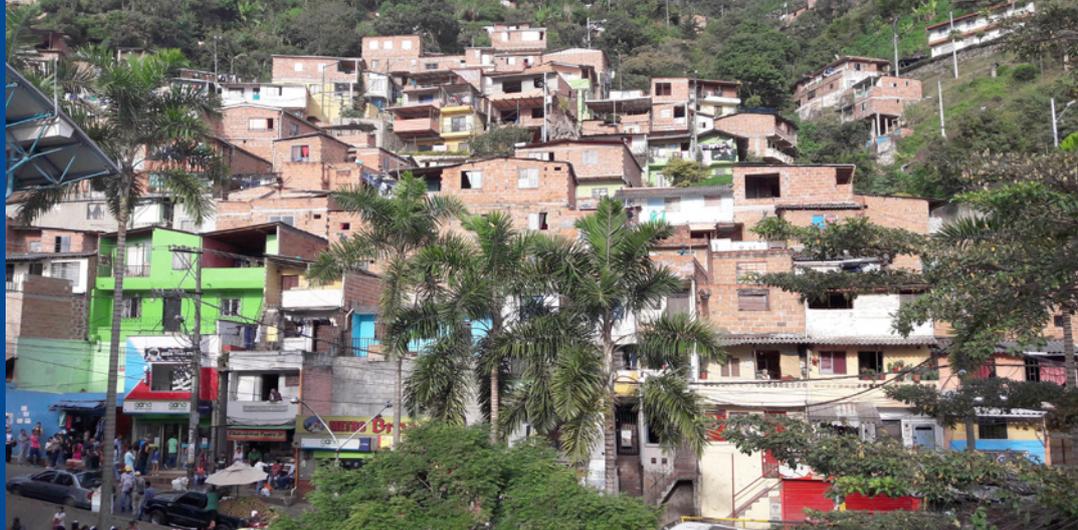


Sommaire

1. Éditorial
2. Agir dans un monde urbain incertain
4. Perspective historique : 40 est dans 70 !
6. L'évolution de l'expertise urbaine française à l'international
8. Débat urbain mondial : acteurs locaux et enjeu climatique
9. Pluralité et engagement des acteurs de l'urbain
12. Les 40 ans d'AdP
16. *Le Chiffre 202, Repères Ville en développement*



© Ferdinand Boutet

La ville en développement : un quartier de Medellín

LES QUARANTE ANS D'ADP

Éditorial

Un débat urbain enfin mondial !

Alors qu'en 2018, plusieurs colloques sont consacrés aux cinquante ans de la parution du livre d'Henri Lefebvre « Le Droit à la ville », les quarante ans d'AdP Villes en développement offrent l'occasion de voir comment des idées cheminant, disparaissent, émergent ou se reformulent. C'est particulièrement le cas du « Droit à la ville » qui, réinterprété et approprié par des mouvements citoyens, s'impose dans le débat urbain mondial comme lors du sommet Habitat III (Quito–2016). Les quarante dernières années ont en effet été scandées par les sommets Habitat organisés par l'ONU: Habitat I (Vancouver–1976), Habitat II (Istanbul–1996) et Habitat III.

Ces sommets permettent à chaque fois de prendre la mesure des bouleversements qui affectent les pratiques des professionnels, par exemple « la collision et la collusion des échelles » qu'évoque le géographe Michel Lussault dans ce numéro. Comme le retrace Michel Arnaud, ces mutations ont entraîné l'évolution de toute une profession. Dans les années 60, celle-ci agissait principalement via une coopération urbaine avec les « pays du champ ».

Aujourd'hui, l'expertise internationale est plus diversifiée. Progressivement, la ville est devenue le théâtre de l'intervention de nouveaux acteurs que nous avons souhaité faire parler dans ce numéro, à commencer par les collectivités locales, comme témoigne Mouctar Mamoudou à Niamey. L'affirmation des pouvoirs locaux sur la scène mondiale s'est accompagnée d'un rôle croissant des ONG qui font désormais le succès des Forums urbains mondiaux. Emelyn

Bermundo souligne l'action de l'une d'entre elle aux Philippines.

La question du financement pose également celle du positionnement des bailleurs de fonds – Robert de La Rochefoucauld présente ici l'engagement de l'AFD – ou encore des acteurs privés, comme l'illustre Pierre Victoria de Veolia. Mais, ne risque-t-on pas la marchandisation de l'espace urbain, comme nous en alerte Jean-François Tribillon ?

Nous sommes tous aujourd'hui confrontés à l'impératif d'un développement soutenable face aux menaces sur la planète qui viennent se surajouter aux disparités économiques persistantes affectant les villes

« L'impératif d'un développement soutenable qui prenne en compte la question de l'urbanisation »

du Sud, comme du Nord. Le sommet Habitat III consacre la nouvelle donne à travers un agenda et des échéances que rappelle Christine Auclair. La prise de conscience de la brutalité des changements climatiques mondiaux doit être suivie d'une mobilisation générale, qui passe par la prise en compte de la question de l'urbanisation. D'où la nécessité d'un débat urbain mondial.

Depuis quarante ans, AdP y apporte sa contribution, vue ici par d'anciens présidents. Avec le soutien de ses adhérents et l'appui de ses partenaires, comme la revue Urbanisme, l'association espère bien transmettre la flamme aux nouvelles générations.

**Antoine Loubière
Benjamin Michelin**

AGIR DANS UN MONDE URBAIN INCERTAIN

Entretien avec Michel Lussault

Michel Lussault, géographe, est professeur à l'École normale supérieure de Lyon. Il dirige « l'École urbaine de Lyon » qui pilote un programme sur l'urbanisation mondiale à l'heure de l'anthropocène.

Pour Villes en développement, il présente les grandes lignes de son analyse, que l'on retrouve notamment dans sa trilogie : l'Homme spatial (2007), l'Avènement du monde (2013) et Hyper-lieux, les nouvelles géographies de la mondialisation (2017).

Comment appréciez-vous le concept de mondialisation urbaine ?

Il faut sortir de l'idée trop facile d'un monde qui s'homogénéiserait en permanence. Certes, la mondialisation produit du générique. A Dakar, quand on sort de l'aéroport, on est frappé aujourd'hui par le copier/coller urbain. C'est la même chose dans beaucoup de pays : standardisation des formes, des modes de financement, des matériaux, des styles architecturaux, des procédures... de la pensée urbaine même. D'un certain point de vue, oui, la mondialisation produit du générique, y compris dans les villes en développement.

Toutefois, d'un autre point de vue, celui de la spatialité, celui des imaginations géographiques, des pratiques, on observe un regain d'importance de la différenciation. En un sens, plus les espaces urbains deviennent

génériques, plus on a besoin de produire de la singularité notamment par les lieux. Mais le « local » d'aujourd'hui n'a rien à voir avec celui d'hier. Quand on évoque le local de jadis, soit on est nostalgique d'un passé révolu, soit on nie les qualités d'un lieu contemporain au regard d'une mythologie du lieu à l'ancienne. La négation et la nostalgie sont deux faces d'une même incapacité à penser le nouveau local dans une mondialisation intense : un local métabolisé, métamorphosé.

Ce local-là ne renvoie plus à une échelle stable, mais à un espace mondialisé « hyperscalaire ». On y constate une collision et une collusion des échelles. En effet, le monde traverse chaque lieu de part en part et en permanence. Un lieu qui est à la fois un périmètre local et une plate-forme de croisement de lignes d'action, de vie. Le

lieu devient donc ouvert et diffracté avec des buissonnements, des rhizomes..., qui sont ceux des pratiques au quotidien que ces lieux cristallisent. Cette approche tient compte du fait que nous ne sommes pas des « victimes » de la mondialisation, nous en sommes aussi les acteurs et nos interventions trouvent dans les lieux des prises pour assurer ce statut d'acteur.

Pour en finir avec la logique des échelles, vous préconisez de travailler sur la relationnalité ?

Avec la perte de repères liée à la mondialisation, monte partout une demande sociale de prise en considération de son lieu de vie et de son irréductibilité. Cette demande qui peut aller jusqu'à une aspiration de « clubisation » s'observe dans toutes les catégories sociales, même lors d'opérations de relogement après destruction de bidonvilles. Ce processus peut produire tant des « gated communities » que de l'entre-soi de pauvres avec des arguments du type : « on est entre nous... dans un environnement sécurisé, on peut développer des réseaux d'entraide... ». Les acteurs de l'aménagement et de l'urbanisme sont poussés à satisfaire cette demande. Un aménagement situé, délimité, conçu comme une « bulle » protégée est plus facile à réaliser, puis à contrôler, c'est incontestable ; plus appropriable, mieux accepté aussi, souvent, par des groupes locaux méfiants de l'ouverture et de ce qu'elle représente d'altérité.

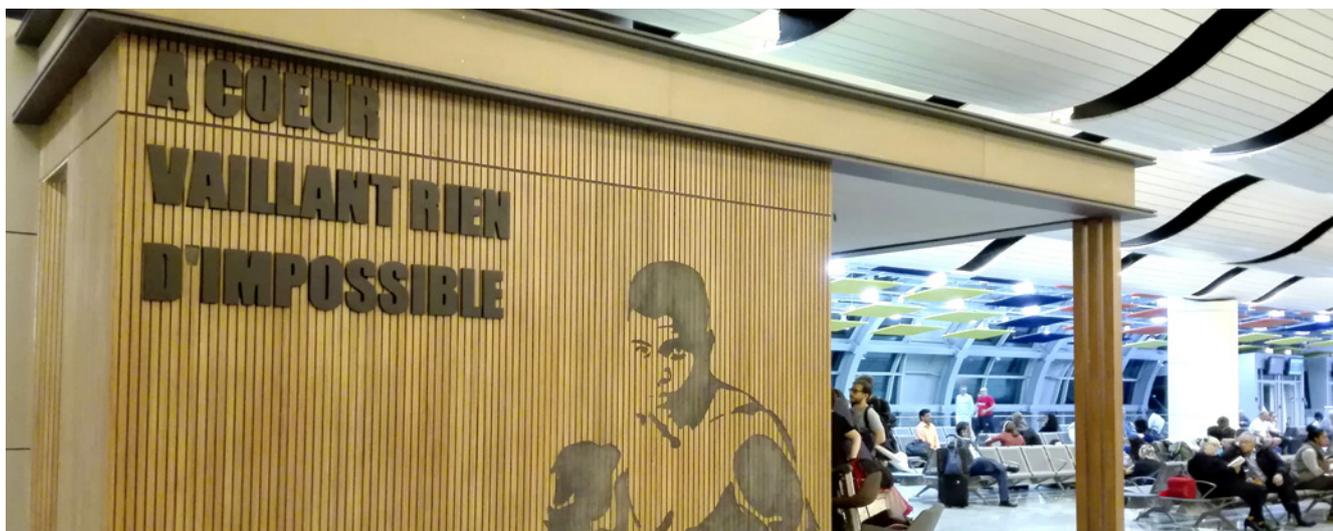
Sauf que le recours à la forme de l'enclos du club résidentiel et/ou de pratiques (professionnelles, de consommation, de loisir) devient si puissant qu'il exclut tout le reste. Il exclut la possibilité de prendre en compte l'intérêt général qui transcende le lieu singulier. Il faudrait donc travailler à un urbanisme à la fois « situationniste », qui comprenne toute la ressource procurée par une situation, par un lieu donné, et qui identifie ce qui traverse une situation, ce qui la dépasse par des logiques spatiales, temporelles, la met en lien avec tout ce qui l'inscrit dans un système urbain.

