

Téhéran, peut-elle se renouveler dans le contexte des plans globaux?

Bilan des politiques urbaines pour déterminer le cadre pertinent du renouvellement urbain à l'échelle d'une métropole

Reza GHAMSAVAR KHEYRODDIN¹

Introduction :

Malgré diverses politiques d'amélioration urbaine, la métropole de Téhéran, avec plus de 7 millions d'habitants, a nécessairement besoin de se renouveler à cause des nombreux problèmes qui mettent la ville dans une situation anormale. La ville a eu son 1er plan directeur en 1969, et avec 3 autres plans globaux jusqu'aujourd'hui. Chacun des plans manifesta son influence sur certaines zones urbaines. Mais il semble qu'ils n'aient pas été assez efficaces ni parfaits pour renouveler l'ensemble de la ville qui s'est agrandie avec ses divers problèmes. Le processus de développement urbain d'une part, et les politiques urbaines inefficaces et paradoxales d'autre part, ont mené la ville à une situation atypique. Le fameux problème de la fracture socio-spatiale entre le nord et le sud de la ville s'est transformé en une nouvelle forme urbaine du centre-périphérie précaire. Le centre dégradé, avec la périphérie étalée, nécessitent un renouvellement urbain pour l'ensemble de la ville.

Compte tenu qu'environ 400 milles habitants peuvent mourir à cause de la vulnérabilité des bâtiments dans le cas d'un séisme (JICA & CEST, 2000), que les dommages économiques totaux dus à ce séisme sont 3,4 fois plus grand que le PNB du pays (JICA & TDMMC, 2004), Téhéran est en danger. Cette situation nécessite un renouvellement urbain pour équilibrer la précarité urbaine non seulement dans les formes de la ségrégation socio-spatiale mais aussi dans celles des étalements urbains périphériques dans l'ensemble de Téhéran. Nous analyserons les diverses politiques des plans globaux en montrant leurs effets contradictoires sur la ville en matière du renouvellement urbain dans l'ensemble de Téhéran. On verra que, non seulement ces plans n'ont pas apporté les stratégies pertinentes pour renouveler la ville, mais ils ont parfois amplifié le processus de dégradation des zones centrales et l'étalement urbain irrégulier.

1 . Doctorant en urbanisme à l'UPX, Paris – France +33(0)164661378, +33(0)603607396 Email: kheyroddin2000@yahoo.com

I. Bilan des plans Globaux : renouvelant ou délaissant la capitale ?

Il y a 150 ans, Téhéran a connu ses premières étapes d'amélioration urbaine (Madanipoor, A. 1998) et une rénovation relativement vaste a eu lieu pendant les années trente (Hourcade, B. 2005).

Téhéran ayant Plus de 7,5 millions habitants avec une superficie d'environ 700 km² a déjà connu plusieurs plans d'aménagement globaux. Voyons s'ils peuvent enrayer la dégradation urbaine centrale et l'étalement périphérique anomal de Téhéran.

Figure 1 : Périmètre administratif de Téhéran



1. Premier Plan Directeur (PPD) en 1969 : un plan étalant la ville

Le 1^{er} PDT (1969) était le premier plan macro-échelle, l'échelle globale de Téhéran. Quant au renouvellement des zones urbaines dégradées sud et centrales, ses stratégies étaient plutôt modernistes. Selon ce plan, la haute densité au centre ville était un des problèmes majeurs identifiés dans les études. La forme envisagée pour la future ville n'était qu'un étalement physique vers l'ouest en réduisant la densité des activités des zones centrales (Figure 2). Alors, pour réaménager le centre ville, selon le plan, 6 00 000 habitants des zones centrales devaient déménager des zones centrales pour se rendre dans les zones périphériques (Madanipoor, 1998).

Photo 1 : Abdolaziz Farmanfarmaian, Paris, le 4 Janvier 2007.

Il explique le contexte de son plan directeur en 1969.



Figure 2 : Plan conceptuel du PPDT en 1969



Source : le PPDT par Famanfarmaian et Gruen en 1969.

En revanche, les actions opérationnelles concernant le renouvellement des zones centrales étaient plus stricts et parfois contradictoires comme nous allons le démontrer. Selon ce plan ; «le sud de la ville devait être totalement restructuré avec la transformation en lacs et en jardins publics des anciennes carrières d'argiles (Gowd) de Darvazeh-Ghar et du sud de l'avenue Shush, alors occupées par des taudis et par des zones industrielles. Le vieux centre, lui, autour du Bazar devait être rénové en « vieux centre touristique » après la déplacement de la plupart des activités commerciales et artisanales. Pour rentabiliser les moyens de transport publics, il était enfin prévu d'augmenter fortement la densité de population du centre de la ville en remplaçant les petites maisons traditionnelles à deux ou trois étages par des immeubles collectifs modernes'' (Hourcade, B. 1992).

