

/ Le rôle des villes face au changement climatique

La COP21 a marqué une étape décisive de la mobilisation internationale, à laquelle Habitat III donnera un contenu concret.

Après New York en septembre 2015 et l'inscription par l'ONU d'un objectif de développement durable spécifiquement urbain dans l'agenda mondial du développement, la COP21 a concrétisé en décembre la volonté de la communauté internationale de faire face au changement climatique. La Conférence des parties de Paris a mis en évidence le rôle central des villes dans la lutte contre le réchauffement climatique. Il reste maintenant à décliner cet accord dans les territoires urbains en termes de sobriété énergétique, d'atténuation et d'adaptation aux effets du changement climatique, de prévention contre les risques, de planification territoriale et de mobilité afin de produire des villes plus compactes et davantage polycentriques. La promotion de villes durables et résilientes passe aussi par des engagements financiers, notamment pour les villes en développement. À cet égard l'annonce de la prise en compte de la ville comme l'un des huit secteurs prioritaires d'intervention retenus par le Fonds vert pour le climat¹ constitue un élément très positif.

Les choses avancent dans le bon sens

Les choses avancent donc dans le bon sens. Le lancement, début 2016, d'un débat mondial sur les documents d'orientation (*policy papers*) de l'agenda urbain mondial et la tenue au printemps de plusieurs conférences régionales (en Europe, à Prague du 16 au 18 mars) vont préparer la discussion de l'agenda urbain mondial prévu entre mai et juillet. Ouverte aux collectivités locales et à la société civile, cette négociation doit dégager des positions communes à toutes les parties prenantes. La Conférence Habitat III permettra de donner à Quito en octobre 2016 un contenu concret à tous ces engagements. Pour illustrer ces problématiques, AdP

Villes en développement propose deux témoignages. Dans le premier, Laurent Pandolfi, urbaniste au Conseil régional d'Ile-de-France et ancien directeur de l'Institut des métiers de la ville de Hanoï, explique comment la coopération décentralisée, diplomatie des villes, a constitué un levier important de prise de conscience au niveau local de l'impératif climatique. Dans le second, Marc Sylvestre, jeune professionnel d'une ONG internationale, insiste sur la nécessité complémentaire d'innover et

de faire simple lorsque l'on veut agir efficacement sur les services urbains des villes en développement. / **AdP Villes en développement**
Cette contribution a été coordonnée par Éric Huybrechts et Ferdinand Boutet.



^① L'accord de Paris fixe un nouvel objectif chiffré collectif à partir d'un niveau plancher de 100 milliards de dollars par an, en tenant compte des besoins et des priorités des pays en développement. Le Fonds vert pour le climat, mécanisme financier de l'ONU, permettra le transfert de fonds des pays les plus avancés à destination des pays les plus vulnérables pour combattre les effets des changements climatiques.

/ L'expérience de coopération décentralisée de la Région Ile-de-France

L'adaptation des villes au changement climatique et l'atténuation de leur impact sur les émissions de gaz à effet de serre sont parties intégrantes de la politique de coopération décentralisée de la Région Ile-de-France dans ses actions auprès des métropoles étrangères.

En charge de la gestion de la plus grande métropole d'Europe, la Région Ile-de-France a construit son action de coopération internationale autour du fait métropolitain. Elle a mis en place à cette fin des échanges d'expériences avec de nombreuses métropoles : Antananarivo, Beyrouth, Dakar, Hanoï, Jérusalem, Nouakchott, Pékin, Santiago du Chili, São Paulo, Montréal... et au travers de réseaux internationaux comme Cités et gouvernements locaux unis (CGLU) et Metropolis.

La coopération décentralisée francilienne promeut un modèle de développement qui implique fortement les collectivités territoriales et les sociétés civiles locales. Cela se révèle d'autant plus pertinent aujourd'hui que la planification urbaine et territoriale est considérée comme un outil indispensable pour faire face au changement climatique. Les politiques et les outils stratégiques d'aménagement, de gestion et de développement élaborés par la Région Ile-de-France constituent d'utiles supports de confrontation d'expériences : schémas directeurs régionaux d'aménagement, « plans-climats », « plans de mobilité », outils de préservation de l'environnement et du patrimoine bâti, de la protection contre les risques naturels sont autant de thématiques qui nourrissent ces échanges et les transferts de compétences. Dans les pays les moins avancés, la collectivité francilienne a également accompagné l'émergence et le développement de services publics locaux, la réalisation d'infrastructures



Atelier de formation à l'Institut des métiers de la ville de Hanoï

(eau, assainissement, drainage, collecte des déchets) et la construction d'équipements publics (écoles, centres de santé, établissements culturels).

