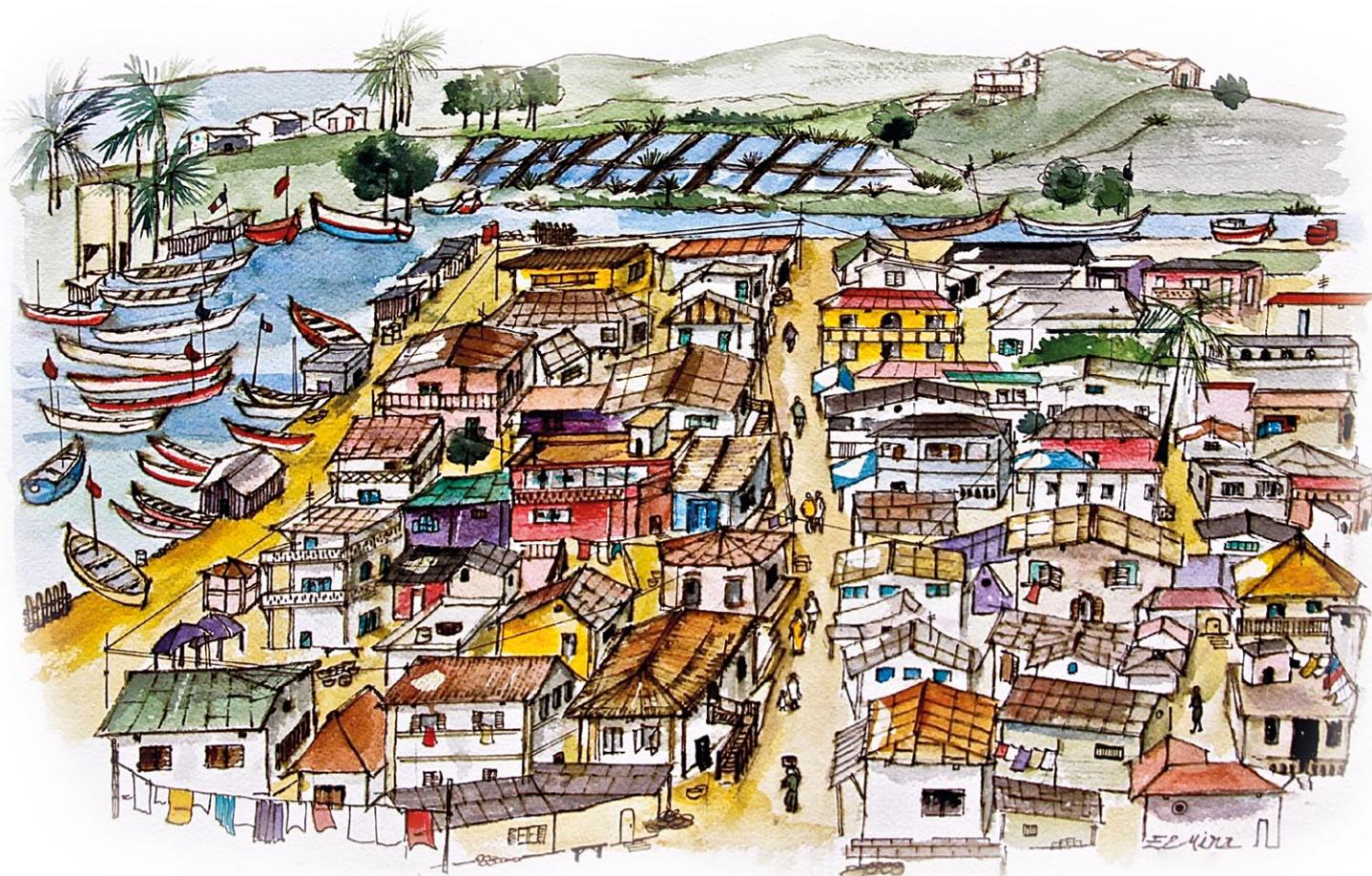


# Lexique de la **ville durable**

*80 mots pour comprendre la ville en devenir*



Coordination : Pierre Jacquemot

Gret-Groupe initiatives



---

*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.*

*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 adopté en septembre 2015 par les Nations unies). D'abord, maîtriser la croissance urbaine par des politiques d'aménagement assises sur des prospectives 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 80 mots et expressions conçu avec la collaboration du Gret dans le cadre d'une réflexion conduite par le Groupe Initiatives (Projet Traverses 45/2015-2016), et appuyée par l'Agence française de développement, est précisément de faciliter l'« entrée en matière » dans le riche et paradoxal monde de l'urbain.*

Pierre Jacquemot,

avec la collaboration du **Gret** (Véronique Beldame, Julien Cerqueira, Bénédicte Chateau, François Enten, Julien Gabert, Thomas Lejeune, Guillaume Lepoutre, Sylvain Leynaud, Frédéric Naullet, Virginie Rachmuhl, Danièle Ribier)



## 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 se définit comme un mode de gestion par lequel l'autorité organisatrice du service, en général l'État ou une collectivité territoriale, confie à une tierce partie, désignée sous le terme de « fermier », la responsabilité d'exploiter une infrastructure à ses risques et périls, en l'autorisant à se rémunérer auprès des usagers par le biais du paiement du service. Les caractéristiques de cette formule contractuelle sont spécifiées dans le tableau ci-dessous. L'autorité organisatrice met ses installations à la disposition du fermier qui en retour les entretient pour en assurer la plus grande longévité et garantir la qualité du service. Le fermier prend en charge les frais d'entretien, de réparations, voire certains renouvellements nécessaires au maintien du service. L'autorité organisatrice, dans son rôle de maître d'ouvrage, investit et renouvelle les infrastructures. Elle peut déléguer au fermier un programme d'investissement.

Le recours à l'affermage permet à l'autorité organisatrice de bénéficier des moyens techniques et de l'expérience d'un partenaire public ou privé. De plus, cette formule de *délégation* permet de transférer l'essentiel des risques techniques et commerciaux, ainsi qu'une partie des risques financiers, au délégataire. Plusieurs variantes existent à l'affermage conventionnel. Les plus répandues sont l'affermage avec îlots concessifs dans lequel l'autorité organisatrice confie au délégataire un petit programme d'investissement et/ou de renouvellement du patrimoine, et l'affermage à paiement public pour lequel l'autorité organisatrice perçoit les recettes collectées auprès des usagers par le délégataire, avant de lui reverser sa part telle que définie dans le contrat. L'affermage trouve des applications dans de nombreux *services essentiels* comme la distribution de l'électricité et de l'eau potable, l'*assainissement*, la gestion des *déchets*, etc.

