

Villes en développement



Mars 1990
N° 7

Présentation

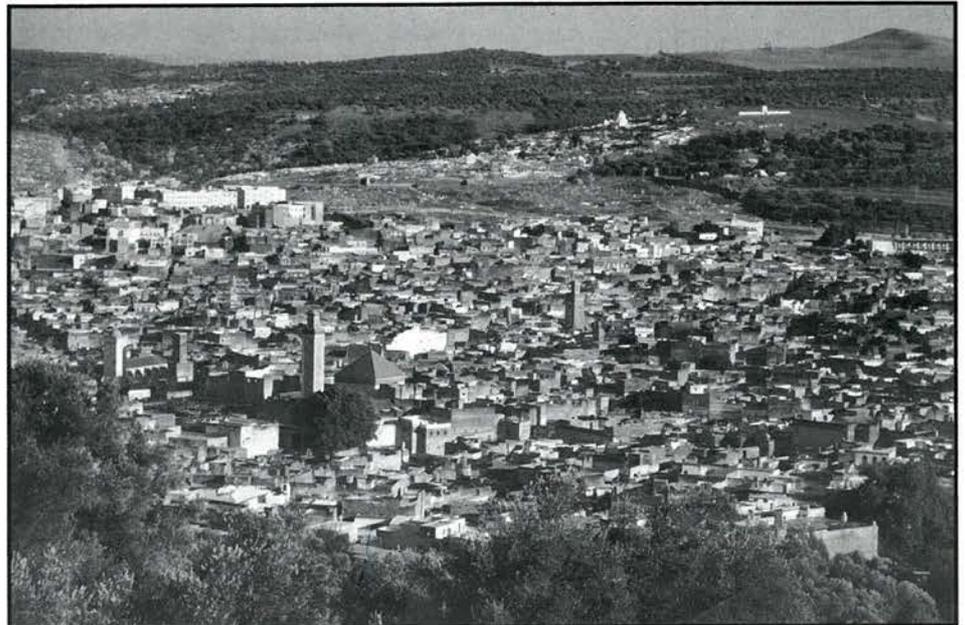
Trouver des solutions au formidable défi que représente la croissance démographique mondiale et son corollaire, l'urbanisation accélérée des pays du Sud, tel est l'enjeu auquel tentent de répondre les acteurs de la coopération internationale. En France, une série d'actions et de réflexions a été entreprise visant à proposer à nos partenaires des pays du Sud les orientations d'une politique urbaine et de l'habitat applicable au cours de la décennie 90.

Le dossier présenté dans ce numéro est issu des réflexions du groupe de travail créé à l'initiative du ministère de la Coopération et du Développement sur le thème de "l'urbanisme local". Le texte rédigé par Jean-Louis Vénard, consultant chargé d'animer les travaux du groupe, en replaçant les questions urbaines sur le champ du local, appelle à une prise en compte prioritaire de la gestion et de la maintenance des infrastructures urbaines par les collectivités locales (ex. Appui au services municipaux de N'Djaména).

La dénomination "urbanisme local" entend associer les dimensions de la gestion urbaine et de l'équipement des villes, impliquant qu'il ne peut y avoir de progrès dans la gestion urbaine sans investissements nouveaux et que l'investissement urbain est moteur du développement. Tel est l'esprit des projets que finance la Caisse centrale de coopération économique (CCCE) en consacrant une part importante de ses prêts aux équipements urbains à vocation économique.

Pour suivre le rythme de la croissance dans les villes, en particulier dans les pays d'Afrique, les besoins en investissements sont considérables. La conjoncture économique et financière est souvent défavorable et nécessite d'avoir recours à des financements extérieurs et au renforcement des ressources mobilisables par les collectivités locales. L'appui à la mise en place au sein

Dossier urbanisme local et coopération



FES - juin 1983 -

source Groupe huit

du Crédit foncier du Cameroun d'un fonds de crédit municipal répond par exemple à cette nécessité en offrant des possibilités d'emprunt aux villes.

La dimension "locale" du développement urbain relève d'un double processus de décentralisation, où l'Etat transfère aux collectivités locales des compétences et des ressources pour la gestion urbaine et de déconcentration, où les services locaux de l'Etat appuient les collectivités locales dans la réalisation de leurs équipements. Le bilan du programme de coopération franco-marocaine d'appui aux collectivités locales permet d'en vérifier l'importance.

Dans ce processus, les actions de décentralisation et de déconcentration ne peuvent pas être dissociées, au risque de voir les tâches de gestion prendre le pas sur une priorité donnée au maintien d'un niveau d'équipement suffisant pour un bon fonc-

tionnement économique et social de la ville. L'Etat conserve donc un rôle essentiel de mobilisation des ressources et de coordination des investissements >>>

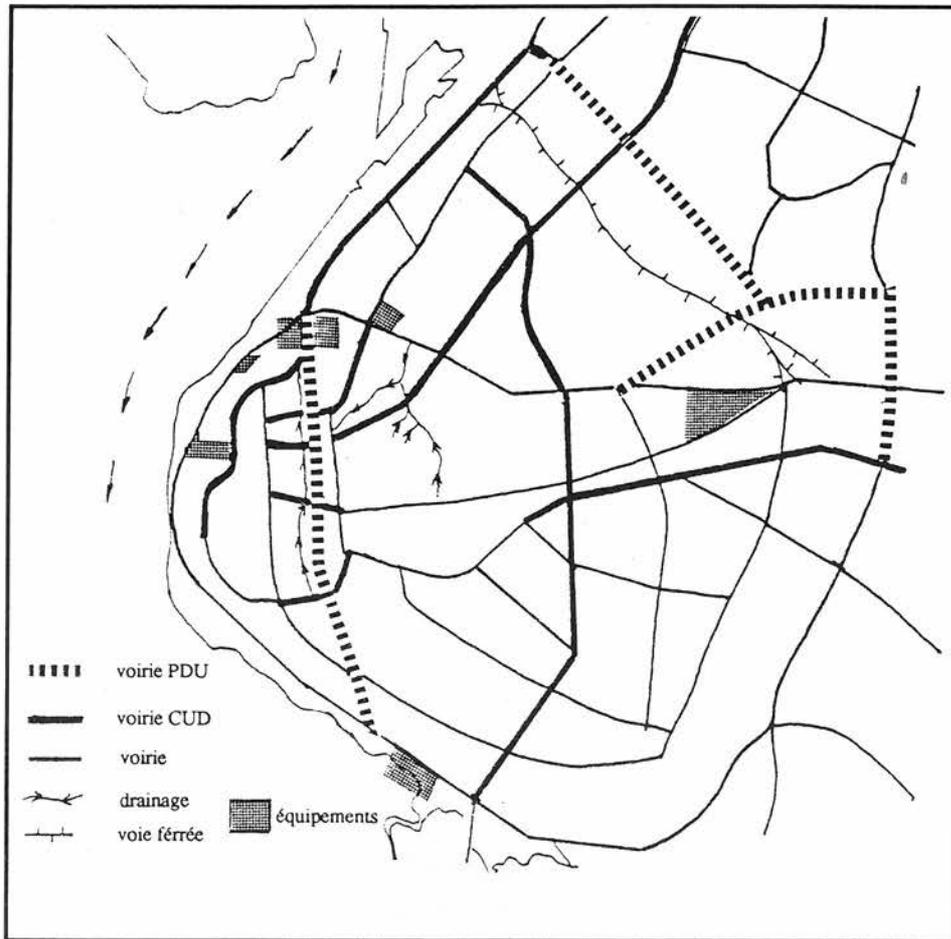
Sommaire

- Pour une gestion locale du développement urbain: J.L. Vénard
- La dimension locale de la gestion urbaine: J.Y. Clavel
- Programme de la coopération franco-marocaine, appui aux collectivités locales
- Appui aux services municipaux de N'Djaména
- Appui au CFC pour la mise en place du fonds de crédit municipal
- Travaux d'assainissement à Bangui