Un tel plan considérait les zones centrales comme des espaces physiques absolus pour détruire, reconstruire et changer totalement. Comme le confirme Abdol-aziz Farmanfarmaian (Réalisateur de ce plan) 40 ans plus tard: «*Nous avons préparé le plan sur les tissus urbains, alors que nous n'avions jamais tenu compte des intérêts des acteurs locaux et du rôle des propriétaires des terrains et des bâtiments. Or, à la fin, leurs rôles étaient incontestablement restrictifs. Ils empêchaient toute réalisation de ce plan*''². La manque d'étude sur la faisabilité du projet et les propositions irréelles ont anéanti ce plan dans ses objectifs de rénovation des zones dégradées. Alors les zones centrales et celles du sud n'ont presque pas profité de ce plan. En fait, ce plan global, non seulement n'offrit pas de stratégies pratiques et réelles pour le renouvellement des zones dégradées et vétustes, mais en plus il affecta la suburbanisation et intensifia l'expansion urbaine vers les zones périphériques. Aussi confirma-t-il l'abandon du centre-ville et permit-il l'étalement urbain périphérique par la politique urbaine officielle.

2. Plan Directeur Modifié en 1992 : règlements insuffisants et ambigus

Bien que ce plan n'ait jamais été accepté totalement par la mairie de Téhéran, son contenu, son idée et son cadre sont toujours important à évaluer et à analyser comme un des plans globaux, surtout du point de vue du renouvellement urbain. Malgré tous les avantages de ce

² . Abdol-aziz Farmanfarmaian, « *Atelier : Histoire de l'urbanisme contemporain en Iran, Téhéran Los Angeles ? Idée, Mythes, et Idéologies dans l'urbanisme de Téhéran au XXe siècle (Workshop : History of urban planning in Iran, Ideas, Myths and Idéologies in the making of Tehran in XXth C.)* », Monde Iranien, CNRS, Paris, 4, Janvier 2007.

plan, seules quelques prescriptions générales et surtout physiques proposaient de rénover et de reconstruire les bâtiments des tissus centraux.

Ces prescriptions portaient très souvent sur les aspects physico-architecturaux. Ils n'indiquaient jamais les politiques opérationnelles ni les prescriptions pratiques concernant chaque arrondissement. La vérification du contenu et des contenus de ce plan montre que les problèmes et les circonstances des zones dégradées de la ville n'ont pas été profondément étudiés.

Figure 3 : Plan directeur modifié en 1992 par ATEC



Source : Atlas de Téhéran, 2005

Le package de règlements vide des prescriptions efficaces

En dépit du mauvais niveau des certaines normes, caractérisant les zones dégradées par rapport à l'ensemble de Téhéran, ce plan ne donna aucune stratégie pour le renouvellement des tissus dégradés centraux (Andalib, A-R. 2006) ni pour les zones périphériques en crise socio spatiale. Le package des règlements et les prescriptions s'est résumé en quelques pages. La plupart de ces règlements sont un pareil de prescriptions générales pour détruire, reconstruire et restaurer les bâtiments et les espaces dans n'importe quelle zone de la ville. Ils ne portent pas les dimensions locales. Autrement dit, les règlements ne varient pas des zones urbaines normales aux zones dégradées malgré les grandes différences entre les zones urbaines dégradées et la moyenne de l'ensemble de la ville.

La vérification des contenus de ces prescriptions montre d'ailleurs qu'ils n'occupent que les aspects physico-architecturaux du renouvellement urbain. Ces règlements ne tiennent jamais compte de la mixité sociale, de la solidarité urbaine ou des quartiers solidaires contre la ségrégation urbaine à Téhéran. Par ailleurs, comme la gouvernance des actions de restauration des bâtiments historiques et culturels par l'Organisation des Patrimoines n'a pas été active, certaines de ces prescriptions empêchaient, parfois, les habitants de rénover rapidement leurs bâtiments dans le centre ville, en raison des politiques de conservation des patrimoines historiques.

- Dans le contenu des règlements de ce Plan Directeur Modifié, on se trouve 4 articles particuliers quant à la rénovation des tissus urbains vétustes, au 4^{ème} chapitre qui traite directement de la question du renouvellement urbain:
- « Pour profiter des privilèges et des permis de construire dense dans les quartiers dégradés, on offre certaines facilités, dans le cadre de cet article, pour rénover ces quartiers.
- Tous les districts à l'échelle des blocks urbains, ayant plus de 80% des bâtiments construits avant 1966, peuvent être dans le cadre des « programmes de rénovation des tissus urbains vétustes ».
- Tous les blocks, ayant les caractéristiques précédentes, peuvent profiter des privilèges pour obtenir les permis de construction plus dense et les concessions de regroupement de terrains.
- Les mécanismes et les processus opérationnels de rénovation et de reconstruction des quartiers vétustes seront élaborés ultérieurement par le Ministère de l'Urbanisme et le Logement avec l'Organisation Opérationnelle du Plan (dans le processus de la préparation des plans détaillés pour chacun des arrondissement) » (Résumé du Plan Directeur Modifié, 1997, P : 190).

Selon ces articles, les avantages encourageant les habitants à renouveler leurs quartiers, ne sont que très généraux et parfois ambigus puisque les prescriptions ne sont pas opérationnelles ni irréalisables. L'élaboration du processus opérationnel de ces articles a été ajournée à lors de la préparation des plans détaillés pour les arrondissements, alors que les mécanismes opérationnels étaient des étapes très nécessaires pour les objectifs du renouvellement urbain. Et les actions urbaines dans les tissus vétustes seraient restées en suspens jusqu'à ce que ces plans soient préparés. Or, à la fin, ni le plan global ni les plans détaillés n'ont été réalisés si bien que les tissus dégradés restèrent inachevés.

