

Planification en contexte mégaévénementiel et reconversion urbaine : le cas du Green

Point Urban Park à Cape Town en Afrique du Sud

9^e Colloque de la Relève VRM

INRS – UCS, Montréal

17-18 mai 2012

Labrecque Pagé, Julie

Candidate à la maîtrise en urbanisme

Faculté de l'Aménagement, Institut d'urbanisme

Université de Montréal

Directeur : Juan Torres et codirecteur : Bruno Sarrasin (UQÀM)

Julie.labrecque-page@umontreal.ca

Les transformations industrielles, vécues vers la fin des années 1970 jusque dans les années 1990, ont forcé les villes à redéfinir leur économie; une nouvelle structure, majoritairement fondée sur l'industrie tertiaire, s'est alors inscrite dans un contexte de mondialisation des marchés (Ward 1998). « *[R]econnués comme les agents premiers du développement dans le cadre de la mondialisation* » (Antier 2005: 7), les villes sentent désormais la pression de devenir globales. Ce contexte pousse les administrations publiques à faire l'usage de stratégies de promotion de la Ville, comme l'accueil d'un mégaévénement. Les mégaévénements, aussi appelés dans la littérature « grands événements », sont des manifestations de grande envergure, de courte durée qui ne se répéteront pas au même endroit et dont les conséquences s'étirent dans le temps (Roche 1994).

À la lumière de notre revue de littérature, nous pouvons affirmer que les recherches au sujet de l'effet des mégaévénements sur le développement urbain, dans une perspective d'aménagement urbain, traitent principalement du contexte olympique (Liao et Pitts 2006). Cela dit, « *des études parallèles doivent être conduites afin d'assurer une meilleure compréhension d'autres contextes* » (traduction libre) (Liao et Pitts : 2006 ; 1250).

De plus, un nombre croissant de pays en développement (PED) a accueilli et compte accueillir un mégaévénement en leur sol. Sachant que les aménagements urbains construits pour supporter les activités mégaévènementielles doivent respecter les normes internationales, il devenait pertinent d'évaluer si ces additions sur le territoire d'un PED peuvent être cohérentes avec le contexte d'insertion.

Mais plus encore, nous pouvons affirmer que le processus de planification pourrait être un moment charnière de la réalisation d'aménagements mégaévènementiels puisqu'il semble avoir des effets sur le potentiel de reconversion de l'équipement. Toutefois, cette influence sur le legs mégaévènementiel demeure peu précisée dans la littérature.

C'est pour ces raisons que nous avons arrêté notre choix de terrain d'étude sur Cape Town, en Afrique du Sud, qui a été hôte de quatre parties lors du Mondial 2010 de la FIFA, dont la demi-finale. Le site du Green Point Urban Park (GPUP), où se trouve le stade de Cape Town, a un processus de planification documenté, il a été réaménagé grâce à l'avènement du Mondial de la FIFA et son usage postévénementiel est différent de son usage avant/pendant la manifestation.

Notre recherche va en premier lieu décrire les grandes lignes du processus de planification du GPUP, puis résumer notre analyse spatiale en qualifiant le potentiel de reconversion pour finalement faire la relation entre le processus de planification et le potentiel de reconversion du GPUP.

1. Processus de planification du GPUP. Le processus de planification (voir annexe 1) du GPUP s'étale sur 18 ans et peut être divisé en quatre grandes phases. La première a lieu bien avant l'annonce du Mondial en sol sud-africain et résulte en la création du Green Point Common¹ Development Framework (GPCDF). De 1994 à 1997, à la suite de l'Apartheid, le Green Point Common a été défini par la municipalité de Cape Town comme un « *site stratégique* » (City of Cape Town ; 1998 : ii). La pression immobilière ainsi que le manque d'orientation du site ont justifié la création d'un plan accompagné de balises d'aménagement. Malheureusement, les impératifs plus criants en terme d'urbanisme ont forcé les autorités municipales à tabletter le GPCDF.