Rubrique	Caractéristiques de l'affermage
Nature du risque	<ul style="list-style-type: none"><li>Le délégataire assume les aléas de l'exploitation et des travaux dont il a la charge.</li><li>Il n'est pas responsable des travaux de premier établissement ou de renouvellement patrimonial (sauf exception)</li></ul>
Régime de travaux	<ul style="list-style-type: none"><li>Les travaux de premier établissement et de renouvellement patrimonial sont financés par l'autorité organisatrice et/ou par ses partenaires financiers</li><li>Le délégataire peut se voir confier des travaux de renouvellement d'équipements et d'ouvrages, d'extension du service, ou de renforcement. Les activités d'entretien et de réparation sont assurées par le délégataire.</li></ul>
Régime de biens	<ul style="list-style-type: none"><li>Les ouvrages et les équipements remis au délégataire sont la propriété de l'autorité organisatrice et /ou de ses tutelles</li><li>Le délégataire peut être autorisé à amortir les travaux dont il a la charge. Il peut acquérir des biens pour son propre compte. Ces biens demeurent sa propriété en fin de contrat.</li></ul>
Régime financier	<ul style="list-style-type: none"><li>Le délégataire perçoit le tarif payé par les usagers. Une partie des revenus qu'il collecte peut être reversée à l'autorité organisatrice pour amortir les installations qu'elle a financées.</li><li>Les impôts et taxes de l'exploitation sont normalement acquittés par le délégataire. L'autorité organisatrice peut d'ailleurs percevoir des redevances pour occupation du domaine public, pour couverture des frais de contrôle, etc.</li></ul>
Durée contrat	<ul style="list-style-type: none"><li>La durée des contrats d'affermage varie entre 5 et 10 ans</li></ul>

## 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 *Pro Huerta* en Argentine a permis à des milliers de ménages pauvres d'accéder à de petits lopins de terre 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-Salaam, ce sont 90 % de la demande en légumes qui sont assurés par l'agriculture urbaine. À Kampala, ce sont 70 % de la demande en viande de volailles et œufs qui sont satisfaits 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*), qui 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, aménité, 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 : transport 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, etc. 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 km<sup>2</sup> à 1,2 million de km<sup>2</sup>. 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, construit ou revêtu. Les surfaces artificialisées incluent les zones urbanisées, les zones industrielles et commerciales, les réseaux de transports, 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. 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. Bien que cette pratique ait régressé dans toutes les régions, un milliard de personnes, dont 80 % vivent dans dix 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 diarrhées causées principalement par un manque d'assainissement et d'hygiène. 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.

La gestion des eaux usées et excréta dans les villes se heurte à des défis multiples. Tout d'abord, les ménages urbains ne sont pas tous équipés en toilettes (ou latrines). Amener les populations à abandonner des comportements à risque comme la défécation à ciel ouvert ou les « toilettes volantes » (sachets plastiques remplis d'excréments et jetés à la poubelle ou dans la rue) 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 Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS), qui vise un changement de comportements par une approche participative.

En plus de la sensibilisation qui permet de stimuler la demande des ménages en assainissement, il est nécessaire de proposer une offre d'assainissement qui soit adaptée et abordable, au travers de maçons locaux formés aux techniques de construction de latrines ou au travers de magasins de toilettes (aussi appelés « sanimarchés »).

Au-delà de l'accès des ménages aux toilettes, les défis de l'assainissement urbain résident dans la nécessité d'évacuer et de traiter les eaux usées et excréta qui sinon sont répandus dans la rue ou dans la nature et sont à l'origine de problèmes sanitaires et environnementaux.

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.

Selon le PNUD, un dollar investi dans l'assainissement rapporterait en moyenne huit dollars en gain 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*), forgé par Coimbatore K. Prahalad et Stuart L. Hart, 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 « inclusives » réactivent le mythe du XIXe 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.

## Biais urbain

Le point de vue selon lequel l'expansion des villes nuit au développement rural est apparu dans les années soixante pour fonder l'opposition stricte entre monde rural et monde urbain. Le *biais urbain* (ou « parti pris urbain ») revêt trois manifestations principales :

- le système des prix est « distordu » et les termes de l'échange sont toujours défavorables aux produits agricoles qui doivent approvisionner les villes au moindre coût ; l'échange ville-campagne est donc intrinsèquement inégal ;
- l'investissement public profite toujours davantage aux villes qui absorbent la plus grande proportion des budgets nationaux, pour des raisons qui sont d'abord politiques (la base électorale des gouvernants est surtout urbaine, les syndicats défendent mieux les intérêts des ouvriers/employés urbains) ;
- le « *paradoxe de Todaro* » explique enfin que les ressources humaines qui quittent le monde rural sont ensuite gaspillées dans un *secteur informel* urbain peu productif en n'offrant pas de perspectives de développement.

La dénonciation du biais urbain s'adresse encore à certains travaux pro-villes des Nations unies et de la Banque mondiale. Mais la thèse a perdu son influence avec la mise en avant de la non-discontinuité des rapports villes-campagne.

## Bidonville

L'expression péjorative de bidonville employée la première fois à Tunis dans un article de 1931, est très 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 vit dans les bidonvilles. ONU-Habitat, l'agence des Nations unies pour l'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, *gecekondu* (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. À Karachi, *Orangi Town* est le plus grand bidonville d'Asie. À Nairobi, siège d'ONU-Habitat, près de 60 % de la population, soit 1,4 millions sur les 2,3 millions d'habitants que compte la ville, vivent 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 »). C'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 est inopérante et des fosses d'aisances que se partagent jusqu'à soixante 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. Les bidonvilles n'apparaissent sur aucun plan d'urbanisme, leurs habitants ne peuvent pas bénéficier des aménagements urbains tels 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.

Lors de la création d'ONU-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 Alliance* avait pour but d'empêcher la création de nouveaux quartiers précaires en soutenant les politiques publiques de logement social. À 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<sup>ème</sup> Forum urbain mondial à Medellin en 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

Ce sont des 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 signe un contrat de *délégation* avec les pouvoirs publics. Tel est le cas par exemple des cinquante *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 trois mille 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 trois cents, principalement au Cameroun, à Madagascar, en République démocratique du Congo et au Sénégal. L'Association internationale des maires francophones (AIMF) encourage la participation au cycle budgétaire avec un système de gestion du budget des administrations locales qui repose sur un logiciel (SIM\_ba au Cameroun) tout en améliorant la reddition des comptes et la disponibilité des données. Le Kenya, le Ghana, la Tunisie ont aussi des dispositifs en faveur de l'open data (par exemple : système *Kenya Open Data Initiative*) portant sur le recouvrement et l'utilisation des impôts locaux et pouvant améliorer la légitimité fiscale.

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.

Des « journées de dialogue » (Mali, Sénégal) peuvent être

instaurées 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. À 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.

## Cadastre

Le système d'information foncière est basé sur le cadastre. Celui-ci 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 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 compléter et élaborer des listes de propriétaires de parcelles, en vue de la délivrance de véritables titres fonciers.

## Classe active

Ce nouveau type de classe sociale, théorisée par l'urbaniste américain R. Florida (2002), correspondrait à une catégorie urbaine, mobile, qualifiée, connectée et « branchée », élaborant de nouvelles idées, des technologies et des contenus créatifs. Elle recouvre une variété de métiers, de la haute technologie, du divertissement, du journalisme, de la finance ou de l'artisanat d'art. En fait, le phénomène est connu depuis les années 1970 sous le nom de *gentrification* : les artistes et les intellectuels s'installent dans des quartiers où l'immobilier ne coûte pas cher, donnent à ces quartiers une nouvelle aura et déclenchent ainsi un renouveau de l'activité immobilière et une hausse des prix. Les piliers de cette nouvelle classe se déclinent en 3 T : le talent, la technologie et la tolérance. À leur tour les créatifs, impliqués dans des secteurs d'activité à forte valeur ajoutée, stimuleraient le dynamisme économique local.