(voir l'exemple des travaux d'assainissement à Bangui). Identifier, évaluer et mettre en oeuvre des projets de développement urbain, en associant des programmes de développement municipal aux projets d'investissements nécessaires à l'équipement des villes en pleine croissance, telle est la conclusion à laquelle aboutit le groupe de travail. Cela peut se traduire par un appui de la coopération française aux administrations nationales et locales, ainsi qu'aux institutions qui apportent leur concours à cet effort.

L'annonce, à l'occasion de la clôture du colloque de Lille, par le ministre de la Coopération et du Développement, M. Jacques Pelletier, d'un financement pour l'appui à la définition de politiques urbaines (10 millions de FF en 1990), et l'action menée par le ministère des Affaires étrangères auprès des agences de coopération internationale sur le rôle des villes dans le développement constituent des contributions importantes de la France pour aboutir à une augmentation de la part consacrée au secteur urbain dans les politiques d'aide aux pays en développement. La mobilisation des partenaires de la coopération que sont les collectivités locales françaises, les ONG et les entreprises, devrait permettre de compléter par des apports nouveaux sur le plan des ressources et des méthodes, ces actions de coopération dans le secteur urbain.

X. C.



Douala - Projets de travaux publics et d'équipements - 1989, 1991

Pour une gestion locale du développement urbain

Le champ de la coopération française couvre une trentaine de pays, en majeure partie situés en Afrique au Sud du Sahara. Leur population urbaine dépasse aujourd'hui 45 millions d'habitants et s'est accrue, au cours des 20 dernières années, à un taux moyen proche de 6% par an.

Dans tous ces pays les villes abritent entre 60 et 80% de la production nationale, et l'existence de services urbains efficaces est une condition nécessaire au maintien de la productivité des activités économiques qui y sont implantées.

En effet, la concentration urbaine ne procure des "économies externes" aux entreprises et aux ménages qu'à certaines conditions: absence d'inondations, facilité de circuler et niveau correct d'entretien des chaussées, collecte efficace des déchets urbains, distribution régulière d'eau et d'électricité.

Pendant les années 60 et 70 ce sont les Etats qui ont financé l'équipement des villes, et notamment des villes-capitales. Les gouvernements consacraient, bon an mal an, de 10 à 25% de leur budget d'investissement au secteur urbain, dont au moins la moitié sur emprunts et dons extérieurs.

Depuis que leurs échanges extérieurs sont en crise, tous ces pays ont été conduits à

réduire sensiblement leurs investissements urbains. En complément des politiques d'ajustement structurel, les bailleurs de fonds mettent aujourd'hui l'accent sur la remise en état des infrastructures existantes dégradées par manque d'entretien, plutôt que sur la réalisation des ouvrages nouveaux que nécessiterait l'extension rapide des agglomérations urbaines.

Il en résulte qu'aujourd'hui, non seulement des zones de plus en plus étendues des villes sont totalement dépourvues des indispensables services urbains tels que voirie aménagée, mise hors d'eau permanente, collecte régulière des ordures ménagères, mais il n'a pas été possible de maintenir le niveau de ces services dans les zones centrales anciennement équipées, y compris dans les villes capitales.

Cette baisse générale du niveau de service dans les villes se répercute sur la productivité des activités implantées en milieu urbain et accentue l'effet sur l'économie de la crise des financements publics.

LA DÉCENTRALISATION

A l'époque coloniale des institutions municipales avaient été mises en place dans la

plupart des territoires, et parfois depuis longtemps. Mais les villes de l'époque étaient petites et peu nombreuses et les services assurés par ces communes restaient limités aux tâches d'entretien courant. Au cours des vingt années qui ont suivi l'indépendance, ces anciennes communes, placées sous la tutelle des ministères de l'Intérieur, avaient de plus en plus de difficultés à assurer leurs fonctions de gestion urbaine et avaient tendance à périr.

Depuis les années 80 la crise économique, conjuguée avec l'accroissement rapide du nombre des villes, a incité la plupart des Etats à s'engager, avec le soutien des principaux bailleurs de fonds dans des politiques de décentralisation de la gestion urbaine qui semblent se répandre rapidement comme par une sorte de mimétisme. Politiquement la décentralisation répond à une demande croissante de démocratie locale, les populations de mieux en mieux éduquées et informées voulant de plus en plus prendre part aux décisions concernant leur vie quotidienne.

C'est également un moyen de confier à de nouvelles élites la gestion des affaires publiques. Elus ou non, ces nouveaux édiles assurent, par une plus grande proximité des populations touchées par la crise des >>>

budgets publics, une meilleure rationalité dans les décisions politiques intéressant les villes.

La décentralisation peut aussi être un facteur d'efficacité économique car, en liant les taxes et impôts locaux à des services bien identifiés par les administrés, elle permet de prélever sur l'économie locale les ressources nécessaires à la mise en place du cadre de cette économie et d'ajuster le niveau des services publics urbains aux préférences de leurs bénéficiaires.

C'est ainsi que les communes se multiplient et que des municipalités directement élues par leurs administrés se mettent en place. De nouvelles législations sont instituées confiant à ces communes tout ou partie de la responsabilité technique et financière de la gestion urbaine et définissant les ressources transférées par l'Etat à cet effet.

Mais dans la plupart des pays les textes régissant la décentralisation sont encore en chantier ou incomplets. Il en résulte souvent une incohérence entre la volonté politique exprimée en faveur de la décentralisation et les possibilités pratiques de son application sur le terrain.