La seconde phase se déroule de 2004 à 2006, alors que l'Afrique du Sud est présentée comme l'hôte du Mondial 2010. Des discussions ont lieu quant au site où se dérouleront les manifestations sportives à Cape Town. Alors que le comité national propose le stade de Newlands, jugé « convenable » par la FIFA (FIFA; 2004 : 68), une coalition formée des membres du gouvernement provincial² et de la municipalité de Cape Town changent la proposition du site d'accueil pour un stade de 3000 places dans les Cape Flats, secteur majoritairement habité par une population non blanche (Provincial

¹ Il faut savoir que le site du Green Point Common a été renommé Green Point Urban Park en 2007.

² Province du Western Cape

Government of Western Cape and the City of Cape Town 2007). Ce stade, nommé Athlone, allait subir des opérations de bonification et allait par le fait même servir de levier de développement pour un secteur hautement négligé lors de l'Apartheid, ce qui allait dans le sens des orientations du plan d'urbanisme. En 2005, un comité de la FIFA, nommé Local Organising Committee (LOC)³ refuse l'option d'Athlone et encourage les autorités provinciales et municipales à considérer le GPC pour construire un nouveau stade de 60000 places dans le but d'accueillir les demi-finales (Provincial Government of Western Cape and the City of Cape Town 2007, SA World Cup Bid 2004). À la suite de négociations à huit clôt, le gouvernement national a annoncé une entente entre celui-ci et le LOC; Cape Town n'aura d'autre choix que d'être l'hôte de la demi-finale du Mondial 2010 selon les termes de la FIFA (Provincial Government of Western Cape and the City of Cape Town 2007).

La troisième phase est qualifiée par la création du plan d'aménagement du Green Point Urban Park. L'alliance entre le gouvernement provincial et municipal a été rompue; le premier acteur allait établir les normes d'aménagement et le second devait, dans le respect de celles-ci ainsi que des normes de la FIFA, produire le plan du GPUP en toute conformité. Après trois épisodes de négociation, étalés sur 2 ans, le plan conceptuel C est adopté. Celui-ci subira quelques modifications mineures pour enfin devenir le Green Point Urban Park Master Plan (GPUPMP), qui sera mis en œuvre à la suite du Mondial 2012. Le Event Master Plan, représentant les aménagements du Mondial, a été créé à partir du plan du GPUP et devra être mis en œuvre avant mai 2010.

La quatrième et dernière phase représente la reconversion du site par la mise en œuvre du GPUPMP, qui s'étalera de 2010 à 2012.

En somme, tout au cours du processus de planification, nous pouvons conclure que le gouvernement municipal et provincial a eu une moins grande souveraineté que le gouvernement national, le LOC et la FIFA.

³ Le LOC est composé de membres de la FIFA et du gouvernement national sud africain.

2. Qualification du potentiel de reconversion. Le premier objectif selon lequel le potentiel de reconversion a été qualifié consiste en l'accessibilité du site. En somme, nous pouvons conclure que les aménagements urbains ont augmenté l'accessibilité du GPUP pour trois raisons. En premier lieu, le plan de transport nouvellement créé, comprenant un *Bus Rapid Transit* (BRT), a intégré le site dans son réseau. Autrefois pauvrement desservi par le transport public, le GPUP est maintenant accessible par un système efficace, abordable, sécuritaire et fréquent. En second lieu, le site est intégré à un réseau piétonnier et cyclable, faisant la connexion entre une promenade en bordure de mer hautement fréquentée et le centre-ville. Finalement, l'ajout d'un espace public, nommé Green Point Park (GPP), au site autrefois entièrement réservé aux pratiques sportives organisées, augmente son accessibilité. En ce sens, l'apport du gouvernement provincial et municipal, responsable de ces trois décisions d'aménagement, a augmenté le potentiel de reconversion du GPUP.

Le second objectif traite de la convivialité du lieu. Malgré la grande qualité des aménagements d'une composante du site, le GPP, le GPUP demeure un lieu peu convivial proposant des espaces vastes et sans aucune attractivité. En effet, la présence d'espaces de circulation aménagés pour favoriser les mouvements de foule et les places démesurées et non animées sont le legs des normes de la FIFA ayant pour objectif de favoriser la circulation des piétons de manière sécuritaire lors du mégaévénement. À ce niveau, nous pouvons affirmer que l'apport de la FIFA diminue le potentiel de reconversion du GPUP. Ceci étant dit, la municipalité, responsable de la reconversion du site, n'a pas réaménagé ces espaces à la suite du Mondial. Notre hypothèse quant à la raison derrière ce choix repose sur le manque de cohérence entre les priorités d'aménagement de la ville et sera expliquée plus en détail dans le prochain objectif.