« L'hyper-lieu » que j'ai essayé de théoriser, à partir de mes observations, montre justement des situations où cette relationnalité se lit le mieux : ce qui est enfermé dans un hyper-lieu est en réalité traversé et mobilisé, ce qui est traversant est localisé et « inscrit ». Cela marche dans les deux sens.

Partant de ce constat, je pense qu'il faudrait

Times square, un hyper-lieu





L'aéroport international Blaise-Diagne à Dakar : un hyper-lieu iconique ?

© Benjamin Michelon

promouvoir un urbanisme et un aménagement qui intègrent ces caractéristiques de tension entre le fermé, l'ouvert, le contenant, le traversant, l'installé, le passant, qu'on trouve dans les lieux contemporains. On pourrait ainsi vouloir substituer à une ingénierie de prescription, qui prétend tout savoir et régler presque par anticipation le moindre problème et la moindre contradiction, une ingénierie d'outillage du travail collectif, qui intégrerait les habitants, devenant co-constructeurs des projets urbains et qui serait attentif à ces conditions instables de l'espace contemporain.

Comment sortir d'une économie urbaine financiarisée ?

Le développement urbain est dominé par une vision néolibérale et financiarisée, la vision des vainqueurs de la mondialisation. Dans cette vision, l'un des fondements de l'économie urbaine reste et demeure, très classiquement, la rente foncière et immobilière. Or, la propriété et l'obsession de la valorisation foncière sont des verrous majeurs du renouveau de l'action urbaine. Alors que tout le monde parle de « smart city » et qu'on nous abreuve des idéologies du numérique et de sa soi-disant capacité à alléger la contrainte spatiale, les investisseurs localisent toujours beaucoup plus qu'ils ne dématérialisent. Les « placements » financiers les plus rentables sont souvent des emplacements urbains. Le numérique toutefois offre aussi l'opportunité de réflexion nouvelle. Dans l'économie collaborative numérique, on partage sa voiture, son terrain..., on sort de la logique d'immobilisation immédiate d'actifs. On peut alors travailler sur les « communs » qui posent la question de l'appropriation et non de la propriété : comment puis-je user d'une ressource en commun avec d'autres sans

la privatiser ? Peut-on se servir d'un terrain sans surdéterminer son usage par la propriété privée ou publique, en valorisant les activités.

Cette créativité est nécessaire pour renouveler l'approche de l'économie urbaine. Ce qui se passe dans les espaces informels des villes en développement peut éclairer des évolutions qui seraient intéressantes ailleurs. Le bidonville montre parfois que c'est un endroit où l'on a rompu avec la logique de propriétaire. Certes, il peut exister des formes de propriété, des droits transmissibles mais parfois, il n'y a pas de propriété, seulement un usage du sol. L'appropriation d'usage peut aller de pair avec la propriété ou aussi se faire sans propriété. Dans les situations d'habitat informel, on constate aussi à quel point les logiques de « do it yourself » et d'empowerment sont deux aspects du renouvellement urbain.

Que pensez-vous du cadre institutionnel actuel et des corps intermédiaires ?

Les institutions classiques d'intermédiation (école, politique, système de santé, presse...) sont en crise. Elles sont laminées par la diffusion des formes de vie de la mondialisation, en particulier l'individualisation des mœurs. Parallèlement, des modes coopératifs de projets émergent. Ces collectifs peuvent être relativement efficaces, mais ils sont cependant très liés à une situation précise. Ils ne peuvent porter de façon satisfaisante et durable l'intérêt général. Je pense qu'il faut inventer des médiations institutionnelles nouvelles pour que, petit à petit, à partir de la mobilisation de collectifs, l'intérêt général et des formes de régulation apparaissent.

Or, aujourd'hui, ce sont des groupes privés qui prétendent jouer ce rôle d'intermédia-

tion et nous proposent des cadres d'imagination cohésive : les GAFAM, Airbnb, Uber... Ce n'est pas tenable, un groupe privé ne peut pas véritablement penser l'intérêt général -qui par principe doit être délié de la recherche de valeur ajoutée. Il ne peut y avoir d'institution véritable de l'intérêt général que publique, mais celle-ci ne doit pas se référer au cadre ancien local pas plus qu'à l'État géopolitique classique, déficient.

Vous travailliez sur l'anthropocène ; quelle est votre vision de l'environnement dans l'urbanisation ?

L'anthropocène est peut-être moins un concept qu'une autre façon de raconter l'histoire de l'occupation de la planète. Il permet de sortir des visions quelque peu caricaturales que sont celle de la croissance infinie et, plus récemment, celle de la décroissance radicale, en connectant dans le champ de la pensée et de l'action la globalisation urbaine et la globalisation environnementale. En effet, aujourd'hui, deux processus alimentent la mondialisation : l'urbanisation d'un côté et le changement global de l'autre... Il faut donc « environnementaliser » l'urbanisation et urbaniser le changement global. Il faut penser la question environnementale comme une puissance qui fait bouger les sociétés et les espaces et considérer l'urbanisation non pas comme un fléau mais comme une force qui fait évoluer le décorum des sociétés.

Les sciences pour accompagner cette nouvelle lecture sont à inventer, en ayant à l'esprit qu'on ne peut plus avoir de savoirs surplombants. Nous devons dorénavant agir dans un monde incertain.

Entretien réalisé par Antoine Loubière, Benjamin Michelon et Marianne Durand

PERSPECTIVE HISTORIQUE : 40 EST DANS 70 !

Créée à l'ère d'Habitat 1, l'AdP fête ses quarante ans. À cette occasion, l'association a demandé à Jean-François Tribillon de poser son regard sur ces quatre décennies d'urbanisme dans les pays du Sud. Ce juriste et politologue, enseignant à l'École d'architecture de Paris-La Villette, livre ici une analyse critique, remontant jusqu'à l'immédiat après-guerre pour en caractériser les grandes tendances. Voici donc présentée une évolution de quarante ans dans une histoire de soixante-dix ans, et ce dans un contexte africain.



Le terminal à containers de Tanger Med 1

© Jacques Gally

Succéder à l'urbanisme colonial

Ce qu'on appelle « urbanisme colonial » n'est pas un urbanisme au sens organisateur et planificateur du développement des villes. À l'origine, l'essentiel du travail consiste à étendre les villes par lotissements successifs. L'aménagement colonial est un aménagement de lotissement. Dans les années qui succèdent aux prises d'indépendance, le travail d'aménagement se transforme en travail de planification. Celui-ci prend la forme de schémas directeurs considérés comme la définition des structures urbaines à partir desquelles devaient être faites les villes : équipements, logements, université, zones d'activité, extensions portuaire et aéroportuaire, gestion des déchets, transports... L'idée fondamentale est la suivante : le développement urbain doit être planifié comme est planifié le développement économique des nouveaux États ; et le planificateur en est l'État. Les schémas directeurs vont très loin au point de tenir lieu de projections schématiques de politique urbaine¹. De ce point de vue, les résultats sont incontestables.

La destruction des États

La destruction des États et des administrations (d'autorité et de services) au nom de

l'ajustement structurel sonne le glas de ce travail. La Banque mondiale instaure une doctrine radicalement contraire : la ville est le territoire de projets urbains devant être bancables pour trouver leur financement en tant qu'expériences reproductibles afin qu'elles puissent être adoptées comme politique. La cohérence des projets est le fruit des ambitions de développement de la Banque et non de l'urbanisme s'appliquant au territoire en question. Comme nous l'avons bien dit en son temps², ces expériences furent des demi-succès alors que ces politiques furent de francs échecs. L'exemple le plus spectaculaire : la résolution de la question foncière urbaine par l'organisation de marchés fonciers, l'encouragement à l'investissement et la lutte contre la pauvreté par l'accession à la propriété légale.

Nous serons malheureusement plus « optimistes » quant à l'installation d'entreprises privées comme délégataires de services publics (eau, déchets, assainissement) ou de tâches publiques (comme l'aménagement foncier). L'acharnement que la Banque a mis dans le doublage des administrations par des agences à sa botte, figure parmi les grands faits d'armes du néo-libéralisme, des agences qui devaient employer

des non-fonctionnaires, fonctionner comme des horloges selon des principes de droit privé, entretenir la concurrence entre les prestataires...

La réécriture de l'histoire

Il se pourrait que l'offense de la raison (il n'y en a pas de plus grave) réside dans la présentation qui est faite de cette évolution, à savoir : c'est l'histoire qui a naturellement présidé à la destruction des services publics et à la submersion des échanges entre les hommes par le marché, c'est l'histoire qui a soumis les marchés intérieurs au marché mondial, c'est elle qui fait de la finance le pouvoir organisateur du marché mondial et donc par là l'organisateur de toutes choses. Ce n'est pas le résultat d'une victoire d'hommes plus forts et mieux outillés sur d'autres. C'était écrit.

Dans cette réécriture de l'histoire, la Banque, et les universités qui vivent en symbiose avec elle, ont joué un rôle capital. À partir de 1972, date de son entrée dans les affaires urbaines par son projet philippin et dakarois-parcelles assainies -, la Banque est devenue la principale instance de recherche, d'étude, d'expérimentation et d'initiative politique. Les autres institutions se sont ali-

gnées au point qu'on entendait les pires éloges du néo-libéralisme dans les couloirs de l'AFD lorsque celle-ci relevait d'un gouvernement socialiste. Mais l'AFD est en effet une agence !