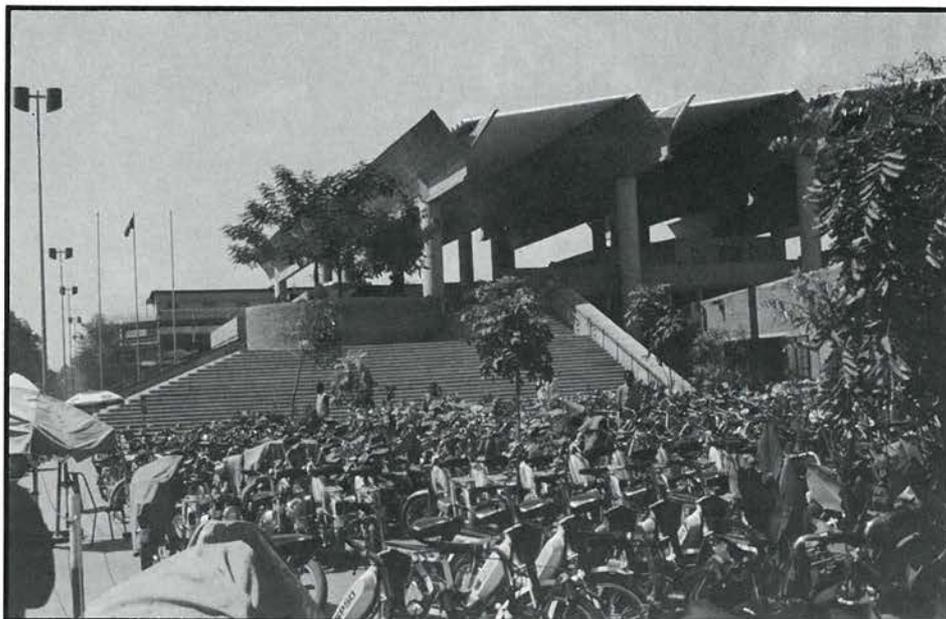
Sur le plan institutionnel cette évolution se traduit par un engagement croissant des ministères de l'Intérieur (à travers leur tutelle sur les collectivités locales) dans la politique de gestion urbaine, pendant que, dans le même temps, les ministères de l'Urbanisme avaient tendance à végéter, faute d'investissement à planifier et à mettre en oeuvre.

LA GESTION DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Les ressources propres dont disposent aujourd'hui les collectivités décentralisées des pays concernés sont tout à fait insuffisantes pour leur permettre de financer leurs charges de fonctionnement, même quand celles-ci sont réduites au strict minimum. Dans de nombreux pays le budget de fonctionnement de ces collectivités n'est équilibré que par l'apport d'une subvention de l'Etat couvrant parfois plus de la moitié des dépenses.

De plus les ressources des collectivités locales ont partout tendance à baisser, en francs constants, quand on les compare au nombre d'habitants croissant dont elles ont la charge. Cette baisse est due à la fois au maintien sans actualisation des règles d'imposition locale héritées de la période coloniale, et à la réduction des transferts de ressources depuis les budgets nationaux sous l'effet des politiques d'ajustement structurel.

Il est donc vital que les ressources propres des collectivités locales s'accroissent rapidement, qu'il s'agisse des recettes provenant des impôts locaux ou du produit des services et du domaine municipal.



Nouveau marché de Ouagadougou

source DLM

Le plus souvent le produit des deux principaux impôts locaux que sont l'impôt sur la propriété et l'impôt sur les activités, est aujourd'hui négligeable parce que ces contributions ne touchent qu'un nombre très limité de contribuables. Cela tient à la

fois à l'insuffisance des moyens disponibles pour identifier et évaluer la matière imposable, et aux trop nombreuses exonérations, légales ou non.

Une augmentation significative du produit de ces impôts passe à la fois par >>>

La dimension locale de la gestion urbaine

La Caisse centrale de coopération économique, après avoir financé pendant les années 60 de nombreuses opérations d'habitat et d'aide aux collectivités locales, a dans la décennie suivante recentré ses interventions dans le financement des grands services urbains marchands (eau, électricité, téléphone, transports urbains). La crise des années 80 aidant, la Caisse centrale a été amenée à définir une démarche fondée sur des idées simples d'équilibre financier, d'efficacité et d'insertion réelle des investissements dans l'environnement socio-économique urbain. Les décalages entre les contraintes économiques et la demande se sont avérés tels qu'il a fallu hiérarchiser les priorités entre secteurs, réviser le niveau des services rendus, revoir l'organisation des différents responsables gestionnaires, redéfinir la politique de financement. Une série de projets, élaborés avec le concours de la Caisse centrale, démontre l'importance accordée par les acteurs locaux à ces mutations. Ainsi, dans le secteur des transports urbains, en Guinée, après une période de tests, une société d'économie mixte exploite aujourd'hui une flotte d'une centaine d'autobus. Outre les projets classiques, dans le domaine de l'hydraulique urbaine, des postes d'eau décentralisés à Ouagadougou

(Burkina) sont gérés par des comités de quartier et les excédents attendus des revenus de la vente de l'eau permettront une certaine redistribution au profit du développement municipal. Par ailleurs, un axe récent des interventions de la Caisse centrale concerne l'interface entre les agglomérations et "le reste du monde". La Caisse centrale cherche à améliorer ces interfaces en facilitant la création de structures de gestion autonomes et financièrement équilibrées. Tel a été le cas, par exemple: dans le domaine aéroportuaire: création de trois autorités aéroportuaires (Guinée, Gabon, Togo); dans le domaine routier: création de gares routières internationales (Burkina, Niger); pour les marchés (Niamey, Ouagadougou, Bujumbura). Une grande attention est portée à l'insertion de ces infrastructures dans leur milieu socio-économique. D'autre part, tous ces projets ont permis une clarification des rôles respectifs des acteurs concernés ainsi qu'une certaine formalisation des systèmes de gestion là où des habitudes informelles prévalaient.

J.Y. Clavel
 Chef de la division infrastructures
 et industries Afrique de l'Ouest
 CCCE



Djakarta 1982

une actualisation de leur définition, la mise à jour de barèmes souvent inchangés depuis deux décennies, un élargissement du champ des biens ou d'activités assujettis à l'impôt et une plus grande efficacité des services d'émission et de recouvrement. Un moyen d'inciter les collectivités locales à accroître ce type de ressources pourrait être de les associer à l'action des services des ministères des Finances pour l'exécution des tâches d'évaluation ou de recouvrement. L'accroissement des redevances pour services rendus passe par le développement de services générateurs de recettes, tels que marchés, gares routières, abattoirs, équipements sportifs, qui nécessitent des investissements nouveaux.

Mais, aujourd'hui, la part des budgets communaux consacrée à l'investissement est généralement faible, voire nulle. Elle ne leur permet de couvrir qu'une part minime des besoins d'équipement engendrés par la croissance des villes.

L'emprunt pourrait constituer un moyen approprié pour financer certaines dépenses d'équipement, mais les collectivités locales ne disposent pas, en général, de sources de financement adaptées.

La gestion financière de ces collectivités laisse partout à désirer (budgets irréalistes ou inexacts, arriérés importants, non maîtrise des recettes provenant de la fiscalité locale, problèmes de circuit de trésorerie). Les services de la tutelle sont généralement insuffisamment équipés et mal adaptés à la multiplication des tâches engendrées par la décentralisation.

Outre la modicité des ressources disponibles, l'équipement matériel et la qualité du personnel des services techniques et administratifs des villes sont très rarement suffisants pour leur permettre d'assurer correctement le minimum de services collectifs dont ils ont, en principe, la responsabilité, et d'entretenir le patrimoine communal.

Enfin le manque de compétences des nouveaux élus et du personnel local dans les domaines administratif, comptable et technique, constitue un important risque d'échec des politiques de décentralisation.