L'attraction de membres de la classe créative serait donc une clé de la création d'activités nouvelles et le développement serait ainsi lié à un modèle de *planification urbaine* centré sur l'*innovation* selon trois vecteurs : la création, la diffusion et la circulation du savoir. On parle parfois de « grappe culturelle » et de « district culturel évolué », des concepts qui sont liés à la notion de « pôles » avec des conditions de viabilité qui associent qualité de vie et innovation.

Cette théorie est critiquable, notamment dans le rapport de causalité proposé. Ne faut-il pas inverser le raisonnement : c'est le développement vertueux de certaines villes qui attirerait la classe créative. Et d'ailleurs, cette « classe » en est-elle une ? Elle amalgame ingénieurs, artistes, journalistes et artisans d'art dont les points communs ne sont pas nécessairement homogènes. Ses contours sont flous, tantôt définis à partir des secteurs d'activité (communication et médias, recherche et développement, enseignement), tantôt du niveau de qualification, voire des modes de consommation (fréquentation des restaurants, expositions et galeries, boutiques de luxe).

## 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 établit 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 ».

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'État 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*. Les modalités de la concertation sont diverses. En règle générale, quatre priorités sont proposées pour la prise en compte des préoccupations des habitants, qui sont des acteurs centraux 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 restructuration 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 d'imposer systématiquement la pleine propriété individuelle.

## Concession

La concession se définit comme un mode de gestion dans lequel l'autorité organisatrice, en général l'État ou une collectivité territoriale, confie à une tierce partie, appelée concessionnaire, la responsabilité de concevoir, construire, financer et exploiter des infrastructures à ses risques et périls, en vertu d'un contrat d'une durée suffisante pour amortir et rentabiliser les immobilisations financées par ce dernier. C'est pour cette raison qu'on parle parfois de maîtrise d'ouvrage privée. Comme pour l'affermage, la rémunération d'un contrat de concession est liée aux résultats d'exploitation. Les caractéristiques de cette formule contractuelle sont les suivantes.

Rubrique	Caractéristique de la concession
Nature du risque	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le délégataire est responsable des travaux de premier établissement ou de renouvellement patrimonial</li> <li>Le délégataire assume les aléas de l'exploitation dans leur globalité</li> <li>L'autorité organisatrice ne lui garantit ni recettes ni équilibre d'exploitation</li> </ul>
Régime de travaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les travaux, qu'ils soient de premier établissement ou de renouvellement, sont financés par le délégataire.</li> <li>Les ouvrages et les infrastructures financés par le délégataire restent cependant la propriété de l'autorité organisatrice</li> <li>Il arrive que certains travaux soient financés par l'autorité organisatrice.</li> </ul>
Régime financier	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le délégataire perçoit l'intégralité du prix payé par les usagers.</li> <li>L'autorité organisatrice peut percevoir des recettes correspondant aux investissements éventuellement réalisés avant la mise en concession</li> <li>Les impôts et taxes de l'exploitation sont normalement acquittés par le délégataire. L'autorité organisatrice peut percevoir une redevance pour occupation du domaine public, ou pour couvrir des frais de contrôle, ...</li> </ul>
Durée contrat	<ul style="list-style-type: none"> <li>La durée du contrat de concession est théoriquement la plus longue des contrats de délégation de service (entre 15 et 30 ans).</li> </ul>

Quel que soit l'objet du contrat - réalisation de travaux ou exploitation d'un service - la gestion s'effectue aux risques et périls du concessionnaire, lequel supporte les charges (éventuellement les déficits) et reçoit en contrepartie l'intégralité des bénéfices dégagés (sous réserve des clauses qui stipulent un partage des fruits de la concession au-delà de certains seuils). La responsabilité de l'organisation du service incombe à la puissance publique tandis que l'exploitation du service revient au concessionnaire sous réserve des clauses contractuelles ou interventions particulières de l'autorité délégante. Selon

les formules juridiques appliquées, les installations construites par le concessionnaire restent (ou deviennent) propriété de l'autorité organisatrice durant (ou à l'expiration) du contrat de concession. Les contrats de concession sont bien adaptés pour le développement de services nouveaux exigeant des investissements lourds, excédant les capacités financières et techniques de l'autorité organisatrice.

## Concession BOT

BOT pour *Build-Operate-Transfer*. Il s'agit d'une formule de concession utilisée quand de très importants investissements d'infrastructures sont nécessaires. Elle trouve des applications dans des domaines variés : autoroutes, 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 vingt-cinq à trente ans.

## Convivialisme

« Non seulement les adversaires de la croissance ne sont pas des ennemis du développement, mais ils sont sans doute les meilleurs défenseurs de la civilisation, l'autre nom du développement. » (Bernard Maris, 2008) économiste assassiné en janvier 2015 lors de la tuerie de Charlie Hebdo). Sur ce constat, plusieurs courants de pensée tentent de dessiner les contours d'une alternative à la société urbaine de consommation et à la logique de la croissance infinie sur laquelle elle est bâtie pour imaginer d'autres futurs possibles que celui du « toujours plus ».

Une reconversion globale s'impose. Elle concerne d'abord les rapports sociaux. Il faut limiter la place de la marchandise dans la société afin de permettre aux activités non marchandes d'occuper une place de plus en plus importante dans la « société de convivialité » et de transformer les gains de productivité non pas en revenus supplémentaires, mais en temps libre, pour aller vers une « économie du temps retrouvé » et vers la « décroissance durable et conviviale ». « Convivialisme » est le nom de cette doctrine post ou a-croissantiste qui se cherche en affirmant que le problème premier de l'humanité est moins celui de la rareté matérielle que celui de savoir comment organiser les rapports sociaux. Il regroupe un mouvement culturel nourri d'influences diverses (mouvements féministes, tiers-mondistes, pacifistes et non-violents, libertaires, autogestionnaires...).

Les formes d'organisation susceptibles de porter un vrai progrès ne reposent pas sur la concurrence, mais au contraire sur la coopération, sur la consommation collaborative, la gratuité et sur les bienfaits de l'économie circulaire. L'essor des activités hybrides qui s'inspirent de ces approches modifie en profondeur la nature des relations sociales, elle renverse l'hégémonie du quantitatif au profit du qualitatif en privilégiant la qualité de la vie, et pour ce faire tendent à réduire la place du marchand pour

l'empêcher d'envahir comme un cancer toute la vie sociale. En fin de compte, le nouveau projet de société est noble et incontournable : la défense d'une culture conviviale du quotidien converge avec la question de la survie de l'espèce humaine face aux risques auxquels elle est confrontée et avec la prise en compte des modalités concrètes de réalisation de la démocratie, de la communauté partagée. « Une société ne peut progresser en complexité, c'est-à-dire en liberté, en autonomie et en communauté que si elle progresse en solidarité » (E. Morin, 2011).

## 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'origines diverses 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 qui 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*.