3. «Tehran 80» : aménagement pragmatique mais délaissant la ville

La mairie de Téhéran avait refusé le Plan Directeur Modifié au début des années 90. Malgré cela, la nécessité de politiques urbaines n'a jamais cessé d'être ressentie. Rien n'existait comme un cadre global et stratégique pour aménager le centre dégradé et l'éviter d'étalement de la périphérie. C'est au milieu des années 90 que la maire mit au point le plan surnommé « *Téhéran 80* ». Ce plan était plutôt stratégique pour gérer le développement urbain, pour la période de 1996-2001. Cela identifia 6 classes générales de problèmes majeurs de la ville:

- | | |
|----------------------------|--------------------------------|
| 1. Manque d'investissement | 4. Pollution environnementale |
| 2. Vaste étalement urbain | 5. Transport public inefficace |
| 3. Plan d'implémentation | 6. Bureaucratie déficiente |

On constate que ce plan n'a jamais tenu compte les problèmes des tissus urbains dégradés dans ces classes, malgré toute la vétusté et la vulnérabilité des tissus dégradés, ce qui aurait nécessité une politique de renouvellement urbain. Selon ce plan, Téhéran en 2001, aurait dû compter 7 millions habitants intra-muros et 5 millions dans son territoire métropolitain. En journée, la capitale il devait accueillir 8,5 millions de citoyens. Il aurait donc fallu doter la ville de divers services urbains et l'agrandir vers l'ouest pour profiter des espaces et des terrains périphériques (plutôt à l'ouest, selon le Plan directeur 1969) afin de construire des logements. Mais ce plan intensifiait l'étalement urbain en délaissant le potentiel des zones intérieures de la ville. Malgré toutes les critiques sur le Plan 1969, causant l'étalement spatial vers l'ouest et l'abandonne des zones centrales, la mairie a remis en œuvre encore l'idée de développement urbain vers l'ouest dans son nouveau plan « *Tehran 80* ».

D'une part, ce plan avait ignoré le potentiel des zones vétustes et abandonnées dans la plupart des quartiers centraux. D'autre part, il accélérât l'étalement périphérique vers l'ouest. Mais pouvait-on attendre de ralentir l'étalement urbain par la mobilisation des potentiels à l'intérieur de la ville. Les objectifs idéals de l'aménagement, présenté dans le plan « *Tehran 80* » s'articulaient autour de 6 axes suivants qui seraient réalisés par l'investissement financiers:

- Ville propre (Shahr-e Pak)
- Ville fluide (Shahr-e Ravan)
- Ville verte (Shahr-e Sabz)
- Ville culturelle
- Ville dynamique
- Ville traditionnelle et moderne

L'évaluation des objectifs envisagés pour le plan « *Tehran 80* » souligne que la ville est considérée comme une production solide à reproduire sans tenir compte de ses habitants, de leurs préférences et de leur rôle dans le processus de l'aménagement de leur ville. Autrement dit, toutes les actions urbaines seront faites par un acteur urbain comme municipalité, sans tenir compte des habitants! Toutes les actions urbaines ne dépendent que de l'investissement financier. Or, la participation des habitants et leurs responsabilités urbaines, et les acteurs privés n'ont pas été pris en compte dans ce plan. Même si l'investissement financier est un des facteurs de l'aménagement et pas des moindres mais il n'est pas l'unique. La faisabilité de tel plan avec son système d'actions et d'acteurs est déjà mise en cause. Dans l'hypothèse où ce plan aurait été réalisé dans sa totalité, il n'aurait pu assurer une situation durable, sans

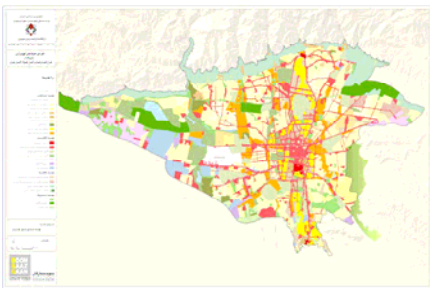
mettre en place les rôles et les responsabilités des acteurs urbains comme les habitants dans le processus de l'aménagement urbain.

Les problèmes des tissus urbains dégradés ne sont pas considérés comme un des problèmes majeurs de la ville ni envisagés dans les projets de renouvellement prioritaire. Les objectifs de ce plan, n'ont jamais mis à l'ordre du jour la question de la ségrégation spatiale, ni celle de la construction d'une ville juste et démocratique, alors que la ville selon certains indicateurs, elle était dans une situation précaire et arbitraire (Madanipour, A. 1998). Ce plan ayant les objectifs pragmatiques suit les aspects physico-spatiaux des actions urbaines. Bien qu'il ait influencé et qu'il ait amélioré certains quartiers grâce à quelques projets thématiques et ponctuels, il était loin d'améliorer la ségrégation socio-spatiale et d'enrayer la dégradation des tissus urbains centraux ainsi que l'étalement urbain périphérique. Ce sont les raisons pour lesquelles on ne peut espérer de ce plan, une amélioration de la fracture socio-spatiale et du renouvellement urbain dans la globalité de la ville.

4. Plan directeur 2006 « Tarh-Jame-85 » : Profond mais insuffisant

Dès 2002, la préparation du nouveau plan directeur « Tarh-Jame-1385 » commença et promulgué définitivement au début de 2007. Dans ce plan, les tissus vétustes et vulnérables ont été étudiés relativement attentif.

