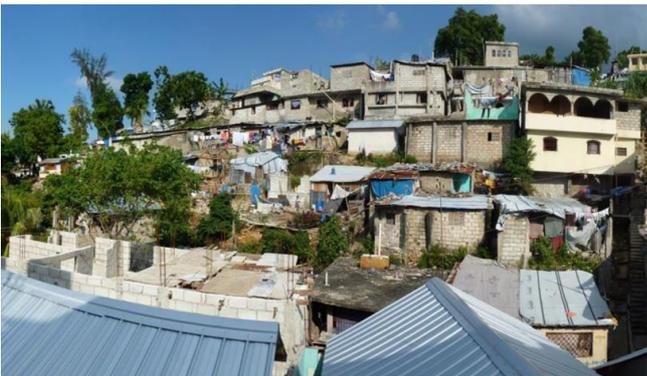


Lexique de la ville

(70 mots et concepts pour
comprendre les défis de la ville en
devenir)



Pierre Jacquemot
Gret-Groupe Initiatives
Mars 2016

Le monde de demain se dessine dans les villes. Face à la pression démographique, leur développement équilibré sera, coûte que coûte, placé au cœur des politiques publiques. De la qualité et de l'intensité des réponses aux demandes croissantes en infrastructures, en services essentiels comme en participation citoyenne, dépendra la capacité des villes à constituer l'atout capital dans les dynamiques sociétales, plutôt que de cristalliser les frustrations nées d'inégalités sociales grandissantes.

Les États et comme les collectivités ont mis longtemps à anticiper ces besoins, mais désormais, même si les efforts sont très inégaux, les politiques de la ville s'installent et diverses activités s'épanouissent : conception et mise en œuvre de plans d'orientation stratégique, élaboration de politiques foncières, mise en place de structures de concertation, budgets participatifs, conception de normes de constructions, plan sécurité climat, végétalisation des espaces, valorisation des expressions culturelles urbaines. Ces politiques et les appuis correspondants ne sont pas exclusivement centrés sur les métropoles, mais élargis à leur agglomération et déclinées à l'échelle des villes secondaires. Une tendance bien inspirée, sachant que c'est en leur sein, qu'est attendue une grande partie de la croissance urbaine dans les dix prochaines années. Dans la majorité des cas, ces politiques se formalisent autour de trois idées que l'on retrouve exprimées dans les Objectifs de développement durable (ODD n°11). D'abord, maîtriser la croissance urbaine par des politiques d'aménagement assises sur des perspectives identifiant les tendances lourdes et évaluant les défis. Ensuite, poursuivre et amplifier l'équipement des infrastructures de transport et de communication, des réseaux de fourniture d'eau, d'assainissement et d'énergie, dans un cadre qui favorise l'inclusion et la sécurisation, notamment en matière d'accès au foncier. Enfin, démultiplier à l'échelle de chacune des villes les cadres de concertation entre les quatre acteurs clés, les autorités publiques centrales, les collectivités locales, les citoyens et les opérateurs privés et associatifs

La ville en devenir est une affaire citoyenne. L'objectif de ce lexique de 70 mots et concepts, conçu dans le cadre d'une réflexion conduite par le Groupe Initiatives (Traverses 45/2015-2016) est précisément de faciliter l'« entrée en matière » dans le riche et paradoxal monde de l'urbain.

Adressage

Sans système de codification et de repérage, comment se retrouver dans une ville ? Comment guider services de sécurité, ambulances, pompiers, services postaux ? Comment localiser les pannes des réseaux d'eau ou d'électricité ? Comment disposer d'une fiscalité locale efficiente ? L'adressage est l'opération qui permet de localiser une parcelle ou une habitation, de définir son adresse à partir d'un système de cartes et de panneaux mentionnant la numérotation ou la dénomination des rues, des constructions et de divers « objets urbains ».

Composante de la planification urbaine, l'adressage est plus qu'une opération de signalétique. Il est l'occasion de mener une enquête systématique afin d'obtenir un recueil utile d'informations urbaines et démographiques et de constituer un fichier d'informations assimilable à un recensement des constructions et des équipements, source d'informations urbaines. Il peut aussi être l'occasion de créer une dynamique identitaire dans les quartiers autour du choix du nom des rues ou des espaces publics.

Affermage

L'affermage, modalité du *partenariat public-privé* (PPP), étend une délégation de service public. Il confie à un opérateur privé moyennant un loyer qu'il paie à l'Etat l'intégralité de l'exploitation et de la maintenance des installations pour une durée donnée. Il assume le risque commercial afférent en se rémunérant sur la tarification aux usagers. La rentabilité de l'affermage dépend de sa capacité à réduire les coûts, tout en respectant les critères de qualité stipulés dans le contrat d'affermage. L'opérateur a donc tout intérêt à améliorer son efficacité opérationnelle. L'Etat conserve quant à lui la responsabilité du financement et de la planification des investissements. L'affermage trouve des applications dans la gestion de nombreux services essentiels comme la distribution de l'électricité et de l'eau potable, l'assainissement, la collecte et le traitement de déchets et même dans la fourniture de soins de santé (hôpitaux, dispensaires de premiers soins et campagnes de vaccination).

Agriculture périurbaine

Notion englobant des activités agricoles urbaines diverses qui vont de l'aquaculture à l'élevage et de l'horticulture à l'agroforesterie. Elle prend des formes multiples : jardins maraîchers dans le tissu même des villes; élevage de volailles, de moutons, de porcs ou de bœufs dans les cours ; cultures de subsistance au bord des rues; production de plantes ornementales en centre-ville...

Tous les lieux sont investis : trottoirs, arrière-cours, jardins, fossés. À Kinshasa, Calcutta, Antananarivo ou Rio de Janeiro, les vergers familiaux s'insinuent entre les immeubles. Au Caire, l'approvisionnement en lait des vingt millions d'habitants est assuré à 80 % par de petites exploitations situées à la périphérie de la capitale. L'aquaculture quant à elle dépend de la présence d'étangs, de ruisseaux, d'estuaires, de lagons, tandis que l'agroforesterie se pratique davantage quand il existe des ceintures vertes.

Cette agriculture à part entière est souvent ignorée par les urbanistes et les élus locaux qui la considèrent comme dégradant l'image « moderne » de la ville qu'ils promeuvent. Sa situation foncière reste précaire: les terres agricoles du périmètre urbain et périurbain sont d'abord perçues comme des réserves foncières pour l'expansion de l'habitat ou des infrastructures.

Pourtant ses productions jouent un rôle important dans l'approvisionnement des grandes capitales sud-américaines et africaines. Par exemple, le programme *Prohuerta* en Argentine a permis à des milliers de ménages pauvres d'accéder à de petits lopins pour leur propre consommation mais aussi avec la possibilité de commercialiser leurs excédents.

L'agriculture urbaine constitue le principal grenier agricole de plusieurs villes africaines en dehors des céréales en assurant une part importante de leurs besoins en légumes et autres produits agricoles. À Dar-es-Salam, c'est 90 % de la demande en légumes qui est assurée par l'agriculture urbaine. A Kampala (Ouganda), c'est 70 % de la demande en viandes de volailles et œufs qui est satisfaite

par l'agriculture de la ville. À Dakar, cette activité assure à hauteur des trois quarts de la demande en légumes et sa composante avicole représente un tiers de la production nationale. La même tendance est observée dans la majorité des villes d'Afrique subsaharienne.

La proximité du marché est une opportunité qui incite à l'innovation. Cultures intensives, les niveaux de productivité y sont toujours plus élevés que dans les campagnes. Le phénomène n'est pas limité aux pays du Sud. À Montréal, New York ou à Detroit, l'agriculture se développe avec des jardins partagés entre voisins installés sur les toits, les balcons, ou dans les interstices urbains pour créer la ville verte.

Aménagement urbain

Art de bâtir pour les générations futures. L'aménagement urbain désigne à la fois l'ensemble des mesures d'ordre architectural, esthétique, culturel et économique ayant pour but d'assurer le développement harmonieux et rationnel des agglomérations urbaines. Il est un processus éminemment politique, tant dans son contenu que dans son mode d'élaboration et de pilotage. Il suppose une organisation et une méthodologie.

De plus en plus, les urbanistes réfléchissent sur la *ville durable*, fertile, résiliente et intelligente (*smart city*), repose sur une gouvernance responsable des ressources et des infrastructures communicantes et respectueuses de l'environnement et qui recherche une qualité de vie élevée (confort urbain, aménités, transport, habitat, accès à la santé, à l'éducation, à la culture), à côté d'un travail décent et d'une vie sociale riche.

Liées à l'évolution du cadre de vie de chaque société concernée, les questions d'aménagement des villes portent sur des aspects complexes et interdépendants : transports et mobilité des personnes, assainissement, demande de logements et d'espaces de loisirs, préservation des sites et du patrimoine bâti, accueil d'entreprises et reconversion d'anciens sites, lutte contre les pollutions sonores et physiques... La coordination des multiples intérêts en présence est la principale mission de

l'aménagement urbain. Les mesures empruntent aux règles prescriptives de lotissement, aux mesures fiscales incitatives, aux *subventions ciblées*.

Si les finalités économiques ont dans le passé été dominantes, deux autres préoccupations sont désormais prises en considération en matière d'aménagement urbain:

–La *préoccupation sociale* concerne le bien-être de la population, l'organisation et la qualité des équipements et des services, publics essentiels.

–La *préoccupation écologique* porte l'accent sur les écosystèmes urbains fragiles exposés à des déséquilibres irréversibles ainsi qu'à des pollutions multiples.

Artificialisation foncière

Entre 2000 et 2030, la surface urbaine mondiale triplera, passant de 400 000 km² à 1,2 million de km². L'artificialisation est liée à cet étalement urbain. Une surface est artificialisée quand elle passe d'un état naturel, comme une prairie, une terre agricole, une forêt, une réserve naturelle ou une friche, à un état plus artificiel, construits ou revêtus. Les surfaces artificialisées incluent les zones urbanisées, les zones industrielles et commerciales, les réseaux de transport, les mines, carrières, décharges et chantiers, ainsi que les espaces de loisir (espaces verts urbains, équipements sportifs et culturels). Elles peuvent se situer à la périphérie de villes de moindre importance à proximité des dessertes du réseau d'infrastructures, ou encore en pleine campagne (phénomène d'urbanisme diffus). En France on estime qu'en moyenne 165 hectares de milieux naturels et de surfaces agricoles utiles sont détruits chaque jour, remplacés par des habitations, des zones d'activité ou des routes (INSEE, 2016). Les conséquences environnementales qui en résultent sont importantes. L'imperméabilisation des sols compromet définitivement leur utilisation à des fins de production alimentaire. Elle favorise le ruissellement de l'eau le long des pentes au détriment de son infiltration ; elle provoque l'érosion des sols, les coulées d'eau boueuse

et le risque d'inondation. La concentration du ruissellement intensifie le transfert de sédiments chargés de contaminants des sols vers les cours d'eau (engrais azotés ou phosphatés, hydrocarbures, produits phytosanitaires). Enfin, elle fragmente les habitats naturels, les écosystèmes et les paysages, affectant durablement la biodiversité.

Assainissement

Environ 2,5 milliards de personnes – dont les deux tiers habitent en Asie et un quart en Afrique subsaharienne – n'utilisaient pas en 2015 d'installations d'assainissement améliorées (Unicef-OMS, 2016). Bien que cette pratique ait régressé dans toutes les régions, un milliard de personnes, dont 80% vivent dans 10 pays, déféquaient encore à l'air libre. Un problème qui a de graves répercussions sanitaires : chaque année dans le monde, deux millions d'enfants de moins de cinq ans décèdent de diarrhée causée principalement par un manque d'assainissement et d'hygiène (J. Gabert, Gret, 2012). Enfin, dernier constat, partout dans le monde, les personnes aisées ont davantage accès que les pauvres à des moyens d'assainissement. Ce sont donc les populations les plus pauvres qui sont les plus exposées au « péril fécal » et aux risques sanitaires représentés par la prolifération des ordures et des sacs plastiques qui s'amoncellent dans des décharges sauvages constituant des abcès de fixation de diverses contaminations.

Selon le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), un dollar investi dans l'assainissement rapporterait en moyenne huit dollars en gains de productivité, du fait de la conjugaison de plusieurs facteurs : l'accès à des installations garantissant la séparation hygiénique des excréments et des déchets de tout contact humain améliore les conditions de santé ; les dépenses en médicaments se réduisent en conséquence ; la protection des ressources en eau est augmentée, ce qui permet de diminuer les coûts de sa potabilisation ; l'estime de soi est rétablie ; les relations de voisinage sont meilleures. L'assainissement doit par conséquent être au centre des

préoccupations des élus locaux. Il est souvent perçu comme un domaine technique, alors que dans la pratique, il fait appel de nombreuses ressources, techniques et financières, mais aussi de communication (sensibilisation à l'hygiène) et d'organisation.

Bas de la pyramide

Le concept BoP (*Bottom of the Pyramid*) a été forgé par Coimbatore K. Prahalad et Stuart L. Hart (2004). Il désigne la plus importante frange de la population mondiale : la plus pauvre, n'ayant pas d'accès aux services et biens proposés par le marché, du fait notamment de la faiblesse de ses revenus. Ces quatre milliards de personnes n'étant pas en mesure de satisfaire leurs besoins essentiels constituent à la fois un « marché », à condition de fournir une offre adaptée, mais aussi un vivier potentiel d'entrepreneurs, acteurs de leur développement. Les stratégies et des modèles dits « inclusifs » réactivent le mythe du XIX^e siècle de la réconciliation entre la logique capitaliste et l'équité sociale, en répondant aux besoins, auparavant non satisfaits car jugés peu rentables et seulement abordés par la philanthropie : par exemple l'accès à l'eau propre, à la santé, à la nutrition. Le changement de paradigme consistant à percevoir les pauvres comme des consommateurs potentiels, offrirait des opportunités qui peuvent se révéler économiquement pertinentes, en compensant la faiblesse des marges unitaires par des volumes potentiellement importants. De nombreux exemples de stratégies BoP impliquent une coalition entre acteurs privés classiques, société civile organisée et agences de développement. La démarche requiert des modèles patients, prenant en considération le délai d'incubation indispensable à l'innovation, la participation des bénéficiaires, considérés comme des acteurs et non comme de simples consommateurs, et les contraintes liées à de tels projets, notamment leur rentabilité différée.

Nonobstant les entraves liées au faible pouvoir d'achat, des opérateurs sont parvenus à développer des offres innovantes adaptées au bas de la pyramide. La majorité des entreprises engagées dans les BoP privilégie des démarches d'apprentissage, avec des

projets pilotes perçus plutôt comme des laboratoires. Cette démarche d'expérimentation est privilégiée car elle permet de limiter l'investissement de départ et de vérifier l'intérêt économique de telles initiatives et de mesurer leur impact sur les conditions de vie des populations concernées.

La stabilisation des modèles économiques après la phase d'expérimentation, le *changement d'échelle* ainsi que le fait de savoir si les projets BoP touchent véritablement et dans la durée les populations qu'elles visent, sont les principaux axes d'interrogation à l'heure actuelle.

Bidonville

L'expression péjorative de bidonville employée la première fois à Tunis dans un article de 1931, est proche de celle de quartier précaire. Dans un bidonville, les occupants s'agglutinent avant que n'arrivent, ou pas, les services de base (eau, assainissement, électricité) ; dans la ville formelle le processus est inverse, les habitants s'y installent après la mise en place des services de base. Un tiers de la population urbaine dans le monde y vivent. UN-Habitat estime à deux milliards ce que sera le nombre de bidonvillois dans le monde en 2030. Un bidonville se décrit par ses taudis, ses baraquements, ses habitations construites avec des branchages ou des matériaux de récupération. Chaque pays accorde un nom évocateur à ses quartiers faits de l'enchevêtrement de cabanons aux toits de tôle: *Favelas* (du nom de la plante *Favela Jatropha* abondante dans ces quartiers) au Brésil, *Kampung* (« nouveau village ») en Indonésie, *Gecekondü* (mot à mot « il s'est posé cette nuit ») en Turquie, *Gazra* (littéralement « pris de force ») en Mauritanie, *Achwaiy* (« aléatoire ») et *Ghîr amena* (« dangereux ») en Égypte. Ces noms témoignent du regard porté sur ces territoires et leurs habitants, et du traitement souvent autoritaire dont ils ont fait l'objet de la part des États. A Karachi, *Orangi Town* est le plus grand bidonville d'Asie. A Nairobi, siège d'UN-Habitat, l'agence des Nations-unies pour l'habitat, près de 60 % de la population, soit 1,4 millions sur les 2,3 millions d'habitants que compte la ville, vit dans des bidonvilles. Ils sont plus d'une centaine éparpillés en ville et

en périphérie, appelés *Slum*, *Kijiji* ou *Korogocho*. Le plus grand est Kibera (qui vient du nubien *Kibra* qui veut dire « vie sauvage »). Il est un chaudron de misère en ébullition permanente, qui se retient d'exploser tant que l'entraide, la religion des sectes ou l'alcool, y jouent la fonction de régulateurs des tensions. Les services publics, inexistantes ou rudimentaires, se limitent à des sentiers de terre, de rares canalisations, des points d'eau collectifs dont la moitié sont inopérants et des fosses d'aisances que se partagent jusqu'à 60 personnes. Bien que divers dans leur forme, les bidonvilles sont toujours caractérisés par un accès insuffisant aux infrastructures de base, une qualité de logement insatisfaisante et un relatif « surpeuplement ». Le phénomène est associé à la pauvreté des habitants, à leurs conditions d'existence et à l'illégalité de l'occupation du sol et de la construction. N'apparaissant sur aucun plan d'urbanisme, les habitants ne peuvent bénéficier des aménagements urbains tel que les réseaux routiers, l'assainissement, l'adduction en eau, l'électricité. De nombreux problèmes socio-économiques en résultent. Délinquance, criminalité, toxicomanie, maladie. Le taux de mortalité infantile est trois fois plus important dans les bidonvilles que dans les autres quartiers.

L'État n'apparaît souvent que lorsqu'il s'agit de s'attaquer aux effets indésirables et menaçants de la trop grande « spontanéité » urbaine ». Il use alors des outils de sa « violence légitime » : expropriations sans compensation, destruction des baraquements et des commerces illégaux, « déguerpissements » des quartiers irréguliers, lutte contre les « encombrements humains »... C'est l'*urbanisme du bulldozer*. Mais les situations évoluent, et il est devenu possible de conduire des opérations d'aménagement urbain mieux réfléchies et prévoyant un accompagnement social. Lors de la création d'UN-Habitat en 1978, le mot d'ordre était de faire disparaître les bidonvilles en développant des programmes de relogement. Vingt ans plus tard, le plan d'action « Villes sans bidonvilles » du fonds multi-bailleurs *Cities Alliances* avait pour but d'empêcher la création de nouveaux quartiers précaires en soutenant les politiques publiques de

logement social. A présent, la politique préconisée est celle des opérations de requalification (*slum upgrading*), la réhabilitation *in situ*, sans négliger par ailleurs de « fournir davantage de ressources pour la construction de logements abordables. On est passé d'une injonction à la « résorption » des bidonvilles vers une préférence pour l'amélioration sur place, (évolution notamment perceptible lors du 7^{ème} Forum Urbain Mondial à Medellin de 2014). L'amélioration sur place, moins onéreuse et plus souple, peut s'adapter à la spécificité de chaque contexte. Son coût social est moindre par rapport à celui du déplacement des populations : les liens sociaux et la proximité des lieux d'emploi et d'échanges sont maintenus.

Bornes fontaines

Il s'agit de points d'eau reliés au réseau public d'adduction, situés sur l'espace public et auprès desquels la population non raccordée au réseau vient directement s'approvisionner. Le gérant peut être un employé d'une société de distribution de l'eau. La gestion et l'entretien de la borne-fontaine peuvent aussi être confiés à un comité d'usagers qui signent un contrat de délégation avec les pouvoirs publics. Tel est le cas par exemple des 50 « Komité dlo » à Port-au-Prince qui représentent environ 800 000 bénéficiaires potentiels. Le service assuré par une borne-fontaine est le plus souvent rémunéré par un tarif variable correspondant calé sur la différence entre le prix payé à l'opérateur et le prix facturé au client, une fraction étant gérée pour assurer la maintenance de l'installation.

Budget participatif

En 1989, Porto Alegre, une ville d'un million d'habitants au sud du Brésil, s'est lancé le défi d'un budget établi en associant conjointement le gouvernement local et la population. Une autre expérience significative est celle de Chengdu, « ville des hibiscus » et capitale de la province de Sichuan, dans le centre ouest de la Chine. Par la suite, les expériences de budget participatif se sont multipliées dans plusieurs pays d'Europe,

d'Afrique, d'Amérique latine et d'Amérique du Nord. Plus de 3000 expériences ont été répertoriées à travers le monde avec des modalités et des objectifs différents. En Afrique, les budgets participatifs sont apparus au début des années 2000. En 2015, on en recensait près de 300, principalement au Cameroun, à Madagascar, en RD Congo et au Sénégal.