## Déchets

Selon la Banque mondiale, à l'horizon 2025, 4,3 milliards de personnes habiteront en ville et généreront 2,2 milliards de tonnes de déchets solides avec un ratio de production de 1,42 kg/j/p contre 1,2 kg aujourd'hui. Cette croissance rapide concerne en tout premier lieu les pays en développement. Les impacts de cette évolution, tant sur les plans sanitaires qu'environnementaux sont multiples : émissions de gaz à effet de serre (émissions de méthane, émissions de particules et de polluants organiques, contamination des sols et des nappes phréatiques, incidence et transmission de maladies respiratoires et digestives...). Sans parler des nuisances quotidiennes de la prolifération de déchets à proximité des habitations qui entraînent des nuisances olfactives et visuelles. Malgré l'importance des enjeux, la question des déchets reste largement absente de l'agenda international.

Dans les pays en développement, les faiblesses institutionnelles et organisationnelles sont à l'origine de l'absence ou de la défaillance des services publics de gestion des déchets. Les besoins financiers, importants pour investir dans des équipements et faire fonctionner durablement ces services, sont actuellement peu pris en charge par les communes qui ont souvent reçu le transfert de compétences de l'État sans l'enveloppe financière correspondante.

Les principaux types de déchets sont les suivants :

- les déchets organiques (restes de repas, déchets verts) ;
- les déchets d'emballage (plastique, carton, aluminium, verre) ;
- les déchets issus de produits de consommation (déchets d'équipement électronique et électrique, déchets d'ameublement et plus largement les encombrants) ;
- les déchets issus de la construction, démolition et activités minières ;
- les déchets dangereux (piles, ampoules, peinture, aérosols) ;
- les déchets hospitaliers et déchets vétérinaires à risques infectieux.

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.

Un déchet peut ne pas avoir de valeur ici et par son déplacement en acquérir ailleurs : un foyer du Bangladesh sur deux possède des objets provenant d'épaves maritimes démantelées. Sociologiquement, le déchet est le témoin d'une culture et de ses valeurs. Il est le reflet du statut économique et social des populations (consommation, éducation) et de l'espace dans lequel elles évoluent (zones rurales / urbaines, habitats collectifs / individuels). Une discipline scientifique, la « rudologie » (du latin *rudus* qui signifie décombres), est consacrée à l'étude des déchets comme véhicules d'une organisation économique, sociale, spatiale et politique spécifique.

## Déchets (gestion)

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.

Par « gestion des déchets » on inclut l'ensemble des modalités de collecte, transport, traitement, et réutilisation ou élimination des déchets. Elle diffère donc profondément selon les types de déchets mais également selon le type de territoire et sa taille. La gestion des déchets solides suppose d'appréhender l'organisation et l'économie de tous les maillons de la filière de la production, au stockage, au transport, à l'évacuation et au traitement mais également de considérer chaque filière pour chaque type de déchets comme spécifique.

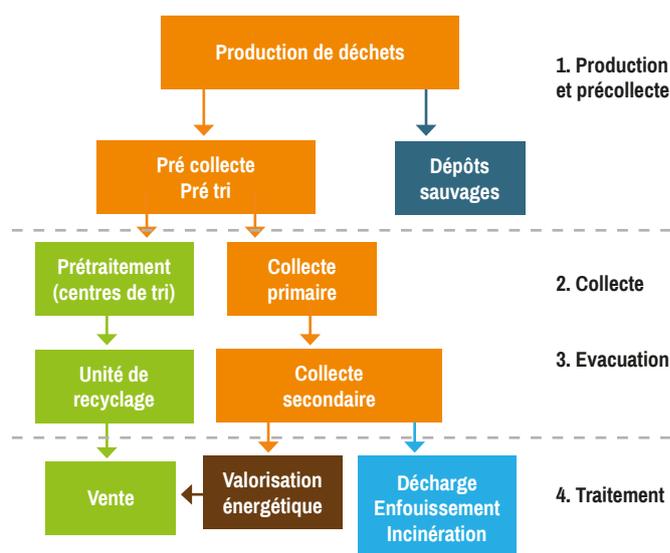
La filière de collecte et de traitement des déchets est composée de quatre étapes :

1. La production et le premier tri chez les habitants, les commerçants, les entreprises et les administrations. Si aucun dispositif n'est organisé, soit par la collectivité locale, soit par des associations de quartier, les déchets sont laissés dans des dépôts sauvages. Dans les villes du Sud, les pratiques de brûlage, d'enfouissement sur site, d'évacuation à proximité des habitations dans ces dépôts sont courantes.

2. La collecte primaire et le transfert des déchets qui correspond à des zones de « transit » dans lesquelles les déchets vont être déposés par les pré-collecteurs (formels ou informels) avant leur enlèvement par camion.

3. La collecte secondaire des déchets qui consiste à charger les déchets depuis un site de transit et à les transporter jusqu'au lieu de traitement et de recyclage éventuel (métaux, plastique, pneus, compost, etc.). Le traitement des déchets industriels est complexe. Certains peuvent être recyclés (papier, métaux, emballages plastiques) et d'autres non. Les déchets toxiques impliquent une démarche particulière.

4. Le traitement des déchets sur un site de type décharge pour enfouissement ou incinération, avec une gestion contrôlée ou non, par une société publique ou privée. 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.



Chacun des maillons de la chaîne pose des problèmes spécifiques, qui rendent complexe la gestion globale de la filière. Toutes les villes, petites, moyennes ou grandes y sont confrontées. Les défis organisationnels et aussi financiers augmentent avec la croissance urbaine incontrôlée. 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 une volonté politique, une grande capacité de gestion municipale et un système de recouvrement des coûts des opérations acceptés par les bénéficiaires.

Des nombreuses filières de récupération de certains déchets spécifiques (aluminium, pneus, ferrailles...) impliquant divers collecteurs (enfants, charretiers, indépendants...), des grossistes, des artisans, des industriels, existent et sont organisées de façon plus ou moins spontanée. Elles apparaissent relativement opérationnelles et traitent d'importants volumes sans être visibles, ni prises en compte par les autorités locales. Dans des contextes urbains de densification, de croissance démographique et d'augmentation des consommations et des déchets générés, ces filières constituent des opportunités de création d'emplois et de revenus, tout en ayant des impacts environnementaux et économiques positifs en diminuant les coûts de mise en décharge pour les communes. À première vue, elles combinent astucieusement les dimensions sociales (participation des populations, création d'emplois, etc.), économiques (rentabilité,

création de valeur ajoutée et de revenus, diminution du coût des matières premières) et environnementales (économies de matière première, seconde vie des produits).

Dans l'industrie agroalimentaire 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-El-Nakhl au Caire. Ils font du porte-à-porte, quartier par quartier, et demandent 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. Cette offre permet de retirer des déchets du circuit de collecte et d'évacuation, de réaliser ainsi des économies de transport et de stockage et de créer par ailleurs quelques emplois. À ce titre, ces filières marchandes participent du service de gestion des déchets sans s'y substituer.

## 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 » 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'accentuation 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.