L'incarnation de la raison technique

Une ville, ça se gère ça ne se planifie pas. Elle est traversée de projets financés par la Banque ; les institutions nationales reçoivent comme mission d'organiser la soumission de leur pays aux diktats libéraux du Très-Haut, de brancher directement la société civile sur le marché mondial... Comment un club de professionnels – l'AdP–peut-il résister à un tel environnement, comment déchoir élégamment, comment se contenter de n'être plus que les préparateurs des projets des organismes de financement devenus maîtres à développement ? La fin de l'Union soviétique viendra en 1989 sceller le pacte du néo-libéralisme pour le faire accéder à l'universel. Notre club professionnel a prospéré jusque-là sous l'étendard de la raison technique et de l'international des villes, sans doute sous l'influence du Mouvement moderne qui trouvait quelques vertus à l'urbanisme colonial... à la condition de le décoloniser.

Ici, l'influence de Michel Écochard doit être mentionnée, de l'immédiat après guerre au Maroc jusqu'aux années 1965 à Dakar, il milite en faveur d'agglomérations multipolaires justiciables de schémas directeurs ou de plans directeurs du même genre. Il incarne assez bien ce militantisme de la raison technique que reprend à son compte l'AdP et qu'incarne Michel Arnaud, sous une forme plus politique sans doute. Cette internationale de la raison planificatrice dispose de peu d'armes pour affronter la Banque et les courants mondiaux d'opinion, elle s'isole comme club de professionnels loin des universités, des mouvements de pensée et sans se prévaloir d'alliance avec des professionnels des pays du Sud.

Ces derniers n'étaient d'ailleurs pas prêts à lutter contre ces évolutions, tant était claire pour eux l'idée que la colonisation s'analyse comme une première mondialisation contrainte, certes une mondialisation réduite à la sphère du pacte colonial mais une mondialisation-internationalisation quand même. La mondialisation qui a suivi ne les a pas surpris... De là à la trouver inacceptable ?

Échec et nouveau programme de travail

Et pendant ce temps, la vie/la ville continue dans une opposition de plus en plus manifeste entre d'une part des schémas (j'en ai

même mené à bien un tout récemment en compagnie de Christian Bouchaud) parfois incantatoires, souvent circulatoires, au point de ressembler à des cartes Michelin, ainsi que des campagnes contre la pauvreté urbaine qui ressemblent de plus en plus à des campagnes d'électrification... et d'autre part des pratiques de gens qui font eux-mêmes ce qu'ils demandaient en vain et qu'on n'a pu leur proposer. Ils se taillent des petits morceaux de terrain pour y commencer la construction de maisons qu'ils ne termineront jamais.

De la sorte, une ville réelle naît de la réalisation de vies quotidiennes et de l'agglomération d'espaces domestiques, ignorés par l'aménagement urbain officiel. La non-rencontre des plans-projets de l'autorité organisatrice de la ville et des pratiques du peuple de la ville est aujourd'hui patente.

Il faudrait faire quelque chose, il faut même se dépêcher, car la ville réelle risque d'étouffer la ville légale. Remarquons : cette situation ne gêne pas beaucoup l'épanouissement d'une troisième ville, celle que

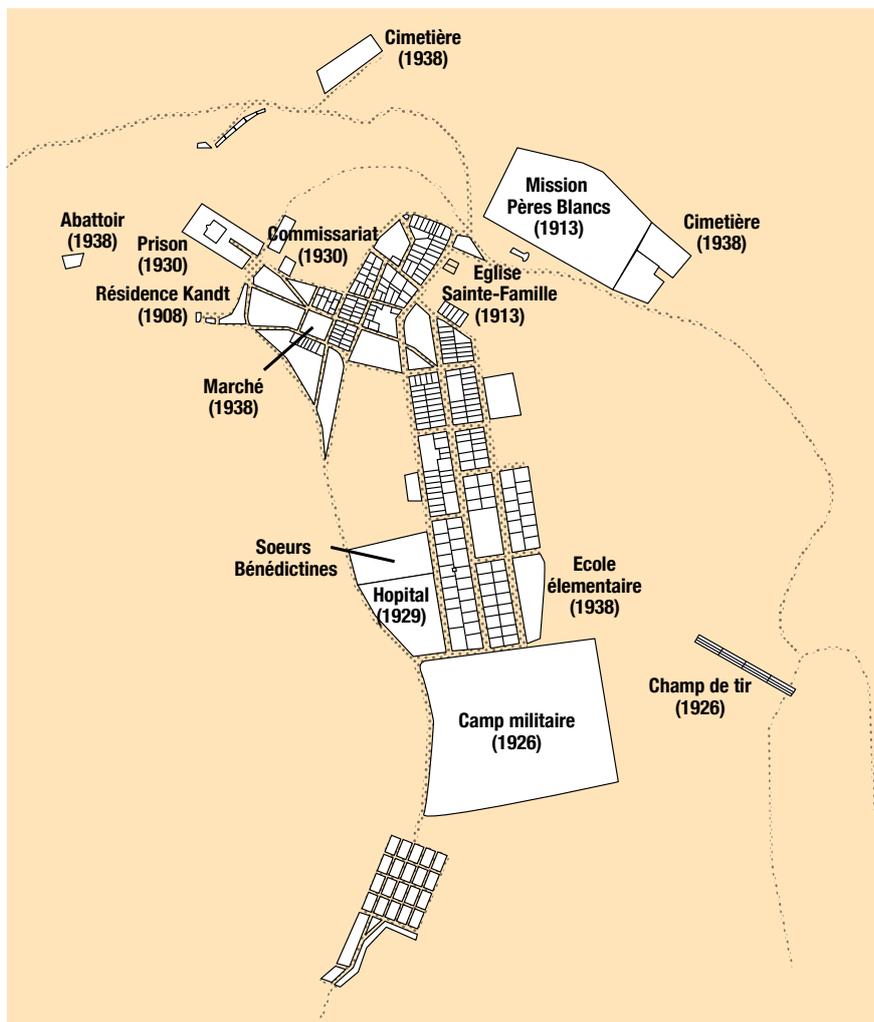
produit la financiarisation sous forme d'aéroports, de ports à conteneurs, de centres commerciaux, de golfs, de résidences fermées... Ces investisseurs sont d'ailleurs assez enclins à accorder quelques crédits aux plans-projets dans lesquels ils font leurs emplettes.

Les soixante-dix dernières années dont nous faisons état ici permettent de reconnaître l'existence de ces trois villes. Inutile d'en rêver la réunification. Tâchons qu'elles coexistent pacifiquement, profitent l'une de l'autre, bénéficient de services communs et que la ville réelle ne soit pas la seule à supporter les nouvelles vagues d'urbanisation qui s'annoncent du fait de la démographie, du climat et des guerres. Vaste programme.

1- Massiah, Gustave, Tribillon, Jean-François. Villes en développement : essai sur les politiques urbaines dans le Tiers-Monde. Paris, Éditions La Découverte, coll. « Cahiers libres », 1988, 320 p.

2- Tribillon, Jean-François. Afrique atlantique : de l'urbanisme colonial au développement urbain, revue Urbanisme, n°332, sept-oct 2003

État du lotissement du centre de Kigali en 1957 (Source Benjamin Michelon 2016)



L'ÉVOLUTION DE L'EXPERTISE URBAINE FRANÇAISE À L'INTERNATIONAL

Avant la Seconde Guerre mondiale, dans "les pays du Sud" – les colonies d'alors–l'urbanisme était une fonction de l'administration coloniale, plus ou moins identifiable suivant l'implication du colonisateur. Michel Arnaud décrit ici la transformation à laquelle il a assisté de 1954 à 2006. D'abord fonctionnaire colonial, puis agent de l'ancêtre de l'AFD, du Secrétariat des missions d'urbanisme et d'habitat (SMUH), enfin professionnel libéral, ce membre co-fondateur de l'AdP propose un séquentiel qui insiste sur la relation entre politiques de développement urbain, modalités de l'aide et pratiques professionnelles des métiers de l'urbain.

Parler des "métiers de l'urbanisme" au pluriel est aujourd'hui banal. C'est reconnaître que le terme "urbaniste" ne peut plus désigner le seul praticien qui projetait le développement physique, matériel des villes. Désormais, la liste des praticiens inclut ceux qui analysent, produisent ou gèrent les territoires urbains, à des échelles et dans des domaines sectoriels variés. Les compétences requises vont de la sociologie à la gouvernance, en passant par l'architecture, l'ingénierie, l'économie ou le financement, sans oublier le politique. Il n'y a même pas de frontières claires entre les différents métiers correspondants et les recouvrements de compétence sont larges. Cette logique d'élargissement des profils des professionnels français de l'urbain s'est effectuée aussi bien dans la pratique sur le territoire national que dans les pays du Sud, dans le cadre de l'aide au développement, principalement après les années 1960. L'urbanisation des pays en développement est alors devenue un phénomène majeur et de plus en plus difficile à appréhender.

1950-1980, croissance économique, indépendances

Les dernières années du système colonial ont été marquées par une gestion urbaine active mais simple, s'appuyant sur une forte tradition d'ordre et d'autorité pour imposer et contrôler le développement urbain avec des moyens limités. On a fait appel à quelques fonctionnaires métropolitains apportant leurs pratiques récemment acquises dans la reconstruction, sans trop de considération pour les situations locales, puis à des urbanistes privés (plans directeurs). Les indépendances des années 60 n'ont pas modifié immédiatement ce contexte dans les ex-colonies françaises. D'autant que les situations économiques française et mondiale étaient très favorables.

Des instruments de la politique urbaine française (sociétés immobilières de la Caisse des Dépôts, Sem d'aménagement, 1% logement), mais aussi bureaux d'études sont venus élargir le transfert de l'expérience française de la gestion urbaine. Le premier

bureau d'études national incluant des compétences en urbanisme ouvre en 1964 en Côte d'Ivoire.

Parallèlement, le SMUH—créé en 1960 à partir d'une expérience interministérielle des DOM-TOM comme un instrument d'identification de la coopération française dans le domaine urbain—prend le relais de l'administration pour recruter des agents contractuels aux formations diverses. Il les prépare aux métiers de l'assistance technique, en les sensibilisant à l'adaptation des pratiques françaises aux contextes locaux.

Le SMUH développe ses compétences dans la création de villes nouvelles industrielles et dans la coordination des partenaires institutionnels et privés français appelés à siéger dans son CA. Il prend part à la préparation d'urbanistes nationaux sortis d'écoles ou d'universités françaises et produit des documents techniques appropriés. Le SMUH lance aussi des « missions d'urbanisme », portées par des agents de la fonction publique française et des praticiens contractuels, dont des architectes, préfiguration d'agences urbaines.