Chaque ville construit sa manière de procéder, mais on retrouve normalement quatre principes qui circonscrivent la méthode : créer de nouvelles relations entre municipalités et citoyens, réorienter les ressources publiques en direction des plus démunis, reconstruire le lien social, inventer une nouvelle culture démocratique. Le budget participatif accroît la transparence de la gestion municipale. Cet avantage est essentiel : les contribuables sont plus susceptibles de payer leurs impôts et d'accepter de nouvelles formes d'imposition s'ils perçoivent les bénéfices des dépenses publiques qui y sont associées, et donc considèrent les impôts comme légitimes.

Peuvent être installées des « journées de dialogue » (Mali, Sénégal) au cours desquelles le maire consacre la journée à dialoguer avec les citoyens. Via internet, il maintient le dialogue avec la diaspora. Parmi les effets notables, on observe effectivement une réallocation des dépenses en faveur de la lutte contre la pauvreté, une augmentation des recettes fiscales et une réduction de la corruption due à la transparence des discussions budgétaires et à la surveillance plus active par la société civile des travaux engagés par les municipalités. Un autre atout souvent mis en lumière relève de l'amélioration de l'information budgétaire, dans une perspective d'éducation à la citoyenneté. A noter toutefois, que les processus participatifs se révèlent très volatils : beaucoup se perdent à la suite des alternances locales tandis que d'autres ne résistent pas aux premières difficultés rencontrées sur le terrain (M. B. Kanouté, 2015).

Cadastre

Le système d'information foncière est basé sur le cadastre. Il enregistre des droits, des

interdictions, des servitudes et des responsabilités relatifs à chaque espace et des données sur leurs caractéristiques physiques, leur mise en valeur et leur délimitation.

L'absence de cadastre conduit souvent les autorités locales à envisager, pour des raisons de temps et de financement, la mise en place de « cadastres simplifiés ». L'objectif est de matérialiser les droits existants et faisant consensus à l'échelle locale, en préalable à une éventuelle réforme législative du foncier. Dans la majorité des cas, une analyse socio-foncière des types de droits existants est entreprise. Les organisations locales doivent la compléter et élaborer des listes de propriétaires de parcelles, en vue de la délivrance de titres fonciers. Une codification simple et un adressage permettent d'affecter à toutes les constructions et terrains un code. L'analyse socio-foncière des types de droits existants reste cependant embryonnaire dans ces « plans de cadastre à mi-chemin ». Les organisations locales doivent la compléter et élaborer des listes de propriétaires de parcelles, en vue de la délivrance de véritables titres fonciers.

Citoyenneté urbaine

Dans l'analyse courante de la ville, le ton adopté est souvent celui de la dénonciation de ses méfaits, de ses inégalités, de ses « incivilités », de ses violences, de sa capacité à détruire les solidarités et le lien social par les sortilèges néfastes de son attraction pernicieuse. La question urbaine est alors lue à travers le prisme de la « crise de la vie urbaine ». Puisque, de cette manière, « les villes offrent l'image du chaos » comme l'annonçait Le Corbusier, il convient d'y mettre de l'ordre. La citoyenneté urbaine, une expression polysémique que l'on retrouve à la fois dans les discours militants (droit à la ville) et dans les travaux scientifiques, serait la réponse.

Cette citoyenneté ne saurait se mesurer strictement par sa dimension juridique. Elle devrait plutôt être perçue comme un ensemble de pratiques, comme une fabrique urbaine à l'intersection des politiques publiques et des mobilisations de diverses

natures (revendicatives, festives) et des expériences associatives des usagers, des résidents, des voisins, des consommateurs, des citoyens. Elle est un habitus qui s'épanouit dans un espace public partagé, pluraliste, où les projets, les argumentaires, les réquisitoires peuvent se construire et se défaire, et où des collectifs divers peuvent s'exprimer. La citoyenneté urbaine établie ainsi les appartenances communautaires et les identités parcellaires des urbains au bénéfice de la constitution de personnes inscrites dans des sociabilités proches, « celles de ceux qui veulent être reconnus, être entendus en tant que sujets politiques, participer à la transformation des relations et des représentations au sein de la société et qui médiatisent leur engagement pour obliger la sphère politique à bouger, à parer à l'urgence ou à changer les choses » (J. Donzelot, 2009).

L'idée de citoyenneté locale n'est pas universelle et la société civile n'est pas partout constituée à des niveaux comparables. Si, en Amérique latine, de véritables expressions de la société civile existent, permettant d'associer les populations aux processus de prise de décision, sur le continent africain, ces expressions relèvent plus de pratiques de contournement des régimes politiques autocratiques ou prédateurs.

La gouvernance urbaine tente de canaliser cette citoyenneté dans des circuits balisés par les pouvoirs publics. La représentation élue est supposée l'appuyer et elle y parvient souvent. On pense à des engagements autour des enjeux de protection de l'environnement, ou autour de questions sociales, comme l'insalubrité ou l'insécurité, ainsi qu'à tout un ensemble de pratiques liées au champ de la gestion de services collectifs. Les élus comme les pouvoirs publics sont souvent débordés ou contournés. La méfiance à l'égard des élus, et, par extension, des mécanismes de délégation démocratique, se nourrit de la complexification croissante des processus de décision qui rend l'action publique moins facilement perceptible que par le passé. Les citoyens qui s'organisent sur des questions à propos desquelles les élus et les représentants de l'Etat ne font pas preuve de

transparence (information carencée, insuffisante ou peu lisible) tentent de s'autonomiser dans des collectifs *ad hoc* visant l'efficacité et la négociation avec les pouvoirs publics, ou ne cherchant pas nécessairement de lien avec ces derniers. De l'illisibilité à l'impuissance des pouvoirs publics, il n'y aurait qu'un pas que les citoyens n'hésiteraient pas à franchir, signant là l'inutilité d'une quelconque confiance ou intérêt pour leur action. La démocratie participative apporte la solution : les décisions ne sont « citoyennes » que si elles résultent d'un processus d'information et de délibération auquel tous les individus doivent pouvoir participer et au cours duquel les volontés et les intérêts vont se former progressivement. La citoyenneté devient alors un service urbain essentiel que vient consolider l'accès aux moyens de l'économie numérique (information, participation).

Concertation urbaine

Une bonne interaction multi-acteurs est un préalable à la *gouvernance urbaine* sans lequel aucune avancée en matière d'accès aux *services essentiels urbains* n'est envisageable. Les modalités de la concertation sont diverses. Quatre priorités sont en règle générale proposées pour la prise en compte des préoccupations des habitants dans les plans contemporains d'urbanisme et de rénovation :

1. Connaître les dynamiques sociales dans les quartiers pour définir les groupes d'habitants éligibles à un logement, à une indemnisation en cas de déplacement lié à des opérations de *rénovation urbaine*.

2. Impliquer les habitants dans les décisions, avec le souci d'éviter les conflits et de circonscrire les pressions qui seraient exercées au seul profit des habitants les plus influents.

3. Accompagner les habitants avant, pendant et après les opérations : les informer, organiser la concertation, les aider à constituer des dossiers administratifs ou financiers, accompagner les constructions, l'accès aux services et le développement économique.

4. Sécuriser l'accès à la terre des habitants avant que d'imposer systématiquement la pleine propriété individuelle.

Concession de service public

Elle est l'opération par laquelle l'Etat confie la gestion d'une activité de service public qui relève de ses prérogatives à un opérateur privé. Le concessionnaire (ou délégataire) tire une part substantielle de sa rémunération des redevances perçues sur les usagers acceptant le risque d'exploitation qui en résulte et qui dépend pour une large part de la solvabilité de ceux-ci. Le tarif du service est fixé de manière à couvrir les coûts d'exploitation et l'amortissement des investissements réalisés par le concessionnaire. Cette option qui peut prendre différentes formes (*affermage*, contrat de service, contrat de gestion, location) présente le double avantage de conserver la propriété publique sur une activité dont l'État ne prend plus en charge le fonctionnement courant et de lui permettre de percevoir un revenu fixe sous la forme

Concession BOT

BOT : Build-Operate-Transfer. Il s'agit d'une formule de *partenariat public-privé* qui prend la forme d'un contrat de concession confiant à l'opérateur privé le soin de concevoir, construire et exploiter les installations d'un service public. C'est alors l'État qui le rémunère pour la prestation (fourniture d'eau ou d'électricité, par exemple) à un tarif couvrant les coûts de construction et d'exploitation, augmenté d'un taux de rendement raisonnable du capital investi. La formule du BOT est pertinente quand d'importants investissements d'infrastructures sont nécessaires. Elle trouve des applications dans des domaines variés : transports, aéroports, production électrique (barrages, usines de production électrique), entretien routier, etc. La concession est d'une longue durée de manière à permettre à l'opérateur de recouvrer les coûts des investissements qu'il porte. Les installations construites par le partenaire privé deviennent propriété de l'État à l'expiration de la concession, soit généralement après 25 à 30 ans.

Cultures urbaines

La ville est décrite tantôt comme malsaine, dépravante, à l'origine de nombreux maux, tantôt comme un lieu de mouvement où la vie sociale s'accélère, où l'esprit s'ouvre à l'autre, au monde... En réalité, elle est un champ où se retrouve une population agrégée et hétéroclite dans un espace densifié, différencié et circonscrit ; elle est un lieu de confrontation entre une sociabilité inédite faite d'acteurs d'origine diverse et une matérialité plus ou moins cristallisée dans des institutions et des bâtiments. Des multiples formes d'interaction entre ces deux dimensions de l'urbain naît la ville « vivante », en mouvement, toujours en cours de production, toujours susceptible de déborder les cadres urbains constitués et qui met en jeu trois niveaux: la citadinité, la civilité et la citoyenneté. « Toute ville, toute agglomération a eu et aura une réalité ou une dimension imaginaire dans laquelle se résout sur un plan de rêves, le conflit perpétuel entre la contrainte et l'appropriation » (H. Lefèvre, 1968, p.223).

Le concept de cultures urbaines (employé au pluriel) recouvre l'ensemble des pratiques culturelles, artistiques et sportives situées dans cette ville vivante. Elles sont présentes dans des activités variées : danse (*hip-hop*, *street dance*), *street workout battle*, musique (*rap*, *slam*), sport (roller, skate, basket de rue, *parkour*, foot de rue,...), *street art*, *graff*, etc. Elles associent une dimension émotionnelle à un mode de vie, accorde un rôle important au groupe comme réponse à l'impersonnalisation de la ville, et une place centrale à la créativité dans ses manifestations concrètes. Détournements du mobilier urbain, occupation de places, marquages de rues, ces pratiques représentent une remise en cause des normes d'usages des espaces de circulation et de stationnement et une transgression des réglementations. Ces productions apportent, tant au plan symbolique que matériel, une diversité des regards et des manières d'être, autant de production d'identités recomposées. Les pratiquants apprennent à sentir la ville, ils s'y frottent corporellement

et socialement, ils s'y imposent des épreuves, ils y testent leurs limites. Les rues en particulier apportent ces espaces intimes qui abritent les activités de ces groupes sous des formes conviviales, agressives ou artistiques. On évoque les « culture de rue » pour caractériser l'ensemble des valeurs et des comportements qu'ils partagent dans l'espace public. La ville est donc un creuset culturel d'où sortent de nouvelles manières de penser, de sentir et d'agir qui se déclinent concrètement à travers une multiplicité de groupes d'appartenance et de cultures urbaines.

Déchet

La gestion des déchets et l'évacuation des eaux usées constituent des problèmes majeurs de la *politique de la ville*. Les décharges spontanées (« dépotoirs ») restent souvent le mode de stockage des déchets le plus répandu dans les quartiers pauvres des mégapoles du Sud malgré les dangers qu'elles représentent pour la santé et l'environnement avec l'éparpillement des déchets par le vent, la présence de vermines et de polluants qui peuvent s'infiltrer dans les nappes phréatiques et les rivières.

Les solutions sont connues : pré-collecte, stockage intermédiaire, tri sélectif, compactage, enfin enfouissement dans des décharges contrôlées et viabilisées. Pour le traitement et le stockage la difficulté consiste à organiser des filières qui soient capables de faire face de manière organisée et dans la durée au volume de plus en plus important d'ordures produit par les villes. Cela suppose un engagement politique, une grande capacité de gestion municipale et un système de recouvrement des coûts des opérations accepté par les bénéficiaires.

La gestion des déchets connaît des évolutions importantes. Les déchets ménagers organiques, les boues d'épuration et les déchets d'origine agricole appartiennent à la biomasse et peuvent être utilisés soit comme fertilisants naturels, soit pour alimenter des installations de production de *biogaz* composé de méthane et de dioxyde de carbone, produit lors de la fermentation des déchets. Certaines décharges sont équipées de systèmes

d'extraction de ce gaz dans le but de produire de l'électricité ou de la chaleur.

Dans l'industrie agro-alimentaire les résidus de matières animales et végétales qui n'entrent pas dans la chaîne alimentaire (chutes de découpes de carcasses, graisses animales, pelures de fruits et légumes) ne sont plus considérés comme des déchets mais comme des « coproduits » à valoriser. Ces filières sont souvent prises en charge par le secteur informel, à l'instar des *Zabbalins* (chiffonniers) à Ezbet Al-Nakhl au Caire. Ils font du porte-à-porte, quartier par quartier, et demande aux familles de trier les ordures en séparant l'organique du non organique. Ils sont capables de recycler près de 80% des déchets qu'ils collectent. Plus de trente mille personnes en vivent.

Le traitement des déchets industriels est quant à lui beaucoup plus complexe. Certains peuvent être recyclés (papier, métaux, emballages plastiques) et d'autres non. Les *déchets toxiques* impliquent une démarche particulière.

Déchets liquides

Au cœur des politiques de santé publique et d'environnement, on distingue deux modalités de traitement des déchets liquides :

- *L'assainissement collectif*, dans lequel les ménages sont connectés à un réseau d'égout (appelé familièrement le tout-à-l'égout) qui transporte les eaux usées jusqu'à une station d'épuration. Le processus utilise des procédés physico-chimiques visant, après prétraitement, à éliminer par décantation une forte proportion de matière en suspension, puis permet d'éliminer les matières polluantes avant de décanter l'eau pour se débarrasser des boues organiques et neutraliser les virus et bactéries pathogènes. Dans la majorité des cas, les communes sont responsables de la mise en place, de l'entretien, du fonctionnement de l'ensemble de la filière. Si elles sont défectueuses, ces installations constituent un risque pour la santé ou l'environnement.

- *L'assainissement dit non-collectif* ou autonome est la règle dans les zones non-

raccordées au tout-à-l'égout. Les ménages sont alors équipés en toilettes avec des fosses, régulièrement vidées par des vidangeurs manuels qui déposent ensuite ces boues de vidange au mieux dans un site de traitement ou souvent directement dans la nature. Ce type d'assainissement représente la solution pour plus de 90% de la population des pays en développement.

Déchets solides

Les déchets solides, qu'ils soient de métal, de verre, de papier, de carton, de caoutchouc ou en plastique, s'ils sont mal gérés, souillent l'espace public. Les déchets d'équipement électrique et électroniques (D3E) augmentent trois fois plus vite que les déchets ménagers. Maltraités, ils sont un véritable fléau. En ville, la gestion des déchets solides passe par plusieurs étapes, du tri et du stockage à la source, à la collecte, au transport par des camions à ordures et, enfin à l'élimination ou la transformation.

Les nuisances des sacs plastiques sont connues : d'une durée de vie de l'ordre de 400 ans, ils obstruent les canalisations et sont des vecteurs de maladie. Leur ingestion est une des causes de mortalité du bétail.

La gestion des déchets peut relever de l'informel. Née du dénuement autant que du refus du gaspillage, la *récup'*, comme on appelle cet artisanat ingénieux que l'on retrouve partout sur le continent africain, ressuscite en les transformant des produits importés hors d'usage. La liste des « objets mutants » est infinie, depuis les sandales en pneu, les jouets en fil de fer ou les valises en boîtes de conserve en passant par des objets du quotidien en métal ou en plastique, fondus ou remoulés, jusqu'aux petits souvenirs destinés aux touristes parfois dans les plus loufoques tentatives d'adaptation aux besoins occidentaux.

La gestion des déchets relève aussi du secteur formel. La prise en compte croissante des impacts de la production excessive de déchets conduit certaines entreprises et certaines communes à en minimiser la quantité mise en décharge, en s'inspirant des principes du recyclage et de l'*économie circulaire*.

Le système de la récupération oblige les entreprises à internaliser le coût environnemental en assumant la responsabilité du traitement des emballages, en les récupérant et les traitant, et ainsi elles sont encouragées à mettre en place des emballages moins coûteux et moins polluants. Le système peut aussi s'avérer positif pour le recyclage du verre et de l'aluminium des canettes. Le plastique connaît aussi de nombreuses initiatives de récupération et de retraitement vers une seconde vie.

Décentralisation

Dans l'approche institutionnelle courante, la décentralisation est une modalité d'aménagement des structures de pouvoir et de l'administration dans lequel l'État transfère tout ou partie des attributions qu'il exerce au niveau central, ou bien par l'intermédiaire de ses représentants territoriaux (préfets, gouverneurs), à des institutions distinctes de lui, les collectivités publiques. Ces institutions, dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière exercent librement, sous la surveillance de l'État qui reste garant de la légalité, le pouvoir de décision.

L'approche politique contemporaine (*new localism*) prend le « local » comme point d'appui: la décentralisation n'est pas considérée comme une concession de l'État mais comme la manifestation d'un pouvoir de plus en plus territorialisé conquis par les acteurs, une « revanche des territoires » contre la centralité abusive et peu efficace.

La décentralisation repose fondamentalement sur la reconnaissance concrète du fait que c'est à l'échelle du territoire que se définit la pertinence des politiques et que doivent s'articuler les actions des différents niveaux de gouvernance. Le territoire local est la véritable « brique de base » (Calame, 2003) de la gouvernance, l'unité élémentaire à partir de laquelle tout l'édifice se construit du local au national, voire au mondial, selon une architecture où la *subsidiarité* est le principe constructif essentiel. Plus étroitement contrôlés par les citoyens, contraints de

présenter des résultats tangibles en matière de services essentiels, d'emplois, de gestion de l'espace, les gouvernements locaux doivent témoigner d'une responsabilité et d'une écoute accrues. La légitimité des décisions publiques s'en trouve renforcée. La dimension politique de la décentralisation doit contribuer de façon décisive à la réorganisation de la « gouvernance locale », en introduisant une sorte de relation contractuelle relativisant les rapports de force et les logiques d'intérêt.

Les critiques à l'encontre de la décentralisation ne manquent pas. Dans certaines circonstances de faible préparation, elle conduirait à l'extension de pratiques délétères (*corruption*, népotisme, abus de pouvoir). L'obstacle le plus souvent invoqué est celui de la réduction de la cohésion nationale, de l'égoïsme spatial, et du risque d'accroissement des écarts entre régions riches et régions pauvres. Il est vrai que sans contrôle démocratique, elle peut exacerber des comportements de capture de rente au profit des seules unités spatiales dotées de ressources naturelles facilement exploitables.

Démocratie locale

La désignation des organes délibérants et exécutifs des collectivités locales par l'élection démocratique est un élément essentiel de la responsabilisation des dirigeants des collectivités locales vis-à-vis des citoyens. Elle agit en faveur d'une meilleure *gouvernance* et de la délivrance de meilleurs services aux populations. Elle contribue à l'amélioration des relations de confiance entre les populations et les institutions publiques locales et, par conséquent, à la solidité du processus de décentralisation. Mais la démocratie représentative est-elle suffisante pour garantir que la voix des citoyens soit prise en compte dans la gestion des affaires locales ? La question est d'autant plus pertinente que l'on relève, comme c'est fréquent, une faible participation aux élections locales ? L'élection doit être complétée par différentes formes de participation citoyenne qui incluent divers processus de consultation dont les mécanismes doivent être formalisés pour qu'ils soient efficaces: la possibilité pour

les citoyens de présenter des pétitions; l'organisation de referendums d'initiative citoyenne; la pratique du budget participatif; l'expression des avis citoyens à travers les enquêtes de satisfaction sur les différents sujets qui les intéressent, etc. Le concept de *gouvernance de la ville* qui fait des collectivités locales des acteurs légitimes traduit bien ces exigences.

Droit à la ville

Formule dont la paternité revient à Henri Lefebvre (1968), pourfendeur de la technostructure et appelant à la « reconquête de la ville par le peuple ». Ce droit doit s'imposer à la suite du processus d'urbanisation toujours plus effréné et étendu, dicté par l'industrialisation, animé par de puissantes classes dominantes et ponctué de violentes phases de restructurations urbaines qui produisent de l'exclusion et de la marginalisation, conduisant au remplacement de la ville et de la réalité urbaine comme valeur d'usage, par la ville comme valeur d'échange. L'urbanisation capitaliste, se calibrant selon l'usage des terrains en termes de rentabilité, n'a en effet été rien d'autre à offrir qu'un processus d'accumulation par dépossession à travers l'éloignement sans cesse grandissant des populations les plus modestes. La marchandisation des espaces a poussé à la spéculation foncière et immobilière, à la transformation du rapport urbain-rural traditionnel, à l'exode rural, la formation de quartiers précaires et l'informalité. (D. Harvey, 2011).