Figure 4 : Plan directeur de Téhéran, 2006.



Selon ce plan, les tissus urbains vétustes sont des zones urbaines vulnérables en cas de risques naturels (particulièrement le séisme) qu'ils ont besoin de l'intervention et de l'amélioration (Le résumé des études du plan directeur, 2006, p : 163).

Cette définition ne considère qu'un seul aspect car elle ne tient compte que de l'aspect physico-spatial et que de la stabilité structurelle des tissus dégradés, malgré toutes les précarités socio-urbaines des tissus vétustes. En effet, la forte probabilité du risque sismique nécessite d'intervenir rapidement dans les tissus urbains vulnérables, mais il ne justifie pas de oublier les autres aspects socio-économiques des zones urbaines dégradées. Les tissus urbains vétustes de Téhéran, selon l'étude de ce plan, se sont caractérisés comme suit :

- Environ 50% des habitats sont instables en cas de séisme.

- 20% environ de la surface totale de Téhéran est vétuste.
- Malgré la petitesse des surfaces vétustes, plus de 40% de population habitent dans ces zones vulnérables.
- La plupart des zones vulnérables se situent dans le sud où vivent des gens plus modestes, d'où le problème d'une ségrégation socio-spatiale existe.

Critères déterminant les caractères des tissus vulnérables

Selon le Plan Directeur 2006, la vulnérabilité des tissus urbains dépend hiérarchiquement des facteurs suivants :

1. **Instabilité structurelle** des bâtiments en cas de séisme. L'instabilité structurelle des tissus urbains montre le degré de vulnérabilité.
2. **Impénétrabilité des tissus** urbains ou étroitesse des réseaux d'accès. Quand la largeur des accès est trop étroite et nuit à la circulation, l'intervention et le renouvellement urbain seront plus difficiles. La largeur des accès aux tissus urbains vétustes implique le degré de pénétrabilité
3. **La petitesse des parcelles** dans chaque bloc urbain. La multitude de petites parcelles et de lotissements immobiliers implique les différentes nuisances. Comme il y a plusieurs propriétaires, c'est plus difficile de l'intervention et de la rénovation à cause des divers intérêts.

Quoiqu'il existe divers critères socio-économiques et spatiaux pour déterminer les tissus urbains dégradés, ce plan a choisi ces trois critères physico-spatiaux précédents, adoptés par le CSUI (Conseil Supérieur de l'Urbanisme et de l'Architecture d'Iran).

Modalité d'application des critères

Selon l'adoption du CSUAI, les critères précédents ont le même poids et la même valeur dans le processus de détermination des tissus vétustes en appliquant le cadre suivant :

1. La cellule de base pour déterminer les tissus vétustes est le bloc (un district dont les 4 côtés sont ouverts sur les rues) urbain.
2. Chacun des blocs sera vétuste si au moins 50% de ses parcelles contiennent un de ces trois critères.
3. Le bloc instable est un bloc contenant au moins 50% des parcelles instables.

4. Le bloc impénétrable est un bloc contenant au moins 50% des accès ayant largeur inférieure 6m.
5. Le bloc divisé en petites parcelles est un bloc dont au moins 50% des surfaces sont inférieures à 200m².

Dans ce cadre de détermination, pour qu'un bloc soit vulnérable et vétuste, un seul des critères suffit. Mais comment peut-t-on envisager un bloc ayant de petit parcelle, comme un bloc vulnérable, quand les bâtiments de ces parcelles sont tous stables. D'ailleurs, comment les seuils de « 50% » et « 200m² », ont été déterminés et justifiés ? Imaginons que chacune des parcelles d'un bloc urbain aient 180 m² de surface. Comment peut-on considéré ce bloc vulnérable et vétuste, alors que toutes les parcelles sont instables et ouvertes à la circulation? Etant donné les critiques précédentes, chacun des critères ne peut avoir la même valeur ni la même poids pour déterminer les tissus vulnérables. Et les critères de **l'impénétrabilité des tissus** et la **petitesse des parcelles** ne peuvent pas être les critères de la vulnérabilité en soi. En outre, les montants des seuils district font débat. Il semble qu'une approche spectrale soit plus logique pour définir le niveau de dégradation des tissus urbains à la place des seuils districts.

Tissus urbains vétustes selon l'adoption du CSUAI

Malgré les critiques existantes sur la perception du CSUAI, on observe le montant et la répartition des tissus urbains vétustes selon les critères et leur combinaison en 4 cas.