## Délégation de service public

La délégation de service public (DSP) se définit comme une formule dans laquelle une autorité publique confie, intégralement ou en partie, l'exécution d'un service public relevant de ses prérogatives à une tierce partie, publique ou privée, désignée sous le terme de délégataire. Lorsque le délégataire est une entité privée, le terme partenariat public-privé (PPP) est fréquemment employé. Le champ d'application peut recouvrir le service dans son ensemble (exploitation, entretien et maintenance des ouvrages, gestion des usagers), une partie du service seulement, ou un ouvrage particulier (une station d'épuration, une centrale électrique). Souvent, la DSP obéit à un sens plus restrictif : est considérée gestion déléguée la conclusion d'un contrat dans lequel la rémunération du délégataire est substantiellement fonction des résultats d'exploitation. En d'autres termes, contrairement aux marchés publics, le financement de la prestation réalisée par le délégataire dépend des résultats du service, c'est-à-dire des redevances perçues auprès des usagers. La délégation de service public peut prendre de nombreuses formes juridiques selon le périmètre de responsabilité confié au délégataire. Les plus connues sont le contrat de service, le contrat de gestion, la régie intéressée, l'*affermage*, la *concession*, etc.

Les avantages attendus sont de pouvoir disposer des technologies les mieux adaptées, de bénéficier de compétences de gestion technique et commerciale, voire de capacités financières. Mais les procédures sont parfois lourdes et complexes. Surtout, ces montages exigent des compétences juridiques et économiques fortes de la maîtrise d'ouvrage et supposent des mécanismes de régulation performants. Les PPP ne sont donc pas la panacée. Les résultats sont d'ailleurs 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.

## Démocratie locale

La désignation des organes délibérants et exécutifs des collectivités locales par l'élection démocratique est un élément essentiel du processus de décentralisation qui vise la responsabilisation des dirigeants des collectivités locales

vis-à-vis des citoyens. Cette démocratie locale est considérée comme un levier 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, dans de nombreux contextes, une faible participation aux élections locales. L'approfondissement de la démocratie locale implique donc que les élections soient complétées par des formes de participation citoyenne qui incluent divers processus de consultation ou de co-construction dont les mécanismes doivent être formalisés pour qu'ils soient efficaces : la possibilité pour les citoyens de présenter des pétitions, l'organisation de référendums 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 de mobilisation des citoyens à différents niveaux de la vie publique.

## 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, est 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.

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, le droit à l'expression et le « droit au temps libre ». 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, droit au logement opposable) 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 :

- la juste distribution des bénéfices et des responsabilités,
- le respect des fonctions sociales de la ville et de la propriété,
- la distribution du revenu urbain,
- la démocratisation de l'accès à la terre et aux services publics.

Ces revendications s'expriment dans les espaces de dialogue mondiaux (Forum urbain mondial). En vue notamment d'Habitat III elles ont abouti à la création 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.

## Eaux urbaines

L'eau occupe une place prépondérante dans les villes. Elle intervient en effet à plusieurs niveaux comme :

- une ressource indispensable, nécessaire à la satisfaction des besoins essentiels des populations, à l'entretien et au fonctionnement des espaces et services publics, à l'activité économique ;
- un vecteur de pollution, une fois la ressource utilisée, qu'il convient d'évacuer et de traiter pour prévenir les impacts sanitaires et environnementaux ;
- un risque pour les personnes et les biens, lorsque des inondations interviennent, qu'elles soient liées à des précipitations abondantes, au débordement d'un fleuve ou à l'augmentation du niveau de la mer ;
- un patrimoine naturel et culturel pour de nombreuses villes dans lesquelles les milieux aquatiques représentent des lieux d'intérêt majeur et des espaces créateurs de lien social importants.

La bonne organisation de ces différents usages de l'eau représente trois enjeux majeurs pour les pouvoirs publics :

1. Un enjeu qualitatif : comment garantir la qualité de l'eau distribuée par le service d'eau potable ou la qualité du traitement des eaux usées ou des eaux de drainage rejetées par les villes ?
2. Un enjeu quantitatif : comment faire face à une diminution de la ressource pour le service d'eau potable ou inversement, comment maîtriser les eaux pluviales avant qu'elles n'occasionnent des inondations ?
3. Un enjeu social : comment garantir l'accessibilité aux services essentiels d'eau et d'assainissement aux plus vulnérables ou comment entretenir les espaces publics aquatiques où la population aime à se retrouver ?

La réponse à ces enjeux passe bien sûr par la mise en œuvre d'infrastructures mais aussi et surtout par une organisation adaptée à même de fournir ces services essentiels d'alimentation en eau potable, d'assainissement des eaux usées, de gestion

des eaux d'inondations, d'aménagement des espaces publics... Ces services ayant des caractéristiques différentes, il convient de définir pour chacun d'eux le bon périmètre de gestion, l'entité qui aura la maîtrise d'ouvrage, les modalités de financement, le mode de gestion du service...

Enfin, compte tenu de la croissance urbaine, de l'augmentation globale des pressions sur la ressource en eau et des dérèglements du cycle de l'eau accentués par le changement climatique, de nouvelles approches techniques se développent pour gérer les eaux urbaines à un niveau plus local. On peut citer notamment la réutilisation des eaux usées localement pour l'irrigation urbaine voire l'alimentation en eau, l'organisation d'espaces combinant des fonctions de rétention d'eau de ruissellement et d'aménagement paysager... Ces tendances se retrouvent exprimées dans le séduisant slogan d'ONU-Habitat « Et si la ville prenait l'eau ? »

## Économie 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 prolixe 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 » 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. Celles-ci se diffusent par capillarité des technologies appropriées dans sa confrontation permanente aux besoins essentiels des pauvres.

## Écoquartier

L'écoquartier est un projet à l'échelle d'un territoire relativement modeste (quartier) respectant les principes du développement durable. Il concilie autant que possible les différents enjeux environnementaux, économiques, culturels et sociaux auxquels le développement d'un territoire urbain est confronté. L'échelle

du quartier doit permettre 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 de 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 écomatériaux. Dans certaines expériences d'écoquartiers, les habitants sont impliqués dès la conception et au démarrage du projet d'aménagement.

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 pôle 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 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 œuvre, et encore moins d'assurer le passage à l'échelle, qui permet à ces écoquartiers de sortir de l'expérience isolée sans réelle influence sur l'ensemble d'un tissu urbain.

## 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 offrent des services diversifiés qui permettent aux villes d'accroître leur productivité et renforcent leur attractivité. Les entreprises s'installent là où elles trouvent des consommateurs, de la main-d'œuvre, des services et des infrastructures nécessaires. La création et la diffusion des connaissances se trouvent 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.

On retient trois externalités positives (*matching*, *sharing*, *learning*) liées à l'agglomération. Mieux que les petites villes, les grandes villes :

- permettent aux entreprises d'apparier (*matching*) leurs besoins spécifiques de facteurs de production (main d'œuvre, capitaux

financiers, locaux, etc.) ;

- permettent aux entreprises d'avoir accès à une gamme élargie de services et d'infrastructures partagés (sharing) ;
- enfin, elles offrent des flux d'information plus importants aux entreprises et favorisent leur apprentissage (*learning*) et l'innovation.

Il en résulte une multifonctionnalité urbaine favorable au développement de plus en plus généralisé. Les incidences positives des économies d'agglomérations sont observées à travers des rendements croissants et une baisse des coûts subis par les entreprises.

L'effet d'agglomération ne se vérifie pas partout. On observe que nombre de pays dont le taux d'urbanisation dépasse 50 % affichent toujours des niveaux de revenus faibles. La rapidité de la croissance des villes n'est pas mécaniquement corrélée avec la croissance économique.