Le droit à la ville est mobilisé dans le cadre de revendications et de luttes urbaines portées par la société civile. Il est constitutif de la citoyenneté urbaine. Il englobe le droit au logement, le droit aux services urbains et le « droit au temps ». Il ne se réduit ainsi pas à un droit d'accès individuel aux ressources incarnées par la ville : c'est un droit à changer soi-même en changeant la ville de façon à la rendre plus conforme à ses désirs les plus fondamentaux. C'est aussi un droit plus collectif qu'individuel, puisque, pour changer la ville, il faut nécessairement exercer un pouvoir collégial sur les nouveaux processus d'urbanisation. Ce droit est reconnu en

France dans un corpus juridique très dense (accès garanti à un minimum de services urbains, occupation des sols, consultation des habitants) par la loi d'orientation pour la ville de 1991 qui reconnaît le droit « à des conditions de vie et d'habitat favorisant la cohésion sociale et de nature à éviter ou à faire disparaître les phénomènes de ségrégation ».

Quatre principes, formalisés dans la Charte mondiale du droit à la ville (2004), constituent aujourd'hui le cœur des revendications : 1. la juste distribution des bénéfices et des responsabilités, 2. le respect des fonctions sociales de la ville et de la propriété, 3. la distribution du revenu urbain, 4. la démocratisation de l'accès à la terre et aux services publics. Ces revendications bénéficient de l'aménagement d'espaces de dialogue mondiaux (Forum Urbain Mondial) et ont abouti à l'adoption de la Plateforme mondiale pour le droit à la ville en 2014 reliant le respect des principes démocratiques à une nécessaire inclusion des intérêts sociaux, culturels et environnementaux de tous les groupes sociaux.

Eau urbaine (organisation)

L'eau dans les villes intervient à plusieurs niveaux : l'eau potable, mais également les eaux usées, l'eau pluviale, les eaux en provenance des rivières, et enfin l'eau dédiée aux loisirs. La gestion de ces eaux renvoie à des problématiques quantitatives, liées à la gestion de ces flux, qualitatives car toutes ces eaux rejettent des pollutions, ainsi que d'équité entre les personnes.

« Et si la ville prenait l'eau ! ». Le slogan d'UN-Habitat est séduisant. Il existe trois grandes options en matière d'organisation du secteur de l'eau dans les grandes villes :

1. La *régie publique* reste privilégiée dans certaines grandes agglomérations. La commune gère elle-même le captage, l'assainissement et la distribution de l'eau potable, soit par un service interne (régie directe), soit par le truchement d'un établissement public autonome. L'avantage est de réallouer les marges bénéficiaires à l'entretien du réseau et un meilleur contrôle des achats par le système des appels d'offres

publics. De plus, la collectivité peut étaler le remboursement d'investissements lourds sur le long terme et n'est pas contrainte par l'échéance de son contrat comme délégataire. En pratique, toutes les collectivités n'ont pas les moyens techniques et financiers de constituer un service des eaux compétents. Des dysfonctionnements sont souvent rencontrés: faible investissement, absence d'entretien, faible qualité de l'eau, distribution inégale, etc.

2. La *délégation de service public* à un opérateur privé est accordée par une collectivité pour une période significative, de l'ordre de 10 à 20 ans, mais elle demeure propriétaire des infrastructures. Le *partenariat public-privé* (PPP) peut aller jusqu'à la concession avec un contrat de longue durée incluant les investissements, l'entretien, les règles de *facturation*, sur la base d'un cahier des charges précis. Les questions centrales sont celle de la tarification du service de l'eau et celle du contrôle de la qualité de ce service.

3. Dans les quartiers non couverts par un service public conventionnel ou délégué d'eau, l'accès repose sur les *initiatives privées*. Eparpillées, elles recouvrent une large palette de services allant du colportage d'eau à domicile par camion-citerne ou par charrette, à la gestion de mini-réseaux, en passant par l'exploitation de bornes fontaines.

Les initiatives privées sont parfois appuyées par l'action des *organisations de la société civile* ou de la coopération décentralisée et se nourrissent de la diffusion des idées et des pratiques de « bonne gestion »: transparence des décisions, responsabilité collective de la gestion de la ressource, paiement de l'eau au volume consommé. On rencontre aussi de véritables entrepreneurs qui ont su construire des structures plus élaborées jusqu'à gérer des réseaux, en général sans aucune aide étatique, parfois même sans autorisation des pouvoirs publics. A l'expérience, concéder aux petits entrepreneurs une place dans le marché de l'eau suffit rarement à assurer ni l'accès au plus grand nombre ni l'amélioration continue des services. Presque partout, l'intervention publique reste centrale pour établir des

normes adaptées, susciter des dynamiques de régulation et organiser la transition des acteurs privés ou associatifs vers des logiques de service public.

Economie populaire urbaine

Le paysage de l'emploi est dans de nombreuses villes du monde comme le paysage social de la ville, il est embrouillé. Cohabitent les couches moyennes des fonctionnaires, des employés du secteur privé moderne et des petits patrons de l'artisanat et du commerce, attachés à leurs intérêts corporatistes et à leur fragile « petite prospérité », et la grande majorité des classes pauvres qui vivent tant bien que mal du secteur informel : petits artisans, travailleurs intermittents, manœuvres occasionnels, tâcherons, petits prestataires de services, vendeurs ambulants... en quête quotidienne d'un revenu de survie. L'activité non salariale est la norme dans beaucoup de villes du Sud plutôt que l'exception.

La ville est le royaume d'une économie populaire prolifique mais confuse qui fonctionne souvent comme une « débrouille » de survie mais aussi avec sa part de créativité et qui investit les territoires désertés par la loi. La notion d'« économie populaire urbaine » (J. Bugnicourt, 1963) se définit de manière plus scientifique que celle de *secteur informel*. Elle cache des réalités très bigarrées. Elle manifeste une forte préférence pour la liquidité et accorde un prix élevé accordé à l'immédiateté. Ses acteurs ont des stratégies de minimisation des risques : ils créent de la divisibilité pour les agents à faible pouvoir d'achat, ils saisissent des opportunités par des polyvalences. N'ayant pas accès au crédit bancaire, la logique est celle de la diversification des risques et d'accommodation de survie. L'économie populaire est une « organisation apprenante » : elle produit et expérimente de nouvelles connaissances. Elles trouvent et diffusent par capillarité des technologies appropriées dans sa confrontation permanente aux besoins essentiels des pauvres.

Ecoquartier

L'écoquartier est un projet respectant les principes du développement durable. Il concilie autant que possible les différents enjeux environnementaux. L'échelle du quartier permet d'intégrer de la mixité socio-économique, culturelle et générationnelle et de faire du quartier un espace que l'on s'approprie et où l'on échange. Son échelle réduite permet d'expérimenter des solutions et déterminer par une évaluation critique celles qui sont applicables au reste de la ville. Parmi les sujets traités à l'échelle du quartier, sont privilégiés la réduction des consommations énergétiques (les écoquartiers remarquables recourent tous aux énergies renouvelables), la gestion des déplacements avec limitation de la voiture et l'incitation à l'utilisation de « transports doux » (transports en commun, vélo, marche à pied), la réduction des consommations d'eau et la récupération des eaux pluviales, la collecte sélective des déchets et le compostage, la plantation d'arbres et l'aménagement floral, le recours à des éco-matériaux. Dans un écoquartier, les habitants sont impliqués dès la conception du quartier et au démarrage du projet de réhabilitation.

Porté par la nécessité de lutter contre le dérèglement climatique, d'économiser l'énergie mais aussi les ressources naturelles tout en assurant un cadre de vie quotidien décent et agréable, le développement d'écoquartiers apparaît comme une option majeure de la rénovation urbaine. Le travail à réaliser à l'échelle la plus fine de l'habitat, du pâté de maisons et au plus près du quartier, génère une réflexion pour les urbanistes sachant que l'on se situe autant dans une perspective de renouvellement de quartiers existants que de nouveaux quartiers. La dimension sociale doit être privilégiée. La mixité intergénérationnelle, culturelle et socio-économique est une priorité dans l'élaboration d'un quartier durable. Elle n'est pas toujours facile à mettre concrètement en oeuvre.

Dans les grandes villes du Nord, de telles préoccupations ne sont pas toujours au centre des décisions municipales : des

morceaux de l'espace urbain deviennent la propriété de groupes privés, moyennant le paiement d'une taxe et la réalisation d'aménagements, de travaux d'embellissement et de sécurisation. Cette privatisation de l'espace requalifié à des fins commerciales est symbolisée par les *Business Improvement Districts* (BID), des mosaïques d'enclaves urbaines sécurisées, avec leurs vigiles et leurs interdictions, nées au Canada et qui se sont développées en Europe (Londres, Berlin, Hambourg, Toulouse...) ou à Istanbul. Les habitants voisins parfois se rebellent pour rappeler l'exigence de gratuité et d'accessibilité de l'espace public.

Effet d'agglomération

Les politiques publiques en faveur des clusters, des bassins d'emploi, des technopoles, des districts industriels ou des zones économiques spéciales trouvent leur fondement dans l'effet d'agglomération, c'est-à-dire dans l'ensemble des incidences positives associées au regroupement dans un même lieu des entreprises. Elles bénéficient alors d'externalités positives. Les entreprises s'installent là où elles trouvent des consommateurs, de la main-d'œuvre, des services et des infrastructures nécessaires. La création la diffusion des connaissances se trouve facilitées dans les zones les plus densément peuplées. La proximité permet une meilleure diffusion des savoirs et des nouvelles technologies. Une plus forte densité spatiale réduit la distance physique entre les agents économiques et par là les coûts de transport.

Depuis A. Marshall (1890), on retient quatre externalités liées à l'agglomération : la disponibilité des services aux entreprises ; la présence d'une main-d'œuvre spécialisée ; la diffusion du progrès technique et des idées ; l'existence d'infrastructures modernes. Il en résulte une multifonctionnalité urbaine favorable au développement de plus en plus généralisé. Les effets positifs des économies d'agglomérations sont observés à travers une hausse de la productivité et une baisse des coûts subis par les entreprises.

L'agglomération peut aussi être la source de surcoûts. D'une part, le coût des facteurs de production, du travail, du capital du

foncier est plus élevé dans les zones où l'activité économique est concentrée. Par ailleurs, des externalités négatives de production, telles que la congestion des réseaux de transport ou diverses pollutions sont susceptibles de réduire la productivité des entreprises.

Emploi urbain

Quelles sont les possibilités d'insertion dans l'emploi urbain? Il n'existe pas de trajectoire unique et linéaire. Les parcours sont multiples, ils varient selon les caractéristiques personnelles, les opportunités saisies et les obstacles rencontrés. Dans de nombreux pays en développement, le secteur dit « informel » ne joue pas seulement un rôle économique et social prépondérant, il est également un lieu majeur d'apprentissage de ses membres. Il reste encore aujourd'hui le seul lieu d'acquisition de leur métier pour la très grande majorité des travailleurs, des auto-employés et des responsables des micro et petites entreprises.

Les jeunes souffrent des imperfections du marché du travail. D'où l'importance de mettre en place des dispositifs d'insertion professionnelle qui protègent contre les séquelles potentielles d'une trop longue attente au seuil de l'emploi. Deux grands types de démarches sont majoritairement mis en œuvre.

Dans la gamme des interventions en faveur de l'emploi des jeunes, les actions d'insertion se fondent sur l'idée de parcours. La plupart des approches (de type « *push* ») intervenant sur la qualification des jeunes et le renforcement de leurs capacités (information, formation, apprentissage, stage) ou leur accompagnement (aiguillage, mise en relation, crédit) vers le marché du travail. Elles affichent une préoccupation d'accès à l'emploi par des appuis individualisés et d'équité dans cet accès. L'impact de ces actions est contraint par l'existence ou non d'opportunités économiques.

Parallèlement, des actions de type « *pull* », plus ciblées sur la demande de main d'œuvre, sont mises en œuvre en vue d'accompagner le développement des

entreprises, anciennes ou nouvelles. Ces actions d'appui à l'entreprise ne se donnent généralement pas comme objet premier l'emploi des jeunes, qui est supposé en être une résultante. Les partenariats entreprises/centres de formation entrent dans la logique d'*appariement*, c'est-à-dire d'ajustement de l'offre et de la demande d'emploi.

La première démarche est centrée sur l'individu et son parcours, la seconde sur la levée des obstacles au développement d'activités sources d'emplois. Plus les dispositifs sont focalisés sur un objectif d'emplois à atteindre, plus ils proposent des appuis spécialisés (selon des critères de profil et de motivation). Moins ils le sont, plus ils sont ouverts et généralistes.

Enfant des rues

« Il ne peut y avoir plus vive révélation de l'âme d'une société que la manière dont elle traite ses enfants » (Nelson Mandela). L'UNICEF estime le nombre total d'enfants en situation de grande vulnérabilité, vivant ou travaillant dans la rue à environ 120 millions (30 millions en Afrique, 30 millions en Asie et 60 millions en Amérique du Sud). Ces enfants ont en commun d'être en dehors de toute protection familiale d'ordre physique, affectif ou éducatif. Ils relèvent de la sociologie de la survie. On dispose de chiffres un peu plus précis pour tel ou tel pays (une dizaine de millions en Inde, 500 000 au Bangladesh) ou pour telle ou telle ville. A Dakar, la tradition du « confiage » à un marabout ou à un maître coranique d'un enfant *talibé* est devenu un palliatif lorsque la famille élargie ne peut assurer ses besoins. A Nairobi, les *street kids* sont une centaine de mille. Ils sont appelés en swahili *Chokora*, littéralement « fouilleurs de poubelles ». A Kinshasa, les *Shégués* sont de l'ordre de 15 000. Chaque mois 500 nouveaux enfants viennent grossir les rangs de ces « moineaux de la rue ». Ils sont orphelins de parents morts du Sida ou simplement des proies de la violence parentale qui les a fait fuir. Victimes de maltraitance, la fugue devient alors un « état de sauvegarde » et la rue un « quartier de sécurité ».

Enfants des rues, chassés de leur famille, réduit à la mendicité, les enfants accusés de *sorcellerie* prolifèrent dans certaines capitales africaines, un phénomène associé à l'expansion des *églises du réveil*. Les plus vulnérables sont ceux qui présentent un handicap (un simple bégaiement peut suffire), qui vivent dans une famille recomposée ou qui sont nés d'un viol. Maltraités et redoutés parce qu'ils portent un mauvais sort, hantés par l'esprit d'un mort qui les pousse à « manger » (tuer), ils sont voués à des séances d'exorcisme, souvent assorties de brutalités parfois jusqu'à la mort.

Les enfants des rues cumulent les situations d'exclusion : scolaire, familiale ou sociale. Dans leur confrontation à la grande disqualification dont ils sont victime, ils développent une « suradaptation paradoxale », un mode particulier de relation au corps, à l'espace et au langage (ni plainte, ni commotion psychique apparente mais vivant dans la peur permanente). L'espérance moyenne de vie des enfants des rues à Kinshasa ne dépasse pas 25 ans, à cause des maladies, des accidents, de la drogue, de la prostitution ou de la violence, les enfants étant des proies faciles des gangs armés.

Le soin médical est souvent la porte d'entrée de la relation avec l'enfant des rues, pour s'ouvrir ensuite sur un soutien psychologique et une aide socio-éducative. Destinée surtout à rétablir la confiance de l'enfant en lui et en l'autre, l'action est délicate. Il importe d'intervenir rapidement car la rue peut les affecter de manière irréversible. L'échec de la réinsertion et le retour à la rue sera source de traumatismes encore plus profonds. Divers modes d'accompagnement sont mis en place par des ONG spécialisées (Samusocial, Save the Children, Citoyens des rues, Clowns sans frontières...): accueil de jour, hébergement dans un centre jusqu'aux délicates tentatives de renouement familial. La Charte de Rufisque (1995) établit un code de conduite pour réussir la réinsertion.

Entrepreneuriat urbain

Dans l'économie populaire urbaine se manifeste souvent un esprit entrepreneurial,

avec une flexibilité et une réelle capacité d'adaptation à la demande. Il est admis qu'il serait absurde d'entraver des activités qui fournissent l'essentiel de l'emploi dans les services et la production de biens et qui, souvent, pallient la carence des services publics: transports urbains, ramassage des ordures ménagères, gardiennage des lieux publics, approvisionnement en eau et en combustibles. On peut aussi considérer ce secteur comme un espace où se manifeste un vrai dynamisme entrepreneurial, avec une flexibilité et une réelle capacité d'adaptation à la demande et une rigueur implacable dans le recouvrement des créances au comptant. Dans nombre de villes, des projets de dynamisation de l'économie populaire urbaine ont ainsi été ouverts en faveur de la micro-entreprise: création de centres de formation artisanale, de zones d'ateliers bénéficiant de l'équipement minimal en eau et électricité, de services d'aide à la gestion et de conseil technologique... L'accès au crédit est évidemment crucial, comme l'assurance, laquelle ne doit pas seulement garantir les risques de l'entreprise mais aussi ceux du ménage, de manière à permettre aux entrepreneurs de réinvestir leur surplus dans l'entreprise.

L'International Institute for Social Studies appellent les entreprises informelles les « gazelles restreintes » (*constrained gazelles*); elle se frayent un chemin à côté des « éléphants », à savoir les grands groupes, et des « souris » qui n'ont pas vocation à grandir. Elles sont « restreintes » dans la mesure où elles sont entravées par un certain nombre de facteurs liés à leur environnement. Elles sont à dominante féminine; elles ont un modeste niveau de capital mais le retour sur investissement y est très élevé. Elles sont aussi des « organisations apprenantes », produisant et expérimentant de nouvelles connaissances.

Des interventions ciblées en faveur de l'entrepreneuriat sont désormais conduites dans plusieurs directions :

- des actions de capitalisation des pratiques innovantes susceptibles, après avoir été validées par une méthodologie rigoureuse, d'être répliquées ou partagées ;

- des mesures de simplification de la réglementation et des mesures pour encourager les travailleurs du secteur informel à adhérer à un régime de *protection sociale* de type mutualiste;
- des opérations de formation professionnelle et d'apprentissage en vue d'accéder aux connaissances techniques et de gestion;
- des aides à la constitution du capital afin d'introduire un équipement de base susceptible d'améliorer la productivité ou de réaliser un investissement immobilier minimum; il s'agit le plus souvent de prêts à faible taux d'intérêt accordés par des organismes de microcrédit bénéficiant de garanties particulières (caution mutuelle, fonds de garantie) ;
- des initiatives au niveau de la commercialisation, notamment par la création de coopératives capables d'organiser une sous-traitance avec une industrie ou de regrouper les productions de plusieurs artisans pour les commercialiser en direction des marchés domestiques ou vers l'étranger.

Étalement urbain

Les villes et métropoles s'étendent de plus en plus, tant en hauteur (densification) qu'en largeur (la « tache urbaine »). L'étalement urbain c'est l'extension urbaine qui se fait plus rapide que la croissance démographique : la surface consommée par habitant s'accroît. Si l'étalement urbain constitue une question d'importance c'est parce qu'il va à l'encontre d'un certain nombre de principes clés du développement durable qui préconisent d'éviter les irréversibilités, de découpler la croissance économique des ressources naturelles et de payer les vrais coûts d'occupation en réintégrant l'évaluation des externalités.

Les problèmes engendrés par l'étalement urbain sont à la fois économiques, sociaux et environnementaux. D'un point de vue économique, l'étalement urbain ne paye pas ses coûts. Dans certains cas, il ne correspond pas à l'allocation optimale qu'on peut faire du sol. Il entraîne aussi des coûts accrus en matière de voirie, de réseaux,

d'assainissement... D'un point de vue social, l'étalement urbain concourt à la ségrégation et va à l'encontre des objectifs de mixité, tant sociale que professionnelle et fonctionnelle. Les ménages périurbains retrouvent plus difficilement du travail, ont moins accès aux services clés, sont plus dépendants des véhicules particuliers et du renchérissement du coût de l'énergie. Enfin, du point de vue de l'environnement, les conséquences sont multiples: une réduction de la surface des espaces naturels; des effets de rupture des corridors biologiques et de fragmentation des écosystèmes, selon les localisations de l'étalement urbain; un mitage du paysage ; une imperméabilisation des sols entraînant un accroissement des risques d'inondation, une moindre recharge des nappes, un lessivage brutal des particules de pollutions déposées sur ces sols imperméabilisés, au cours d'orages, d'où des risques accrus de pollution des rivières et des nappes phréatiques.

En périphérie, la construction de logements est majoritairement orientée vers les maisons individuelles adaptées aux mobilités de l'automobile. D'une part, on sait que la densité plus faible des maisons individuelles entraîne une consommation d'espace plus importante que les logements collectifs et denses des zones centrales. D'autre part, lorsqu'elles sont groupées en lotissements, elles s'imposent souvent comme des excroissances en fin de réseau au sein du bâti urbain, dont la connectivité et les relations avec les constructions à venir posent la question de l'optimisation fonctionnelle, qui n'est souvent rendue possible que par le gel d'espaces tampons, soit une nouvelle consommation d'espace.