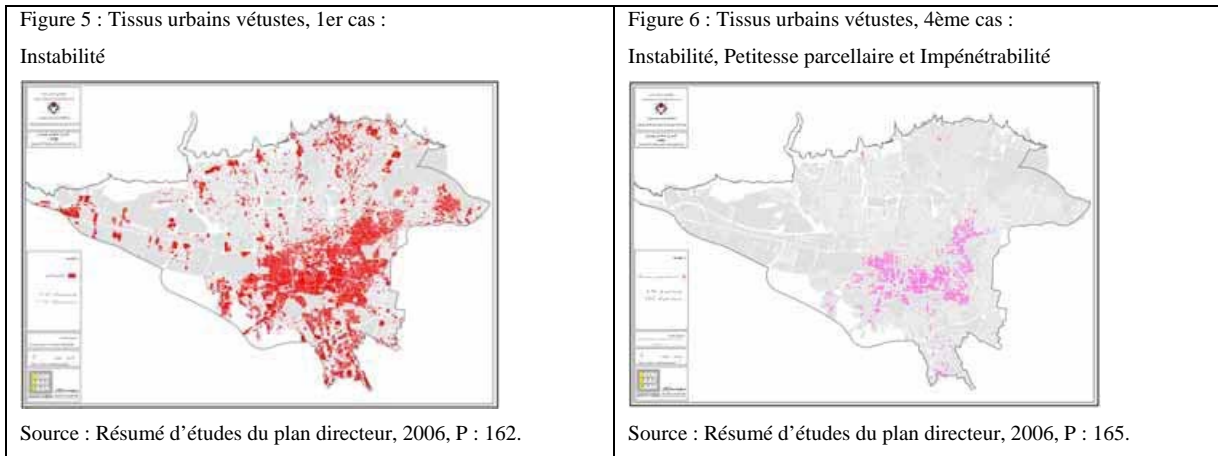
Tableau 1 : Tissus vétustes selon les critères et les seuils du CSUAI

Les Critères leur combinaison	Surface (hectare)*	Blocs	Habitat	Population
1 ^{er} cas : Instabilité	14 792	14 052	640 193	2 906 278
2 ^{ème} cas : Instabilité et Petitesse parcellaire	8 669	10 752	529 744	2 430 126
3 ^{ème} cas : Instabilité et Impénétrabilité	3 620	261 786	275 192	1 200 005
4 ^{ème} cas : Tous les trois	3 268	4 990	261 786	1 152 173
Périmètre municipal de la ville	62 100	30 217	1 483 919	6 742 165
Cas plus vétuste (3 critères ensemble) / la ville	5,3%	16,5%	17,6%	17,1%

* Les surfaces des accès et les voiries dans les tissus vétustes sont tenues compte en somme de la surface des tissus vétustes, ils s'ajoutent donc environ 30% sur les surfaces estimées.

Source : Le résumé d'études du plan directeur, 2006, P : 159.

On constate la répartition des tissus urbains vétustes à partir des 2 cas de la combinaison des critères dans l'ensemble de la ville.



La modalité d'application de ces critères n'a pas été retenue pour déterminer les tissus vétustes dans le processus du Plan Directeur 85. Une autre approche et les seuils différents ont été choisis par l'Institution Préparateur de ce plan.

La modalité simpliste de l'Institution Préparateur du plan global pour déterminer les tissus vétustes

Selon ce plan, pour qu'un tissu urbain soit considéré vulnérable le 1^{er} critère (l'instabilité structurelle) est une condition nécessaire. Dans ce plan, les valeurs et le poids des critères ne sont donc pas les mêmes. Les critères de la pénétrabilité des tissus et de la petitesse parcellaire sont les facteurs complémentaires pour le niveau de la vétusté et de la vulnérabilité d'une zone urbaine d'autant que les deux critères précédents, en soi, ne peuvent montrer la vétusté d'un tissu.

Quoique ce plan ait corrigé les conditions nécessaires des tissus vulnérables par rapport à l'adoption du CSUAI, il a accepté le même principe en changeant le chiffre des seuils de la définition des zones vétustes en appliquant les conditions suivantes :

- les blocs contenant au moins 60% des parcelles instables (Contre 50% du CSUAI),
- les blocs contenant au moins 60% des voiries d'accès d'une largeur inférieure à 6m,
- les blocs contenant, au moins 60%, des espaces parcellaires inférieurs 100m² (Contre 50% et 200M² du CSUAI).

Bien évidemment, dans ce cas-là, les résultats du montant total des zones vétustes sera diminué par rapport aux seuils du CSUAI. Ce plan n'a pas expliqué pourquoi le seuil de 60% avait été choisi. Imaginons, par exemple, que 59% des bâtiments sont instables, impénétrables et parcellaires dans un bloc urbain. Un tel bloc sera classé sans problème par rapport à ces seuils. Mais, en principe, ne sera-t-il pas vulnérable quand 59% des bâtiments seront détruits en cas de séisme. Au lieu de proposer une méthode logique, ce plan a changé seulement les seuils sans aucune explication.

Ce plan aurait pu envisager une méthode spectrale et hiérarchique à l'encontre des seuils stricts pour déterminer les zones vétustes. La méthode spectrale serait capable de clarifier les priorités des interventions dans les zones les plus urgentes.

Dans le cadre de cette définition, les tissus vétustes sont classés en 3 groupes (à l'inverse 4 groupes du CSUAI) :

1. Les zones seulement « instables »
2. Les zones « instables » et « parcellaires »
3. Les zones « instables », « parcellaires » et « impénétrables »

Tableau 2 : Les caractères des tissus vétustes selon les seuils du Plan Directeur 2006.

Les caractères des tissus	Surface* (hectare)	Habitat	Population
Zones seulement « instables »	4 893	297 755	1 276 850
Zones « instables » et « parcellaires »	842	84 642	446 997
Zones « instables », « parcellaires » et « impénétrables »	630	86 015	448 293
Périmètre municipal de la ville	62 100	1 483 919	6 742 165
Cas plus vétuste (3 critères) / la ville	1,01%	5,80%	6,65%

* Ici même, les surfaces des accès et les voiries dans les tissus vétustes sont tenues compte en somme de la surface des tissus vétustes, ils s'ajoutent donc environ 30% sur les surfaces estimées.