Le projet d'aménagement n'est pas conforme au plan d'urbanisme de la ville d'accueil. L'intégration du GPUP au plan d'urbanisme est en effet faible en amont et inexistante en avant. Le Green Point Common a été identifié comme lieu stratégique dans le GPCDF (City of Cape Town 1998) et comme l'un des 10 secteurs à revitaliser dans la

planification détaillée de 2004, mais le GPUP ne fait pas partie du plan d'urbanisme, des plans annuels ainsi que des zones de planification détaillées. En somme, en aucun cas le GPUP n'est utilisé comme levier de développement urbain. À la suite de la construction du GPUP, d'autres projets urbanistiques ont été prioritaires, ce qui nous porte à croire que la municipalité a d'autres besoins plus criants (habitat, services urbains, etc.). Puisque le choix du site pour l'accueil du Mondial 2010 a été fait par une instance internationale (FIFA) ainsi que par le gouvernement national, et ce, sans respecter le plan d'urbanisme local, nous croyons que l'apport de la FIFA, du LOC et du gouvernement national a diminué en ce sens le potentiel de reconversion du GPUP.

Finalement, la viabilité financière de la plus importante composante du site, le Cape Town Stadium, est compromise. Le stade est un nouvel équipement qui, à l'échelle de la ville, est hors mesure. Cet équipement additionnel est sous-utilisé, coûteux en opération et en entretien et vient saturer l'offre métropolitaine en équipement sportif. Pour justifier sa présence, la destruction d'un stade similaire et fonctionnel est envisagée à l'heure actuelle. De plus, il y a aussi une absence d'un plan de programmation viable et aucune société de gestion n'a accepté de prendre en charge le contrat du GPUP. En somme, par l'imposition de leurs exigences non adaptées au contexte local, la FIFA, le LOC et le gouvernement national ont diminué le potentiel de reconversion du site.

3. Mise en relation du processus de planification du GPUP et de son potentiel de reconversion (annexe 2). En conformité à notre analyse du processus de planification, nous avons pu mettre en relation le contexte derrière les décisions d'aménagement et le potentiel de reconversion du GPUP. Nous pouvons statuer qu'en somme, le potentiel de reconversion du GPUP a été compromis puisque les aménagements n'ont pas augmenté à la fois l'accessibilité du lieu ainsi que sa convivialité, en plus d'être conforme au plan d'urbanisme et viable financièrement. Selon notre analyse, nous avons aussi conclu que l'apport de la FIFA, du LOC ainsi que du gouvernement local a diminué le potentiel de reconversion alors que l'apport du gouvernement provincial et municipal a, dans les limites établies par les décisions des instances internationales et nationales, augmenté le potentiel de reconversion.

Bibliographie

Antier G. (2005) *Les stratégies des grandes métropoles. Enjeux, pouvoirs et aménagement*. Armand Colin, Paris, 252 pages.

Callon M. (1986). "Éléments pour une sociologie de la traduction: la domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc", L'Année Sociologique, numéro special *La sociologie des Sciences et Techniques*, 36, pp.169-208.

City of Cape Town (1998). « Greenpoint Development Framework », Cape Town Municipality Planning and Development Directorate, 38 pages.

Fédération Internationale de Football Association, (2004). « Inspection Group Report for the 2010 FIFA World Cup », Zurich, 95 pages.

Liao et Pitts (2006). "A Brief Historical Review of Olympic Urbanization". *The International Journal of the History of Sport*, 23 : 7, 1232-1252

Provincial Government of Western Cape and the City of Cape Town, (2007). *2010 Football World Cup Strategic Plan for Provincial Government of the Western Cape and the City of Cape Town*.

Roche, M. (1994). "Mega-events and urban policy." *Analns of Tourism Research* **21**: 1-19.