Fabrique urbaine

La ville reste pour l'essentiel à penser : « ce qui se joue aujourd'hui, au plus concret des affrontements sociaux et urbains locaux, dans les expériences diverses de gouvernance, ce n'est ni plus ni moins que l'intellectualité contemporaine de la ville, sa nouvelle figure anthropologique où se télescopent sans cesse des processus et des enjeux transnationaux et des enjeux de micro territoires » (A. Bertho, 2006). Le concept de « fabrique urbaine », inventé par les

urbanistes autant que par les sociologues, cherche précisément à identifier le jeu complexe des acteurs et des processus diffus de production de la ville, évoluant dans un cadre défini par des mécanismes de marché, des sentiers techniques (contraintes et opportunités) et des interventions publiques (réglementations, incitations économiques, investissements.). Alors que les villes connaissent des changements multiples (mobilité, opportunités liées au numérique, etc.), et font face à des défis sociaux, comment intégrer les citoyens dans le processus de construction et d'amélioration de la ville L'approche par la fabrique urbaine consiste à éclairer et d'accompagner les divers acteurs (porteurs de projets urbains, collectivités territoriales, réseaux associatifs, propriétaires fonciers) pour réorienter et gouverner les dynamiques urbaines vers plus de soutenabilité.

Finance informelle

Le système financier formel composé des banques et des établissements financiers soumis à la réglementation officielle importante, ne couvre qu'une fraction des transactions financières des villes du Sud. Une partie de l'épargne et des opérations de crédit lui échappe.

Dans les pays africains par exemple, il n'est pas rare que plus de la moitié des commerçants, des artisans ou des petits entrepreneurs utilisent les *tontines* pour financer leur activité. Il en est de même dans certains pays d'Asie, en Inde, au Népal, à Taïwan, en Thaïlande, où l'on rencontre même des tontines organisées uniquement par des hommes d'affaires. Fréquent en Asie (appelé *Hundi* en Inde) et au Moyen-Orient, l'*Hawala* permet aux transferts d'argent de s'effectuer en recourant à un réseau d'intermédiaires (les *hawaladars*) qui prélèvent une commission, en échange de leurs services. Le système est utilisé par les membres des communautés expatriées en Europe, dans le golfe Persique ou en Amérique du Nord pour envoyer des fonds à leur famille restée sur le sous-continent indien, en Asie de l'Est ou en Afrique. Les travailleurs migrants ont relancé et revigoré ce système

Une tontine est une association d'épargnants qui, sur une base d'adhésion volontaire et contractuelle, mettent en commun des fonds pour une période librement déterminée. L'« argent chaud » où se nouent des relations personnelles l'emporte sur l'« argent froid » des circuits bancaires. Le capital tiré des cotisations volontaires est reçu par un ou plusieurs membres avec l'obligation de le faire fructifier (tontines d'affaires) ou d'en faire un usage social précis (tontines de solidarité). Le résultat est la création d'un esprit mutualiste qui limite les risques pour les participants.

A côté de la tontine, de nombreux systèmes voisins existent. Le *stokvel* est un régime courant d'épargne de groupe en Afrique du Sud, est proche des tontines: ses membres se réunissent sur une base mensuelle et déposent un certain montant d'argent dans une caisse commune. Le montant cumulé est ensuite versé à un membre, sur une base rotative. En Afrique centrale on trouve le *chilemba*, l'*ibilemba*, le *likelemba*... On trouve aussi le *paré* au Tchad, le *diari-moni* en Côte d'Ivoire, le *mandjoun* au Cameroun, le *gameya* en Egypte, l'*ekub* en Ethiopie, ou le *Susu* au Ghana ou au Nigeria.

La finance informelle est habituellement basée sur les relations personnelles et la proximité socio-économique. Contrairement à ce qui se passe dans le cas de la finance formelle, la plupart des fournisseurs informels privilégient un seul service: épargne, crédit, transfert d'argent ou assurance, plutôt que d'offrir un paquet de services financiers. Deux limites sont fréquemment mises en avant. L'une porte sur le temps, l'autre sur l'espace couvert par la finance informelle. Elle est une finance de court terme. Elle permet de financer l'activité de l'entreprise au jour le jour, le commerce qui fonctionne en cycle court ou les besoins de l'exploitation, mais non pas les besoins d'investissement qui s'inscrivent dans le long terme. La finance informelle ne permet pas à l'entreprise de grandir réellement, de changer d'échelle, de se moderniser... en d'autres termes de sortir de l'informel.

Financement de l'habitat

La question du financement de l'habitat est une préoccupation majeure dans la plupart des Etats, en raison notamment de ses enjeux socio-économiques. En effet, l'accès au logement est l'un des principaux axes des stratégies nationales des pays pour la lutte contre la pauvreté. En outre, le secteur de l'immobilier est un levier de développement économique, en raison de ses effets d'entraînement importants pour le reste de l'économie. Ainsi la possession d'une maison bien à soi, munie d'un titre de propriété incontestable n'est le lot que d'une petite minorité dans les pays en développement. 90 % des investissements logement des pays industrialisés sont financés par des crédits hypothécaires. En Asie de l'Est, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, cette proportion est de 35% à 40%. En Afrique de l'Est et subsaharienne et en Asie du Sud, le développement du crédit hypothécaire reste très limité et représente moins de 10% des investissements en logement. Dans la majorité des pays en développement, le financement informel des investissements logement (tontines, usuriers, famille...) et les emprunts courts et de montants faibles, assortis de garanties personnelles auprès des banques et institutions de microfinance, restent donc la règle. L'élargissement du marché de crédits à l'habitat, sa sécurisation et la création d'un marché financier capable de faciliter la mobilisation de ressources longues demeurent des objectifs recherchés. En attendant, des financements externes et des appuis techniques et institutionnels à des projets ciblés et localisés, intégrant une participation des habitants pour produire des logements à bas prix, restent indispensables. Le développement du crédit à l'habitat par des institutions financières mutualistes, proches de la population, constitue dans ces conditions une piste prometteuse de formalisation des mécanismes de financement de l'habitat dans de nombreux pays pauvres. En situation financière saine, elles ont des capacités de transformation permettant de financer des encours significatifs de prêt à court comme à moyen terme. Sous la surveillance des banques centrales, elles peuvent, comme les

banques, compléter leurs ressources en participant aux marchés monétaires et financiers. À terme, elles devraient pouvoir proposer des crédits longs assortis de garanties hypothécaires.

Financement des services urbains

Les services urbains essentiels (SUE) sont financés par trois supports possibles, les 3T : la tarification (la vente), la taxation (l'impôt d'Etat ou la fiscalité locale) ou le transfert provenant soit du budget national, soit, le cas échéant, de l'aide extérieure.

Lorsque les services sont marchands, comme celui de l'eau ou de transport parce qu'ils sont divisibles, ils relèvent de la tarification parce qu'il sont susceptibles d'être facturés directement aux usagers et de faire l'objet d'un recouvrement directs (partiel ou total) de ses coûts. L'entrepreneuriat y trouve alors naturellement sa place comme prestataire du service public. D'autres services sont en revanche indivisibles et ne sont pas marchands, ainsi la voirie, le drainage des eaux ou l'éclairage public. Ils ne peuvent être financés que par le biais de la taxation ou des transferts.

Les investissements d'infrastructures les plus lourdes qui supposent des financements publics massifs relèvent explicitement de l'Etat. Des aides des bailleurs internationaux, associées à des possibilités d'accéder à des emprunts à long terme, peuvent parfois permettre d'enclencher un cercle vertueux, conférant aux collectivités locales la légitimité nécessaire pour accroître la fiscalité locale. Des modalités d'implication des opérateurs privés sont envisageables et fréquemment mises en œuvre (*concession BOT*). Cependant, les espoirs mis dans les partenariats publics privés pour financer l'extension des services essentiels ont souvent été déçus. La capacité des investisseurs à drainer des fonds, obtenir des taux d'emprunts préférentiels, des garanties, etc. est un avantage dont peuvent seulement disposer les grands opérateurs internationaux.

Pour le financement des infrastructures, plusieurs options peuvent être retenus. Les fonds peuvent provenir de dons internationaux ou d'emprunts (remboursés par la fiscalité, et parfois en partie

directement par les usagers). Pour être envisageables, les emprunts doivent durer le plus longtemps possible et avoir le coût le plus bas. Soit les fonds ont une origine permettant de faibles taux d'intérêt (épargne populaire, fonds pour les retraites, prêts dans le cadre de la coopération internationale), soit des garanties apportées par des bailleurs internationaux permettent de réduire les primes de risques.

Pour des raisons de statut ou pour des raisons techniques, dans la majorité des cas, les villes n'ont pas accès aux marchés financiers. Les autorités locales ont dès lors besoin d'un intermédiaire qui garantisse leur prêt et puisse statutairement leur prêter de l'argent. C'est le sens des institutions financières spécialisées (IFS) créées dans de nombreux pays pour prêter aux collectivités et collecter les remboursements. Une autre option est l'accès aux marchés financiers par l'émission d'obligations municipales. Ces obligations peuvent avoir une portée générale mais elles sont plus souvent liées à un projet d'équipement ou émises par une IFS pour garantir un financement extérieur.

Fiscalité locale

Les écarts entre les besoins de financement en investissements urbains et les capacités réelles de financement des maîtrises d'ouvrage urbaines sont souvent importants. L'enjeu du renforcement pérenne de l'autonomie financière des collectivités locales par une augmentation de leurs ressources propres est par conséquent essentiel.

Le budget de la ville de Ouagadougou (1,5 millions d'habitants) est égal à celui de Noyon en France (15 000 habitants). Les ressources des villes sont souvent limitées aux taxes locales pour services rendus aux usagers: assainissement, ramassage des ordures, droits de place sur les marchés et les gares, utilisation des abattoirs; et taxes sur toutes les activités susceptibles d'être fiscalisées: taxis, charrettes, spectacle, artisanat de production, distribution quelle qu'en soit la forme.

Des possibilités importantes existent, en matière de taxes foncières, qui constituent à de nombreux égards l'impôt «idéal» pour les villes. En effet, il s'agit d'impôts dont

l'assiette augmente rapidement avec l'urbanisation, qui reposent sur des valeurs objectives, et qui sont progressives, car le patrimoine est plus concentré que le revenu.

Évidemment, le problème à ce niveau n'est pas technique. S'il faut améliorer le contrôle du processus physique d'appropriation de l'espace par des *cadastres* simplifiés, mettre en place les registres des patentes et l'immatriculation fiable des locataires, le problème est fondamentalement politique, les catégories sociales favorisées ayant le plus de possibilités pour éviter la taxation foncière.

Par ailleurs, il importe de trouver des moyens pour développer une taxation raisonnable et non pénalisante du *secteur informel* car il pèse lui aussi sur les infrastructures. Dans un premier temps, il est difficile de faire autre chose que de mettre en place une taxation forfaitaire et modérée. Ceci devrait se faire prioritairement en améliorant en même temps la qualité des services fournis (assainissement, nettoyage). Lier des taxes et impôts à des services effectivement rendus aux contribuables bien identifiés est sans aucun doute le meilleur moyen de stimuler le civisme fiscal et d'accroître le prélèvement sur l'économie locale.

Foncier urbain

La notion de propriété foncière n'est pas simple et univoque. Depuis l'usage totalement informel d'un terrain, jusqu'à la pleine et entière propriété dûment cadastrée, existent toute une série de formes intermédiaires de propriété à contenu variable.

Ici, la démarche en vue de l'immatriculation des droits acquis se heurte au principe de présomption du *domaine public* qui édicte que toute occupation peut être remise en cause par l'administration publique. Là, les marchés fonciers ne sont pas correctement régulés par l'Etat (préemption et réglementation, allocation et répartition, utilisation de l'espace urbain) faute d'une gouvernance foncière affirmée.

Bien souvent, la gestion du foncier des villes est l'objet d'inconsistances juridiques, de litiges et de spéculations. Il existe souvent une juxtaposition de droits sur un même espace

qui peut avoir été divisé et vendu en dehors du cadre légal. Une partie importante des urbains des *quartiers précaires* ne disposent pas d'un titre de propriété reconnu par le cadre juridique et institutionnel en place mais tentent de se prévaloir d'un « droit d'occuper » qu'ils ont acheté et d'un bâti qu'ils ont construit.

En Afrique, dans 80% des cas, les filières informelles couvrent les besoins en accès en terrains constructibles. Cette situation est assez symptomatique de l'inadaptation des cadres existants aux réalités locales dans une grande partie des pays du Sud.

Le défi de la ville durable réside précisément dans le renforcement de la capacité des autorités à équilibrer des besoins fonciers parfois antinomiques. Pour cette raison, elles doivent mettre en œuvre des outils de gestion de l'utilisation des terres, réguler les marchés fonciers, sécuriser les droits d'occupations des sols, identifier les emprises servant à la réalisation des installations publics et enfin mettre en place une *fiscalité foncière* équitable et dynamique.

Gentrification

De l'anglais *gentry*, petite noblesse. Concept couramment utilisé par les urbanistes, la gentrification est un processus social d'embourgeoisement par lequel des espaces urbains antérieurement caractérisés par un certain brassage des populations, se transforment socialement et morphologiquement avec l'installation des classes moyennes ou supérieures et l'éviction des classes modestes vers les zones périphériques ou les moins recherchées. Rénovation des bâtiments, élévation du prix de l'immobilier, arrivée de nouveaux commerces, etc., les conséquences de la gentrification sur la physionomie de la ville sont importantes. Rencontrée pratiquement dans toutes les grandes agglomérations, elle exerce une pression sur les pauvres pour qu'ils se déplacent vers des secteurs moins en demande et tue les tentatives de mixité sociale. La *gated community* qui n'accepte pas la diversité, mais au contraire l'homogénéité socioculturelle, se traduit aussi par une uniformisation architecturale et végétal. La multiplication de ces enclaves

résidentielles fermées brise la continuité du tissu urbain et morcelle le territoire en des fortins murés. La « bourgeoisie gentrifiée » agit ensuite avec autant d'efficacité que de discrétion pour protéger ses zones de résidence et de loisirs contre l'invasion de populations et d'activités non souhaitées.

Gouvernance de la ville

L'approche de la gouvernance des villes questionne la qualité des autorités locales qui en ont la responsabilité, et leur capacité à réduire les difficultés qu'y rencontrent les habitants, notamment les plus pauvres souvent majoritaires.

Particulièrement lorsque la croissance rapide des villes complexifie l'organisation du territoire urbain, les collectivités locales apparaissent comme les acteurs légitimes pour la mise en œuvre de la politique de la ville à deux titres.

- D'une part, l'autonomie des municipalités constitue un gage de qualité de la gestion des affaires publiques en faveur du développement local. Si le contexte institutionnel s'y prête, les prérogatives des gouvernements locaux sur le territoire de leur collectivité, peuvent garantir une allocation la plus efficace des moyens financiers, techniques, administratifs et des ressources humaines, et faciliter par là même, la meilleure mise en valeur des territoires.

- D'autre part, les municipalités ont un rôle essentiel dans l'amélioration des conditions de vie des populations les plus pauvres. Leur position de médiateur de proximité leur permet de mieux échanger avec les différents groupes urbains par le biais de mécanismes de concertation et d'être au plus près des besoins des populations locales pour l'accès aux services essentiels (Isted, 2011). Le principe de redevabilité (*accountability*) oblige enfin les dirigeants politiques locaux à rendre des comptes aux citoyens et veille en théorie à les responsabiliser dans leurs missions.

Le cas emblématique de Medellin en Colombie montre que les changements introduits grâce à une gouvernance participative peuvent être spectaculaires.

Avec les *proyectos urbanos integrales*, la ville qui était l'une des plus violentes du monde est devenue en dix ans une ville de référence en matière d'innovation sociale.

Habitat spontané

Dans les villes du Sud, les trois quarts des parcs de logement relèvent de ce qu'il est convenu de nommer le « secteur informel de l'habitat »: auto-construction ou, plus souvent, une combinaison de formules associant apports en matériaux, participation en travail et recours à des tâcherons au gré des revenus disponibles. De nombreuses filières non réglementaires investissent le foncier. Elles organisent les extensions et la densification des zones habitées effectuée par des propriétaires de fait au travers un parc locatif privé.

Face aux défaillances des politiques d'habitat social, les habitants pauvres font appel aux filières informelles de production de logements ou à l'autoconstruction avec par exemple le recours à des techniques mettant en œuvre la terre crue comme matériau de construction (banco, pisé, torchis). L'habitat spontané s'accroît alors dans des quartiers précaires de type bidonville, sans maîtrise spatiale, ni développement des infrastructures et services de base.

Face aux défaillances des politiques d'habitat social, les habitants pauvres font appel aux filières informelles de production de logements ou à l'autoconstruction avec par exemple le recours à des techniques mettant en œuvre la terre crue comme matériau de construction (banco, pisé, torchis). L'habitat spontané s'accroît alors dans des quartiers précaires de type bidonville, sans maîtrise spatiale, ni développement des infrastructures et services de base.

Habitat social

Le droit au logement est considéré comme l'un des droits fondamentaux. Une des réponses apportées est la politique d'habitat social, c'est-à-dire celle en faveur de la promotion de logements décentes destinés à des ménages à revenus modestes qui

auraient sans cela des difficultés à se loger sur le marché privé. Une telle politique répond à une problématique de *cohésion sociale*. Elle n'est pas si simple à conduire. A l'expérience, on constate que quand elle est insuffisamment ciblée en direction d'une catégorie précise de bénéficiaires et qu'elle n'est pas inscrite dans un programme participatif de rénovation urbaine, elle ne parvient que très rarement à réaliser la mixité sociale recherchée et à assurer l'accès au logement des pauvres. Par un effet de détournement, elle rejoint parfois plus les intérêts des *classes sociales* intermédiaires, sans impact sur la bidonvilisation urbaine.

Les *politiques publiques* de l'habitat social connaissent depuis deux décennies une évolution significative et plus favorable aux pauvres. Au fur et à mesure des évaluations tirées des expériences réalisées dans certaines grandes métropoles du Sud comme du Nord, est pris en compte l'objectif de s'ouvrir à d'autres questions que celle de la simple construction de logements à bas coûts : l'adaptation de l'habitat à l'évolution des modes de vie et de la composition des familles, le rapport habitat-travail, la conception des quartiers, la mixité des fonctions ou encore le rapport entre habitat et consommation

Inclusion sociale

Promouvoir l'inclusion sociale consiste à faire en sorte que tous les individus aient les moyens de participer en tant que membres respectés et contribuant à leur communauté et à la société... Elle repose sur cinq socles identifiés : la reconnaissance valorisée, les opportunités de développement humain, l'implication et l'engagement, la proximité et le bien-être matériel (Laidlaw Foundation, Canada).

L'emploi est l'un de principaux facteurs d'inclusion et de reconnaissance sociale. Pour cette raison, la commission européenne privilégie la notion d'inclusion active: Elle consiste à permettre à chaque citoyen, y compris aux plus défavorisés, de participer pleinement à la société, et notamment d'exercer un emploi. Elle vise à traiter différents problèmes : la pauvreté, l'exclusion, le chômage de longue durée, les

inégalités hommes-femmes. Concrètement, pour atteindre cet objectif, il faut une aide au revenu adéquate ainsi qu'un soutien pour trouver un emploi, par exemple en établissant un lien entre les prestations octroyées aux inactifs et aux actifs, et en aidant les personnes à obtenir les avantages auxquels elles ont droit;

Latrinisation

Pour améliorer la situation en matière de gestion des déchets liquides, il est souvent fait appel à des actions d'envergure comme la latrinisation qui consiste à construire des blocs de toilette publique. Amener les populations à abandonner des comportements à risque comme la défécation à ciel ouvert ou les « toilettes volantes » (*flying toilet*) demande de mettre en œuvre des campagnes de sensibilisation à l'hygiène. Depuis les années 1990 est promue la méthode PHAST (Participatory hygiene and sanitation transformation) du PNUD et l'OMS. Elle est basée sur la recherche avec les populations locales des solutions liées à l'hygiène autour du trépied sensibilisation-adaptation technique-financement. Une autre approche dite « Assainissement total porté par la communauté » (ATPC) joue sur les interdits et le dégoût pour lutter contre la défécation à l'air libre et prône l'autoconstruction de toilettes par les ménages. Des programmes WaSH (*Water, Sanitation and Hygiene*) se mettent aussi en place dans les zones les plus sensibles, où les populations sont en situation de stress, notamment parmi les déplacés et les réfugiés.

Les formules classiques de politique de l'habitat s'avèrent souvent très difficiles à mettre en œuvre, car l'épargne disponible des ménages est faible et leur capacité de remboursement est aléatoire. Pour surmonter cette difficulté, les pouvoirs publics proposent des formules de lotissements avec l'octroi de parcelles à bâtir mais préalablement aménagées sur lesquelles les nouveaux urbains peuvent construire librement.

Divers mécanismes de financement sont expérimentés en faveur des groupes pauvres pour l'amélioration progressive de leur logement. Ils empruntent au système du

microcrédit (faible montant, délais courts de remboursement, caution solidaire). Les approches rompent avec la vision classique de l'habitat et correspondent à un processus d'amélioration progressif des conditions d'habitat, « briques par briques », en évitant des engagements trop lourds et trop longs qui seraient susceptibles de les fragiliser.

Métropolisation

La métropolisation désigne le mouvement de concentration de populations et d'activités dans des ensembles urbains de très grande taille. Les facteurs qui poussent ce processus se résument dans l'*effet d'agglomération* : l'avantage de la territorialité métropolitaine siège dans la diversité des interactions entre acteurs économiques susceptibles d'enclencher des processus d'innovation.