C'est dans ce cadre que les métiers de l'urbanisme évoluent dans "les pays du champ",

en même temps qu'ils évoluent en France : organisation de ministères de la construction et de l'urbanisme, substitution aux agents de l'administration nationale.

1980-1995, l'ajustement structurel

Cette période est marquée par la longue récession économique que provoquent les chocs pétroliers, la chute des cours des matières premières, l'endettement des PED puis les réformes économiques imposées par les grands bailleurs de fonds (Banque mondiale, FMI) et l'incapacité des partenaires au développement à poursuivre une aide financière à la mesure de la croissance urbaine. La Coopération française (Caisse centrale de coopération devenant AFD) cesse alors de financer le logement social, les pays limitent les budgets de l'aménagement urbain et l'appel à des contractuels expatriés.

Parallèlement, l'apparition du biais anti-urbain (adoption de la thèse de l'urban bias i.e. urbanisation injustifiée) et l'intervention de la Banque mondiale modifient les orientations de la politique urbaine dans la plupart des PED : lutte contre les migrations, priorité au développement agricole et rural, abandon



Premières assises de la coopération décentralisée franco-indienne organisées en 2010 par le ministère fédéral des gouvernements locaux d'Inde

© Xavier Crépin

de l'urbanisme directeur, recouvrement des coûts, lutte contre la pauvreté, gouvernance. Le cadre de l'intervention dans le secteur urbain est désormais celui de consultations de structures privées, généralement pluridisciplinaires et souvent réduites à la mise en œuvre d'une politique définie par le bailleur. De son côté, Onu-Habitat offre à des praticiens français une opportunité de faire valoir l'urbanisme à la française, modestement exploitée en raison de la domination conceptuelle anglaise et de la recherche, ou poursuite d'une carrière interne à l'organisme. L'urbaniste s'intègre alors à ces structures pluridisciplinaires et parfois plurifonctionnelles.

Depuis 1995, expertise locale et concurrence

Depuis 1995, on assiste à la fois à la montée des praticiens nationaux, en nombre et en niveau de formation, à une autonomie nouvelle des administrations nationales et à l'accélération de la mondialisation, ce qui crée un nouveau contexte. Deux faits vont impacter les modes d'intervention française dans les pays en développement. D'abord, le déliement de l'aide élargit les possibilités de l'intervention dans un climat plus concurrentiel. Ensuite, le ministère de la Coopération disparaît au début des années 1990 et la politique publique de coopération et l'action opérationnelle se séparent, respectivement attribuées au ministère des Affaires étrangères et à l'Agence française de développement. Dans ce contexte, l'assistance technique se raréfie et laisse place à une expertise ponctuelle et plus spécialisée. L'AFD, qui voit ses compétences élargies, recrute des praticiens de l'urbanisme pour renforcer ses capacités d'identification et de mise en œuvre de projets urbains.

Le consultant étranger (fonctionnaire, cadre de bureau d'études, indépendant) retrouve une place éminente, le projet d'urbanisme étant un moyen de développer une présence auprès des dirigeants nationaux ou locaux, voire de prospecter et, le cas échéant, de réaliser d'importants ensembles immobiliers. Il n'est pas jusqu'à la promotion immobilière à grande échelle (villes entières, écologiques ou durables) qui soit absente de ce paysage compétitif.

L'évolution vers de nouvelles thématiques d'intervention amène également à une diversification des métiers et des profils classiques. En effet la privatisation des services urbains, la gouvernance ou le développement urbain durable débouchent sur une multiplication des intervenants sectoriels, souvent privés, aux profils bien identifiés : ingénieurs, sciences politiques, experts



Borne fontaine à Tananarive, quartier d'Ivandry

© François Noisette

transports ou environnement. En parallèle, la "coopération décentralisée" permet aux praticiens des agences d'urbanisme françaises de reprendre le transfert de la politique urbaine hexagonale et même de positionner leurs cadres sur le marché international des études urbaines.

De l'urbanisme colonial à l'urbanisme mondialisé

C'est ainsi que, depuis 1945, on a assisté à la diversification des métiers de l'urbanisme, passant d'un urbanisme colonial à un "urbanisme mondialisé", produisant des idées et des pratiques plus mimétiques. C'est aussi le passage d'actions de coopération à un urbanisme de projet, avec des difficultés pour traiter de façon pertinente et transversale des situations locales diverses, notamment l'expansion des quartiers précaires.

Cette évolution répond à la complexité croissante des problématiques urbaines. La complexité est liée à l'expansion urbaine, à la montée des risques et des défis environnementaux, au développement des techniques (transport et numérique) ainsi qu'à l'évolution des rôles respectifs du secteur public, du secteur privé et de la société civile.

L'urbanisme est aujourd'hui une activité faite de coordination et de rattrapages, autant sinon plus que de planification. Les métiers de l'urbanisme ont dû et devront s'adapter à cette logique de complexification des systèmes urbains. Et les urbanistes, quelle que soit leur formation initiale, devront savoir "changer de métier" pour saisir les opportunités dans un immense chantier urbain qui n'a pas achevé sa transition.

Propos éditorialisés par Ferdinand Boutet

LE DÉBAT URBAIN MONDIAL : ACTEURS LOCAUX ET ENJEU CLIMATIQUE

A peine deux ans se sont écoulés depuis la conférence Habitat III de Quito, tenue quarante ans après Habitat I à Vancouver en 1976. Le nouvel agenda urbain mondial, approuvé par 193 gouvernements pour les vingt prochaines années, est porteur d'objectifs ambitieux mettant la ville et les territoires au cœur du développement. Christine Auclair, experte au sein de Onu-Habitat et membre de AdP, aborde ici les prochaines échéances du débat international, soulignant les enjeux urbains et les acteurs impliqués dans cette dynamique.

Le développement d'une « science urbaine »

Le nouvel agenda s'inscrit dans la dynamique des objectifs de développement durable (ODD) initiée en septembre 2015 soulignant les impératifs de réduction de la pauvreté. Il prend également en compte l'accord de Paris sur le climat qui met en exergue la trajectoire climatique imposant une nouvelle planification et la gestion durable de la ville et des territoires. Dans ce contexte, même si l'agenda urbain mondial de Quito n'est pas contraignant, la dynamique va générer des actions de fond impliquant différents niveaux d'acteurs autour des autorités locales.

De ce point de vue, l'année 2018 présente plusieurs temps forts sur la question urbaine. Tout d'abord, scientifiques et experts de la ville se sont réunis à Alberta début mars lors de la conférence scientifique sur les villes et le changement climatique. Une première, la conférence a été parrainée par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, avec pour objectif de stimuler la recherche sur les villes et les changements climatiques. Une science « urbaine » s'affirme pour mieux comprendre les mécanismes d'émission, affiner les projections et modéliser l'action climatique, centrée sur les infrastructures urbaines à faible teneur en carbone, les réseaux intelligents, l'accès aux énergies « vertes », ainsi que sur les réponses d'adaptation telles que les infrastructures résilientes et les systèmes d'alerte.

Les autorités urbaines au cœur de l'action

En outre, la visibilité de l'agenda urbain dans les dix-huit mois qui ont suivi Quito a été essentiellement locale, centrée sur la question du climat. Le retrait des États-Unis de l'accord de Paris, a mis les maires au centre de l'action climatique. S'étant engagées elles-mêmes sur des objectifs de réduction des émissions supérieurs à ceux des États, les villes s'affirment comme des acteurs essentiels aussi bien en termes de réduction des émissions que de stratégies d'adaptation.



Travaux du métro de Quito dont les premières lignes ouvriront en 2019

© Xavier Crépin – octobre 2016

L'année 2018 verra l'organisation d'un événement annuel d'un nouveau type où les villes occuperont le devant de la scène. Le sommet pour l'action climatique (Global climate action summit) se tiendra à San Francisco du 12 au 14 septembre. Les villes y seront très présentes avec le réseau C40 comme chef de file et le soutien du secteur privé pour mobiliser l'investissement nécessaire. L'initiative de « Climate chance », avec le soutien d'ICLEI (Conseil international pour les initiatives locales) et de CGLU (Cités et gouvernements locaux unis), en est également l'illustration.

L'objectif 11, une priorité pour les acteurs

Le Forum politique de haut niveau sur le développement durable, programmé en juillet à New York sous l'auspice du conseil économique et social de l'Onu, sera un autre temps fort de 2018. Le Forum sera centré sur le suivi de cinq ODD dont l'objectif 11 : Villes et communautés durables. Les États membres, mais également les autorités locales et les acteurs non étatiques, y présenteront leurs stratégies d'action, leurs engagements sur le climat. Le droit au logement y occupera certainement une place importante.

Les feuilles de route de l'Agenda 2030, de l'agenda urbain mondial 2036 et les suites de l'accord de Paris s'accordant sur

des objectifs à 2050 indiquent quelques moments clés à venir pour le débat urbain. Tout d'abord, l'ODD11 fera l'objet d'une revue tous les trois ans d'ici 2030 lors du Forum politique de haut niveau. Les COP, conférences et sommets annuels sur l'action climatique, seront également des moments importants pour confirmer la place de la ville et des territoires au cœur du débat climatique.

Pour l'heure, les maires et les réseaux de villes occupent le devant de la scène. Il conviendra de suivre de près les initiatives des réseaux de villes dans les années qui viennent, à commencer par les acteurs du Global Task Force, ayant joué un rôle moteur dans la dynamique de Quito, des ODD et de l'après COP21.

Tout comme durant les quarante dernières années, il est donc important que les 250 professionnels actifs dans soixante-dix pays regroupés par AdP, partenaire de la Campagne urbaine mondiale, nourrissent et animent ces conférences, en lien avec les acteurs non étatiques, les entreprises et les autorités locales. D'ici le prochain Sommet de la Terre et la conférence Habitat IV, les gouvernements centraux et locaux et leurs acteurs auront à nouveau intégré pour certains des stratégies effectives pour relever les défis du climat, l'urbain et les territoires étant au cœur des enjeux du développement durable. ■

PLURALITE ET ENGAGEMENT DES ACTEURS DE L'URBAIN

Dans cette séquence nous donnons la parole à quatre personnalités représentant les collectivités locales, la société civile, les entreprises privées et les bailleurs de fonds. Ces acteurs ont connu une montée en puissance, depuis vingt ans. Les contributions ci-dessous, coordonnées par Ferdinand Boutet, témoignent de leur implication dans la production comme dans la gestion des villes en développement.

► Mouctar Mamoudou est président de la délégation spéciale de la Ville de Niamey au Niger depuis 2017 et commissaire au programme Niamey-Nyala.

Quelles sont vos priorités d'action pour Niamey ?