RÔLE DE L'ÉTAT DANS LA POLITIQUE URBAINE

Même si, dans certains pays, des communes existent depuis longtemps, la politique de décentralisation ne peut, sans risques graves, être qu'un processus progressif. Plusieurs exemples ont montré qu'il ne servait à rien de confier, par des textes législatifs très élaborés, la responsabilité totale des services publics urbains aux collectivités décentralisées sans que, dans le même temps, elles soient mises en situation effective de les assumer.

Il est de la responsabilité des ministères de l'Intérieur de veiller à l'application du processus de décentralisation, et c'est principalement l'objet de la tutelle qu'ils exercent sur les collectivités locales. Mais, pour que la décentralisation fonctionne, il importe que la répartition des compétences entre les

différents échelons de l'administration soit aussi claire et simple que possible.

C'est la raison pour laquelle le rôle des services déconcentrés de l'administration de tutelle doit généralement être renforcé tout en veillant à ce qu'elle n'empiète pas abusivement sur les responsabilités propres des collectivités locales.

Sauf exception, et même si elles parvenaient à accroître spectaculairement leurs ressources propres, les collectivités locales ne seront pas en mesure avant longtemps de financer les investissements urbains que nécessiterait un maintien des services à leur niveau actuel.

Comme par le passé, le poids de ces investissements repose donc pour l'essentiel sur les budgets des Etats, c'est à dire, compte tenu de la faiblesse de l'épargne publique en cette période de crise, sur l'apport des bailleurs de fonds multi ou bi-latéraux. Si on ne veut pas que le niveau des services urbains baisse, ce qui entraverait sérieusement l'économie, il faut s'efforcer de maintenir en direction des investissements urbains un flux régulier de financement extérieur, ce qui suppose l'identification et la préparation de projets "banca-bles", et la mise en place d'institutions permanentes viables pour en assurer la maîtrise d'ouvrage.

La nécessaire planification des extensions urbaines de même que les projets d'investissement intéressant la voirie primaire et le drainage des agglomérations, devraient rester de la responsabilité des services de l'administration de l'urbanisme ou des Travaux publics.

Urbanisme local: Projet

Programme de la coopération franco - marocaine d'appui aux collectivités locales

A la demande du Royaume du Maroc, un important programme de coopération technique a associé depuis 1978 les deux pays avec pour objectif d'aider les collectivités locales marocaines, renforcées par le dahir de 1976, à constituer leur encadrement et à renforcer leurs compétences.

En 1978, le ministère de l'Intérieur marocain s'était adressé directement au ministère français correspondant (DGCL), mais ce dernier n'avait pas la même tutelle sur les collectivités locales, ni surtout la capacité de financer un programme de coopération. Sur cette base, un programme prioritaire de coopération en faveur des collectivités locales marocaines a fait l'objet d'une convention de coopération signée en 1979, pour une période de 5 ans, entre le ministère français des Affaires étrangères et le ministère de l'Intérieur marocain. Il s'est traduit par l'envoi de coopérants, civils et surtout volontaires du service national actif, destinés à combler les carences en personnel des services techniques des collectivités locales (dont les attributions et responsabilités avaient été sensiblement accrues par le dahir du 30 septembre 1976).

L'apport de la coopération française a pris deux formes successives. La première phase (convention de coopération de janvier 1979 entre la direction des Collectivités locales du Maroc et le ministère des Affaires étrangères) concernait un programme prioritaire de coopération, la seconde (accord-cadre de septembre 1984) mettait l'accent sur la coopération par projet.

PROGRAMME PRIORITAIRE

Le programme prioritaire était caractérisé par l'envoi de contingents de coopérants (40 civils et 225 VSNA) dans les plus représentatives des provinces et municipalités, et une assistance à la formation des cadres dans les centres spécialisés du ministère de l'Intérieur; ce programme était animé par une "cellule centrale" auprès de la direction des Collectivités locales, comprenant 4 experts seniors dans les spécialités requises (sous-préfet, ingénieur des ponts, ingénieur du génie-rural, urbaniste)

Ce programme a coûté environ 28 millions de francs à la coopération française; les Collectivités locales marocaines, pour leur part, ont pris en charge une partie du salaire des coopérants et assuré leur logistique (bureaux, déplacements).

Au cours de cette première intervention, dite phase de coopération de "substitution" le travail accompli a été utile dans les domaines d'organisation et de fonctionne-

ment des services ainsi que de formation du personnel technique marocain.

COOPÉRATION PAR PROJET

A l'issue de la période quinquennale couverte par la convention de coopération de 1979, le ministère des Affaires étrangères français signait avec le ministère de l'Intérieur marocain l'accord-cadre de 1984.

L'accord cadre, précisant les modalités de mise en oeuvre de la coopération technique pour la période 1985-1989, a constitué le point de départ de la "coopération par projets".

Un comité technique franco-marocain a été institué pour juger l'éligibilité des projets et l'opportunité de leur présentation au Comité permanent d'étude et de programmation (COPEP) institué par la convention de coopération technique culturelle signée entre la France et le Maroc en 1976.

Les projets d'équipement doivent présenter un caractère novateur orienté vers la mise au point de techniques adaptées au contexte des collectivités locales marocaines, permettant leur répliquabilité. Les projets de formation ou d'appui aux services centraux sont, eux aussi, éligibles au COPEP. Par leur nature ils se rapprochent des interventions objets de la phase coopération de substitution. Le financement des projets est assuré par une aide non remboursable du ministère des Affaires étrangères et une contrepartie marocaine. Pour la partie française, le coût du programme 1985-1989 a

été de 24,4 millions de FF.

L'aide française a permis la prise en charge des missions d'experts de l'assistance technique et des actions de formation, les autres dépenses (réalisations matérielles, salaires du personnel marocain) étant à la charge de la collectivité ou du service concerné. La gestion des projets, après la poursuite de l'intervention du ministère de la Coopération et du Développement jusqu'en 1986, a été partagée entre le ministère des Affaires étrangères (projets de formation et projets d'appui aux services centraux) et la Caisse centrale de coopération économique (projets d'équipements essentiellement).

A l'issue du programme régi par l'accord-cadre de 1984, le bilan des 30 projets présentés au COPEP entre 1985 et 1989 montre que:

- . 6 ont été menés à leur terme dans de bonnes conditions.

- . 13 se poursuivent (dont 6 avec un certain retard dû à des difficultés au démarrage);

- . 11 projets n'ont pas été mis en oeuvre.

Sept projets, à des stades d'avancement divers (dont quatre sont terminés), sont susceptibles de servir de modèles pour des réalisations rentables: trois dans le domaine de l'équipement (différentes formes de traitement et valorisation des déchets solides et liquides); un de développement intégré en haute montagne; deux d'appui spécialisé aux services centraux (information et documentation-information) et un de formation (centres de formation technique des cadres).

Rabat - 1980



Urbanisme local: exemples

Appui aux services municipaux de N'Djamena

La ville de N'Djamena, capitale de la République du Tchad, s'étend sur une superficie de l'ordre de 7.000 hectares. En rapide croissance (taux d'accroissement annuel de 10% depuis 1984), sa population atteint actuellement près de 600.000 habitants. N'Djamena a beaucoup souffert de la guerre pendant la période 1979/82.