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 les encombrements, la saturation des infrastructures et leur médiocre qualité, la congestion des réseaux de transports, les pressions sur l'environnement ou diverses pollutions sont susceptibles de réduire la productivité des entreprises. Dans les pays de l'OCDE, les villes de plus de sept millions d'habitants ont tendance à générer ce type de déséconomies d'agglomération. Tout dépend en fait de la disponibilité et de la qualité effective des biens publics et c'est le solde économies/déséconomies qui détermine si les avantages des villes augmentent, stagnent ou amorcent un déclin.

## 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* ») interviennent 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).

Les enfants des rues peuvent être définis comme « ceux pour qui la rue (dans le sens le plus large du mot) plus que leur famille est devenue leur maison réelle, une situation dans laquelle il n'y a aucune protection, surveillance ou direction d'adultes responsables » (Inter-NGO Programme for Street Children and Street Youth, 1982)

Une classification plus fine met en exergue la rupture familiale, totale ou partielle, révélée par le niveau de permanence dans la rue, absolu ou relatif, ainsi que le trouble que peut générer une telle rupture pour un enfant.



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. À Dakar, la tradition du « confiage » à un marabout ou à un maître coranique d'un enfant *talibé* est devenue un palliatif lorsque la famille élargie ne peut assurer ses besoins. À Nairobi, les *street kids* sont une centaine de mille. Ils sont appelés en swahili *chokora*, littéralement « fouilleurs de poubelles ». À Kinshasa, les *shegués* sont de l'ordre de quinze mille. Chaque mois cinq cents 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, réduits 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 victimes, 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 international, 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 appelle les entreprises informelles les « gazelles restreintes » (*constrained gazelles*) ; elles 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 niveau de capital modeste 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 permet pas le recouvrement des 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.

## Exclusion sociale

Privation de droits économiques et sociaux (droit au travail, au logement, à l'alimentation, à la santé) qui entraîne une précarisation des individus refoulés, leur paupérisation, voire leur désaffiliation. L'exclusion sociale est le produit ou le résultat d'un défaut de la cohésion sociale globale. Les raisons sont diverses : politiques, religieuses, raciales, ethniques, sexuelles, liées à des handicaps physiques ou mentaux. Les degrés d'exclusion sociale sont variables, l'éventail allant d'exclusions partielles et légères à des exclusions profondes et déshumanisantes, si désocialisantes qu'il est ardu de concevoir et de conduire la réinsertion. L'écart d'avec les normes étant tellement grand, le parcours d'insertion s'inscrit dans la longue durée.

## Fabrique urbaine

La ville reste pour l'essentiel à penser. 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 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 une réglementation officielle plus ou moins importante suivant les pays, ne couvre qu'une fraction des transactions financières des villes du Sud. Une partie de l'épargne et des opérations de crédit ainsi que des transferts d'argent lui échappe et passe par la « finance informelle ».

Cette finance informelle peut prendre différentes formes et concerne aussi bien les services financiers aux personnes qu'aux entrepreneurs.

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. 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. 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.

À côté de la tontine, de nombreux systèmes voisins existent. Le *stokvel*, 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 Égypte, l'*ekub* en Éthiopie, ou le *susu* au Ghana ou au Nigeria. Ces systèmes de tontines sont plus ou moins sophistiqués avec dans certains cas le calcul d'intérêts (pour l'épargne ou le crédit).

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.

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. 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, notamment parce qu'elle repose uniquement sur l'intermédiation de l'argent de la communauté (par essence limitée) sans apport extérieur.

## Financement de l'habitat

La question du financement de l'habitat est une préoccupation majeure dans la plupart des États, 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, ces institutions 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

Le financement des infrastructures collectives et des réseaux publics urbains est au cœur des défis que doit relever le secteur des *services essentiels*. L'enjeu à l'échelle mondiale est de taille, puisqu'il s'agit de permettre à un nombre croissant de personnes d'accéder à ces services, tout en préservant le « patrimoine infrastructurel » existant. L'atteinte d'un tel objectif est une gageure pour de nombreuses villes du Sud qui doivent consacrer des moyens accrus à l'extension des infrastructures et leur entretien afin de maintenir leur intégrité. Et désormais elles doivent le faire en tenant compte du double impératif d'adaptation aux conséquences du changement climatique et de contribution à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Il faut souligner l'intensité capitalistique inhérente aux services essentiels qui desservent les sociétés urbaines. Approvisionner des ménages en eau, assainir les eaux usées de la collectivité, ou traiter les déchets d'une ville, impliquent des ouvrages plus ou moins complexes qui nécessitent de lourds investissements, pour la plupart fixes, et dont l'amortissement ne se réalise qu'à long terme. Ces caractéristiques ne sont pas sans incidence sur l'économie et la gouvernance des services. Elles justifient, selon les économistes, que soit privilégiée l'offre en monopole devant la mise en concurrence de plusieurs offres sur un même territoire.

L'évolution la plus marquante de ces dernières années réside dans l'abandon du principe de « recouvrement intégral des coûts » par l'intermédiaire de la seule *tarification* pour celui de « recouvrement durable des coûts ». Il s'agit de moduler les différentes sources de financement pour ne plus faire l'impasse sur la problématique d'accessibilité financière. La grille qui s'est imposée différencie trois sources de recettes, les « 3T », chacune renvoyant à un type de payeur : les usagers via les tarifs, les contribuables via les taxes, et enfin les donateurs d'origine nationale ou internationale via les transferts. Outre ces trois sources de financement, d'autres mécanismes peuvent être mobilisés : les emprunts bancaires, les obligations, les fonds privés, etc.

Pour réduire les carences financières du secteur il faut agir simultanément des deux côtés de l'équation : en renforçant l'efficacité avec laquelle les services sont délivrés aux usagers, et en amplifiant la mobilisation des ressources. Du côté des besoins, nombre de villes peuvent réduire les coûts de développement de leurs services, sans pour autant rogner sur la qualité. Par exemple, des ouvrages mieux entretenus et des pratiques commerciales moins laxistes conduisent à limiter les gaspillages. Du côté des ressources, les pouvoirs publics doivent mobiliser davantage et mieux les différents instruments de financement disponibles. L'augmentation de l'autofinancement par les tarifs, inévitable dans bien des cas, ne peut combler à elle seule le fossé. Pour maintenir les tarifs

à des niveaux abordables, une mobilisation accrue des recettes fiscales ainsi qu'une recherche inventive des transferts, sont également nécessaires.

L'opportunité de recourir aux financements fondés sur le marché (prêts, fonds propres, etc.) doit être examinée au cas par cas, et les éventuels obstacles juridiques ou institutionnels à leur mobilisation doivent être levés. Mais plutôt que de miser sur les fonds privés en provenance de l'étranger, les gouvernements doivent favoriser les marchés locaux de capitaux et d'épargne. Du reste, des outils existent pour stimuler ces marchés et couvrir une partie des risques pris par les institutions financières et les investisseurs.