Gérer une ville s'apparente à gérer une famille : il y a le quotidien et le futur. La ville de Niamey connaît une forte croissance démographique, un étalement urbain rapide et une concentration d'activités. Il y a neuf mois, la ville était sans boussole. Il a fallu proposer un cap. Notre premier objectif est de répondre aux besoins quotidiens des populations, envers lesquelles nous devons être au rendez-vous. Pour améliorer la gestion de la ville, nous voulons remettre la collectivité en ordre de marche et ses employés dans de bonnes conditions de travail, en garantissant des conditions optimales. Nous voulons assurer la fourniture des services de base aux administrés, sans ruptures. Nous souhaitons imposer une gestion responsable dans l'utilisation des ressources financières, pour créer un climat de confiance avec la population, ce qui est essentiel !

Le second objectif est plus global : inscrire Niamey dans une politique de ville durable, cela passe surtout par une capacité à traiter les problèmes en amont, à ne plus être constamment dans la réaction. Nous mettons en place des mesures pour anticiper

les besoins. Nous cherchons à impliquer les habitants, en lançant, par exemple, une application internet e-nyala et un numéro vert qui leur permet de nous alerter en direct.

Quels sont les moyens pour tendre vers la durabilité urbaine ?

L'implantation et la gestion des réseaux n'est souvent pas en adéquation avec les réalités du terrain, mais calquée sur un modèle de ville développée. Le changement de paradigme est essentiel pour tendre vers la durabilité. Chacune a sa réalité : nous devons trouver les techniques appropriées à Niamey. Il faut dialoguer avec les habitants, à partir du bas de l'échelle, les ménages, puis le quartier. Nous voulons valoriser et moderniser des techniques locales qui disparaissent. Nous promovons une économie verte, de nouvelles techniques, de nouveaux métiers de la ville pour tendre vers une gestion soutenable et moins coûteuse.

Nous aspirons à rejoindre le rang des grandes villes africaines et à devenir un modèle pour l'ensemble du Niger et à l'international. Le Président de la République a lancé le programme spécial Niamey Nyala (Niamey la coquette), qui vise à la fois des

équipements structurants dignes d'une capitale (santé, voirie, aménagement, éclairage public, etc.) et le fonctionnement quotidien des services essentiels à la population. Notre volonté politique est que Niamey rayonne, mais prenne aussi soin de ses administrés.

Comment financer la réalisation ces objectifs ?

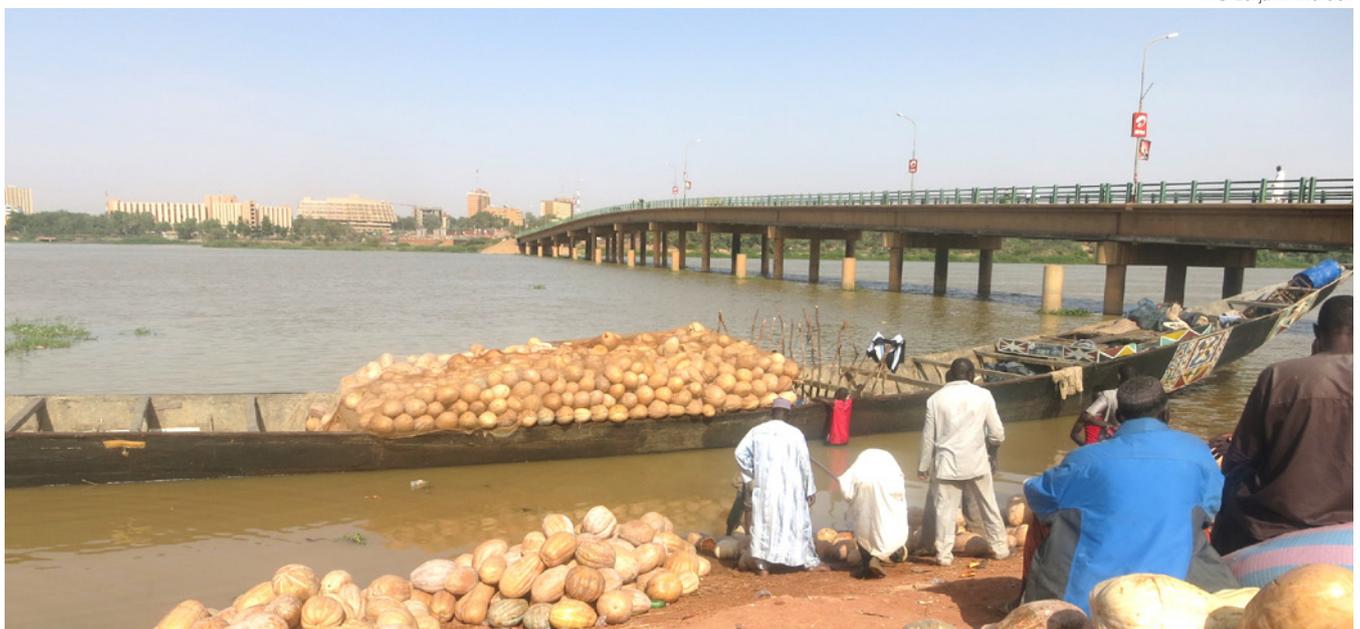
Il faut maîtriser les dépenses et élargir l'assiette fiscale, avant de rechercher des fonds extérieurs. Nous travaillons à son optimisation. Depuis mon entrée en fonction, nous avons multiplié les recettes par six, principalement en taxant l'occupation du domaine public. En parallèle, les moyens technologiques nous permettent d'assurer une collecte sûre. Cet effort doit créer la confiance des administrés et nous permettre de mieux mobiliser leurs financements.

Si ce travail est bien réalisé, alors il nous donnera plus de légitimité pour bénéficier d'appuis extérieurs, idéalement plutôt techniques que financiers.

La ville doit se prendre en charge, gagner en autonomie vis-à-vis du pouvoir central et des bailleurs de fonds. Niamey doit prendre son destin en main.

Ponton d'arrivage de calebasses à Niamey

© Benjamin Michelon



► 3 questions à Pierre Victoria, directeur du développement durable de Veolia

« Ne pas prévoir, c'est déjà gémir »,
Léonard de Vinci

Veolia s'est engagé pour la résilience des territoires, un concept qui touche particulièrement les pays du Sud. Parlez-nous de cette nouvelle approche.

Face aux changements climatiques globaux, exacerbés dans les pays du Sud, une course poursuite est engagée sur trois fronts : la conduite du développement urbain, l'accès aux services essentiels et la réduction des prélèvements sur les ressources.

Les phénomènes extrêmes se multiplient - inondations, pluies diluviennes, stress hydrique... Ils causent autant de morts que des affections chroniques comme la malnutrition.

Les pays du Sud, plus vulnérables, en sont les premières victimes. À la COP 21, leurs représentants ont insisté sur l'adaptation au changement climatique, tandis que les médias ont surtout insisté sur la nécessité de l'atténuation. Or ces deux logiques ne sont pas à opposer.

Durban : 40 000 m³ d'eau potable économisés par jour



© Photothèque Veolia

L'adaptation au changement climatique est un enjeu clé des territoires : au-delà de la prise en compte des risques engendrés par le dérèglement climatique, la résilience offre l'opportunité de voir la ville autrement. Elle participe à la création de nouvelles coopérations entre acteurs au cœur des territoires.

L'engagement environnemental oblige à travailler de manière globale et transversale. Comment un acteur privé, fût-il une entreprise multinationale, peut-il s'impliquer dans ce combat pour les territoires ?

Les enjeux de renforcement de la résilience des villes dépassent des problématiques techniques et technologiques, pour s'inscrire dans une dynamique globale d'évolution de l'aménagement urbain. Au delà de la seule gestion des risques, c'est la ville de demain qu'il nous faut penser. À la COP 23 à Bonn, nous avons organisé une conférence sur la résilience et y avons abordé la question sociale. C'est aussi le sens du programme « 100 villes résilientes », lancé par la fonda-

tion Rockefeller en 2013 sur les grandes villes dans le monde, dont Veolia est partenaire.

Parmi les membres, figurent des villes d'Afrique, d'Asie, d'Amérique du Sud, des Etats-Unis ou d'Europe, comme Paris. Nous avons développé une offre pour aider les villes à prévenir et faire face aux catastrophes. Cette méthodologie a été développée et testée sur un pilote à la Nouvelle Orléans, première ville à s'être dotée d'un plan de résilience. L'objectif final est de contribuer à renforcer l'attractivité des villes. Avec notre offre globale - énergie, eau, déchets - nous pouvons proposer d'étudier la connexion des services entre eux, dans une vision d'économie circulaire.

Pouvez-vous nous donner un exemple de votre approche globale ?

Avec ses 3,5 millions d'habitants et le deuxième township d'Afrique, Durban est un bon exemple de la façon dont nous tentons de répondre à ces enjeux. Les tensions d'usages liées à l'eau sont croissantes : usages industriels, domestiques, agricoles. Au départ, en 1999, nous n'étions qu'exploitant des stations d'épuration des eaux usées. Nous avons proposé aux autorités municipales un nouveau modèle où les eaux usées traitées sont revendues aux industriels. L'objectif est d'éviter des prélèvements sur la ressource ;

98 % des eaux usées sont ainsi valorisées. A noter également qu'une partie des bénéfices de cette vente abonde un fonds destiné à favoriser l'accès à l'eau des populations en difficulté.

Propos recueillis par Marianne Durand

► L'engagement de la société civile, vu par Emelyn E. Bermundo, conseillère spéciale du « Mouvement d'assistance technique pour le peuple et l'environnement » (TAMPEI), ONG philippine. Le TAMPEI travaille à l'accompagnement des communautés d'habitants.

Jusqu'aux années 70, les mouvements sociaux en Asie étaient limités, mais la montée des inégalités et de l'insécurité a entraîné une agitation politique et sociale. Pour répondre à ces enjeux, des ONG ont commencé s'impliquer dans la gestion urbaine. Et elles ont fini par réussir à influencer sur le développement urbain et à gagner une reconnaissance.

Aux Philippines, ces organisations de la société civile (OSC) se sont développées pour la plupart dans les années 80, résurgences de l'activisme politique né sous Marcos. Elles militent pour des réformes

gouvernementales, les droits humains, une restructuration économique et la réduction de la pauvreté. En parallèle, d'autres organisations locales ont émergé suite à la prolifération de bidonvilles, liée à l'exode rural et aux déplacements de populations causés par les conflits armés, l'installation d'infrastructures et les catastrophes naturelles. Elles ont rapidement acquis une légitimité tirée de leur expérience du terrain.