Source : Les lignes 2, 3, 4 selon le résumé d'études du plan directeur, 2006, P : 166.

Les priorités des interventions sont définies, selon ces trois groupes de tissus urbains.

- Les zones rassemblant les trois conditions sont en 1^{ère} priorité pour l'intervention.
- Les zones instables et impénétrables sont en 2^{ème} priorité.
- Les zones instables et parcellaires sont en 3^{ème} priorité.

- Les zones instables sont en 4^{ème} priorité.

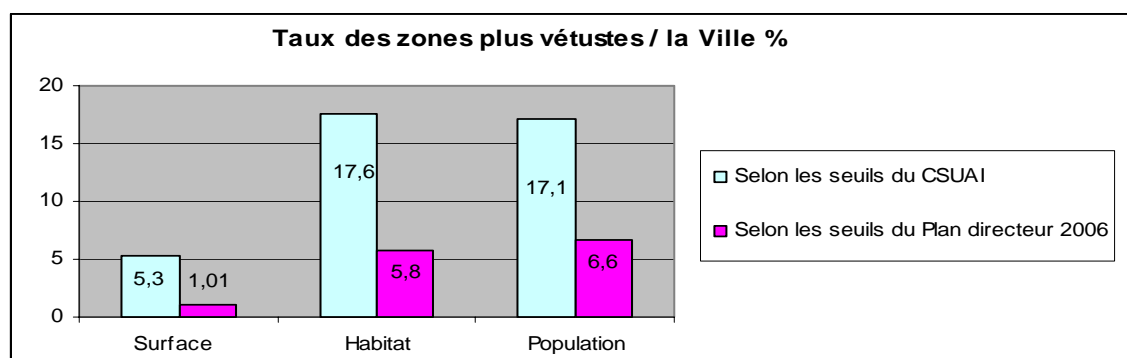
On a défini les 4 niveaux de priorités pour l'intervention alors qu'on avait classé trois types hiérarchiques de tissus par rapport au niveau de la vétusté. Le cas ayant les critères « instabilité » et « impénétrabilité » ont été supprimé des divers cas présentés par les démarches de ce plan, alors qu'il peut être un des divers cas dans l'hierarchie des priorités d'intervention. La comparaison des pourcentages des tissus vulnérables, d'après le Plan directeur 2006 par rapport à ceux du CSUAI, montre une diminution considérable du pourcentage des zones vétustes.

Tableau 3 : Comparaison des zones les plus vétustes (le cas rassemblant 3 critères) / la ville

Certains indicateurs en zones vétustes	Surface %	Habitat%	Population%
Selon les seuils du CSUAI	5,3	17,6	17,1
Selon les seuils du Plan directeur 2006	1,01	5,8	6,6

Source : selon les tableaux 2 et 3.

Figure 7 : Pourcentage des zones les plus vétustes selon le CSUAI et le Plan Directeur 85



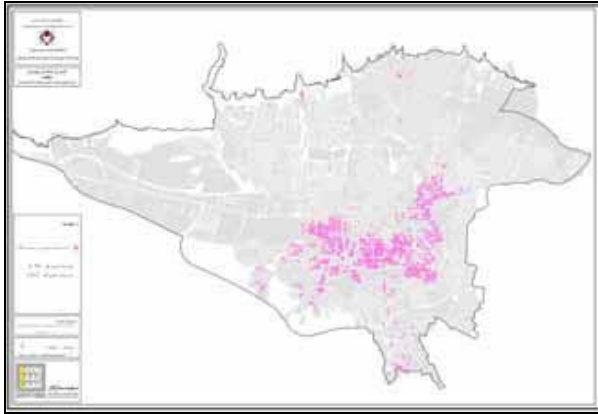
Source : selon le tableau 4.

Ces divers résultats signifient qu'il n'existe pas un accord collectif entre les deux acteurs déterminant les tissus urbains dégradés dans le processus de la création du plan global. L'altération seule des seuils ne nous mène qu'à certains chiffres formels qui ne peuvent être considérés comme la base stratégique de la planification opérationnelle des tissus vétustes. Dans un tel contexte, les actions du renouvellement dépendront des décisions personnelles des acteurs déterminant les seuils. La méthode des seuils stricts, qui détermine les zones dégradées, risque d'exclure certains tissus vétustes autour des seuils.

De l'approche des seuils stricts à l'approche spectrale

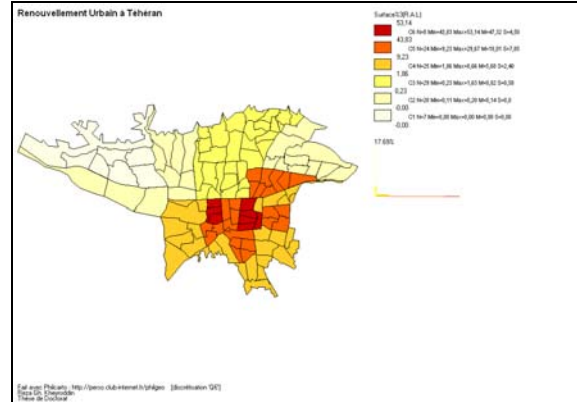
On peut s'appuyer sur l'**approche spectrale** pour déterminer hiérarchiquement les zones dégradées et leur priorité d'intervention, au lieu de l'**approche des seuils stricts** dans le Plan Directeur 2006. Un exemple comparatif des deux approches clarifie cette idée:

Figure 8 : Tissus vétustes selon les **seuils stricts** du CSUAI
(Instable, Parcelle et Impénétrable)



Source : Le résumé d'études du plan directeur, 2006, P : 165.