La zone urbaine reste démunie d'équipements collectifs. Les bâtiments publics vétustes ont été particulièrement endommagés. Depuis 1983, N'Djamena connaît à nouveau un certain dynamisme avec le retour des populations, la réinstallation des commerces, la réfection des équipements et infrastructures, et la reconstruction des logements.

En 1984, une aide d'urgence de la BAD a permis à la mairie de reconstituer une partie de son parc de matériel et de remettre en état les bâtiments du garage municipal.

Depuis 1987, les autorités communales de N'Djamena ont fait appel au Programme des Nations-Unies pour le Développement pour mettre rapidement en place une assistance technique auprès de la commune (contribution de 728.830 dollars E.U.).

La reprise des activités se traduit par l'augmentation des recettes de l'Etat et de la Commune. Pour l'exercice 1989, le budget municipal a été équilibré au niveau d'un milliard de francs CFA.

Les objectifs immédiats du projet ont été définis de la manière suivante:

- améliorer la gestion urbaine de N'Djamena par des adaptations limitées et progressives du cadre institutionnel actuel,

- augmenter les rentrées fiscales et les recettes municipales,

- rendre les services municipaux plus opérationnels aussi bien au niveau du fonctionnement et de l'entretien que de la construction des infrastructures et des équipements socio-collectifs,

- programmer des opérations prioritaires correspondant aux ressources financières et humaines de la commune de N'Djamena (500 agents).

La part du projet financé par la Coopération française est d'un montant de 3,7 millions de francs plus une assistance technique.

Appui au CFC (Cameroun) pour la mise en place du fonds de crédit municipal

La situation financière et les perspectives économiques à moyen terme du Cameroun imposent une gestion stricte des finances publiques et une sélection rigoureuse des investissements de l'Etat. Cette réduction des dépenses nationales reporte la charge du financement des équipements publics d'intérêt local sur les communes ou les communautés urbaines. Et, si ces équipements sont susceptibles d'abriter des activités productrices de recettes, leur financement est d'autant plus justifiable d'un prêt que d'un don.

C'est pourquoi le gouvernement camerounais a prévu la création d'un fonds de crédit municipal, pour le financement des investissements générateurs de recettes tels les marchés, les gares routières ou les abattoirs.

Ce fonds a été confié au Crédit foncier du Cameroun (CFC) au terme de l'accord de prêt du deuxième projet de développement urbain (PDU 2) signé avec la Banque mondiale au début 89. Alimenté par l'Etat, notamment par le PDU 2 à hauteur d'un milliard de francs CFA, ce fonds ne pourra véritablement être utilisé que dans la mesure où les adaptations nécessaires auront été faites au CFC. Ses services et ses procédures doivent être partiellement réorganisés, une capacité de préparation, d'expertise et de traitement des dossiers doit être constituée.

C'est à ce goulot d'étranglement que s'est attaqué la coopération française en montant le présent projet. Son principal objectif

est d'accélérer et d'optimiser la mobilisation du fonds mis en place dans le cadre du PDU 2.

Le projet comporte trois volets: l'organisation d'un service de prêts, la mise en place de l'évaluation des projets, l'expertise comptable et organisationnelle.

Son coût global, qui comprend des études et expertises, la fourniture de matériel informatique et des missions d'appui s'élève à 3,98 millions de FF, dont 1,38 MF apportés par le CFC et 2,6 MF par le FAC. Sa durée est estimée à 24 mois.

Travaux d'assainissement de Bangui

Poste militaire créé en 1889, la ville de Bangui est située sur la rive droite de l'Oubangui et couvre une superficie de 6.600 ha. La commune n'avait que 90.000 habitants à l'indépendance et la population serait aujourd'hui estimée entre 500.000 et 600.000 habitants. Bangui a un climat sub-équatorial, caractérisé par une saison sèche et une saison des pluies durant laquelle on observe fréquemment de violents orages. La fréquence des précipitations est maximale de juillet à septembre. La hauteur des précipitations annuelle est 1540 mm.

Le réseau de drainage ne couvre actuellement qu'une partie de la ville. Il est tout à fait insuffisant pour permettre une évaluation correcte des eaux pluviales pendant la saison des pluies. Après des précipitations orageuses, des quartiers entiers sont inondés. De plus, un grand nombre de collecteurs et ouvrages existants ne peuvent remplir leur rôle du fait d'un comblement, par le dépôt de matériaux provenant de l'érosion des collines avoisinantes, la végé-

tation, l'effondrement de certains exutoires et surtout l'utilisation des fossés comme décharges d'ordures ménagères.

Les objectifs fixés sont triples. Ils doivent:

- avoir une action significative sur le réseau de drainage de la ville de Bangui,

- optimiser l'utilisation de la main d'oeuvre locale,

- remettre sur pied le service d'entretien d'assainissement des services municipaux.

La remise sur pied du service d'entretien de la mairie doit permettre la prise en charge de l'entretien du réseau d'assainissement. Son efficacité dépend de la fiabilité des services administratifs qui recevront un appui spécifique.

La réalisation de ce programme associe les petits entrepreneurs routiers, l'utilisation des moyens des travaux publics en complément des services techniques municipaux.

L'ensemble du programme bénéficie d'un concours du FAC à hauteur de 6,9 millions de FF, de deux assistants techniques et 2 VSN.

Assainissement à Bujumbura



Mais il faudra que les méthodes de planification évoluent sensiblement, pour prendre en compte le coût de maintenance des infrastructures existantes et nouvelles et le rôle de plus en plus grand que devront jouer les collectivités locales dans la décision et la gestion des équipements urbains, et pour organiser la participation du secteur privé et des habitants eux-mêmes au financement des infrastructures dans les zones d'habitat.

NOUVELLE APPROCHE DANS LE DOMAINE DE L'URBANISME LOCAL

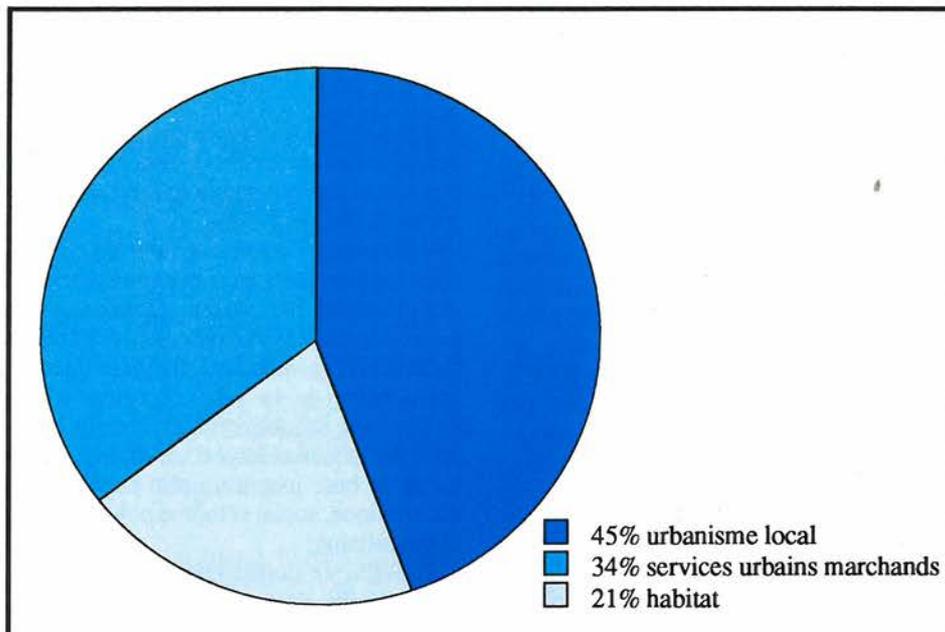
Historiquement l'assistance technique française en matière d'urbanisme local a surtout eu pour vocation d'aider les services des ministères de l'Urbanisme à définir, préparer et mettre en application les instruments classiques de planification et de contrôle du développement spatial des villes.