LIENS ÉTROITS

L'originalité de la coopération décentralisée provient à la fois du cadre d'échanges politiques entre collectivités locales et de la permanence de ces coopérations dans des contextes changeants. Ainsi la coopération avec la ville de Hanoï a pu s'adapter à l'émergence économique du Vietnam au cours des vingt dernières années en substituant progressivement aux aides en nature (fourniture de bus

urbains) puis financières (construction d'infrastructures urbaines) des prestations commerciales par des entreprises ou des bureaux d'études (schéma directeur d'aménagement de la région de Hanoï réalisé par l'Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile-de-France). Les liens étroits forgés entre les collectivités au contact des réalités locales permettent de mettre en œuvre des démarches et des outils originaux de conduite de projets. C'est le cas à Antananarivo (Madagascar) et à Hanoï (Vietnam) avec la création d'Instituts des métiers de la ville (IMV) placés sous la double tutelle de la Région et des exécutifs ■■■

■ locaux, chargés de concevoir et piloter les projets de coopération tout en renforçant les capacités locales de maîtrise d'ouvrage urbaine. À Antananarivo, où l'administration locale est plus faible, les agents locaux de l'IMV sont mis à disposition des services municipaux pour les accompagner dans la mise en œuvre des projets. Ce dispositif a permis de financer la restructuration du réseau de bus par des travaux de voirie, de mettre en place un centre de formation aux métiers du transport public et d'améliorer les contrats d'exploitation de lignes et la délivrance de licences aux opérateurs privés. À Nouakchott (Mauritanie), la Région Ile-de-France a soutenu la création de la Direction des études et du développement durable de la Communauté urbaine. Cette cellule, composée d'une quinzaine d'ingénieurs et techniciens, assure la maîtrise d'ouvrage directe des projets communautaires. L'un de ses services, l'Observatoire des services et du patrimoine urbains, assiste d'une expertise privée francilienne, conduira la maîtrise d'œuvre de la campagne d'adressage de la capitale mauritanienne. La coopération décentralisée est aussi l'occasion de rassembler directement

des acteurs locaux autour de la lutte contre le réchauffement climatique. Ainsi, l'élaboration du « Plan climat territorial » intégré de la Région de Dakar a reposé sur une co-construction d'un programme d'actions à réaliser par les collectivités locales, la société civile, la population, les associations, les entreprises et les Directions de l'État. Les relations entre professionnels des deux collectivités sont recherchées par les régions et villes partenaires qui souhaitent comprendre les priorités, les cadres d'action et les modes d'intervention de la collectivité francilienne et de ses organismes associés. L'État de São Paulo a ainsi souhaité travailler avec le Syndicat des transports d'Ile-de-France pour planifier les futures gares intermodales qui connecteront le réseau de métro à celui des trains à grande vitesse et avec l'Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile-de-France pour échanger sur leurs outils de mise en œuvre de la planification des deux grandes métropoles. La Région Ile-de-France est aussi amenée à fédérer autour d'un même projet de coopération des pôles de compétitivité, des entreprises, des organismes publics et des centres de recherche ou des universités,

comme c'est le cas à São Paulo pour soutenir le projet de protection de la forêt atlantique de Serra do Mar menacée par l'urbanisation. De même, la Région Ile-de-France et la Ville de Pékin se sont associées pour échanger et renforcer leur expertise dans la mesure et la prévision de la pollution atmosphérique en mobilisant un consortium français pour la qualité de l'air associant AIRPARIF, le CNRS, des cabinets d'ingénierie et des entreprises franciliennes.

DES ÉCHANGES DANS LA DURÉE

La coopération décentralisée apparaît ainsi comme un outil pertinent. Les échanges établis dans la durée renforcent les capacités locales pour mieux planifier les métropoles, mobilisent un large spectre d'acteurs et favorisent l'innovation. L'approche territoriale se fait au bénéfice du développement urbain durable des métropoles des pays émergents ou en développement dans un climat de confiance mutuelle. Cette méthode peut apporter une contribution majeure à la diffusion des politiques et des stratégies d'aménagement des métropoles pour lutter contre le changement climatique. / Laurent Pandolfi

/ Innover et simplifier, deux clés de durabilité urbaine dans les villes du Sud

Face à l'ampleur des défis de la croissance urbaine du Sud, il faut dépasser les approches qui ne sont vraiment maîtrisées que dans les pays développés.

À ce jour, près de la moitié de l'humanité vit dans les villes et d'ici 25 ans ce sera près des deux tiers de la population mondiale qui sera urbaine¹. Cette croissance se révèle d'autant plus rapide dans les pays en développement où les villes gagnent en moyenne près de 5 millions d'habitants par mois : augmentation naturelle, accélération de l'exode rural ou encore reclassification de zone rurale en zone urbaine, et migrations climatiques...

Les défis qui attendent les villes du Sud sont colossaux, notamment ceux qui concernent l'accès aux services de base : eau, assainissement, énergie, ainsi que l'ensemble des services sociaux qui y sont attachés. Face à des territoires d'ores et déjà en proie à la bidonvilisation, à des services et infrastructures urbaines déstructurés, à des systèmes centralisés et archaïques et au manque d'investissement, il est impératif de se mobiliser pour concevoir, développer,

proposer des solutions concrètes et efficaces pour faire en sorte que cette durabilité urbaine et environnementale puisse être partagée par tous. Cependant, l'urgence est de proposer des pistes opérationnelles pour la mise en œuvre de ces actions.