Cependant, en dépit de tous leurs efforts, les OSC ont encore du mal à s'insérer dans les structures gouvernementales. La bureaucratie et les jeux de pouvoir les empêchent

d'obtenir la reconnaissance des autorités. Ces freins n'ont pourtant jamais entamé leur dynamisme, du fait, en particulier, de l'insuffisante implication du Gouvernement pour faire face aux problèmes urbains.

L'action de la Fédération des sans-abri en faveur du logement

La Fédération des sans-abri philippins (HPFPI), formée en 1998 avec des groupes communautaires d'épargne, constitue un exemple spécifique de ce type d'approche. Elle aide les organisations communautaires à faible revenu à acquérir l'autosuffisance

et encourage la formation d'autres groupes d'épargne.

Quatre autres organismes soutiennent les initiatives de la HPFPI :

1) L'Action philippine pour des initiatives locales sur le logement fournit aux habitants une assistance dans le domaine juridique, financier et dans le développement des compétences.

2) Le Mouvement d'assistance technique pour le peuple et l'environnement (TAMPEI), groupe de professionnels, pour la plupart architectes et ingénieurs, fournit un support technique pour la création de logements.

3) Linkbuild, entreprise sociale, outil financier pour le développement, construit des maisons pour les structures membres du HPFPI.

4) CORE-ACS, ONG de microfinance, propose des prêts accessibles aux familles à faible revenu.

Ces organismes travaillent sur l'habitat depuis des années, s'employant à améliorer les conditions de vie des communautés, à créer des partenariats avec le Gouvernement et autres institutions, à faire pression pour une politique du logement favorable aux pauvres et à promouvoir l'inclusion et la participation des citoyens dans les structures gouvernementales.

Leurs efforts portent leurs fruits : participation des communautés aux conseils de logement, collecte de données concrètes auprès des « habitants informels » pour contribuer à la planification des quartiers, soutien des autorités municipales, influence sur des programmes d'étude, reconnaissance par des organisations locales et internationales.

L'expérience de la HPFPI montre que les OSC peuvent devenir des acteurs majeurs du développement urbain.

► Robert de La Rochefoucauld a fait carrière à l'AFD, dans les services du développement urbain. Il résume chronologiquement la montée en puissance du bailleur de fonds sur cette thématique.



L'AFD a conduit de nombreux projets à Rio, notamment avec l'IAU-IDF et l'APUR

© Xavier Crépin

La Banque mondiale a été le premier bailleur de fonds à s'emparer du sujet de l'urbain au début des années 1970, en engageant la réhabilitation des quartiers précaires et la production de lotissements à équipement minimum. Elle souhaitait contribuer au rattrapage de la croissance urbaine dans les pays en développement. La coopération française opérait, elle, principalement comme fournisseur d'assistance technique, axée sur la planification urbaine, moins onéreuse que des projets opérationnels.

Jusqu'au début des années 1990, l'AFD (alors Caisse centrale de coopération économique), accordait des prêts à rentabilité financière (lorsque l'équipement financé génère des revenus capables de rembourser les emprunts). Surtout tournée vers le développement rural et agricole, elle s'impliquait aussi dans l'urbain par le biais des services publics urbains marchands.

1990 – 2000, la lutte contre la pauvreté

Les années 1990 sont marquées l'impact de l'ajustement structurel dans les PMA et par la lutte contre la pauvreté. D'un côté, c'est une décennie de transition pour l'AFD. La dévaluation du franc CFA (1994) et l'endettement des pays les moins avancés sont à l'origine de l'apparition du transfert de subventions accordées par la France. Par ailleurs, les prêts ne sont plus guidés par leur seule rentabilité financière. De l'autre, la lutte contre la pauvreté aboutit à un nouvel intérêt pour les villes, les premières touchées. L'AFD finance des équipements et services urbains, à savoir des marchés, des gares routières et les transports urbains. Durant cette période, l'AFD lance les « travaux urbains à haute intensité de main d'œuvre », impliquant des travailleurs locaux peu qualifiés.

2000-2030, développement urbain et adaptation au changement climatique

Sous l'impulsion de son directeur Jean-Michel Severino, l'institution monte en puissance dans les années 2000 : elle devient l'opérateur pivot avec aujourd'hui l'ambition de multiplier par 10 le montant des engagements entre 2000 et 2020 (12,7 milliards). Alors qu'un projet à 10 millions d'euros était auparavant exceptionnel, l'AFD ne s'engage désormais rarement sur un projet sous la barre des 5 millions, considéré comme peu rentable. Elle revient aux engagements sous forme de prêts et élargit son intervention aux BRICS et aux pays émergents, avec, dans un premier temps, un mandat limité à l'environnement. La préservation des biens publics mondiaux et la lutte contre le changement climatique constituent depuis les années 2000 la feuille de route de l'AFD. A terme, 100% des projets et programmes soutenus par l'AFD doivent être climato compatibles.

Dans ce cadre, l'urbain prend une nouvelle dimension, les villes étant les principales émettrices de gaz à effets de serre. La création d'une division dédiée à la ville en 2006 et les montants engagés pour financer la ville durable, 950 millions en 2016 (12% de l'engagement annuel), sont deux indicateurs tangibles de cette montée en puissance. Cependant, si elles en ont augmenté la voilure, ces évolutions ont aussi profondément modifié son intervention sur l'urbain. Moins faiseur de projets, le bailleur est désormais davantage dans une position de financeur de programmes, à destination de collectivités ayant de grosses capacités d'emprunt (Hanoï, Rio de Janeiro) et de banques de collectivités locales (Turquie, Afrique du Sud, Tunisie, Maroc).

© Bertille Noisette



Manille : jeunes passeurs assurant l'accès à un bidonville

LES 40 ANS D'ADP

LE MONDE URBAIN, 50 ANS DE REPÈRES BIBLIOGRAPHIQUES

Xavier Crépin, architecte-urbaniste, professeur à Sciences Po, fut président de l'AdP de 1990 à 1994. Son parcours allie l'expérience de terrain et la mobilisation des acteurs au côté de l'Etat et des opérateurs économiques. Il retrace 50 ans d'évolution des courants de pensée sur le mouvement urbain mondial.

L'accélération de l'urbanisation amorcée après la Seconde Guerre mondiale, surtout au Sud, est identifiée par des auteurs comme Georges Balandier qui publie en 1956 une *Sociologie des Brazzavilles noires*. Sa prise en compte politique va alors suivre un long processus pour se situer désormais au premier rang des enjeux globaux.

Le processus d'urbanisation est d'abord critiqué au Nord. Jane Jacobs, dans *Déclin et survie des grandes villes américaines* édité en 1961, dénonce de manière anticipatrice le mouvement moderniste et le renouvellement urbain. Elle influence la planification urbaine du 20e siècle en Amérique du Nord et bien au-delà.

Henri Lefèbvre publie en 1968 *Le Droit à la ville*, qui caractérise les enjeux sociaux, et dont l'actualité reste forte. Avec *La Révolution urbaine*, ses publications marquent les premiers projets urbains de la Banque mondiale à partir de 1972 et la conférence de Vancouver Habitat I, faisant le lien entre classes pauvres/dangereuses et urbanisation incontrôlée.

Non seulement les villes constituent un risque politique, mais les États ne les reconnaissent pas comme lieux de coproduction entre les autorités, les acteurs dominants et les habitants eux-mêmes. John F.C. Turner publie en 1982 *Le Logement est votre affaire*, qui met en lumière l'autoproduction populaire. Ce thème est au centre du livre de Jean-François Tribillon et Gustave Massiah *Villes en développement*, paru en 1988.

La marche vers l'autonomisation des villes et leur rôle de plus en plus prégnant sur la scène mondiale sont révélés par Saskia Sassen dans *La Ville globale*, en 1996. Elle y projette la ville à l'avant-garde du progrès et du développement économique mondial.

Cependant, le lien entre urbanisation et développement économique est mis en débat pour le premier « Sommet mondial de la ville », Habitat II, dans l'ouvrage piloté par Michel Arnaud, *Dynamique de l'urbanisation*



Présentation de « Villes en devenir » à Nankin

© Xavier Crépin

de l'Afrique au sud du Sahara, paru en 1996. Ce processus d'urbanisation relève tout autant du peuplement que de la transition démographique.

Ce décalage entre urbanisation et croissance économique en Afrique est au cœur des travaux de la Banque mondiale, coordonnés par Michael Cohen dans *Politique urbaine et développement économique* de 1990. Ce processus est analysé par Christine Kessides en 2000, dans *La Transition urbaine en Afrique subsaharienne*, et plus récemment en 2017 dans le rapport *Ouvrir les villes africaines au monde*, publié par la Banque mondiale et plusieurs bailleurs de fonds.

Au-delà de la compréhension du processus d'urbanisation, agir pour les villes en associant tous les acteurs se révèle une priorité. Annik Osmont et Charles Goldblum publient *Villes et citadins dans la mondialisation* en 2003, liant gouvernance des villes et développement urbain.

En 2006, dans son approche unifiée de la ville ordinaire, Jennifer Robinson dans son ouvrage *Entre Modernité et développement*, appelle à dépasser la séparation entre villes du Nord et du Sud.

Partager cette approche unifiée des villes, en proposant aux décideurs et acteurs des clés pour comprendre et agir, est l'objet de l'ou-

vrage collectif sur les *Villes en devenir*, publié en 2007 par l'Isted dirigé par Xavier Crépin.

Ayant peu traité des questions urbaines avant 2007-2009, l'Union européenne publie en 2011 *Les Villes de demain*, défis, visions et perspectives, plaidoyer pour la ville durable. Il sera repris dans Le Nouvel Agenda urbain adopté en octobre 2016 à Quito, lors de la conférence Habitat III, en réponse aux besoins de sécurité, résilience, inclusion et durabilité des villes.

Face au risque lié à une urbanisation non canalisée, planifier, financer, adapter les villes aux effets combinés du changement climatique et d'autres aléas naturels et anthropiques, redevient une priorité. L'ouvrage coordonné par Rajib Shaw en 2016 sur les *Désastres et la résilience urbaine en Asie* ouvre le champ des solutions dans la partie la plus urbanisée et vulnérable du monde.

À Françoise Choay qui annonçait en 1994 « La Mort de la ville » au profit du règne de l'urbain, Michel Lussault dans *Hyper-lieux, les nouvelles géographies de la mondialisation*, publié en 2017, oppose un monde plus globalisé et homogène mais aussi de plus en plus localisé et hétérogène. Cette tension est constitutive des nouvelles forces de l'urbanisation, en attente de réponse dans les prochaines années.