L'émergence des politiques de décentralisation a conduit la Coopération française à réorienter ses objectifs en matière d'assistance technique dans le secteur urbain.

Qu'elle soit placée auprès des services municipaux de grandes villes, ou des administrations centrales, l'assistance technique française a aujourd'hui pour objectif principal d'aider les responsables de la gestion des villes à identifier, évaluer et mettre en oeuvre des projets de développement urbain associant des programmes de développement municipal et de gestion des services urbains aux projets d'investissements nécessaires à l'équipement de villes en pleine croissance.

Ces programmes de développement municipal prennent la forme de projets associant à la mise à disposition d'assistants techniques, le financement de missions d'experts de courte durée, le montage de programmes de formation et la participation à l'équipement matériel des municipalités et des administrations centrales. Ces projets ont une triple dimension institutionnelle, financière et technique. L'appui au développement institutionnel du secteur s'adresse tout autant aux administrations nationales qu'aux collectivités décentralisées.

D'une part, il s'agit d'aider les administrations nationales à jouer pleinement leur rôle de définition et de mise en application de la politique urbaine nationale et d'accélérer l'élaboration et la mise en application de tous les textes législatifs et réglementaires nécessaires à une claire définition des responsabilités et des procédures administratives nouvelles engendrées par le processus de décentralisation.



Répartition sectorielle des actions urbaines du ministère de la Coopération - 1989

D'autre part, il s'agit d'aider les municipalités à accroître leurs capacités de gestion afin de les mettre en situation d'exercer de manière efficace et régulière les responsabilités techniques, administratives et financières qui leur sont conférées par les textes régissant la décentralisation.

La Coopération française veut également contribuer à une meilleure mobilisation des ressources locales grâce à :

- un appui à la réorganisation des services chargés de définir et de collecter les impôts locaux,

- la fourniture aux municipalités des moyens leur permettant d'accroître les revenus qu'elles tirent des services urbains ou du produit de leur domaine,

- la mise à disposition de nouveaux instruments d'identification fiscale mieux adaptés aux conditions actuelles des pays concernés (cadastres simplifiés, fichiers fonciers, registres informatisés des contribuables). Les nouvelles institutions ne trouveront leur pleine efficacité que si elles sont dans le même temps, dotées de moyens techniques adéquats, et, à travers ses projets, la Coopération française participe à l'équipement :

- des services administratifs des collectivités décentralisées : équipement de bureaux, micro-informatique, instruments de gestion comptable,

- des services techniques des villes afin de les doter de moyens minima nécessaires pour assurer les tâches fondamentales que constituent la collecte des ordures ménagères, l'entretien régulier des réseaux de voirie et de drainage, ou la gestion quotidienne des services collectifs tels que

les marchés ou l'éclairage public. Enfin, parmi les moyens que la Coopération française met à la disposition des Etats et des collectivités locales, il faut citer l'apport de connaissances sur les villes et les sociétés urbaines (cartographie, banque de données urbaines, études et recherches spécifiques, organisation de séminaires de formation). La "coopération décentralisée" visant à mettre directement en relation des collectivités locales françaises avec des institutions "homologues" des pays du tiers-monde trouve un champ d'application particulièrement riche dans le cas des villes.

Les institutions décentralisées des pays "du champ" ont beaucoup à recevoir dans le cadre d'échanges directs avec les municipalités françaises, en particulier quand il s'agit, pour les édiles comme pour les employés municipaux, d'apprendre à gérer des finances communales ou des services urbains. L'initiative des projets de "coopération décentralisée" revient aux collectivités locales elles-mêmes, et le ministère de la Coopération s'efforce de développer ces échanges dans le secteur urbain en soutenant la mise en relation de collectivités décentralisées des pays dans lesquels il intervient avec des collectivités françaises désireuses de s'engager dans ce type d'échanges, et en faisant bénéficier ces actions de l'expérience qu'il a accumulée dans ce secteur.

Jean-Louis Vénard
Ingénieur-Consultant
en développement urbain

Nouvelles de la Coopération

■ LES JOURNÉES INTERNATIONALES DE LILLE

Organisées, à l'invitation du gouvernement Français, par la Fédération mondiale des cités unies et la ville de Lille, sous le patronage de la Banque mondiale, du CNUEH/Habitat, de l'OCDE et de la CCE, les "Journées internationales de Lille" ont réuni 210 experts et décideurs de pays en développement, de pays donateurs et d'organisations internationales sur le thème du développement urbain dans les pays du Tiers-Monde.

Les débats organisés autour des liens entre les politiques urbaines et objectifs majeurs concernant l'avenir des PED, ont porté sur le rôle moteur des villes pour le développement économique et social et la relation entre la croissance urbaine et l'environnement.

Afin de permettre à chacun des participants de contribuer à l'émergence d'un consensus sur les thèmes débattus, ont été organisés:

- un séminaire de 3 jours, qui a privilégié les discussions ouvertes sur les deux thèmes, entre 60 experts de 28 PED et ceux de 14 pays donateurs et 10 organisations internationales,

- deux journées de travail destinées à tirer les leçons du séminaire et confronter les réflexions sur les orientations de l'aide; d'une part, entre les 56 représentants des pays donateurs et organisations internationales, d'autre part, entre élus et responsables locaux réunis au sein du Conseil international de la FMCU. Ces journées de travail se sont achevées par une séance de clôture commune. L'ensemble de ces travaux ont permis d'établir que:

- l'urbanisation est au coeur même du processus de développement (les développements urbain et rural participent étroitement du même processus de développement économique);

- la croissance urbaine joue un rôle positif sur l'environnement par une régulation de la croissance démographique (modification des comportements liés à l'urbanisation) et une réduction des effets sur l'environnement liés à la surpopulation rurale. Les débats ont abouti aux conclusions et recommandations suivantes:

Villes moteur du développement économique

Il est temps de revenir sur la priorité donnée au développement rural. La ville doit recevoir une plus grande attention dans les politiques d'aide et de soutien au développement du tiers monde.