Figure 9 : Tissus vétustes par l'**approche spectrale**
(Instable, Parcelle et Impénétrable)



Source : Analyse spatiale selon les données du Plan 2006

L'approche spectrale (comme on le voit ci-dessus en 6 classes) nous permet d'éviter les inconvénients des seuils districts que nous avons critiqués plus haut. Dans un tel contexte :

1. La situation et le niveau de toutes les zones locales seront hiérarchiquement déterminés dans la globalité de Téhéran.
2. La priorité de chaque zone sera clairement déterminée, pour l'intervention et le renouvellement, par les acteurs locaux en fonction de leurs ressources financières et de leurs intérêts.
3. Le niveau de la qualité urbaine de chaque zone sera mesurable avant et après les actions locales. Les actions locales pourront être modifiables dans la stratégie globale de l'aménagement de la ville.
4. On évite de définir les zones dégradées ponctuellement et sans avoir leur priorité à l'intervention et le renouvellement.

Il semble que l'approche appliquée dans le plan directeur 2006 ne puisse pas être une base certaine et stratégique pour les interventions locales de renouvellement dans les zones dégradées.

Le type des interventions physico-spatiales dans les tissus urbains, étant mentionnés souvent dans divers ouvrages et documents de l'urbanisme en Iran, ont été encore présentés à la fin du chapitre concernant de rénovation des tissus vétustes dans le Plan 2006. Bien que l'on ait défini les divers types des interventions spectrales dans ce plan, les interventions de renouvellement ne sont pas localisées. Autrement dit, quelle action de ce spectre sera pertinente sur quel quartier dégradé ?

Les tissus vétustes sont considérés comme une production solide pour la réparation. Faute de diagnostic et d'analyse des facteurs composants les processus de la dégradation, le plan n'a pas défini les stratégies contrôlant la dégradation urbaine. Le rôle des habitants a été oublié dans ce plan comme la création d'un contenant sans tenir compte de son contenu qu'elle est une démarche irréaliste.

II. Plans globaux, une approche irréaliste

Selon certains chercheurs³, ces plans ne sont plus efficaces pour aménager Téhéran ni pour renouveler les tissus vétustes. D'ailleurs, les résultats d'une étude d'évaluation des effets des plans globaux en Iran, réalisée par l'Organisation de Planification et Budget en 1994, montre que ces plans n'ont pas atteint à leurs objectifs envisagés (Moradi-Massihi, V. 2005). Selon cette recherche, les échecs des plans globaux en Iran, (surtout à Téhéran,) sont dus à ;

- Les prévisions réelles sont presque impossibles surtout dans le secteur social et économique.
- Les ressources financières pour la réalisation des plans et leurs effets économiques n'ont pas été prises en comptes.
- Le rôle des habitants et leurs préférences, dans le processus de la réalisation des plans de leur ville, n'a jamais été respecté.
- Les règlements spatio-architecturaux comme les règles de la densité constante de la construction sont déficients pour les évolutions urbaines.
- la planification est irréaliste et solide par rapport aux propriétés des terrains (ibid).

³ . Voir en particulier l'article de Ahmad SAEEDNIA, « les réflexions brutes de l'urbanisme (Andishehaye Khame Shahrasi) », dans la revue du Honarhaye Ziba, University of Tehran, Tehran, 1995, P : 31-36.

On constate que les bases des plans globaux sont très déficientes et inefficaces pour les dynamiques urbaines d'aujourd'hui. Alors, avec tel niveau de la performance, les plans globaux seront-ils encore capables à revaloriser le centre ville dégradé et la périphérie étalée à Téhéran? Les plans globaux de Téhéran sont inachevés. Le premier en 1969 est très peu réalisé et le deuxième en 1992 n'a jamais été réalisé. Même s'ils avaient été réalisés, ils n'auraient pas assuré le renouvellement des tissus dégradés, à cause de leurs méthodes solides, du manque de stratégies nécessaires.

Conclusion :

On doute que le Plan Global 2006 soit performant de donner les stratégies efficaces et les méthodes pratique pour le renouvellement urbain à l'échelle de l'ensemble de Téhéran car il défère les actions urbaines opérationnelles aux plans locaux et détaillés comme «le plan de 1992 » et «le plan Tehran 80 ». Mais, le bilan des plans ponctuels ne montre pas les résultats performants⁴ car la modalité de leurs réalisations et leurs priorités ne sont pas suffisamment précisées dans le cadre des plans globaux.