Pour les géographes, la métropolisation recouvre deux significations :

1. *La métropole globale*. Elle est celle d'une vaste aire métropolitaine étroitement imbriquée dans l'économie mondiale par un faisceau de connections et d'échange de nature diverse. Elle est « une traduction infranationale de la globalisation » (Ghorra-Gobin, 2014). On pense à New York, Londres, Tokyo ou Paris, mais aussi à Hong Kong, Shanghai, Singapour en raison de l'intensité de leurs activités globalisées (bourses, services, hubs aériens).

2. *La métropole territoriale*. Elle renvoie plutôt à l'idée de polarisation spatiale autour d'une vaste agglomération, d'une méga-cité raccordée à son hinterland. Elle est souvent mais pas toujours rattachée efficacement à l'économie globale (on pense par exemple à Kinshasa).

Le phénomène de la métropolisation peut s'apprécier à l'aide de toute une série de lois (loi rang-taille, loi de Davis, Moricon-Ebrard, Ellison-Glaeser, etc.), de critères structurels ou fonctionnels, ou encore de dynamiques qui permettent d'établir hiérarchies spatiales, classifications, typologies. La métropolisation soulève aussi un certain nombre d'enjeux d'aménagement liés à l'étalement urbain, aux mobilités croissantes et à l'augmentation de nuisances (pollution, engorgement) tout en prenant en considération les externalités

négatives sur l'environnement. Elle fait jouer à plein les avantages de l'agglomération, mais elle est confrontée à des questions de cohésion spatiale et sociale, de ségrégation dans les « quartiers de relégation », de formation de ghettos et de sérieuses disparités entre les multiples municipalités suburbaines qui composent le territoire métropolitain.

Mobilité urbaine

En ville, les multiples activités de transport rencontrent plusieurs contraintes. Le taux de motorisation progresse vite, alors que l'espace de voirie est souvent restreint. L'extension rend plus difficilement exploitable un réseau métropolitain de transports en commun pour lutter contre l'engorgement urbain. Les transports sont reconnus responsables de nuisances résultant de la congestion de certaines infrastructures et de différentes formes de pollution dangereuses. L'étalement urbain s'accompagne d'inégalités entre groupes sociaux. Les zones d'habitation suburbaines sont mal desservies avec le risque de la formation de ghettos.

L'accès au marché du travail pour les populations pauvres renvoie à la problématique dite du *spatial mismatch*, le décalage entre les opportunités du marché du travail (emplois peu qualifiés) et la non-capacité des individus et des ménages susceptibles d'y répondre en raison de la marginalisation résidentielle dont elles sont victimes et leur non-motorisation.

Les transports collectifs urbains chargés d'assurer l'accessibilité du centre principal et des centres secondaires de l'agglomération, ainsi que des principales zones d'activités constituent la réponse la plus souvent préconisée. Mais elle peine parfois à être mise en place. Ainsi en Afrique, les transports collectifs assurent seulement environ 60 % des déplacements motorisés et cette offre diminue avec l'obsolescence et le manque fréquent d'entretien du parc. Le secteur informel profite de cette situation pour répondre de lui-même à l'accroissement des

Deux tendances se dessinent :

- -celle consistant à rechercher des synergies entre les diverses formes de

transport du collectif à l'individuel. La « multimodalité », à savoir l'utilisation de plusieurs moyens de transport pour effectuer un trajet, devrait s'imposer dans de nombreuses agglomérations. Avec le recours aux modalités les moins polluantes (transports en commun, véhicules hybrides et électrique, covoiturage), voire les plus douces (marche à pied, vélo) et grâce à des régulations restrictives (tarifications, taxes, zones interdites aux voitures...) ;

- celle consistant à changer la relation à l'espace des citadins, en encourageant des comportements à taux de mobilité moindres, une réduction des distances parcourues et une amélioration de la qualité d'attraction des lieux de vie afin de limiter les besoins de déplacements. En un mot, il faut rendre la ville plus flexible et accroître sa « mutabilité » comme disent les urbanistes.

Paradoxe de Todaro

Le modèle dualiste d'Harris-Todaro, inspiré par la situation qui prévalait à Nairobi dans les années 1970, est à la base de l'analyse du processus d'urbanisation. Dans le modèle, le paysan migre en ville parce que la différence de revenu ville/campagne est très importante et parce qu'il s'attend, dans une échéance relativement brève, à obtenir un travail urbain et qu'il est prêt à supporter le coût de la migration et le coût de l'attente d'un emploi. Avec le temps, le cercle des relations du migrant s'élargit et donc la probabilité de s'insérer dans l'emploi urbain s'accroît. Que fera le migrant pendant la période d'attente ? Il restera dans le secteur informel urbain où le salaire est indifférent au nombre des emplois. Il sert de tampon, de refuge, de poste d'attente pour l'« armée de réserve » du secteur moderne. L'accroissement de l'espérance de revenu urbain incitera de nouveaux paysans à migrer, de telle sorte que l'effectif du secteur informel augmentera de nouveau. Le modèle permet de comprendre pourquoi lorsque l'emploi urbain augmente, le chômage urbain augmente aussi et plus vite : la réaction de migration est stimulée par la croissance de l'emploi urbain et par l'écart du revenu. On parvient alors au « paradoxe de Todaro » : la

hausse de l'emploi crée le chômage dans les villes.

Partenariat public-privé

La gestion des services publics comme des infrastructures prend souvent la forme d'un partenariat public-privé (PPP) associant d'un côté une autorité publique et de l'autre un opérateur privé. Le champ d'application peut être le service dans son ensemble (exploitation, entretien et maintenance des ouvrages, gestion des usagers) ou un ouvrage particulier (une station d'épuration, une centrale électrique). En contrepartie, l'opérateur reçoit une rémunération couvrant au minimum la charge de l'emprunt et pouvant être modulée en fonction de performances qu'il obtient. Plusieurs montages sont envisageables.

Modalités du partenariat public-privé

| Contrats | Durée moyenne | Source de la rémunération du partenaire privé |
|------------------------------|---|--|
| Privatisation | Indéfinie | Tarifs payés par les usagers |
| Concession de service public | 20 à 30 ans | Généralement tarifs payés par les usagers |
| Affermage | 10 à 20 ans | Généralement tarifs payés par les usagers |
| Contrat de gestion | 1 à 5 ans | Paiement de la part de l'autorité publique (avec parfois intéressement dur recettes) |
| Contrat de BOT | Durée d'amortissement de l'investissement | Paiement de la part de l'autorité publique |

Les avantages attendus sont de pouvoir disposer des technologies les mieux adaptées et de bénéficier d'une maîtrise d'ouvrage de qualité et une gestion efficace. Mais une procédure de type concession BOT (*Build-Operate-Transfer*) est particulièrement lourde et complexe. Le manque de visibilité à long terme dont disposent les investisseurs rend leur mise en œuvre difficile à porter par des opérateurs peu expérimentés. Pour cette raison, les attributaires de gros contrats sont quasiment toujours des firmes occidentales ou asiatiques, appuyées par une banque habituée à négocier des opérations de ce type. Ceci étant, certaines firmes étrangères considèrent parfois que leur intérêt est ensuite de sous-traiter ou de subdéléguer tout ou partie de certaines prestations (entretien, maintenance) à des entreprises locales.

Les PPP ne sont pas la panacée. D'abord parce que nombre de projets restent encore hors de portée. Ensuite parce les résultats sont souvent discutables. « Socialisation des pertes, privatisations des profits ! » dit-on parfois. Le Fonds monétaire international constate que les PPP contiennent un taux d'échec de l'ordre de 25 à 35 % dans les pays développés (en raison des retards, des dépassements de coûts et d'autres facteurs) et ce taux est encore plus élevé dans les pays en développement (FMI, 2014).

Périurbain

Terme utilisé pour désigner un espace discontinu de lotissements et de constructions individuelles, situé en périphérie d'une agglomération mais ayant un lien avec elle. L'espace périurbain peut conserver une forte proportion de paysages ruraux, mais reste polarisé par la ville, par ses infrastructures, son habitat et le mode de vie de ses résidents. L'extension des zones périurbaines est fonction de la taille et du dynamisme de l'organisme urbain : elle s'étend jusqu'à 5-10 km pour une petite ville, 10-15 km pour une ville moyenne et 20-40 km pour une grande ville.

La notion de périurbain regroupe des réalités hétérogènes qui vont des pavillons avec jardin en lotissements, symboles de la classe moyenne, aux maisons de campagne isolées. La périurbanisation s'explique par une conjonction de facteurs. Le coût très lourd des acquisitions immobilières dans les agglomérations urbaines, même en banlieue, amène de nombreux ménages à s'installer en zone périurbaine. Cette recherche d'un logement moins dispendieux va de pair avec le souhait d'un retour à une vie plus proche de la nature. Il se traduit en particulier par un net engouement pour la maison individuelle. Le phénomène est rendu possible par la large diffusion des véhicules individuels.

Planification urbaine

La planification urbaine aujourd'hui préconisée (Un-Habitat, Cités et Gouvernements Locaux Unis, Cities Alliance, Objectifs du développement durable n°11) pour le ville de plus de 100 000 habitants, vise

à concevoir des agglomérations conçues comme un tout, économiquement performantes, humaines et conviviales, modulables et extensibles, capables d'accueillir un flux croissant de population, tout en prévenant la prolifération des *quartiers spontanés*. Dès que la ville en arrive à un stade de métropole (autour d'un million d'habitants) ou plus encore de « grande » métropole (autour de deux millions d'habitants), il est impératif que les autorités locales intègrent la nécessité de plusieurs plans au rôle spécifique: 1/un document stratégique à petite échelle (1/10.000 à 1/50.000), fixant les orientations stratégiques, les principales infrastructures, les contraintes et les zones à risque, les zones urbaines et urbanisables, etc. ; 2/un ou des documents par secteurs existants ou nouveaux (1/5.000, parfois 1/2.000), permettant une gestion mieux localisée de la construction et des réseaux.

Formellement, une planification urbaine s'articule autour de trois axes.

1. D'abord, réguler et maîtriser la croissance urbaine à la source, celle de l'exode rural, par des politiques d'aménagement du territoire renforçant les villes moyennes.

2. Ensuite, poursuivre et amplifier l'équipement et la modernisation des infrastructures de communication et de transport, des réseaux de fourniture d'énergie, et continuer également à sécuriser le cadre d'action des opérateurs, qu'il s'agisse de l'accès au foncier constructible, de la réglementation administrative et fiscale ou de la justice.

3. Enfin, associer les acteurs économiques et démultiplier à l'échelle de chacune des grandes villes les cadres de concertation entre les autorités publiques, les habitants et le secteur privé titulaire de concession de *services publics marchands*.

La plupart des plans s'inspirent désormais des principes de la *ville durable* (proximité, mixité sociale, mobilité et transport, espaces verts et culturels).

L'exercice est lourd à porter pour certaines villes. En même temps, trop de plans et de schémas directeurs ont été livrés «clé en

main» dans des villes et métropoles, sans relais réel par une ou plusieurs structures locales

Expérimentés depuis les années 1990, les « Plans urbains de référence » et les « stratégies de développement urbain » (*City Development Strategies*, CDS) préconisées par la Banque mondiale, se limitent à un document simplifié, sans zonage détaillé, servant de référence à l'implantation des réseaux et des opérations futures d'équipement ils n'indiquent que le tracé de la grande voirie et des principaux dispositifs de services urbains, ainsi que les zones prévues pour la réhabilitation et l'extension des quartiers dans les cinq à dix années à venir et les réserves pour grands équipements. Les objectifs sont fixés en référence à un diagnostic partagé des points forts et des faiblesses, ainsi que des opportunités et des risques au travers de forums de participation citoyenne, de comités de suivi et de commissions municipales spécialisées. Sur cette base, sont ensuite formulées des stratégies de développement de la ville et une série d'actions et d'investissements. Des indicateurs sont par ailleurs élaborés afin de permettre de suivre la réalisation des objectifs.

Les Plans de référence offrent ainsi un cadre de programmation et d'action à moyen terme facile à gérer. Le document peut fixer les périmètres des zones destinées à la construction, recommander un type d'occupation du sol (industrie, habitat à moindre coût, équipement de proximité) et, parfois, estimer la population attendue à terme. Il permet de calculer les besoins en équipements collectifs et de pré-dimensionner les voiries et les réseaux. La démarche adaptée au contexte de villes faiblement dotées en capacité de *gouvernance urbaine*, s'opère à partir de la structure existante de la ville – ce que l'on nomme la « grande maille urbaine », avec une attention très poussée à l'articulation entre planification et services urbains (eau potable, assainissement, drainage, électricité et éclairage, transports en commun, etc.).

Politique de la ville

Force est de constater que partout les politiques urbaines s'organisent : élaboration de normes foncières, de règles de construction, mise en œuvre de plans directeurs d'aménagement... Des mutations sont à l'œuvre. Grâce à la décentralisation, là où elle a été mise en œuvre, les administrations locales ont accumulé une certaine expérience. Les politiques ne sont plus exclusivement centrées sur la capitale, mais élargies aux agglomérations et aux villes plus petites.

La politique des villes concerne un grand nombre de sujets complexes et reliés entre eux. Ils peuvent être regroupés autour de dix thèmes (Isted, 2011).

1. *Décrire les villes.* Toute démarche implique, d'abord, de repérer au mieux le territoire concerné, afin de bien en comprendre les enjeux.

2. *Gouverner les villes.* La décentralisation donne une importance accrue au gouvernement des villes. Les facteurs déterminants de l'efficacité de la gestion locale sont indissociables de la culture politique propre à chaque ville.

3. *Financer les villes.* Les besoins des villes demande aux autorités locales des capacités de gestion et de diversification de leurs sources de financement.

4. *Orienter le développement urbain.* Les outils et les cadres de référence du développement urbain, proposent à présent une vision à moyen terme et témoignent de la mise en place de processus décisionnels participatifs.

5. *Traiter la question du logement et la question foncière.* Toute ville qui s'agrandit doit se poser la question du logement, avec ses différentes problématiques: régimes fonciers, construction et financement de l'accès aux logements.

6. *Permettre l'accès aux services essentiels.* La fourniture des services essentiels – eau potable, assainissement, collecte et traitement des déchets, énergie et transports sont des tâches incontournables pour lesquels il convient d'équiper les autorités locales en expertise comme en moyens financiers.

7. *Assurer la mobilité urbaine.* Les déplacements en ville ne se limitent pas au développement des infrastructures. Elle demande des innovations en matière de gestion et de financement.

8. *Rendre les villes plus sûres.* Au-delà du renforcement de la sécurité physique, créer du lien social et impliquer les citoyens dans la vie municipale constituent deux outils importants pour les politiques de la ville.

9. *Rendre les villes durables.* Protéger l'environnement, lutter contre les pollutions, choisir des énergies propres, traiter les déchets urbains constituent autant de domaines-clé pour le développement durable des villes.

10. *Préserver et valoriser le patrimoine urbain.* La mise en valeur du patrimoine architectural urbain est plus qu'une entreprise culturelle : c'est un facteur important du développement urbain.

Quartiers précaires

Parmi les incidences négatives attribuées à l'urbanisation, la plus emblématique est l'existence de territoires situés dans les interstices ou à la « marge des villes », de quartiers précaires, pauvres, sans équipement. L'espace urbanisé se construit alors hors des cadres formels de l'urbanisme administrés.

Les réalités varient entre régions et pays ou entre villes, mais également au sein d'une ville, voire d'un même quartier. Du *bidonville* surpeuplé aux quartiers anciens dégradés de la ville formelle, en passant par le quartier non planifié mais construit en dur et bien intégré à la ville, on trouve une série quasi infinie de situations intermédiaires. Les interactions à l'œuvre sont riches. Trois villes regroupent une très forte densité de quartiers précaires ; Karachi, Nairobi et Mexico (où trois quartiers, Neza, Chalco et Itza forment le plus grand réseau de précarité urbaine du monde). Les quartiers précaires ont tous en commun d'être toujours et partout les victimes de trois types d'exclusion : urbaine, sociale et foncière.

La population mondiale vivant dans ces quartiers est de près d'un milliard d'habitants et atteindra près de deux milliards aux environs de 2030 selon les projections d'UN-

Habitat. Leur nombre se réduit en Asie du Sud et de l'Est, notamment en Chine où l'Etat éradique les bidonvilles, non sans brutalité, mais il augmente en Afrique où déjà les deux tiers des urbains vivent dans des habitats précaires, des quartiers surpeuplés, sans accès adéquat à l'eau, à l'assainissement, sans sécurité foncière, sans habitat durable. L'enjeu majeur des *politiques de la ville* est précisément celui de l'intégration de ces quartiers, et de leurs habitants, au reste de l'espace urbain, en favorisant aussi l'accès aisé aux procédures administratives. Le meilleur moyen de s'assurer de la pertinence de cette démarche est d'associer les habitants à l'élaboration des opérations de *renovation urbaine* au nom du droit à la ville< ;

Rénovation urbaine

Le mot d'ordre, au cœur des *politiques de la ville* préconisée par UN-Habitat et la Banque mondiale, a longtemps été celui de la « ville sans bidonville », impliquant démolitions des *quartiers précaires* et le relogement de leurs habitants. Puis, dans les années 1990 un courant de pensée favorable à la requalification urbaine (*slum upgrading*), à la réhabilitation et au désenclavement s'est progressivement imposé sous la pression de la société civile mais également devant le coût et l'échec des actions de déplacement des populations. Désormais, l'idée dominante est de considérer que le quartier manque principalement d'équipements et d'une voirie acceptable. Il est alors considéré comme un quartier « normal » susceptible de s'intégrer dans la ville.

« Refaire la ville sur la ville » telle est la formule qui ne vaut pas seulement pour les quartiers précaires. Les espaces disponibles n'étant pas extensibles à l'infini, il faut réinvestir les ghettos urbains, mais également les zones résidentielles anciennes et bâties à la hâte, les centres historiques, convertir les friches industrielles, investir les zones portuaires.

En matière de rénovation urbaine, on distingue :

– Les opérations de *réhabilitation* de quartiers qui sont des interventions plus ou moins ponctuelles et d'envergure variable

visant à consolider l'existant (amélioration de la chaussée, mise en place d'un réseau d'assainissement, installation de bornes fontaines par exemple). Les habitants sont alors enclins à participer à la requalification de leur bâti observant que la menace d'un déguerpissement disparaît.

– Les opérations de *restructuration* de quartiers qui comprend en général un redécoupage du parcellaire sur la base d'un plan directeur, impliquant des « recasements » partiels et ciblés des habitants qui vivent dans des zones nécessaires à la réalisation d'infrastructures ou présent des risques.

– Les opérations d'*éradication* de quartiers irréguliers et jugés insalubres qui portent sur des interventions lourdes. Ils disparaissent et leurs populations d'origine sont souvent recasées, dans le meilleur des cas sur des terrains viabilisés et des logements à bas prix produits par la puissance publique.

Nombre d'études mettent l'accent sur une dimension insuffisamment prise en considération, à savoir l'accompagnement social. Lorsque l'implication des habitants est faible, le danger est d'accentuer les inégalités de traitement. C'est la raison pour laquelle de nouvelles approches, intégrant la dimension sociale se diffusent depuis une vingtaine d'années. Les anciennes méthodes « coup de poing » laissent la place à des approches participatives qui engagent les habitants, sécurisent les occupations foncières, prévoient l'amélioration de l'habitat et l'accès aux équipements publics. Leur bonne exécution passe par des mécanismes de concertation et de gestion des conflits, avec des constructions juridiques parfois inédites (Mansion et Rachmuhl, Gret, 2012).

Risques urbains

Les villes n'échappent pas aux phénomènes environnementaux, associés au *changement climatique*, de plus en plus fréquents et imprévisibles dans leurs formes. Leurs impacts destructeurs y sont démultipliés, transformant fréquemment l'aléa en catastrophe urbaine. Le plus souvent, différents facteurs amplifient ces effets : défaut de gouvernance, développement

urbain mal maîtrisé, occupations dangereuses sur des territoires à risques. La plupart des projets urbains, d'infrastructures et d'équipements sont engagés sans intégration des risques majeurs dans les documents d'urbanisme. Absence d'anticipation, ignorance, oubli, quand ce n'est pas déni des risques potentiels, sont autant de facteurs d'impréparation aux risques. Mais les choses changent !

De plus en plus, les autorités comme les populations ont conscience des enjeux que représentent les risques. Certaines villes ont commencé à doter d'outils de prévention ou ont intégré cette dimension dans la gestion de l'espace. Des réglementations commencent à être mises en place concernant l'occupation de l'espace ou les règles de construction. Les besoins dans ce domaine restent cependant très importants.

La dimension de « catastrophe naturelle » est désormais incluse dans la réflexion sur les *services essentiels urbains*. Dans un nombre croissant de villes se mettent en place des plans de prévention des incidents environnementaux. La démarche donne lieu à une analyse préalable de risques environnementaux, qui se traduit par la définition des moyens techniques et organisationnels pour prévenir les éventuels risques d'incidents environnementaux. Protéger, c'est d'abord limiter l'aléa (construction d'ouvrages de protection contre les inondations, comblement de zones sous-minées...) ou réduire les conséquences de l'événement. Surveiller, enfin, permet de déceler l'approche du risque majeur et de prévenir les populations. Au travers des « comités transverses », les responsables environnement échantonnent sur leurs pratiques (*benchmarking*) et effectuent les retours d'expérience indispensables pour prévenir les risques.