L'urbanisation fait partie intégrante du développement. Les villes jouent un rôle moteur dans le développement économique et social. Il convient alors:

- **de favoriser l'équité sociale:** les populations les plus pauvres se concentrent maintenant dans les villes. Combattre la pauvreté, ce n'est pas seulement tenter d'alléger la misère mais aussi améliorer le fonctionnement de la ville et stimuler son dynamisme économique. Le secteur informel, les organisations et structures populaires de base jouent un rôle considérable économique, social et même politique dans la vie urbaine;

- **d'améliorer l'efficacité économique:** la ville a toujours été un catalyseur de la création et du développement des activités humaines. Au delà des économies d'échelle qui jouent en faveur de la ville, l'importance du fonctionnement urbain agit comme la condition de la productivité des entreprises et de la diversification des économies. Les municipalités et les organisations professionnelles y jouent un rôle actif, incitatif et facilitant;

- **de développer les solidarités et les complémentarités ville-campagne:** loin de s'opposer, développement urbain et développement rural ont besoin l'un de l'autre. Le passage d'une agriculture de subsistance à des productions marchandes est lié à l'expansion du marché urbain. Les liens de solidarité et de partenariat entre les habitants des villes et ceux des campagnes sont générateurs de fructueux échanges et de richesse.

Croissance des villes et environnement

La lutte contre la dégradation de l'environnement est une priorité universelle, une attention particulière et urgente doit être apportée aux problèmes critiques d'assainissement et de santé publique qui affectent les agglomérations du tiers monde par:

- des actions de santé primaire sur l'environnement de proximité, celui qui commence au sein du foyer et touche principalement les enfants et les femmes des populations les plus pauvres;

- des stratégies visant à combattre la dégradation de l'environnement urbain dont les conséquences économiques sur le fonctionnement de la ville, la capacité de ses habitants au travail conditionnent la productivité du système urbain;

- des politiques globales d'amélioration de l'environnement régional et rural, concernant autant l'agriculture que l'industrie pour l'eau et les déchets, tenant compte, en particulier, des conséquences de la surpopulation rurale sur le développement économique.

Villes foyer de la démocratie

La démocratie locale est une condition indispensable des politiques de développement et d'action sur l'environnement. L'aide internationale doit contribuer, par une reconnaissance du rôle moteur des collectivités territoriales et un encouragement à l'initiative locale, à renforcer la capacité des villes en développement à transformer les comportements, à inventer de nouveaux rapports sociaux (tant dans leur dimensions culturelle qu'économique), à mieux gérer le fonctionnement urbain.

A cet effet, les différentes formes de coopération internationale doivent s'organiser aux niveaux suivants:

- intergouvernemental, indispensable aux politiques de décentralisation et aux réformes institutionnelles et financières; décentralisé, de ville à ville par la mise en commun des compétences (partenariat) susceptible de donner une signification politique aux liens de solidarité, de fraternité et de respect mutuel;

- entre organisations non gouvernementales, enfin, capable d'atteindre les plus défavorisés, de soutenir l'action des communautés de base dans leurs formes d'expression populaire et de compléter le rôle des institutions locales.

Pierre Boubé Urbaniste Conseil

■ "VILLES EN DÉVELOPPEMENT" ISTED VOUS PROPOSE DEPUIS JANVIER 1990

Un "bulletin des nouvelles acquisitions" qui présente les ouvrages reçus au centre dans le trimestre; accompagné d'un index thématique et géographique et des adresses des éditeurs. Ce nouvel outil de référence s'adresse aux professionnels comme aux documentalistes. Abonnement annuel pour 4 numéros: 200 F.

Il complète la "revue des sommaires de périodiques" que reçoivent les services des ministères et certains organismes et dont un abonnement forfaitaire de 1500 F/an permet de recevoir copie des sommaires des revues recensées et communication des articles sélectionnés.



Contact: ISTED - Centre de documentation et d'information
"Villes en développement"
64 rue de la Fédération,
75015 Paris, France
Tél. : 45 67 97 39-Télex 200 789F

NOMINATIONS

- Ministère des Affaires étrangères

Dominique Gardin, ingénieur en chef des Ponts et chaussées, chef de service de l'Eau de la ville de Paris, a été nommé conseiller du directeur de la Direction de la Coopération scientifique, technique et éducative (DCSTE), en remplacement de Jean Brunot de Rouvre, nommé directeur des bureaux de la Datar au Japon.

Contact: MAE-DCSTE-
34 rue La Pérouse,
75775 Paris cdx 16, France

- Coopérants civils nommés en 1989

• Burundi:

Guidot Jacques, architecte, urbaniste, conseiller, Direction générale de l'urbanisme et de l'habitat,

• Cameroun:

Guichard Alain, ingénieur ESTP, Chargé d'études, ministère de l'Équipement, Direction de la Construction,

• Côte d'Ivoire:

N'Guyen Viet Thuan, Informaticien, ministère de la Construction et de l'Urbanisme, projet d'informatisation du domaine urbain.

• Djibouti:

Chauffaille Emmanuel, ingénieur IAN, Chargé d'études, ministère des Travaux publics, de l'Urbanisme et du Logement,

Mouille Karl, gestionnaire, Société immobilière de Djibouti, Directeur administratif et financier,

• Madagascar:

Bodin François, architecte, urbaniste, chef de projet urbain, ministère des Travaux Publics, Direction de l'architecture, de l'urbanisme et de l'habitat,

Reitz Christian, architecte, urbaniste, Projet urbain, ministère des Travaux Publics, Direction de l'architecture, de l'urbanisme et de l'habitat,

• Mauritanie:

Le Berre Yves, ingénieur principal FPT, conseiller technique et chef de projet données urbaines, ministère de l'Équipement, **Biswang Jean-Michel**, Chargé d'études, conduite d'opérations, ministère de l'Équipement.

• Niger:

Lamoure Georges, architecte, urbaniste, chef de projet données urbaines, ministère des Travaux publics et de l'Urbanisme,

• Sénégal:

Drillet Yves, ingénieur ENSAI, ingénieur, ministère de l'Équipement, Direction de la gestion du patrimoine bâti,

• Tchad:

Paoletti Marc, inspecteur du Trésor, conseiller du maire, municipalité de N'Djaména,

• Togo:

Estassy Philippe, ingénieur CESI, directeur

de production, Régie nationale des eaux,
• Zaïre:

Flouriot Jean, Géographe, chef du projet aménagement du territoire, département Travaux publics et aménagement du territoire, BEAU,

Bousquet Pierre, Ingénieur INSAM, chef du service Formation, Office de voirie et drainage.

ACTIVITÉS DU MINISTÈRE DE LA COOPÉRATION ET DU DÉVELOPPEMENT EN 1989

Dans les pays du champ du ministère de la Coopération, la France a investi en 1989, 49,9 millions de FF au titre du FAC sur 18 projets. Voici quelques décisions récentes du Comité Directeur du FAC portant sur le thème de l'urbanisme local:

- 6.900.000 FF pour "Travaux d'assainissement de la ville de Bangui"

- 1 200 000 FF au "Projet urbain, Appui à la cellule de Bujumbura"

- 1.500.000 FF pour "Appui aux services municipaux de N'Djaména"

- 2.900.000 FF aux "Villes et cités du Bas-Zaïre"

- 2.600.000 FF pour "Appui au CFC pour son fonds de Crédit municipal au Cameroun".