Réformer les politiques liées aux services essentiels en réseau s'avère donc indispensable. Cependant, financer durablement l'accès à des services pour tous n'est pas qu'une simple question d'ingénierie de réforme. Parce qu'ils sont à l'intersection de l'économie de marché et du champ sociopolitique, les services essentiels portent en eux des objectifs difficilement conciliables. L'atteinte du premier objectif nécessite de maîtriser les coûts et de les financer. Le second veut que le service bénéficie à tous, indépendamment de ce que cela en coûte à la société. Face à cette contradiction, l'intervention politique est indispensable, elle seule étant en mesure de faire émerger des compromis sociaux et des solidarités, par exemple entre les ménages nantis et les ménages pauvres, entre les habitants des quartiers bien desservis et ceux des quartiers non couverts, entre les gros et les petits consommateurs, entre les secteurs excédentaires et les secteurs déficitaires, etc.

## 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.

La modestie des ressources est flagrante. Ainsi le budget de la ville d'Ouagadougou (1,5 millions d'habitants) est égal à celui de Noyon en France (15 000 habitants). Dans de nombreux pays africains, les impôts collectés ne représentent qu'environ 1 % du revenu national. Divers indicateurs montrent que la fiscalité locale est dérisoire : les collectivités locales ne taxent que 0,7 % des revenus des ménages, les taxes sur l'immobilier sont proches de 0 %. Quand une ville africaine produit 100 dollars, la collectivité n'en encaisse que 0,6 dollar. 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, spectacles, artisanat de production, distribution quelle qu'en soit la forme).

L'enjeu du renforcement pérenne de l'autonomie financière des collectivités locales par une augmentation de leurs ressources propres est par conséquent essentiel. Les villes peuvent accroître leurs recettes en élargissant l'assiette budgétaire aux activités économiques et immobilières.

Pour élaborer des systèmes budgétaires efficaces et équitables, des réformes de grande ampleur s'imposent souvent, mais elles doivent être adaptées au contexte. Des possibilités importantes existent, par exemple 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 progressives, car le patrimoine est plus concentré que le revenu. Mais la difficulté tient au fait que les taxes directes sont celles que les contribuables tentent le plus aisément de contourner.

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. Compte tenu des projections de croissance urbaine des vingt prochaines années et de l'ampleur des dépenses en infrastructures qui leur sont associées, l'enjeu est aussi de mobiliser d'autres ressources pour profiter des leviers potentiels que représentent l'accès à l'emprunt, l'intermédiation bancaire, la plus-value foncière, l'appel à l'épargne, le microcrédit urbain...

## 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, existe 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'État (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 ils 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 (Durand-Lasserve, 2014). Cette situation est assez symptomatique de l'inadaptation des cadres existants aux réalités locales dans une grande partie des pays du Sud.

Le défi des villes durables 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'occupation des sols, identifier les emprises servant à la réalisation des installations publiques et enfin mettre en place une *fiscalité foncière* équitable et dynamique.

## Friche urbaine

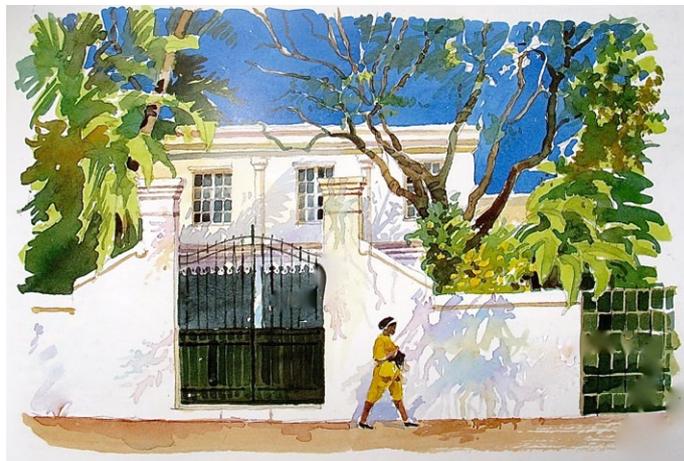
Dépolluer, déconstruire, excaver, requalifier : tous ces efforts pour réhabiliter une zone occupée par des installations industrielles et commerciales abandonnées, par d'anciens sites de stockage ou par d'autres friches inexploitées ou sous-utilisées, dans lesquels la contamination de l'environnement rend un réaménagement difficile, sont des réponses efficaces au besoin de reconquérir les espaces menacés par l'étalement des villes. Cette méthode correspond bien au concept de développement durable : remettre en état plutôt que de démolir, réutiliser les friches plutôt que de pousser à la croissance urbaine en périphérie, et renforcer par tous les moyens possibles la cohésion sociale.

La requalification des friches industrielles et d'espaces sous-utilisés en zones urbaines est un mouvement qui remonte aux années 1980, d'abord pour de nouveaux usages industriels, commerciaux ou résidentiels, puis, de plus en plus, pour en faire des parcs, des terrains de jeux ou des espaces verts. La plupart des pays industrialisés ont mis en place, avec l'aide des collectivités et d'agences spécialisées (Ademe, Agence de l'eau, Ineris, etc. en France), des dispositifs d'information, d'aide et de conseil aux acteurs, responsables et riverains de sites pollués.

## 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 végétale. 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, leur capacité à réduire les difficultés qu'y rencontrent les habitants, notamment les plus pauvres souvent majoritaires, et leur capacité à mobiliser l'ensemble des acteurs de la ville autour d'un projet de territoire commun.

Particulièrement lorsque la croissance rapide des villes complexifie l'organisation du territoire urbain, les collectivités locales apparaissent comme les acteurs clés du pilotage du développement du territoire à deux titres principaux :

- d'une part, l'autonomie des municipalités vis-à-vis de l'État central doit constituer un gage de mobilisation en faveur du développement local. Si le contexte institutionnel s'y prête et que les collectivités sont suffisamment outillées pour s'en emparer, 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 à jouer dans l'amélioration des conditions de vie des populations les plus pauvres de leur territoire. 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*, tout en envisageant également des systèmes de péréquation.

Le principe de redevabilité (*accountability*) oblige les dirigeants politiques locaux à rendre des comptes aux citoyens et veille en théorie à les responsabiliser dans leurs missions.

## Habitat spontané

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.

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 » : autoconstruction 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 est effectuée par des propriétaires de fait et un parc locatif privé.

Construit de façon progressive dans le temps, au fur et à mesure que les habitants réunissent les moyens de construire, ces modes de construction sont efficaces et adaptés aux familles modestes. Leurs principales limites sont l'absence d'espaces publics, le coût élevé, au final, des constructions et les problèmes de qualité et sécurité des constructions.

## 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 privatif. Une telle politique répond à une problématique de cohésion sociale. Elle n'est pas si simple à conduire. À 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 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 urbaine

Promouvoir l'inclusion sociale en ville 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. L'inclusion urbaine repose sur quatre socles : la reconnaissance valorisée, les opportunités de développement humain, l'implication et l'engagement et le bien-être matériel.

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 ces objectifs, il faut une aide aux revenus 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.

## Initiative éco-citoyenne

De nombreuses initiatives fleurissent dans les villes face aux risques du changement climatique. Le plus souvent lancées sur une base restreinte par des citoyens, elles sont concrètement efficaces pour limiter les dépenses énergétiques superflues et pour promouvoir des modes de consommations efficaces (moins d'énergie pour un même service), sobres (suppression du gaspillage énergétique) et intelligents (recours aux énergies renouvelables). En les mutualisant, en leur donnant une plus grande échelle et en les répliquant, ces initiatives peuvent avoir un impact significatif. Elles couvrent un spectre d'activités quasi infini : de l'agroécologie à la restauration bio, en passant par le covoiturage ou la valorisation des déchets des ménages.