La connaissance des aléas et des enjeux fournit une représentation dynamique des zones exposées à des risques naturels ou technologiques dans les documents d'urbanisme. Elle permet d'identifier, à défaut de les anticiper, les impacts sur l'urbanisation existante. Elle indique des contraintes dont il faut tenir compte lors du développement potentiel de nouveaux quartiers. Enfin, elle

permet une meilleure utilisation du terrain local par la compensation de certains risques : canaux permettant le stockage provisoire des eaux d'orage avant pompage, espaces verts publics en saison sèche devenant zones d'expansion en période de pluie, etc.

Secteur informel

Bien que largement utilisée, le concept de *secteur informel* continue de faire l'objet de controverses, notamment en raison de la grande diversité des activités qu'il recouvre, de la difficulté de le mesurer, mais aussi en raison de la confusion qui existe entre les notions de secteur informel et d'économie délictuelle. Le secteur dit « informel » est d'abord défini par ce qu'il n'est pas : ni enregistré, ni fiscalisé, ni salarisé, mal comptabilisé. Il appartient à l'économie non-déclarée. Son capital est limité et sa main-d'œuvre souvent peu qualifiée, d'un coût faible, régie par les lois du marché où jouent à la fois la concurrence et la tradition. Cette petite production marchande précaire se pose sur une structuration sociale particulière. Les rapports de parenté y sont prégnants. Les relations sont interpersonnelles plutôt que juridiques, donnant un poids important à la confiance mutuelle dans les transactions et le règlement des litiges.

Dans les faits, il n'y a pas un strict cloisonnement entre formel et informel. L'un se nourrit de l'autre et réciproquement. Les flux croisés de matières premières et de biens de consommation existent : flux de biens et services à prix plus bas et vaste « réservoir de main-d'œuvre » dans lequel le secteur formel peut puiser en phase d'expansion, et dans lequel la main-d'œuvre trouve une source d'occupation et de revenus en temps de récession.

Mesurer l'activité du secteur informel présente de grandes difficultés, sa taille est souvent estimée à partir d'indicateurs globaux qui ne donnent que des approximations. Pour saisir le secteur informel dans toutes ses dimensions, des Enquêtes 1-2-3 (1 pour le marché du travail, 2 pour les entreprises du secteur, 3 pour les revenus et les dépenses des ménages) ont été lancées dans de nombreux pays. Ces

enquêtes très riches peuvent avoir de multiples applications (pour connaître les segmentations du marché du travail, les dépenses de consommation, le rendement de l'éducation, les migrations). Elles servent à construire des groupes témoins pour évaluer l'impact des mesures prises en faveur de tel ou tel groupe. Les résultats peuvent aussi être agrégés dans les comptes nationaux pour mesurer de manière cohérente le concours du secteur informel.

Service urbain essentiel

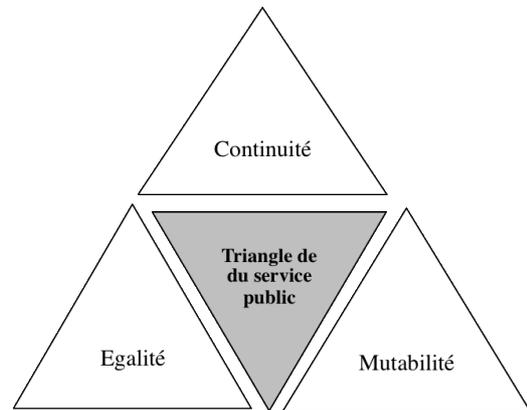
Comment renverser la tendance qui voit la croissance urbaine prendre le pas sur le développement des services aux urbains ? La maintenance, la mise en place et les extensions des réseaux d'eau et de drainage, d'assainissement et de collecte et de traitement de déchets, d'électricité et d'éclairage public, de transport et d'entretien de la voirie... constituent des décisions cruciales en matière d'aménagement urbain.

Si l'on s'attache aux missions et aux finalités, le service public est le produit d'un mode d'organisation sociétale particulier. C'est à la fois, la garantie du droit de la personne d'accéder à des biens essentiels et celle d'exercer ses droits fondamentaux, conditions du lien social; l'expression de l'intérêt général d'une collectivité pour assurer la *cohésion sociale* et territoriale (égalité d'accès, de fourniture, de service et de qualité, recherche du moindre coût, péréquation géographique et temporelle des tarifs); un moyen que se donne la puissance publique pour réguler le marché, conduire des politiques publiques (protection de l'environnement, politique énergétique, sécurité d'approvisionnement, recherche-développement...), concourir au développement économique et social en matière d'emploi.

L'histoire des services urbains essentiels (SUE) dans la plupart des pays en développement a montré l'échec des modèles d'opérateurs étatiques centralisés bureaucratiques, privilégiant les approches technicistes. Aujourd'hui l'accord se fait pour reconnaître que le cadre le plus pertinent d'organisation des services urbains, du moins ceux qui servent directement la population,

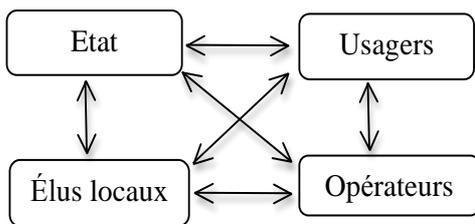
est celui qui associe étroitement les autorités publiques décentralisées, les opérateurs (publics, privés, mixtes, associatifs) et les usagers.

Comme pour tous les services publics d'intérêt général, les décisions les concernant doivent répondre à trois principes :



- Le principe de l'égalité dans l'accès au service et dans ses prix est l'application à ce domaine du principe républicain d'égalité de tous devant la loi. Il signifie que toute personne a un droit égal à l'accès au service, participe de manière égale aux charges financières résultant du service (égalité tarifaire sauf pour les services facultatifs, tels que les écoles de musique, par exemple), et enfin doit être traitée de la même façon que tout autre usager du service.
- Le principe de continuité du service public repose sur la nécessité de répondre aux besoins d'intérêt général sans rupture dans le fonctionnement du service. Toutefois, ce principe de continuité doit s'accommoder du droit de grève.
- Enfin, le principe de mutabilité (ou d'adaptabilité aux conditions et aux besoins) signifie que le service public ne doit pas demeurer inchangé; il doit suivre l'évolution des besoins des usagers ainsi que les innovations techniques.

Le mode de gestion des SUE est variable. Mais dans la majorité des cas, quatre acteurs sont impliqués et la manière avec laquelle leur rôle respectif est réparti dépend du système de déconcentration et/ou de décentralisation adopté par l'Etat.



Les principes et les règles, qui recueillent un relatif consensus, sont les suivants :

- A l'Etat, qui dispose de la fonction de régulation, les règles générales de tarification, la mise en concurrence, les normes de qualité, le respect de l'environnement, avec l'arsenal législatif et réglementaires et les moyens financiers correspondants ;
- Aux autorités locales, l'organisation du service, la définition du niveau de service à atteindre, la politique tarifaire, les modalités de financement des investissements et le choix du mode de gestion et de l'opérateur ;
- Aux usagers/citoyens, le droit d'exercer en amont une fonction dans la définition des besoins et en aval dans le contrôle et l'évaluation des résultats (en pouvant accéder aux informations et à une expertise autonome) et le droit d'intenter des recours contre des irrégularités ou les insuffisances de continuité et de qualité des services.
- A l'opérateur qui bénéficie d'une délégation sous la contrainte d'un cahier des charges définissant des obligations de performances et le respect de certaines missions, la mission d'exploiter le service sur une base professionnelle.

Le mode de gestion doit être laissé au libre choix des pouvoirs publics sur la base d'une approche raisonnée et adaptée au contexte. Ce choix doit pouvoir être périodiquement remis en cause et donc être réversible. L'émulation comparative (benchmarking) constitue la meilleure voie d'éclairage de ces choix, de contrôle des opérateurs et d'évaluation de la politique publique. L'optimalité du mode gestion (disponibilité, accessibilité, qualité, pérennité) repose fondamentalement sur la bonne articulation entre les quatre acteurs. La *Charte des services essentiels* au niveau international fournit des repères utiles pour définir les responsabilités

de chacun dans un cadre négocié.

Si l'on entend par services essentiels les services indispensables à une vie digne, apparaissent également comme indispensables les « utilités » comme la santé, l'éducation, la culture, la sécurité qui sont aussi des services essentiels. La promotion des approches en faveur du *droit à la ville* conduit à élargir le concept de services urbains essentiels vers ceux qui renforcent la démocratie locale. Ainsi en est-il des services de la *citoyenneté* : accès à l'information, accès au numérique, espace de participation à la décision concernant les affaires de la commune...

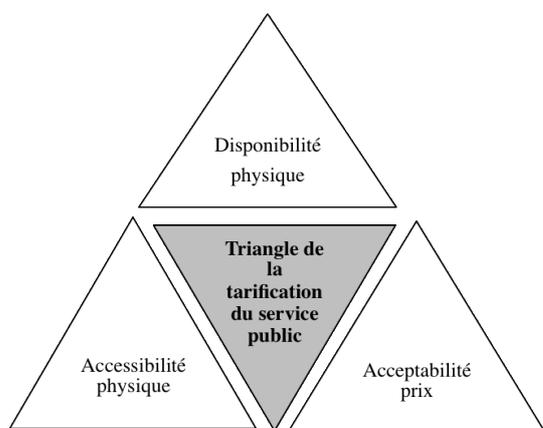
Système d'information géographique

Le déploiement des Systèmes d'Information Géographique (SIG) dans les collectivités locales s'inscrit dans le contexte de la dématérialisation du territoire et du développement des services numériques. Un SIG regroupe un ensemble de données géographiques numérisées et les organise, de façon à pouvoir en extraire commodément des synthèses utiles à la décision. Il offre toutes les possibilités des bases de données (requêtes et analyses statistiques), au travers d'une visualisation et d'analyse cartographiques. Dans le domaine urbain, les SIG traitent les modes d'occupation des sols (sources photos, satellitaires et enquêtes), les cartes d'aptitudes à l'urbanisation, les données habitat, emplois, équipements (localisation et desserte), les espaces verts, etc. Dans le domaine environnemental sont aussi expérimentées des cartes du bruit et de la pollution atmosphérique.

La connaissance de la ville devient ainsi facilement archivable, diffusable et actualisable. Par conséquent, l'usage d'un SIG permet d'améliorer sa lisibilité et sa gestion par une collectivité. De telles capacités en font un outil accessible à un large public.

Tarification des services publics

Un *service public marchand* n'obéit pas seulement à la rationalité économique. Il doit satisfaire plusieurs exigences que la tarification doit précisément rendre conciliables. Elles sont représentées dans un triangle (triple A en anglais : *availability, accessibility, affordability*) : disponibilité physique du bien qui sert le service (eau, énergie, assainissement, déchets, moyen de transport), son accès facile dans un rayon d'action proche et son prix effectivement abordable et équitablement établi. Une « bonne tarification » revient à effectuer l'arbitrage conciliant ces trois contraintes.



A ces critères doivent s'ajouter ceux de la pérennité et de la mutabilité du service : le tarif doit couvrir son coût immédiat et supporter les coûts liés à son évolution (amortissement, amélioration).

Dans beaucoup de pays, les décisions politiques devant le risque de colères des usagers tendent à se traduire par des pressions à la baisse sur les prix des services publics, à les fixer à des niveaux inférieurs non seulement aux coûts moyens totaux de long terme mais même aux coûts variables. Face à de telles pressions, l'application du principe économique du *recouvrement intégral* des coûts se révèle irréaliste. Le *recouvrement acceptable des coûts* par le consommateur s'y substitue. Pour être socialement acceptable, un tarif de service public doit être adapté aux revenus de l'utilisateur (*affordability*) mais alors comment ne pas compromettre la pérennité du service si l'équilibre financier n'est pas obtenu ?

La réponse est la réparation des dépenses. Elle peut revêtir 3 formes : trouver son équilibre afin de ne pas compromettre la pérennité du système.

Pour ce faire, il faut réaliser une péréquation autour de trois types de solidarités qui peuvent se conjuguer :

une *solidarité entre consommateurs* qui permet d'alléger le prix de la tranche sociale basse et d'augmenter celle de la tranche supérieure en partant du constat que la consommation d'eau et d'énergie ou de soins d'un foyer augmente en fonction de ses ressources ;

une *solidarité géographique* entre grandes villes et centres isolés, celles-là finançant ceux-ci ;

une *solidarité entre activités*, les ressources du service de l'électricité, s'il dégage un surplus financier, finançant par exemple les investissements du service de l'eau.

La diversité des contextes comme des modalités de l'offre (compteurs individuels d'électricité, compteurs ou *bornes fontaines* pour l'eau, hôpitaux ou centres de santé...) font que le problème n'est pas le même et possiblement les outils sont différents.

Tarification de l'énergie

La pression sociale amène certains Etats à gérer la question de l'accessibilité à l'électricité en fixant des tarifs bas, inférieur au coût marginal de l'énergie produite. Le secteur de l'électricité est financièrement non viable et dépendant des subventions publiques. Tel est le cas par exemple en Afrique subsaharienne où les tarifs de l'électricité ne permettent le recouvrement que d'environ 70 % des coûts (FMI, 2013). Le système s'équilibre par des subventions. De plus, ces subventions se révèlent le plus souvent inéquitables et socialement régressives : elles avantagent en très grande majorité les plus riches. En même temps, le système de tarification ne stimule en aucune manière les économies d'énergie parmi les utilisateurs. Prétendument légitime du point de vue politique et social, la priorité exclusivement accordée au caractère « abordable » du prix fait trop souvent l'objet d'une approche restrictive et l'attribution de subventions importantes au secteur de

l'énergie est contestable au plan de la rationalité économique, mais plus grave encore au plan social. Le tarif au kilowattheure doit donc inéluctablement respecter le principe du « grand l'équilibre », avec les péréquations qui s'imposent. Le tarif de l'énergie doit aussi être apprécié relativement. Lorsque les ménages ne disposent pas d'électricité, ils ont recours à des solutions de remplacement beaucoup plus onéreuses et dangereuses comme le bois-énergie pour la cuisson ou le pétrole lampant pour l'éclairage. Quant aux entreprises, la seule option alternative est de disposer de générateurs produisant de l'électricité à un coût très élevé. Ces coûts constituent la limite haute du tarif finalement acceptable.

Tarification de l'eau

L'eau représente un *bien public*. Lorsqu'elle est rare et que les aquifères se tarissent de manière irrémédiable, elle ne peut pas être gratuite. Son coût d'utilisation est croissant et il doit être, d'une manière ou d'une autre, pris en charge par les consommateurs. Fixer un « juste prix » de l'eau est celui qui oriente les consommateurs les comportements vers l'utilisation la plus rationnelle possible de cette ressource rare.

Quelque soit la modalité de gestion du secteur de l'eau retenue, exploitant public ou *partenariat public-privé* (délégation, affermage, concession), la question la plus délicate à maints égards est toujours celle de la tarification. Les capacités contributives des ménages sont variables selon les pays. Ainsi on estime que le taux de couverture du coût de l'eau par le tarif est de 78% au Brésil, 45% au Maroc et seulement 33% au Ghana (Afd, 2016).

Les tarifs retenus doivent permettre à l'opérateur d'entretenir et de développer ce système au profit des usagers tout en le conduisant à minimiser ses coûts et à réduire les *externalités négatives* dues à la vétusté des installations (pertes en réseau ou pollution). On estime à 80% la part des coûts fixes dans le coût total. Il faut donc tenter d'optimiser l'exploitation des infrastructures existantes : usines de production d'eau et

unités de dépollution, réseaux d'eau et d'assainissement, réservoirs, etc.

Pour les usagers, les tarifs affectent directement leur capacité d'accès à l'eau et l'utilisation plus ou moins parcimonieuse qu'ils feront de cette ressource rare. Les familles nécessiteuses s'avèrent souvent prêtes à payer dès lors qu'elles estiment accéder à une amélioration effectivement constatée de leurs conditions de vie.

Tarification des transports urbains

Il est d'usage en matière de transport d'établir un ratio entre d'un côté les recettes commerciales (prix de vente et complémentaires comme les recettes publicitaires) et de l'autre les dépenses d'exploitation (coûts du personnel, de combustible ou d'électricité, d'entretien courant, d'administration), l'idéal étant d'atteindre un ratio au moins égal à 1 : on atteint alors le « petit équilibre ». Mais pour être en mesure de disposer de moyens de transports durables, il est également indispensable de prendre en compte les amortissements du matériel roulant. Un autre ratio mesure le degré de réalisation du « grand équilibre », et permet de mesurer le degré de couverture du coût total de fonctionnement

Des abonnements permettent de fidéliser les usagers et d'augmenter le taux de remplissage mais peuvent impliquer une baisse de recettes, le prix unitaire du voyage étant dégressif. Des tarifs spéciaux visent souvent certaines catégories de clientèle (scolaires, étudiants, chômeurs, seniors) ; Ce type de tarif discriminé conduit alors l'Etat à subventionner le système à hauteur du manque à gagner.

Dans une agglomération cohabitent souvent plusieurs modes de transport. Pour que l'ensemble du système de transport puisse être cohérent et que l'intermodalité soit développée, il est essentiel qu'existe une intégration tarifaire entre les différents modes et réseaux afin de permettre au voyageur de les utiliser indifféremment et de manière complémentaire sans coût excessif. Le principe de base de l'intégration tarifaire est qu'un seul titre permette d'utiliser tous les modes de transport, même s'ils sont

gérés par des sociétés différentes. Les intégrations tarifaires entraînent une augmentation de l'attractivité de l'offre induisant potentiellement des augmentations de trafic susceptibles de compenser au moins partiellement les réductions tarifaires consenties.

Transport urbain

L'étalement des villes génère partout dans le monde des besoins croissants de déplacements urbains. La voiture individuelle, marqueur du développement mimétique et de la globalisation, a façonné l'urbanisation au point qu'elle apparaît partout comme un moyen de mobilité indispensable. P. Newman et J. Kenworthy (2006) ont établi la corrélation inverse existant entre densité urbaine et dépendance à l'automobile dans les pays développés : on multiplie par 3 à 4 la consommation de carburant *per capita* quand on divise par 4 à 5 la densité urbaine. Cette dépendance restera : le parc automobile est estimé à 1,2 milliard de véhicules en 2020. Même quand les nuisances (pollution, bruit) sont fortes et les embouteillages nombreux, l'urgence de sortir du cycle voiture-pétrole est peu audible. Pourtant, les défis de l'urbanisation forcent la nécessité de développer des réseaux de transports collectifs, plus économes en énergie, moins émissifs en gaz à effet de serre, accessibles au plus grand nombre et moins consommateurs d'espace.

Dans les grandes villes, les transports collectifs assurent seulement en moyenne 60 % des déplacements motorisés et cette offre diminue avec l'obsolescence du parc. Le secteur informel profite de la situation de crise pour répondre de lui-même à l'accroissement des besoins. Le *tro-tro* (qui tire son nom d'une déformation de *three-three* qui correspondait autrefois au prix d'une course dans la capitale) : une fourgonnette d'une origine asiatique indéterminée, aménagée en minibus est le moyen de transport le plus commode à Accra (comme le *fula fula* de Kinshasa, le *matatu* de Nairobi, le *gbaga* d'Abidjan, l'occasion de Brazzaville, le *zémidjan* de Cotonou, le *magbana* de Conakry ou le *car rapide* dakarois). Quinze voyageurs parviennent à s'y entasser, déjouant les affres

de la proximité forcée, et à faire charger sans limite d'encombrement, leurs bagages sur le toit. Échappant à un certain nombre de règles de service public, de taxes, dégagées du poids de la législation du travail, le transport privé a pu s'approprié l'espace public. Certains citoyens s'équipent en moyens individuels grâce aux importations asiatiques, notamment en motos et tricycles motorisés, offrant une certaine flexibilité, dessinant une carte de plus en plus différenciée de pratique des lieux et de la mobilité quotidienne.

Une option connaît un fort engouement depuis le milieu des années 2000 : le *Bus Rapid Transit* (BRT) ou bus à haut niveau de service (BHNS) développé notamment au Brésil et en Colombie et que l'on retrouve à présent dans plusieurs métropoles. D'un équipement moins onéreux que le tramway, ses caractéristiques sont proches : une forte fréquence tous les jours, un itinéraire en sites spécifiques avec une priorité aux feux et aux ronds-points, la vente de titres de transports effectuée au niveau des stations. L'avantage tient à la rapidité et la fluidité des flux. A Medellin, la ville a investi dans un système de télécabines, le Metrocable, et installé un escalier mécanique permettant aux habitants d'un des quartiers les plus précaires de se déplacer gratuitement sur les contreforts montagneux.

Dans cette matière, comme dans d'autres, aucune formule radicale, du type « tout public » ou « tout privé », n'est satisfaisante. La tendance aujourd'hui est de rechercher des synergies entre diverses formes de transport collectif, voire individuel.

Le marché des transports urbains doit s'organiser en fonction de la demande, tout en intégrant le cas échéant des dispositifs incitatifs pour certains modes de transports, et reposer sur une hiérarchisation de l'offre donnant sa place à chaque mode de transport dans un réseau structuré et organisé.