ACTION CONCERTÉE DU MRT GESTION URBAINE DANS LES PED

Le ministère de la Recherche et de la Technologie a retenu la formule d'un dispositif en réseaux coordonnés, avec quatre "têtes" de réseau se partageant les aspects majeurs du thème retenu dans le cadre d'un programme triennal:

- "Amélioration des outils de connaissance":

Mme F. Dureau, géographe-démographe, chargé de recherche à l'ORSTOM, département SDU.

- "Finances et fiscalités locales, décentralisation, gestion du patrimoine":

Mme M. Chemillier-Gendreau, juriste, professeur à l'Université de Paris VII, Laboratoire tiers monde-Afrique (assoc. CNRS).

- "Gestion du social urbain et évaluation des politiques urbaines":

Mme A. Osmont, sociologue, maître de conférences à l'Université de Paris VIII, co-responsable du groupe RUPHUS de l'Institut français d'urbanisme.

- "Réseaux et infrastructures"

M. A. Guillerme, ingénieur, professeur à l'Université de Paris VIII, Laboratoire TMU (assoc. CNRS).

Le comité de suivi et de coordination du programme est composé de:

- M. M. Coquery, professeur à l'Université de Paris VIII.

- M. J.P. Duchemin, chargé de recherche à l'ORSTOM, département. SDU.

- M. P. Pelissier, professeur émérite de l'Université Paris X.

L'AGENCE "CITÉS UNIES DÉVELOPPEMENT"

Créée à l'issue des journées de Lille sur "les villes, moteur du développement économique des pays du tiers monde", par décision du Conseil international de la Fédération mondiale des Cités unies, l'agence "Cités unies développement" est chargée de mettre en oeuvre les politiques de coopération décentralisée Nord-Sud de la FMCU pour l'aide au développement et la promotion de la coopération entre les collectivités locales.

L'agence est dirigée par un conseil d'administration de 12 membres, présidé par M. Pierre Mauroy, président de la FMCU.

M. Jean-Marie. Tétart, ingénieur des Ponts et chaussées a été nommé directeur général de l'agence dont les politiques thématiques et géographiques sont proposées par son comité d'orientation et de programme.

• Son secteur d'intervention: L'Afrique, l'Amérique Latine, l'Asie.

• Ses principales missions: informer et sensibiliser tous les acteurs concernés sur les réalités et les problèmes des collectivités locales du Sud, favoriser les échanges et la diffusion des expériences et des savoir-faire en matière de gestion locale: colloque, séminaires, actions de formation..., développer la coopération technique à travers des instruments tels que le jumelage coopération..., apporter conseils et appui aux collectivités locales adhérentes.

• Ses partenaires: la FMCU, ses comités nationaux, les collectivités locales adhérentes, les agences nationales ou multilatérales de coopération, les professionnels de la coopération, de l'urbanisme, de la gestion locale: ONG, associations professionnelles, les milieux de la recherche urbaine, les milieux économiques.

• Des thèmes d'actions prioritaires: le renforcement des pouvoirs locaux, l'eau, l'assainissement et la santé, les transports urbains, l'enseignement et l'éducation, l'environnement.

• Des programmes thématiques:

. CIUDAGUA, eau et assainissement dans les villes d'Amérique Latine,

. CODATU, conférence sur le développement et l'aménagement des transports urbains dans les pays en développement.

FMCU, 22 rue d'Alsace
92300 Levallois
Tél: (33.1) 47 39 36 86



Colloques

Marseille
17-18-19 mai 1990

Colloque GRERBAM, sur l'espace régional méditerranéen: développement littoral, développement intérieur.



Contact: GRERBAM
Faculté de droit, d'économie et de gestion
avenue du doyen Poplawski, 64000 Pau
Tél: 59 92 32 97

**Cambridge,
Mass. USA**
Juin 1990

Changing roles? Urban management and housing in the third world. 1ère semaine: séminaire, 2ème semaine: ateliers. Séminaire destiné aux personnes concernées par le développement urbain, des agences internationales, des organismes administratifs et du domaine professionnel.



Contact: Nabeel Hamdi, Reinhard Goethert,
The Biennial International Shelter Workshop at MIT Room
N52-491 Cambridge, Massachusetts 02139 USA

Paris
Palais de l'Unesco
26-29 juin 1990

"SPOT, outil de développement". Colloque international organisé par le ministère des Affaires étrangères, le ministère de la Coopération et du Développement, le Centre national d'études spatiales, Spot image et Spot conseil, sur l'utilisation opérationnelle de l'imagerie Spot au service du développement.



Contact: SOFI 14
rue Mandar, 75002 Paris France
Tél.: (33) 1. 42 33 89 94

A lire

Modernité de l'architecture de terre en Afrique: réalisations des années 80.

Grenoble: CRATerre, 1989.- X- 177 p.- prix: 120 F.

((Réalisé dans le cadre du programme REXCOOP) A travers un choix de monographies de projets réalisés dans divers pays d'Afrique au cours de cette décennie, on observera que le matériau terre a su conquérir un très large champ d'applications contemporaines.

CRATerre: Centre S. Signoret - BP 53, 38090 Villefontaine, France

40 ans de réhabilitation de l'habitat en France.

Paris: *Economica*, 1989.- XIV- 406 p. (coll. DAEI: 40 ans de...) prix: 175 F

La politique de réhabilitation du bâti ancien en France a vu le jour peu à peu depuis les années 1950, trouvant aujourd'hui un juste équilibre entre conservation du patrimoine et urbanisation nouvelle. Dans la même collection: 25 ans de villes nouvelles en France.- IV- 360 p., prix: 150 F. *Economica*: 49 rue Héricart, 75015 Paris, France

Manuel d'évaluation économique des projets.

La méthode des effets par M. Chervel et M. Le Gall.- Paris: Documentation française, 1990.- prix: 90 F. (Coll. Méthodologie Min. Coopération) Depuis la première édition en 1976, la méthode des effets a été développée par les économistes dans le contexte de l'élaboration des plans nationaux de développement. L'évaluation économique est accompagnée d'études de cas rendant compte de l'application d'un projet.

Documentation française: 124 rue Henri Barbusse, 93308 Aubervilliers cedex

Supplément au bulletin "Equipelement et Développement"

INSTITUT DES SCIENCES ET DES TECHNIQUES DE L'EQUIPEMENT ET DE L'ENVIRONNEMENT POUR LE DÉVELOPPEMENT

Siège Social: 38, rue Liancourt, 75014 Paris, tél: (1)43 35 56 67, telex: 200789F.

Directeur de la publication: A. Pasquet, Président de l'ISTED

Rédacteur en chef: X. Crépin

Comité de rédaction: J. Brunot de Rouvre, G. Gros, Ch. Levy, M. Nolhier, F. Reynaud

Secrétaire de rédaction: Ch. Rebel

Réalisation PAO: B. Cuvillier, STU

Impression: SIRAP

ISSN 07560745

Abonnement: 120 FF.



ISTED - Centre de Documentation et d'Information "Villes en développement", 64 rue de la Fédération, 75015 Paris, tél: 45 67 97 39
Afin de mieux vous informer, faites nous part de votre nouvelle adresse.

Nom :

Organisme:

Adresse: