004, *Pan de desarrollo local de Suba, Atlas ambiental*, [Santafe de Bogota](#), Alcaldía local de Suba, 112 p.
- UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA, INSTITUTO DE ESTUDIOS DEL MINISTERIO PUBLICO, CAR, 2001, *Justicia ambiental, las acciones judiciales para la defensa del medio ambiente*, Santafe de Bogota, Universidad Externado de Colombia, 540 p.
- VAN DER HAMMEN, Thomas, 2001, *Humedal de Córdoba, Concepto*, Santafe de Bogota, non publié, 5 p.