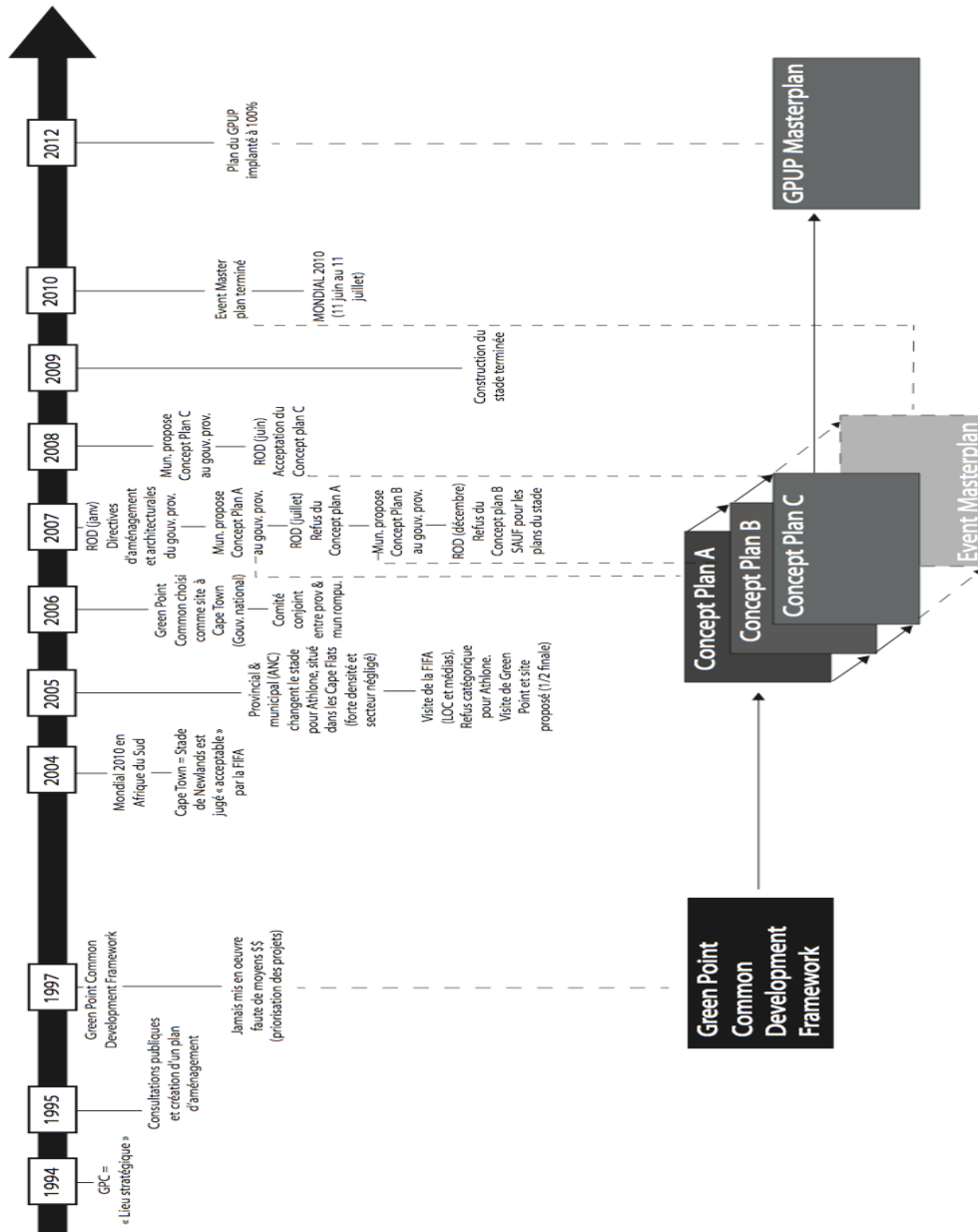
SA World Cup Bid (2004). *Bid Book for the 2010 FIFA World Cup*.

Ward S. V. (1998). *Selling Places. The marketing and promotion of towns and cities 1850-2000*, Routledge, London, 269 pages.

Annexe 1

Processus de planification du Green Point Urban Park

Source : Julie Labrecque Pagé



Annexe 2

Mise en relation du processus de planification du GPUP et de son potentiel de reconversion selon la théorie de la problématisation de Michel Callon (1986)

Source : Julie Labrecque Pagé basé sur les travaux de M. Callon (1986)