Urbanisation

Alors que l'on comptait 600 millions d'habitants en 1950, les villes en accueillent près de 4 milliards en 2016. Ils seront plus de 6,5 milliards en 2050. Un facteur 10 de la *fabrique urbaine* en un siècle, sur un

modèle culturel forgé patiemment en 4000 ans.

Le milieu des années 2000 a marqué un tournant dans l'histoire de l'humanité : la part des urbains dans la population mondiale a dépassé celle des ruraux et 50% des urbains vivent dans des villes de plus de 500 000 habitants (UN-Habitat, 2015). L'origine des taux de croissance se répartit pour moitié entre croissance démographique intra-ville et apports migratoires. En 2050, sur les 9,7 milliards d'habitants de la planète, au moins 6,5 milliards seront urbains.

Le phénomène contemporain majeur est la rapidité du processus d'urbanisation : Paris a mis un siècle pour multiplier par 10 sa population, Kinshasa seulement quarante ans. La ville de Lagos croît de 500 000 habitant par an. L'urbanisation désigne en fait un double processus, celui de la concentration croissante de la population dans les agglomérations urbaines et celui de l'extension spatiale des villes. Elle s'apprécie par le nombre d'habitants dans les villes par rapport à l'ensemble de la population, et par la densité de population (en 1970, seules Tokyo et New York dépassaient les 10 millions d'habitants ; en 2016, une trentaine de villes avaient franchi ce seuil, dont 21 faisaient partie du monde en développement).

L'urbanisation est-elle vertueuse par elle-même ? A cette insolite question les théories développementalistes ont toujours répondu par l'affirmative. Elles ont toutes un *biais urbain*. Elles véhiculent une image positive de la ville, souvent assimilée au secteur moderne et capitaliste, à l'industrialisation et à la croissance de la productivité. La ville brasse les hommes et les idées. Elle favorise les échanges et les innovations. Elle rend accessibles les services publics essentiels (eau, santé, éducation). Elle engendre des *effets d'agglomération*, de concentration d'activités offrant des opportunités d'emplois et de revenus. Elle favorise l'exercice de la *citoyenneté*. Les villes possèdent aussi des vertus écologiques en concentrant la moitié de l'humanité sur 3% des terres émergées, elles font une utilisation intensive de l'espace.

Mais cet étalage d'atouts oublie que l'expansion urbaine dévore les terres arables et l'*empreinte écologique* des agglomérations dépasse leur emprise spatiale. L'extension spatiale des villes est plus rapide que la croissance démographique (facteur 1,5 à 2 selon UN-Habitat). Il en résulte de nouvelles difficultés : fragmentation sociale, allongement des temps de parcours, empiètement sur les zones agricoles et naturelles, coût exorbitant de l'équipement des nouveaux quartiers et du raccordement des réseaux. En s'étalant, les villes puisent de l'eau lointaine, de l'énergie fossile, des ressources naturelles.

Si les politiques de la ville ne se mettent pas en place pour les contrarier, le processus d'urbanisation empruntera une triple dynamique spatiale :

– La *relégation urbaine* concerne les pauvres et les migrants qui sont contraints de cohabiter dans des espaces paupérisés (*quartiers précaires*, ghettos), dans un espace public dégradé, avec peu d'emplois, des écoles surpeuplées, une police hostile ou absente...

– La *périurbanisation* qui concerne les *classes moyennes* qui fuient les quartiers dégradés, leur insécurité et leurs écoles peu prisées, pour s'installer dans une banlieue aseptisée mais au prix d'une hypermobilité contrainte.

– Enfin le *gentrification* dans pour la bourgeoisie qui se construit un entre soi sélectif dans des espaces privilégiés et relativement fermés.

Ces tendances déjà en œuvre ne sont pas inéluctables, mais elles sont autant de défis. La croissance démographique des prochaines décennies sera en effet désormais un phénomène purement urbain, sauf en Afrique.

Ville

La définition de la ville varie d'un pays à l'autre. Il y a presque autant de définitions de ce qu'est une ville que de pays. En France, le seuil est de 2000 habitants, au Sénégal de 5000, en Norvège de 200. Certaines agglomérations se définissent en fonction de critères purement physiques, la ville étant

limitée à la zone « totalement bâtie ». D'autres intègrent les localités proches, parce que leurs habitants et leurs activités économiques sont en liaison étroite avec la ville. Les villes présentent des caractéristiques bien différentes : denses en Asie et au Moyen-Orient, étalées en Amérique latine et mêlant ruralité et urbanité en Afrique. Certaines connaissent un dynamisme économique élevé et d'autres sont dépourvues de tout stimulant de croissance. D'autres encore sont inscrites dans la dynamique de la *métropolisation*, traduction spatiale de la restructuration économique locale, parallèlement à l'émergence de l'économie mondiale. Elles sont devenues des « villes mondiales », insérés dans les réseaux de la globalisation.

Mais la ville est plus qu'un espace et une population; elle est une société, des citoyens, des réseaux, des institutions qui la gèrent...

Facteur de développement économique et culturel, les villes sont des lieux propices qui permettent d'échapper aux pesanteurs de la société traditionnelle. Mais elles sont également sources de tensions en termes d'équité sociale et les premiers responsables de la dégradation de l'environnement (production des déchets, consommation d'eau et d'énergie, pollution atmosphérique). La croissance urbaine non contrôlée pose de manière accélérée la question de la prise en compte de l'environnement dans leur développement.

Dans les faits, les vertus de l'urbanisation sont donc relatives, avec son lot d'inégalités, de misère, de *quartiers précaires* insalubres, de violence... La déshumanisation des relations sociales est associée à l'accélération du processus d'urbanisation, terreau pour de nouvelles formes de la religiosité (*églises du réveil*). Dans les grandes métropoles, les capacités d'attraction et de rayonnement, commencent à être sérieusement remises en question par l'accumulation des dysfonctionnements résultant d'un urbanisme anonyme, désarticulé, non régulé, polluant et d'un retard en matière d'équipements urbains. La *politique de la ville* vise précisément à y remédier.

Ville compacte

Pour vivre mieux, faut-il donc vivre serrés ? Une ville compacte, densifiée, est moins consommatrice en sols, en eau, en énergie, en transport, en chauffage urbain. Elle permet de faire des économies d'échelle sur toutes les infrastructures du fait qu'elle augmente le nombre d'utilisateurs par km² investi et exploité renforce les productivités... sauf sur la construction. Construire en hauteur nécessite en effet des matériaux et des techniques beaucoup plus chers que pour l'habitat horizontal.

La ville compacte est un modèle reposant sur le postulat que la densification urbaine est la solution aux problèmes posés par l'automobile en milieu urbain, principalement grâce à la réduction de la distance moyenne du trajet domicile-travail. Ce modèle d'aménagement urbain, préconisé et expérimenté dans un certain nombre d'agglomérations européennes, asiatiques et américaines, vise à limiter l'étalement urbain et à favoriser la concentration des services quotidiens (commerces, équipements administratifs, loisirs) dans un rayon d'action restreint (souvent moins de 800 mètres). Les villes compactes privilégient par exemple une accessibilité de services de type «20 minutes - 1 heure» avec une forte limitation des déplacements automobiles au profit des transports collectifs et des transports non motorisés. On parle aussi de « ville de courtes distances ». La compacité urbaine, loin de se limiter à une question de rationalité énergétique, recouvre une multiplicité d'enjeux. Avec des politiques d'urbanisme appropriées, des villes compactes peuvent en effet contribuer à protéger l'environnement et offrir une meilleure qualité de la vie. Autrement dit, à distribution des activités économiques donnée, la compacité urbaine est compatible avec la préservation de l'environnement. Elle intéresse aussi les pouvoirs publics en quête d'économies, car elle améliore l'efficacité des investissements d'infrastructure et réduit les coûts d'entretien des réseaux de transport, de distribution d'énergie, d'eau, de collecte et d'évacuation des déchets. L'OCDE (2016) propose 18 indicateurs sur la ville compacte destinés à

aider les pouvoirs publics à comparer leurs résultats et à améliorer leurs actions.

Pour autant, mettre en place des mesures de densification nécessite de prendre en compte d'autres mécanismes indirects qui peuvent à la longue modifier la donne. Ainsi, renforcer la densité a des conséquences sur le renchérissement des valeurs foncières, ce qui peut conduire à une redistribution des activités économiques et de lieux d'habitation, avec des effets environnementaux potentiellement inversés par rapport à ceux escomptés. Une hausse des prix du logement inciterait alors les ménages à revoir leur arbitrage entre coût du logement et coût du transport en faveur d'une suburbanisation produisant un allongement des distances domicile-travail (Afd, 2015). D'autres objections au concept de la ville compacte doivent être entendues. D'aucuns identifient les divers effets indésirables de la densité sur la qualité de la vie (congestion, dangers d'incendie, risques sécuritaires) et s'éloignent de la ville pour vivre dans un milieu plus aéré. La faible attirance des populations pour un milieu densément peuplé est donc à prendre en compte afin de parvenir à une densité intermédiaire, à la fois respectueuse de l'environnement mais aussi des goûts des populations.

Ville durable

La ville est un écosystème destiné à la satisfaction des besoins d'abriter, de protéger, de produire, d'échanger, de se mouvoir et de se cultiver. Il est fragile. Dès lors, une véritable *politique de la ville* est indispensable afin de veiller à ce que les agglomérations soient vivables et durables – notamment en matière de densification urbaine, de qualité de vie, de nouvelles formes de mobilité, de mixité sociale, de qualité de l'air, de gestion des déchets, d'utilisation optimale de l'eau et de l'énergie ainsi que d'investissements créateurs d'emplois.

La « ville durable » (formule issue du Sommet Rio+20) est désormais appréhendée comme un *écosystème* dont les différentes composantes interagissent entre elles. Elle est avant tout considérée comme « un processus de conception, de fabrication et de

gestion urbaine piloté par les acteurs publics, en forte synergie avec les forces de la société civile, dans le respect des dimensions environnementales, sociales et économiques du développement durable » (AFD, 2014). Il convient de dépasser les approches sectorielles (transport, urbanisme, énergie...) pour mettre l'accent sur les synergies et promouvoir un mode de gouvernance intégré.

L'approche cherche à prendre en compte simultanément les enjeux sociaux, économiques, environnementaux et culturels de l'urbanisme pour et avec les habitants par exemple lors d'une opération de construction ou de rénovation au travers d'une architecture Haute qualité environnementale-HQE (choix de l'implantation, des matériaux, des technologies), ou des modes de travail et de transport sobres en consommation énergétique et en ressources naturelles non renouvelables.

Avec le primat donné à la lutte contre l'artificialisation des sols qui accompagne l'étalement urbain, à la limitation des émissions de *gaz à effet de serre* et, par voie de conséquence, à la réduction de l'usage de l'automobile et à l'essor des transports collectifs, le débat sur la ville durable tend à élargir l'espace pertinent de la planification urbaine bien au-delà de la frontière du bâti continu.

De nombreuses associations mutualisent les expériences des villes en matière de durabilité : United Cities and Local Government, Comité 21, Energie-Cités, Eurocities, Climate Alliance, Cités et Gouvernements Locaux d'Afrique...

Ville durable, intelligente, verte... autant de slogans à la mode qui imposent et diffusent une vision consensuelle des réalités urbaines. Les projets urbains qui les invoquent sont-ils à la hauteur des enjeux contemporains? La promesse d'une *transition écologique* peut-elle inverser les conséquences négatives du régime de développement dominant? Le *verdissement* des projets urbains est-il une dérive de la "ville durable" ou une conséquence logique? Les dispositifs de débat public qui accompagnent les projets d'aménagement

doivent être à la mesure des enjeux démocratiques posés par les projets de la ville durable ;

Ville intelligente

Se déploie depuis une dizaine d'années le concept de « ville intelligente » (*smart cities*) visant à proposer une approche systémique de l'urbain : une ville qui n'est plus seulement un lieu de vie mais qui se voit améliorée par les réseaux toujours plus puissants de l'ère numérique ; une ville ainsi plus « intelligemment » peuplée par ses élus, ses habitants, ses collectivités et ses entreprises (ce sont les habitants qui sont plus intelligents, pas la ville !). Le moyen d'y parvenir ? Le mixage équilibré des fonctions urbaines essentielles (habitat, transport, emploi, commerces, loisir) résulte d'une optimisation des informations et des circulations. Il diminue les besoins de déplacement et partant la consommation énergétique. Il donne davantage de temps à consacrer pour le lien social, la culture, les loisirs. Les villes intelligentes sont des mégapoles qui parviennent, grâce aux TIC et à des outils de gestion fine des besoins de citoyens, à créer des synergies entre aménagement du territoire, efficacité énergétique et mobilité urbaine. Le but est de mettre en place des solutions innovantes et transversales face aux défis environnementaux, sociétaux et de santé. Les innovations vont de la gestion du trafic, des consommations d'eau et d'électricité relevés automatiquement ; de l'éclairage public géré en fonction de la luminosité. Cette approche « smart » n'est certainement pas la panacée, la solution miracle aux problèmes de la gestion urbaine, mais elle constitue une modalité pour innover dans les relations entre habitants et pouvoirs publics

Ville secondaire

En 2025, 13 des grandes villes de plus de 20 millions d'habitants seront dans les pays du Sud (UN-Habitat, 2015). Mais nombre de mégapoles actuelles connaissent des phénomènes de saturation. Dans ce contexte, il est fort probable que dans les prochaines années, la plus grande partie de

la population urbaine habitera dans des villes de moins de 500 000 habitants. D'ores et déjà, les taux de croissance urbaine les plus importants touchent les villes de rang secondaire et la tendance à la prolifération de nouvelles petites agglomérations qui franchissent chaque année le seuil de l'urbain s'observe pratiquement partout, avec une intensité particulière depuis les années 1990. Se pose subséquemment la question de l'identification et de la reconnaissance de cette strate d'agglomérations, espace tampon ou interface entre l'hinterland et la mégapole, dans le processus de développement. La difficulté est que ces villes intermédiaires sont souvent moins équipées en infrastructures, mais aussi en ressources financières et en capacité d'organisation que les capitales, véritables « primaties métropolitaines ».

Ville verte

Le concept de *ville verte*, « aimable avec l'environnement », investit la conception contemporaine de l'aménagement urbain. La moitié des grandes villes du monde se sont engagées à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre d'au moins 70% d'ici 2050. Certains sont en pointe, comme Copenhague qui vise la neutralité carbone en 2025, mais aussi Seattle et Vancouver en 2030. Au Canada et aux Etats Unis, de nombreux territoires sont beaucoup plus ambitieux que les gouvernements centraux sur les questions climatiques.

L'enjeu « environnement » peut être relevé par des politiques publiques qui interviennent sur des facteurs structurants tels que la densité et la compacité de la ville, sa morphologie, son maillage, l'agencement des fonctions ou l'organisation de la mobilité, tous déterminants en matière de consommation énergétique.

Le concept de *ville verte*, « aimable avec l'environnement », investit la conception contemporaine de l'aménagement urbain. La moitié des grandes villes du monde se sont engagées à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre d'au moins 70% d'ici 2050. Certains sont en pointe, comme Copenhague qui vise la neutralité carbone en 2025, mais aussi Seattle et Vancouver en 2030. Au

Canada et aux Etats Unis, de nombreux territoires sont beaucoup plus ambitieux que les gouvernements centraux sur les questions climatiques.

Puisque les villes ne cessent de s'étendre sur les campagnes, autant faire venir la campagne dans la ville ! Singapour – la « ville-jardin » - est la référence la plus citée en matière de ville verte avec son projet de créer un espace restreint (710 km²) où vivent 5,4 millions d'habitants non par un jardin dans la ville mais une « ville dans un jardin » avec comme règle « un pour un », c'est-à-dire que chaque mètre carré construit implique en contrepartie l'aménagement d'un mètre carré d'espace vert. Les adeptes de l'« agriculture verticale » (D. Despommier, 2015) imaginent des fermes urbaines à la mesure des mégacités de demain. Toute l'énergie nécessaire est fournie en sous-sol par des unités de retraitement des déchets organiques alimentant les étages supérieurs où des panneaux solaires et éoliennes axiales complètent le dispositif. Il est même possible de se passer presque entièrement du soleil grâce aux diodes électroluminescentes. Les innovateurs n'hésitent pas à parler de « troisième révolution verte ». On les trouve à New York, à Paris, à Montréal, à Tokyo.

Ville et climat

Le milieu urbain se caractérise par une concentration d'activités fortement consommatrice d'énergie, associée aux modes de transports et aux logements (chauffage, climatisation), qui en plus de générer une pollution locale, sont émettrices de *gaz à effet de serre*. Il en subit en retour les conséquences. Le dérèglement climatique transforme et transformera durablement l'environnement urbain. D'ici 2030, l'Un-Habitat évalue à près de 900 millions le nombre des personnes qui seront vulnérables aux risques climatiques avec une augmentation de la fréquence et de l'intensité de catastrophes naturelles de grande ampleur (montée du niveau de la mer, inondations, glissements de terrains). L'Asie du Sud sera la plus concernée avec 6 de ses 10 mégapoles qui bordent la mer. Presque partout, la salinisation des nappes

phréatiques aura une incidence sur les approvisionnements en eau dans les quartiers non desservis en eau potable.

Les politiques urbaines doivent prendre en compte en particulier le phénomène de l'îlot de chaleur qui est l'une des principales caractéristiques climatiques des villes : pendant la journée, le soleil chauffe les constituants propres à la ville, tels que le bitume, les pierres, le béton, les briques. Or ces matériaux emmagasinent beaucoup de chaleur et la restituent la nuit, empêchant l'air de se refroidir. Alors que la température chute à la périphérie et à la campagne. C'est l'*artificialisation* des villes qui crée l'îlot de chaleur urbain. La végétalisation de la ville, de ses artères, de ses toits et de ses terrasses, est l'une des stratégies de réponse. Elle s'apparente à l'idée de faire revenir (un peu) la campagne dans la ville.

L'enjeu actuel des politiques urbaines pro-climat est de coupler actions d'*atténuation*, afin de limiter le dérèglement climatique, et actions d'*adaptation* afin de faire face à ses impacts. Or les villes opposent une grande inertie au changement. Les infrastructures de transport comme les bâtiments ont une longue durée de vie. Beaucoup des adaptations nécessaires se heurtent dans la pratique à des défaillances des politiques publiques locales (gouvernance fragmentée, faiblesse de la maîtrise d'ouvrage, etc.). L'intégration de nouvelles contraintes et de manières de faire, la concurrence (réelle ou perçue) entre une stratégie climat et les politiques publiques préexistantes expliquent aussi les résistances au changement des élus et des services.

Face à ces inerties, un processus de développement urbain climato-compatible doit s'appuyer sur la réunion de plusieurs leviers permettant d'agir : réglementation sur le respect de la topographie, mesures sur la préservation de l'écoulement naturel des eaux et sur la limitation de l'imperméabilisation des sols, mesures de promotion des modes de déplacement doux et de limitation de l'étalement urbain, mesures directes (prix de l'énergie, efficacité énergétique des bâtiments) pour promouvoir une consommation énergétique plus sobre en

ciblant le comportement du consommateur et la conception des bâtiments. Les mesures à disposition des collectivités locales relatives à la réglementation sur la taille et le type de logement ont une incidence indirecte sur la consommation d'énergie résidentielle en modifiant les besoins de chauffage et de climatisation. Leur effet dépend néanmoins de la structure spatiale des villes et de la zone climatique concernée.

Au-delà de ce volet technique, l'adoption d'un plan urbain climat implique des approches participatives pluri-acteurs, notamment dans les *quartiers précaires* où les populations, exclues du droit à la ville, sont les plus vulnérables. Le sujet du climat suppose une forte prise de conscience, préalable à l'implication des acteurs. « C'est dans le cadre de processus de sensibilisation, de concertation, de mise en débat et de co-construction multi-acteurs que se jouent la définition de consensus politiques, l'engagement et la contribution des acteurs, la confiance dans les pouvoirs publics locaux dans un contexte d'incertitude des scénarios climatiques et de leurs impacts » (R. Colombier, Gret, 2015).

La pratique le confirme : dans les villes des pays en développement, la prise en considération des enjeux du climat dans le débat public sont souvent insuffisantes pour pouvoir adopter des approches systémiques. Dans ce cas, il apparaît plus réaliste d'adopter des démarches progressives par l'intégration de l'enjeu climat dans les politiques existantes (schémas et plans d'urbanisme, plans de mobilité, plans de développement de l'habitat, déchets, etc.). Des actions ou des projets démonstratifs climat ou à co-bénéfices climat (déchets, éclairage public, pollution de l'air, transport) à effet perceptible sur le quotidien des habitants permettent d'incarner les opportunités liées à ces enjeux, pour convaincre acteurs locaux et populations.

Ville et solidarité

La ville est le cadre et le moteur d'une remise en ordre profonde de la vie et des rapports humains : séparation radicale, spatiale et temporelle du travail productif et de la vie sociale, parachèvement de la

séparation, non moins radicale, de l'espace public et de l'espace privé, rationalisation d'un urbanisme pris entre le vertige de la démiurgie sociale et la puissance de la réglementation étatique. La grande ville anonyme conduit-elle à une « anomie », c'est-à-dire à une dislocation des liens, à une démoralisation et à une perte du pouvoir de régulation des normes et des institutions ? De fait, la ville est un lieu paradoxal : de déculturation par la perte de repère, d'acculturation par la fusion des apports et les contacts prolongés entre urbains et ruraux de diverses origines. Elle détruit et invente en même temps.