LA RÉDACTION EN CHEF : TÉMOIGNAGE CROISÉ

L'une a passé le flambeau à l'autre pour assurer la rédaction en chef du bulletin. Aurélie Landon et Géraldine Barbé parlent ici de leur engagement au sein d'AdP.

Aurélie Landon : en 2015, j'ai rejoint l'équipe du bulletin AdP Villes en Développement aux côtés de Marcel Belliot pour ensuite reprendre son flambeau et devenir rédactrice en chef. Avec Benjamin Michelon, directeur de la publication, et Eloïse Pelaud puis Marianne Durand, secrétaire de rédaction, nous avons plusieurs objectifs. Le premier était de pérenniser la publication du bulletin, un temps menacé par des difficultés financières. Nous avons donc mobilisé de nouveaux partenaires, modernisé la maquette et fait évoluer les thématiques en nous intéressant à des dynamiques et questions émergentes.

Géraldine Barbé : je prendrai la suite d'Aurélie comme rédactrice en chef dès septembre 2018. J'espère que mon implication dans le bulletin permettra de maintenir et de conforter les dynamiques enclenchées, offrant à tous les professionnels du secteur de se retrouver dans cette modeste mais formidable publication.

Quand j'ai rejoint l'association en 2013, j'étais encore une jeune professionnelle de retour de sa première expérience de terrain au Sénégal. Mon adhésion répondait à un désir de rejoindre un réseau d'acteurs pour



A gauche Aurélie Landon, à droite Géraldine Barbé

tout à la fois rencontrer les professionnels du secteur des villes en développement et me tenir informée des débats et réflexions animant ce milieu. Au fil des ans et de mon cheminement professionnel, j'ai éprouvé le besoin de m'impliquer davantage dans les activités de l'association. Il s'agissait pour moi de mettre en perspective ma pratique opérationnelle au regard des questionnements animant nos métiers : outils, méthodes ou encore approches...

AL : j'ai notamment coordonné le n° sur les villes collaboratives, celui dédié aux migrants et réfugiés et celui sur la prise en compte du genre dans la ville. La question du genre est aussi au cœur de notre réflexion interne dans AdP. La place des femmes dans l'asso-

ciation se pose, au même titre que celle des jeunes. Jusqu'à présent, la répartition des rôles dans l'association reflétait peu la féminisation des métiers à l'œuvre ces dernières décennies dans le monde du développement. En dehors d'y avoir consacré un numéro, notre effort a donc également porté sur la féminisation du comité de rédaction et sur la sélection d'« auteures » pour chaque bulletin.

GB : « mon » premier bulletin, qui paraîtra en septembre, porte sur un sujet très actuel : urbanisation et financiarisation. Et si les femmes y auront encore la portion congrue, je n'y serai pour rien, puisque le n° est bâti uniquement sur les interventions à la dernière journée annuelle !

ADP : MANUEL D'INTÉGRATION À L'USAGE D'UN JEUNE PROFESSIONNEL

Le point de vue de Ferdinand Boutet

Mes premières réunions de bureau à l'AdP en 2013 m'ont un peu impressionné. Jeune professionnel fraîchement sorti des études, je me rappelle y être venu avec un camarade de promotion, Pierre Renault, membre d'AdP, aujourd'hui basé à Téhéran. Nous avons soumis des propositions pour mieux impliquer les juniors dans l'association : un bulletin sur le thème de la formation et l'insertion des jeunes professionnels, un espace dédié aux nouveaux jeunes membres sur le portail internet, une adaptation du tarif d'adhésion les concernant, des parrainages actifs juniors/seniors plus efficaces... C'était, entre les lignes, proposer de laisser un peu de place aux jeunes.

Notre tentative s'est d'abord heurtée à ce que nous prenions pour une certaine résistance de la part d'anciens membres qui, à nos yeux, semblaient douter de la légitimité

de nos propositions. Avec du recul, il n'est pas étonnant que notre démarche revendicative, spontanée et quelque peu maladroite, ait pu crisper. Mais si nous percevions l'AdP comme un univers hermétique, nous avons bien l'intention de nous y engager pour impliquer les juniors et les aider à entrer dans la vie active, avec des intérêts personnels non dissimulés.

Il a fallu du temps pour créer une dynamique : un diagnostic auprès des jeunes du réseau sur la base d'un questionnaire, un travail sur les résultats et les chantiers à mettre en place... Cette mobilisation a débouché sur la création des prix vidéo pour les jeunes et l'amélioration de leur accueil. Depuis, j'ai intégré le bureau et contribue au fonctionnement de l'association, en participant à plusieurs chantiers.

Ce parcours d'intégration peut dérouter. Mais

à la réflexion, devoir insister, débattre, discuter avec les membres pour comprendre les enjeux du métier et l'histoire de l'association m'a permis de progresser et de me faire connaître. Et, c'est bien là où l'investissement en vaut la peine, le réseau a fait circuler mon nom. Cela m'a permis d'être identifié, parfois recommandé. Dans un domaine où les deux tiers des opportunités professionnelles ne dépassent jamais le seuil du réseau, cette implication est essentielle. Aujourd'hui, les malentendus des premiers temps sont bien sûr oubliés et mes relations avec les membres du bureau sont bien meilleures, tout comme ma situation professionnelle. La cooptation a porté ses fruits !



LA MONTÉE DES EXPERTISES AU SUD, UN OBJECTIF DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

Ses nombreuses missions internationales croisent son expérience de la haute administration publique, acquise tant en administration centrale que dans les services déconcentrés ou les collectivités locales. François Noisette porte un regard affûté sur l'intervention et l'expertise dans les pays du Sud. Cet ingénieur général des Ponts, spécialiste du développement durable et de l'aménagement des territoires, a présidé l'AdP de 1996 à 2003.

L'émergence et la montée en compétence de l'expertise au Sud répondent à une ambition ancienne de la coopération internationale. En effet, « Quand un homme a faim, mieux vaut lui apprendre à pêcher que de lui donner un poisson ». Coopérer, c'est bien former et accompagner.

Évidemment, les succès des pays émergents, notamment en Asie de l'Est, ouvrent des débats sur la concurrence quand ils touchent aux technologies et à l'innovation. En revanche, la bonne tenue des ingénieries et des capacités d'exploitation des pays d'Amérique Latine dès les années 20 ont attiré investisseurs et entrepreneurs européens.

Un objectif porté par les professionnels français

En Afrique francophone, dès les années 60, le Secrétariat des missions d'urbanisme et d'habitat coordonne les interventions de l'expertise française. Il initie une culture de la publication de manuels de référence et leur diffusion par un périodique dont « Villes en Développement » est l'héritier. Les coopérants sont mobilisés en nombre pour développer l'expertise de leurs homologues, souvent formés eux-mêmes en France. Les structures qui prennent la suite, l'Agence coopération aménagement puis l'Isted, poursuivent cet effort. Dès les années 90, la coopération décentralisée apporte sa contribution au chantier du transfert de compétences.

Parallèlement, la création de l'Ecole africaine des métiers de l'architecture et de l'urbanisme, à Lomé en 1975, ouvre un mouvement de structuration d'une offre de formation aux métiers de la ville dans les pays du Sud. Le réseau des écoles et des universités francophones étant structuré, l'effort porte désormais sur la conception de formations plus pointues, comme la mise au point de Mooc, outils de formation participative que nos collègues du Sud utilisent abondamment.

De son côté, l'expertise privée locale et régionale est désormais disponible dans



Rabat : exercice de portraits chinois en préparation d'un programme d'aménagement

© INTA

chaque pays. Il s'agit de capacités en matière d'ingénierie et de pilotage de projets techniques, mais aussi d'interventions dans les quartiers. Les projets plus complexes et basés sur une approche transversale requièrent l'appui de cabinets internationaux d'ingénierie. Si ceux basés dans les pays occidentaux ou en Asie tiennent encore l'essentiel du marché, les bureaux d'études du pourtour de la Méditerranée et d'Afrique australe ne cachent plus leurs ambitions.

Vers la prochaine étape

Ayant reçu des formations initiales de qualité, les professionnels du Sud, des secteurs publics ou privés restent confrontés à de nouveaux défis. La technique acquise ne suffit plus pour faire face aux enjeux du XXI^e siècle : promouvoir les modes doux en réponse à la demande de mobilité personnelle, impliquer les habitants dans la conception des projets, réduire l'impact des inégalités par une mixité fonctionnelle et urbaine, évaluer et atténuer les dommages à l'environnement... Que manque-t-il ? Au Nord comme au Sud, savoir sortir des modèles universels et remettre en cause des solutions éprouvées dont les impacts négatifs ne sont plus acceptés.

Dans les pays aux institutions encore faibles, qui communiquent peu entre elles et

encore moins avec les acteurs de la société civile, cela reste très difficile. Il faut dialoguer avec les élus, mobiliser l'expertise d'usage, reconnaître les attentes des classes moyennes exigeantes... Si les travaux de recherche donnent des éléments d'analyse, il faut apprendre à faire sur le terrain. Nos collègues ne rencontrent pas ces opportunités dans leurs premiers postes.

Un atout pour l'expertise française

Développer un partenariat local est depuis longtemps indispensable pour bien travailler. Comme les membres d'AdP le savent, ces partenaires facilitent la gestion des interfaces et de la continuité auprès des clients. Ils apportent des capacités et outils techniques compétitifs (enquêtes, calculs, SIG). Désormais, réussir un projet ou une offre, c'est trouver le bon alliage entre expertise locale et internationale.

Enfin, ONG et entreprises internationales sont devenues des lieux privilégiés d'acquisition d'expériences de terrain au Sud. Le travail dans un bureau d'études local est une option exigeante et pas facile. Cela rend chaque jour plus important l'appartenance à un réseau professionnel comme AdP.

Pour notre association, répondre à cette demande est un challenge permanent et renouvelé.

L'ADP, UNE ASSOCIATION EN RENOUVELLEMENT

Le monde est son terrain et les infrastructures, sa spécialité. Après une carrière internationale accomplie en Afrique et en Asie, Claude Jamati se voit proposer la présidence d'AdP en 2004, à son retour en France. Sous sa gouvernance, jusqu'en 2011, l'association s'ouvre, se rajeunit, renforce ses liens et construit de nouveaux partenariats. AdP l'a rencontré dans son bureau de maire, à Bailly, en Yvelines. La chose publique lui reste chevillée au corps.

Quels traits marquants reprenez-vous de l'histoire de l'association ?