Malgré une liste de nombreux projets ponctuels et thématiques dans le cadre de plans globaux, la faisabilité d'exécution et la justification légale du processus de la possession des propriétés locales n'ont pas été prise en compte. La participation des habitants et leurs intérêts est souvent oubliée dans le processus de la réalisation de ces projets. La priorité et la gouvernance des plans ponctuels, peu claires, sont ambiguës. C'est-à-dire la responsable, dirigeant le projet, n'est pas déterminé comme une autorité définie dans le cadre de la gouvernance de la ville. La fonction et la responsabilité des acteurs dans le système de ces projets ne sont pas dessinées. Tels plans, à la fin, sont abandonnés par les acteurs urbains et il ne reste de ces projets que leur nom. Chacun des divers acteurs fait son action pour soi selon ses intérêts et ses préférences. Dans ce cas, même le meilleur projet de renouvellement urbain ne peut se réaliser car les différents acteurs ont confondu leurs responsabilités. Les politiques et les actions concernant le renouvellement urbain peuvent être suivies dans le contexte de deux types : les Plans macro-échelles/globaux et les Plans micro-échelles/Locaux. Comme les Plans macro échelles ne se rapportent pas à

⁴ . Les effets de certain des projets urbains ponctuels comme Navab, Tareh-Bar, Ghaleh-Morghi, sont défavorables selon le bilan de l'Organisation de Rénovation Urbaine de Téhéran en 2006.

des stratégies claires et efficaces pour le renouvellement des zones dégradées, les plans locaux et ponctuels ne s'articulent pas systématiquement avec les objectifs des plans globaux. La rupture, entre politiques globales et les actions locales empêche d'évaluer et de surveiller les objectifs et les impacts des projets urbains concernant le renouvellement urbain à l'échelle de Téhéran. Les interactions réciproques entre les objectifs globaux et les actions locales ne sont jamais envisagées dans les études des plans globaux. Faute de l'approche réciproque, l'évolution de chaque cellule (par les actions ponctuelles) n'est pas analysée dans l'organe de la ville (selon les plans globaux). C'est pourquoi nous soulevons l'approche *Glocal* pour apaiser les ruptures et articuler les politiques urbaines globales avec les actions locales de renouvellement urbain. Elle compense la lacune entre les plans macro-échelles (politiques globales) et les plans micro-échelles (les actions locales). Pour compenser cette rupture entre deux types des politiques locales et globales, nous définissons une échelle subjective entre deux types de plans micro-échelles et macro-échelles que l'on appelle prudemment Méso-échelle (mot emprunté du domaine de la « simulation de système physique » au domaine de l'aménagement urbain). Cette échelle subjective va articuler deux types de politique (globale et locale) en appelant l'approche *Glocal*.

Bibliographie :

1. MADANIPOUR, Ali. *Tehran, the Making of a Metropolis*. Baffins Lane, Chichester: John Wiley & Sons Ltd, 1998, 289 p.
2. COSTELLO, Vincent. *Urbanization in the Middle East*. Cambridge: Cambridge University Press, 1977.
3. ADLE, Chahriar et HOURCADE, Bernard. *Téhéran Capitale bicentenaire*. Paris - Téhéran: IFRI, 1992.
4. Hourcade, de Atlas de Téhéran métropole,
5. HOURCADE, Bernard. *Urbanisme et crise urbaine sous Mohammad-Reza Pahlavi*. In : HOURCADE, B. et ADLE, C. Téhéran Capitale bicentenaire. Paris-Téhéran : IFRI, 1992, pp. 207-222.
6. JICA (Japan International Cooperation Agency) and TDMMC (Tehran Disaster Mitigation and Management Center). *The Comprehensive Master Plan Study on Urban Seismic Disaster Prevention and Management for the Greater Tehran Area (Abstract)*. Tehan, 2004.
7. JICA (Japan International Cooperation Agency) & CEST (Centre for Earthquake and Environmental Studies of Tehran). *The Study on Microzoning of the greater Tehran Area, Final Report: SSF J R 00-186*. Tehran, 2000.
8. GHAMMAMI, Majid. *C'est quoi le problème de gestion urbaine de Grand Téhéran ? et comment la résoudre ?*. Révue Abâdi, 2002, N° 32.
9. RAHNAMAI, Mohammad-Taghi et POUR-MOUSA, Seyed-Mousa. *Barrasi napaydari-ye amniaty Tehran ba shakhesaye toseye paydare shahri (Instability of Tehran and sustainable development)*. Pajouheshaye Joghrafiiai, 1385 (2006), N° 57, Pp : 177-193.
10. *Organization of Tehran Urban Renovation (Sazman Nosazi Shahre Tehran)*, The first report of Ali-Reza ANDALIB in 234th meeting the municipal council of Tehran in 26/2/1385 (17.05.2006), [17. 09. 2007], <http://www.tehran.ir/Default.aspx?tabid=6368&ctl=Details&mid=10950&ItemID=6763&language=en-US>
11. LE GARREC, Sylvaine. « Le renouvellement urbain, la genèse d'une notion fourre-tout », Paris, collection « Recherche » du PUCA n°160, 2006, 92p.
12. CHALINE, Claude. *la régénération urbaine*, collection, Que-sais-je, n° 3496, PUF, 1999, 128p.
13. Shafaaii, Sepideh et MOHANDESIN MOSHAVER SHARAN. *Guidelines for Identification and Appr.oaches for the Obliterated Urban FABric*. Tehran : Ideh-Pardazan Fan va Honar, 2006, 70 p.