La ville met à rude épreuve les équilibres subtils entre les générations et les sexes et distend les filets sociaux de protection que constituent la famille, le lignage, la chefferie et les groupes communautaires de solidarité. La fracture sociale produite par l'urbanisation a des aspects multiples, frustrants, féroces parfois. Avec l'urbanisation, les individus se détachent de leurs liens d'appartenance communautaire. Ils se déconditionnent des contraintes du système lignager, l'espace originel de conformité qui se voit dépossédé de ses multifonctionnalités (production, partage, socialisation, protection sociale, identification symbolique et politique) et d'une fraction de son emprise et de son droit de tutelle. Dans ce mouvement d'émancipation, les individus, se retrouvent alors de plus en plus intégrés dans d'autres espaces pluralistes de socialisation, dans le quartier, les corporations, les églises, l'urbanité cosmopolite et anonyme.

Il faut inventer une nouvelle socialisation à travers des pratiques professionnelles, culturelles, associatives ou religieuses. La multiplication des mosquées à tendance wahhabite et des églises charismatiques (pentecôtistes, adventistes, anabaptistes) est également un fait urbain, lié à la perte des repères et la dissolution des liens de la solidarité familiale. Leur expansion est un fait social majeur. Elles freinent l'implosion d'une urbanité cruelle et à bout de souffle en offrant une liturgie facile et une rédemption monétarisée aux plus crédules et aux plus désespérées. La conversion à une piété galvanisée par le renouveau prophétique

s'explique par la pauvreté ambiante d'une population qui mène une lutte de tous les instants pour survivre et la profonde crédulité qui lui est associée.

Violence urbaine

La ville est un espace doté d'un fort pouvoir d'attraction parce qu'elle offre un accès aux services essentiels et au marché de l'emploi. Mais c'est également un lieu où s'expriment les tensions sociales et où apparaissent des formes de violence particulières. Comment en mesurer l'ampleur, en connaître les causes et proposer des remèdes durables ? Les interprétations abondent entre

- d'un côté les thèses qui réduisent l'insécurité au sentiment de peur pour dénoncer l'incapacité de l'Etat à répondre aux actes délictueux et qui en appellent à la répression et au tout-sécuritaire
- d'un autre côté celle de la « culture de l'excuse » qui expliquent les violences urbaines comme une réaction à la violence du système social (inaccessibilité du marché de l'emploi, échecs des politiques éducatives et des *politiques urbaines*) au point de rendre légitime des actions qui relèvent de la *protestation civile* et qui préconisent des solutions de nature structurelle.

Il y a toujours une gradation dans la dégradation des relations sociales telles que celles qui se nouent en ville. Lorsque les « incivilités » (insultes, agressions, vols, dégradations, bruit) ne rencontrent plus de désapprobation directe par peur des représailles, elles préparent le terrain à d'autres actes potentiellement plus graves. Il en résulte aussi un enfermement individualiste qui renforce les incivilités en un cercle vicieux.

L'échelle L. Bui Trong (du nom d'une commissaire de police française) comporte huit niveaux de violence urbaine, depuis le vandalisme et le feu de poubelles ou de cages d'ascenseur (niveau 1) jusqu'à l'émeute avec affrontement collectif contre les forces de l'ordre pendant trois à cinq nuits d'affilée (niveau 8), en passant par le vandalisme furtif contre les écoles, postes de

police, locaux publics (niveau 2), les agressions sur les porteurs d'uniformes (contrôleurs, pompiers, militaires, vigiles), travailleurs sociaux, enseignants (niveau 3), le caillassage des voitures de police en patrouille et les attroupements hostiles à la police (niveau 4), les attroupements vindicatifs freinant les interventions et l'invasion du commissariat (niveau 5), les embuscades, guet-apens et pare-chocage avec volonté de blesser (niveau 6) et les saccage des vitrines, de voitures, jets de cocktails Molotov d'une durée brève. Cet outil a le mérite de proposer des indicateurs concrets qui permettent d'appréhender un concept qui reste imprécis et susceptible d'interprétations disparates et idéologiquement marquées.

Afin de réduire les facteurs de violence, beaucoup d'actions se construisent autour d'un sentiment d'appartenance et de solidarité. Il peut s'agir de groupes d'entraide entre personnes connaissant le même problème (violence, toxicomanie, djihadisme). On peut aussi mettre en place des médiations nouvelles, notamment en faveur des enfants et des jeunes dont les parents sont défailants ou absents. Qu'il s'agisse de découvrir un métier ou la culture de la ville, c'est une communauté qui se mobilise.

Les sites utiles

- Académie de l'eau: www.academie-eau.org/
Association Internationale de Techniciens, Experts et Chercheurs (AITEC): aitec.reseau.ipma.org
Agence française de développement (AFD) : www.afd.fr
Association mondiale des grandes métropoles : www.metropolis.org
Avisé, portail pour développer l'économie sociale et solidaire : www.avise.org
Base de données Geopolis : www.e-geopolis.eu
Centre for Sustainable Development & Environment (CENESTA): www.cenesta.org
Center for affordable water and sanitation technology (CAWST) : www.cawst.org
Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) www.territoires-ville.cerema.fr
Centre de ressources documentaires du développement durable (Commissariat général au Développement durable) : www.developpement-durable.gouv.fr/
Centre International d'Etudes pour le Développement Local (CIEDEL) : www.ciedel.org
Centre international de Recherche sur l'Environnement et le Développement (CIRED) : www.centre-cired.fr
Centre régional pour l'eau potable et l'assainissement à faible coût (CREPA) : www.reseaucrepa.org
Charte des services essentiels : www.fondation-igd.org
Cités et gouvernements locaux d'Afrique (CGLU) : www.afriquelocale.org
Cités unies France (CUF) : www.cites-unies-france.org
Cities Alliance : www.citiesalliance.org
Commission nationale de la coopération décentralisée : www.cncd.fr
ENDA, Environnement et développement du Tiers Monde: www.enda.sn
ESSOR Association de solidarité internationale : www.essor.ong.org
Fonds Français pour l'Environnement mondial: www.ffem.fr/site/ffem/
Fonds mondial pour l'environnement : www.thegef.org/gef/node/180
Groupe énergies renouvelables, environnement et solidarité (GERES) : www.geres.eu
GRDR Migration - Citoyenneté – Développement : www.grdr.org
Gret (Professionnels du développement solidaire): www.gret.org
Groupe Huit : www.groupehuit.com
Institutions et développement (ID) : www.ietd.net
Idée pour le développement: www.ideas4development.org
Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de développement (IRAM) : www.iram-fr.org
International council for local Environmental Initiative (ICLEE) : <http://www.iclei.org>
Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie: www.developpement-durable.gouv.fr
Partenariat français pour la ville et les territoires (PFVT) : www.pfvt.fr/fr
Partenariat pour le développement municipal – PDM : www.pdm-net.org
Programme des Nations unies pour l'environnement : www.unep.org/french
Programme solidarité eau (PSeau) : www.pseau.org
Réseau Afrique jeunesse : africajeunesse.africa-web.org
Réseau francophone sur l'eau et l'assainissement : www.oieau.fr/ReFEA
(Re)sources : www.thinktank-ressources.fr
Save the Children : www.savethechildren.org
SIDE : Système d'Information Documentaire de l'Environnement : www.side.developpement-durable.gouv.fr/
Système d'information mondial francophone pour le développement durable : www.mediaterre.org/
Un-Habitat: www.unhabitat.org
Villes en devenir : www.villesen devenir.org
Villes, Territoires et changement climatique (ViTeCC) : www.cdclimat.com
World Local Authorities (WLA) : www.almwla.org

Ouvrages et articles

Bibliographie en ligne :

www.villesendevenir.org

Revue bibliographique dans

Barrau E., Barthel P-A., Clerc V., Hermelin B., Huybrechts E., Landon A., Viguié V. (2014), *Territoires urbains durables et adaptation aux changements climatiques, Revue bibliographique produite dans le cadre d'une étude réalisée pour le compte du Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM)*, Gret. LATTES-ENPC, CIRED, IAU-IdF, IRD.

Agence française de développement (2008), *Africapolis, dynamiques de l'urbanisation 1950-2020 : approches géo-statistiques. Afrique de l'Ouest*, Université Paris-Diderot, ANR, SEDET, CNRS.

Agence française de développement (2014), *Cadre d'Intervention Stratégique « Villes Durables » (2014-2017)*, février.

Agergaard, J., N. Fold et K. Gough (2010), *Rural-Urban Dynamics: Livelihoods, Mobility and Markets in African and Asian Frontiers*, Routledge, Oxford.

Bailly B., Génin L., Mazaud L-A., Julien Paulou, Raymond Ch., Toix B. et Colombier R., *Villes et stratégies climatiques : cinq cas d'études*, Gret, I-Care&Consult.

Balepa M. et Roubaud F. (2009), « Le secteur informel et la pauvreté en Afrique, instruments de mesure, analyses et politiques économiques », *Stateco* n°104.

Barge C. et Solère T. (2014), *La ville de demain*, Ed. du Cherche Midi.

Barrau E., Hochet P., Quentin A. et Vaumourin S. (2015), *Appui à la gouvernance concertée des services publics locaux : les apports du projet de recherche-action Agora (Bénin, Burkina Faso, Mali)*, Gret, Cités Unies France, Labo Citoyennetés.

Biaya T.K. (2000), « Jeunes et culture de la rue en Afrique urbaine. Addis-Abeba, Dakar, Kinshasa », *Politique africaine*, n°80, décembre.

Boissonade J. dir. (2015), *La ville durable controversée : les dynamiques urbaines*

dans le mouvement critique, Éd. Pétra, 2015, coll. « Pragmatismes ».

Barbier C., Giraud P-N., Ruet J. et Zérah M-H. (2007) *L'accès aux services essentiels dans les pays en développement au cœur des politiques urbaines*, *Analyses* n°4/2007, IDDRI.

Bourdin A. (2012) « Penser la ville », *L'économie politique*, n°53, janvier.

Bricas N., Tchamda C. et Mouton F., « Les villes d'Afrique subsaharienne sont-elles si dépendantes aux importations alimentaires ? », *Questions de développement* 27, Juin 2015, Agence française de développement.

Campagne, P. et B. Pecqueur (2014), *Le développement territorial : une réponse émergente à la mondialisation*, Charles Léopold Mayer, Paris.

Carrel M. et , C. (dir.), *Citoyennetés ordinaires. Pour une approche renouvelée des pratiques citoyennes*, Paris, Karthala, coll. « Recherches internationales »,

Chaléard, J-L. dir. (2014), *Métropoles aux Suds, le défi des périphéries ?*, Karthala, 2015.

Chambas G. (2010), *Mobiliser des ressources locales en Afrique subsaharienne*, Paris, Economica.

Charmes, J. (2009), « Concepts, measurement and trends », dans Jütting J. et J. R. de Laiglesia ed. (2009), *Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries*, An OECD Development Centre Perspective, Paris, OCDE.

Collantes Diez C. (2008), *La ville africaine, entre métissage et protestation, De la colonisation européenne à la période actuelle*, Paris, L'Harmattan, coll. « Villes et entreprises ».

Costes . (dir.), « Habiter. Ou vivre autrement ? », *Socio-anthropologie*, n° 32)

Damon J. et Paquot Th. (2014), *Les 100 Mots de la ville*, Presses universitaires de France, coll. « Que sais-je ? ».

De Boeck F. et Honwana A., dir. (2000) Introduction à « Enfants, jeunes et politique », *Politique africaine*, n°80, décembre

De Miras Cl., Le Teller J. et Saloul A. (2005), *Gouvernance urbaine et accès à l'eau*

- potable au Maroc, Partenariat Public-Privé à Casablanca et Tanger-Tétouan*, Paris, L'Harmattan, coll. « Villes et entreprises ».
- De Vreyer P. et Roubaud F. (2012), *Urban Labour Markets in Sub-Saharan Africa*, Banque mondiale et Agence française de développement.
- Despommier D. (2010), *The Vertical Farm: Feeding the World in the 21st Century*, Picador.
- Donzelot J. (2009), *Vers une citoyenneté urbaine*, Editions Rue d'Ulm.
- Dupont V. (2010), *Financement des services d'eau en milieu urbain au Niger*, Agence française de développement, «Focales 04».
- Durand-Lasserre A. (2004), « La question foncière dans les villes du Tiers-Monde », *Economies et sociétés*, Tome XXXVIII n°7/2004.
- Elong Mbassi J-P. (2005) «Quelle gouvernance pour les villes d'Afrique ?, *Villes et développement*, 67-68.
- France Stratégie (2015), *Cinq enseignement pour produire et gérer la ville durable*, www.strategie.gouv.fr/publications.
- Frey J-P. et Cherkaoui H.(2016), *Les voies erratiques de l'urbanisation, Etre architecte et devenir urbaniste en Afrique du Nord*, Paris, L'Harmattan.
- Fujita M., P. Krugman et A.J. Venables (2001), *The Spatial Economy. Cities, Regions, and International Trade*, MIT Press, Cambridge.
- Ghorra-Gobin, C. (2010), « De la métropolisation : un nouveau paradigme ? », *Quaderni*, 73/ 2010, 25-33.
- Gilbert G. (2009), « Fiscalité locale : une grille de lecture économique », *Documents de travail* n°87, Agence française de développement, ENS de Cachan.
- Gintrac C. dir. (2014), *Villes contestées : pour une géographie critique de l'urbain*, les Prairies ordinaires, 2014, coll. « Penser-croiser ».
- Giraud P-N. et al. (2006), « Le financement des services essentiels dans les villes pauvres », *Revue d'économie financière*, automne, Paris.
- Grimm M., Knorringa P., and Lay J. (2012), *Constrained Gazelles : High Potentials in West Africa's*, International Institute of Social Studies, Erasmus University.
- Henderson J.V. (2010) « Cities and development », *Journal of Regional Science*, vol. 50.
- Isted (2011), *Villes en devenir, des clés pour comprendre et agir*, Ministère des affaires étrangères et européennes, Ministère de l'Écologie, Agence française de développement.
- Jacquemot P. (2011) « Kinshasa, la mégalopole sans cesse réinventée », *Les Notes de l'IRIS*, IRIS, 29 novembre.
- Jacquemot P. (2015), *Dictionnaire du développement durable*, Paris, éditions sociales.
- Jedwab R. (2013), « Urbanization without Structural Transformation: Evidence from Consumption Cities in Africa », Mimeo, George Washington University.
- Jedwab R., D. Gollin et D. Vollrath (2014), « Urbanization With and Without Industrialization », *Working Papers*, n° 2014-01, The George Washington University, Institute for International Economic Policy.
- Kanoute M. B. (2015), « Emergence d'une citoyenneté locale », *Manière de voir*, n°43, Le Monde diplomatique, oct-novembre.
- Kayizzi-Mugerwa, S., A. Shimeles et N. D. Yameogo (eds.) (2014), *Urbanization and Socio-Economic Development in Africa: Challenges and Opportunities*, Routledge African Studies, New York.
- Le Roux J-M. et Gourmelen B. (2011), *Petits métiers pour grands services dans la ville africaine*, Paris, L'Harmattan.
- Lebris E., Schneier-Madanes G et Deler J-P. (2000), *Les métropoles du Sud au risque de la culture planétaire*, Paris, Karthala Environnement et développement du Tiers Monde (ENDA-Dakar).
- Lefèvre H. (1968), *Le Droit à la ville*, 2e ed., Paris, éd. du Seuil, Collection « Points ».
- Lefèvre C. , Roseau N. et Vitale T. (2013), *De la ville à la métropole. Les défis de la gouvernance*, L'œil d'Or.
- Mansion A., Rachmuhl V. (2012), *Bâtir des villes pour tous en Afrique. Leçons de quatre expériences*, avec la contribution de P. Keita, B. Michelon et O.Toutain, Nogent-sur-Marne, Gret.
- Mestre C. et Lajarge C. (2014), *La coopération décentralisée, enjeux, acteurs, mécanismes*

- et modalités de mises en œuvre*, Lyon, Centre International d'Études pour le Développement Local (CIEDEL).
- Ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'Aménagement durables, (2008), *Villes en devenir. Des clés pour comprendre*.
- Ministère des affaires étrangères (2012), Orientations de la coopération française en appui à la gouvernance urbaine, DGM, www.diplomatie.gouv.fr
- Myers G.A. (2011), *African Cities: Alternative Visions of Urban Theory and Practice*, Zed Books. United Kingdom.
- Naulet F. (2011), Accès à l'eau potable, le recours aux petits entrepreneurs du Sud, Paris, GRET, coll. Politiques et pratiques de développement, n° 3.
- Newman P. and Jeffrey Kenworthy (2006), « Urban Design to Reduce Automobile Dependence », *Opolis: An International Journal of Suburban and Metropolitan Studies*, vol. 2, n°1.
- Un-Habitat (2010/2011) State of the World's Cities 2010/2011, *Cities for All: Bridging the Urban Divide*, Programme des Nations unies pour les établissements humains, Earthscan, Oxford.
- Paulais Th. (2012), *Financer les villes d'Afrique. L'enjeu de l'investissement local*, Agence française de développement, Banque mondiale, coll. « L'Afrique en développement ».
- Puepi B. (2015), *Les gouvernances foncières et leur impact sur le processus de développement, Cas de quelques pays africains*, L'Harmattan, coll. « Études africaines ».
- Raulin A. (2001), *Anthropologie urbaine*, Armand Colin, Paris.
- Roques J-L. (2007), *Inclusion et exclusion dans les petites villes. Le rôle de la culture locale, de la mémoire et de l'école*, L'Harmattan, coll. « Villes et entreprises ».
- Balepa M. et Roubaud F. (2009), « Le secteur informel et la pauvreté en Afrique, instruments de mesure, analyses et politiques économiques », *Stateco*, n° 104.
- Stébé J-M., Marchal H. (2010), *La sociologie urbaine*, Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? ».
- Trolard F. et al. (2013), *Territoires, villes et campagnes face à l'étalement urbain et au changement climatique*, Paris, Editions Johanet.
- Veltz P. (2014), *Mondialisation, villes et territoire. L'économie d'archipel*, Presses universitaires de France.
- Verlet M. (1999), *Grandir à Nima (Ghana) les figures du travail dans un quartier populaire d'Accra*, Paris, IRD-Karthala.
- Walther, R. et Filipiak, E. (2008) *Nouvelles formes d'apprentissage en Afrique de l'Ouest*, Notes et documents n° 40, Agence française de développement, Paris.

Table des matières

| | | | |
|---------------------------------------|----|---|----|
| Adressage..... | 2 | Gentrification | 21 |
| Affermage | 2 | Gouvernance de la ville..... | 21 |
| Agriculture périurbaine..... | 2 | Habitat spontané | 22 |
| Aménagement urbain | 3 | Habitat social..... | 22 |
| Artificialisation foncière..... | 3 | Inclusion sociale | 22 |
| Assainissement | 4 | Latrinitisation | 23 |
| Bas de la pyramide..... | 4 | Métropolisation | 23 |
| Bidonville | 5 | Mobilité urbaine | 24 |
| Bornes fontaines..... | 6 | Paradoxe de Todaro..... | 24 |
| Budget participatif | 6 | Partenariat public-privé | 25 |
| Cadastre | 6 | Périurbain..... | 25 |
| Citoyenneté urbaine | 7 | Planification urbaine | 25 |
| Concertation urbaine..... | 8 | Politique de la ville | 27 |
| Concession de service public | 8 | Quartiers précaires | 27 |
| Concession BOT | 8 | Rénovation urbaine..... | 28 |
| Cultures urbaines..... | 9 | Risques urbains | 28 |
| Déchet..... | 9 | Secteur informel..... | 29 |
| Déchets liquides..... | 10 | Service urbain essentiel | 30 |
| Déchets solides | 10 | Système d'information géographique | 31 |
| Décentralisation..... | 11 | Tarification des services publics..... | 32 |
| Démocratie locale..... | 11 | Tarification de l'énergie | 32 |
| Droit à la ville | 12 | Tarification de l'eau | 33 |
| Eau urbaine (organisation) | 12 | Tarification des transports urbains | 33 |
| Economie populaire urbaine | 13 | Transport urbain | 34 |
| Ecoquartier | 14 | Urbanisation..... | 34 |
| Effet d'agglomération..... | 14 | Ville..... | 35 |
| Emploi urbain..... | 15 | Ville compacte..... | 36 |
| Enfant des rues | 15 | Ville durable | 37 |
| Entrepreneuriat urbain | 16 | Ville intelligente | 38 |
| Etalement urbain | 17 | Ville secondaire | 38 |
| Fabrique urbaine..... | 17 | Ville verte | 38 |
| Finance informelle | 18 | Ville et climat | 39 |
| Financement de l'habitat..... | 19 | Ville et solidarité | 40 |
| Financement des services urbains..... | 19 | Violence urbaine | 41 |
| Fiscalité locale..... | 20 | | |
| Foncier urbain..... | 20 | Les sites utiles | 42 |
| | | Ouvrages et articles | 43 |