L'histoire de l'association reflète l'histoire institutionnelle française et internationale. Au départ de AdP, il y avait un petit groupe d'urbanistes et de coopérants. Ses premiers membres ont vécu les suites de la décolonisation et la fin de la coopération institutionnelle. L'association a longtemps vécu en vase clos, dans un monde postcolonial où le rapport de force était établi. Depuis, les choses évoluent très vite, notamment en termes de questions urbaines, et l'association doit sans cesse s'adapter à ces mutations.

La direction du développement de Suez au Maroc marque votre dernier poste professionnel. Quand vous prenez alors la présidence d'AdP, quelles priorités vous fixez-vous ?

AdP s'est beaucoup appuyé sur l'Isted, institut des sciences et des techniques de l'équipement et de l'environnement pour le développement (dissout en 2010). Xavier Crépin, un de mes prédécesseurs, longtemps directeur de cet organisme qui émanait du ministère de la Coopération, a été à la base du partenariat qui nous a permis de financer le bulletin. Dans le comité de rédaction, figuraient les ministères de « tutelle », Équipement, Coopération et Affaires étrangères.

A mon arrivée, il fallait ouvrir, élargir, favoriser les convergences, entre les acteurs, entre les réseaux pour faire évoluer le positionnement. C'était peu après le tournant des années 2000 et les nombreux changements opérés suite à la disparition du ministère de la Coopération et la montée en puissance de l'AFD. Nous nous sommes adaptés à l'évolution du contexte : moins de coopération institutionnelle, plus de relations avec les institutions internationales, les organismes de recherche, la coopération décentralisée...

Vous vous ouvrez à d'autres thématiques et à d'autres réseaux. Lesquels ?

Oui, dans le même temps, l'appréhension du fait urbain a évolué, entraînant la prise en compte d'une approche globale. Notamment, l'activité de l'AdP suit l'évolution, qui mène de « la coopération » aux

coopérations décentralisées, via notamment les grosses agences d'urbanisme françaises. Notre collaboration avec la Fnau (Fédération nationale des agences d'urbanisme) a alors pris du poids. Marcel Belliot, en fut le délégué de 1998 à 2011, avant de prendre la présidence de AdP. Dans le cadre de la Fnau, je ferai une mention particulière pour l'IAU-IDF et l'agence d'urbanisme de Lyon.

Le partenariat avec la Codatu (coopération pour le développement et l'amélioration des transports urbains) est un exemple de ces convergences que j'ai cherché à développer, en l'occurrence sur la thématique des transports. Je parlerai aussi de Projection, association de professionnels juniors qui agit comme « un incubateur d'idées et de talents », qui a contribué à cette dynamisation.

En passant de 80 à 200 adhérents, nous avons aussi rajeuni et féminisé les effectifs.

Les objectifs de formation sont inscrits dans les statuts de l'association. Comment se concrétisent-ils ?

Nous avons un partenariat avec l'Isur¹, le master de Sciences Po Rennes depuis 2006. Sous ma présidence, nous avons consolidé cette collaboration. Aujourd'hui, plusieurs membres de l'association y enseignent.

Un des nombreux dînes-débats organisés par AdP

Dans cette optique de formation et de capitalisation, j'ai voulu également conforter la place du centre de documentation « villes en développement », installé à La Grande Arche, qui symbolisait bien le rôle de club, de carrefour de l'association. Le site Internet aussi me semblait important à développer. En outre sa fonction vitrine et archivage, son annuaire en ligne permet aux jeunes professionnels de se constituer un réseau et favorise les échanges.

La richesse intellectuelle de l'association repose sur les ressources de ses membres ?

Nous croyons tous au travail d'équipe. Ceux qui proposent un thème de réflexion se collent à l'organisation de la journée annuelle qui peut en découler. Idem pour les dînes-débat, que j'ai cherché à multiplier, organisés grâce aux multiples partenariats de l'association. Ces partenariats tiennent beaucoup par les hommes et les femmes qui les incarnent.

Propos recueillis par Marianne Durand

1 – Le Master Isur, ingénierie des services urbains en réseaux - villes en devenir, est l'un des sept parcours du master « politiques publiques » de Sciences Po Rennes. Il est accrédité par l'École normale supérieure de Rennes et bénéficie d'un partenariat avec l'institut Mines Télécom Bretagne.

© Jacques Gally, 2017



Le chiffre

202

C'est le nombre d'adhérents que compte aujourd'hui AdP Villes en Développement. Ce chiffre était bien moins important dans les années 90 et comptabilisait surtout des adhérents directement impliqués dans la coopération urbaine par le biais de l'assistance technique. C'est aussi pour cela que, pendant longtemps, la journée thématique annuelle de AdP a été maintenue le premier vendredi du mois de septembre. Cette date permettait aux coopérants de retrouver leurs collègues à la fin de leurs vacances. Après un passage studieux au Ministère, chacun repartait sur son terrain de mission.

Le nombre d'adhérents a progressivement augmenté dans les années 2000, assurant un renouvellement des acteurs. Cela traduisait une mutation du métier d'urbaniste qui se décline maintenant sous des formes différentes et des compétences différentes - ingénieurs, spécialistes des institutions, géographes, architectes, sociologues... Cela traduisait également l'implication de nouveaux acteurs dans l'urbain (comme les ONG, les consultants de la coopération décentralisée) et une volonté d'ouverture de l'association pour accroître son audience et s'adapter aux changements des institutions.

Aujourd'hui, un grand nombre de membres fondateurs sont encore présents comme « membres d'honneur ». De nouveaux adhérents arrivent grâce à un parrainage qui est utile pour « coopter » les nouveaux membres et assurer ainsi une forme de labellisation de l'expertise de nos membres. Ils prennent leurs marques et contribuent à leur tour à la vitalité d'AdP en s'investissant, par exemple, dans l'organisation de débats ou dans l'édition de ce bulletin.

B. Michelin

Repères

« VILLES EN DÉVELOPPEMENT »

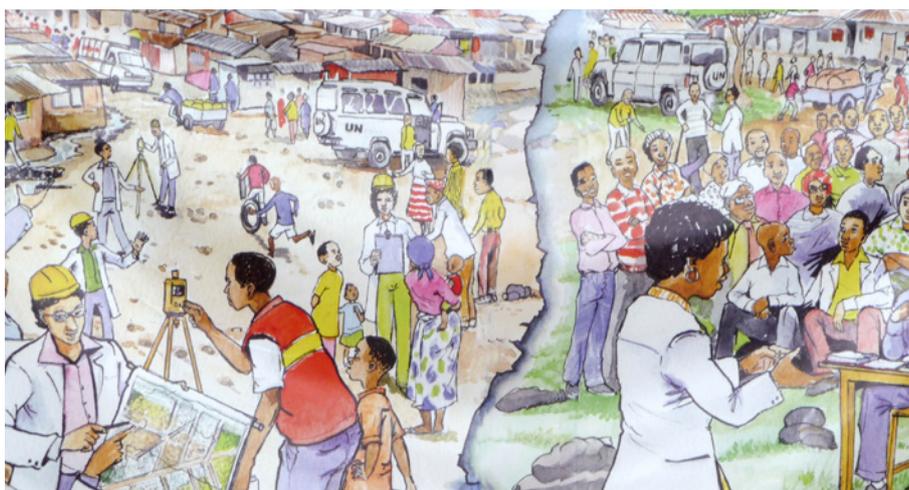


Illustration d'un projet de résorption de bidonville à Nairobi

« Villes... en développement » : ce terme paraît parfois critiquable, sans que l'on ait toujours les moyens de trouver mieux. Abandonnant le « sous-développement », on s'est mis progressivement à utiliser le mot « développement », plus politiquement correct. Cette vision traduit l'aspect structurel et qualitatif d'une croissance espérée, associée à l'idée de progrès économique et social. Elle procède d'une vision cyclique tendant à considérer le « développement » urbain comme un processus d'urbanisation/déclin/réurbanisation... En rupture avec cet ordre établi, la « ville en décroissance » ou la « ville mature » (cf Raphaël Languillon-Aussel) répond à une conception nouvelle. L'appellation « en développement » renvoie en effet à une vision spécifique qui ne rendrait peut-être plus compte d'une approche systémique de l'espace urbain, dont on peine aujourd'hui à préciser les frontières.

En outre, cette norme partirait d'une comparaison entre les « villes développées » du Nord et les autres. La question d'un modèle pourrait être alors convoquée, à partir des expressions « ville intelligente », « ville verte » ou encore « ville résiliente ». Voilà qui permettrait de sor-

tir la ville d'une considération « en développement » pour la faire entrer dans une vision « développée » selon les standards produits au Nord. La multiplication actuelle de ces nouvelles expressions traduit d'ailleurs un piège d'une utilisation facile, voire abusive des nouveaux concepts qu'elles recouvrent.

Quant à l'appellation « villes du Sud », elle renvoie encore plus frontalement à la fracture géographique avec, d'un côté du globe, les pays en développement et, de l'autre, les pays développés. Cette limite Nord/Sud, apparue en 1980, peine également à convaincre, tant les contextes sont devenus différents aujourd'hui. C'est ce qui explique que, devant l'évolution disparate des villes et des contextes urbains, la notion de villes « des » Suds est maintenant parfois employée (cf Jean-Louis Chaléard).

Pour ses quarante ans, dépassant ce clivage, deux termes plus actuels pourraient séduire AdP : « villes émergentes » (cf Jérémie Cavé et Joël Ruet) ou encore « villes en devenir » (Isted, voir page 12) qui évoque l'avenir de ces villes en pleine transformation... sans que cela pré-détermine leurs destinées futures !

B. Michelin

Ce numéro est publié avec le soutien de l'Agence française de développement, du « Partenariat français pour la ville et les territoires » et du ministère de la Cohésion des territoires.

Directeur de publication : Benjamin Michelin, président d'AdP-Villes en développement

Rédacteur en chef par intérim : Benjamin Michelin

Rédacteur en chef invité : Antoine Loubière, rédacteur en chef de Urbanisme

Comité de rédaction : Pierre-Arnaud Barthel, Ferdinand Boutet, Xavier Crépin, Franck Charmaison, Yves Dauge, Sylvie Jaglin, Camille Le Jean, Marianne Malez, Desmond Ngochi, François Noisette, Françoise Reynaud, Julie Salagnac, Christine Weil.

Secrétaire de rédaction : Marianne Durand, AdP-Villes en développement.

Traducteur : Kevin Riley.

Mise en page : Stéphane Pinquier, s.pinquier@eolica.fr

Ce bulletin est en ligne sur le site de AdP-Villes en développement

www.ville-developpement.org

Abonnement, 4 numéros par an, 30 euros - ISSN 1151 - 1672