CO-CONSTRUIRE LES PROJETS URBAINS

Comme il est régulièrement rappelé, la première innovation intervient dans la méthodologie de mise en

œuvre des projets. Seule une véritable démarche participative dans l'élaboration de projets d'aménagement permet d'obtenir des résultats. L'histoire montre qu'il est nécessaire d'affiner les approches. De « bénéficiaires » à « partenaires », le vocabulaire des projets doit ainsi s'enrichir de nouvelles appellations valorisant et intégrant l'ensemble des acteurs. C'est un long travail, comme ce fut le cas dans le cadre d'un projet de reconstruction à Petit-Goave (Haïti) mis en œuvre par la Welthungerhilfe et Help (fonds UE)². Dans cette opération, la participation a conduit à une co-construction du projet, impliquant les autorités, la société civile, les organisations communautaires et l'ensemble des acteurs de la zone concernée. Cette démarche a permis d'identifier conjointement les problèmes, les objectifs et les aménagements à réaliser, et de finalement arrêter ensemble les solutions. Cette approche a placé les représentants de la communauté face à leurs responsabilités, notamment pour mettre en place des outils de financement et de maintenance des infrastructures réalisées. La co-construction d'un projet peut s'avérer complexe et délicate et nécessiter de nombreux allers-retours. Elle facilite toutefois la réalisation du projet et l'implication de la population dans les différentes constructions et ouvrages, et le suivi des réalisations.

DES SOLUTIONS ADAPTÉES, SIMPLES ET FACILES À REPRODUIRE

Alors que les villes développées bénéficient des technologies les plus récentes pour assurer la fourniture des services urbains, il paraît important de proposer des solutions simples et efficaces dans les villes des pays en développement. Si l'on prend l'exemple des réseaux d'eau, il semble pertinent de reconsidérer les systèmes centralisés et valoriser (si les conditions le permettent) des systèmes plus souples, décentralisés, adaptés au contexte et pouvant être gérés et maintenus localement³. Citons à titre d'exemple l'intervention à Katmandou de l'IRHA⁴ qui a pour objectif l'alimentation en eau d'un camp de déplacés en utilisant l'eau de pluie⁵. La connexion et la mise en réseau de l'ensemble des toits pour collecter les eaux de pluie permettent



Port-au-Prince, Haïti

de récupérer et mettre à disposition une ressource de qualité, qui à ce jour fait défaut. Celle-ci peut être utilisée pour différents usages : hygiène, cuisine voire eau potable (après traitement), etc. Ce type d'approche simple mais pragmatique mérite une grande attention, notamment pour les quartiers défavorisés, car elle permet d'améliorer sensiblement les conditions de vie des plus démunis. Difficile de parler d'eau sans évoquer l'assainissement.

Dans ce domaine aussi l'innovation est requise, et il est indispensable de repenser les systèmes de toilettes existants, en tenant compte des spécificités culturelles et du degré d'acceptation des populations. Les systèmes d'assainissement « sur site » et « secs » sont à promouvoir car ils permettent non seulement d'économiser sur les réseaux, mais également de valoriser les matières organiques récupérées (fesses et urine) pour une utilisation comme engrais. Si les déchets font courir un risque de contamination important, ils offrent aussi de nombreuses opportunités économiques de valorisation. On peut ainsi évoquer un projet d'agriculture communautaire conduit en Haïti (Grand-Goave) où le compost produit est combiné avec du résidu de charbon puis introduit dans la terre pour

créer de la Terra Preta (terre noire), contribuant ainsi à fournir un substrat et un sol qui permet d'augmenter la productivité des jardins. Ce ne sont là que quelques exemples, mais il en existe bien d'autres en matière d'énergie : le biogaz, les projets de briquettes, etc.

La prise en compte de l'environnement et les réponses à y apporter imposent de ne pas rester figé dans des approches ou des techniques qui

ne sont vraiment maîtrisées que dans les pays développés. Dans les villes des pays

en développement, il faut toujours rechercher et proposer des méthodes simples, efficaces et peu coûteuses, pouvant être facilement appropriées par les communautés et par la suite reproduites. La recherche de solutions simples et pragmatiques y constituera la meilleure des innovations./

Marc Sylvestre

Les déchets offrent des opportunités efficaces et peu coûteuses

^① UN Economics and Social Affairs, *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision*, 2014.

^② Welthungerhilfe /Help, *Projet d'aménagement et de développement urbain de Petit Goave*, 2013-2016.

^③ PFVT, *Accès aux services de base pour tous et appui au processus de décentralisation*, 2012.

^④ International Rainwater Harvesting Alliance (IRHA), *Project Emergency Rain*, 2015.

^⑤ UN Water, *Water and Urbanisation*, 2013.