## 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 :

- *La métropole globale.* Elle est celle d'une vaste aire métropolitaine étroitement imbriquée dans l'économie mondiale par un faisceau de connexions et d'échanges de natures diverses. Elle est « une traduction infranationale de la globalisation » (Ghorra-Gobin, 2010). 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).

- *La métropole territoriale.* Elle renvoie plutôt à l'idée de polarisation spatiale autour d'une vaste agglomération, d'une méga-cité raccordée à son arrière-pays. 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 (loirang-taille, lois 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 des véhicules et le manque fréquent d'entretien du parc. Le *secteur informel* profite de cette situation pour répondre de lui-même à l'accroissement de la demande.

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 citoyens, en encourageant des comportements à taux de mobilité moindre, 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.

## Pauvreté urbaine

Le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) tente d'être précis. On reconnaît un ménage pauvre par le nombre de manques qu'il subit :

- sur la santé, au moins une personne du ménage souffre de

malnutrition et un ou plusieurs enfants sont décédés en bas âge ;

- sur l'instruction, aucun membre du ménage n'a achevé un cycle scolaire de cinq ans et au moins un enfant d'âge scolaire ne fréquente pas l'école ;

- sur le niveau de vie, pas d'accès à l'eau potable, à l'assainissement, à l'électricité, avec un habitat au sol sale et une absence de véhicule motorisé.

La pauvreté renvoie à une existence laminée par les soucis d'argent, d'emploi, de santé, d'alimentation, de considération, etc. Au-delà de sa mesure monétaire (appréhendée par les seuils de pauvreté), utile mais très insuffisante pour saisir la complexité de cet état de dénuement, la pauvreté est fondamentalement une exclusion, une absence de « capacités », résultant d'un cumul de privations et de rationnements : pas de nutrition équilibrée, pas d'emploi décent, pas de crédit bancaire, pas d'habitat convenable, pas de soins modernes, voire pas d'électricité et d'eau, pas de reconnaissance sociale...

Afin de préciser les choses, de nombreuses enquêtes auprès des ménages ont été lancées, permettant d'élaborer des profils de pauvreté (caractéristiques des pauvres, déterminants de la pauvreté). Toutefois, l'analyse des variations des indicateurs de pauvreté s'avère bien plus complexe que prévu, surtout quand les enquêtes se succèdent sans suivre les mêmes ménages et donc sans pouvoir reconstituer les dynamiques. Il est alors ardu d'identifier les facteurs qui engendrent la paupérisation ou qui, à l'inverse, facilitent la sortie de la trappe à pauvreté.

Les formes de pauvreté et des inégalités sont très diverses. La plus injuste est certainement « l'inutilité ». Des hommes et des femmes sont nés ou sont devenus inutiles aux autres et à eux-mêmes. Ils sont superflus, en surnuméraire, ignorés, rejetés, exclus et parfois méprisés. On retrouve dans cette situation les chômeurs de longue durée et ceux qui ne se présentent même pas sur le marché du travail ou en ont été expulsés trop tôt, les *working poors* qui enchaînent de « petits boulots » intermittents ne leur permettant en aucune façon de progresser, les habitants des bidonvilles qui ne parviennent pas à vivre dans un environnement très dégradé (eau insalubre, fumées des foyers confinés) et qui détruit la santé. Ils ont en commun d'être pris dans des nasses dont ils ne parviennent pas à s'extraire. Il est clair que l'ouverture des « trappes d'inutilité » où les pauvres restent enfermés doit être la priorité première de toute politique d'*inclusion urbaine*.

Dans la plupart des analyses sur la pauvreté, les revenus d'un salaire stable sont traités de la même manière que les revenus issus du cumul de plusieurs emplois occasionnels. Pour les chiffres de la pauvreté, seule les moyennes importent. Elles ne sont pas erronées, mais elles ne sauraient révéler toutes les situations. Une famille peut gagner cinq dollars en un seul jour, puis plus rien pendant une semaine. Elle peut gagner dix dollars en haute saison et très peu en basse saison. Ces revenus sont irréguliers et souvent imprévisibles, car ils dépendent de sources incertaines liées au caractère occasionnel de l'emploi dans le secteur dit *informel*. Dans le même temps, les dépenses sont irrégulières, et parfois imprévisibles comme des frais de

scolarité, de transport, de santé, de cérémonies. Ne pas avoir suffisamment d'argent au moment opportun signifie bien souvent souffrir de pénuries ou prendre des mesures coûteuses pour combler ces manques, bien souvent en entamant l'épargne, en vendant des biens, en contractant des emprunts onéreux ou en faisant appel à la générosité des proches.

## 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 (par ONU-Habitat, Cités et Gouvernements locaux unis, Cities Alliance, Objectifs du développement durable n°11, Partenariat français pour la ville et les territoires) pour les villes de plus de cent mille 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 précaires*. Dès que la ville en arrive à un stade de métropole (autour d'un million d'habitants) ou plus encore de « grande » métropole (à partir de deux millions d'habitants), il est impératif que les autorités locales intègrent plusieurs types de documents de planification, à différentes échelles (du schéma régional au plan de lotissement, en passant par les schémas directeurs, les plans locaux etc.), d'une part, et, d'autre part, traitant des différents secteurs (plan de déplacement urbain, plan climat, plan de gestion des déchets ménagers, plan d'assainissement liquide, bassins versants, plan de développement économique, plan local de l'habitat, etc.).

Formellement, une planification urbaine s'articule autour de quatre axes :

- absorber et maîtriser la croissance urbaine à la source, celle de l'exode rural et de l'accroissement démographique ;
- équiper et moderniser les infrastructures de communication et de transport, les réseaux de fourniture d'énergie, la construction de logements 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 ;
- prendre en considération les questions liées à l'environnement (approche environnementale de l'urbanisme) et au changement climatique ;
- 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 « clés 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) préconisés 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 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.).

## Politiques urbaines

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 demandent 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 lesquelles 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. Cela emande 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 clés 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.

## Quartier précaire

Quartiers « précaires », « informels », « illégaux », « irréguliers » ou « spontanés » : une première difficulté rencontrée lorsqu'on s'intéresse à ces quartiers est de les nommer. Un bidonville est aussi un quartier précaire. Les qualificatifs employés sont réducteurs. Ils font référence à une norme urbanistique et foncière que ces quartiers et leurs habitants ne respecteraient pas, en même temps qu'ils pointent les liens étroits qu'ils entretiennent avec le reste de la ville.

Par quartiers précaires il faut entendre des quartiers cumulant un ou plusieurs éléments de précarité et de stigmatisation sociale, et se caractérisant le plus souvent par une mixité à la fois sociale et urbanistique. Ces quartiers ont en commun le statut foncier de leurs habitants, ces derniers n'ayant, pour tout ou partie d'entre eux, aucun droit reconnu et sécurisé par le cadre juridique et institutionnel en place. Les réalités varient entre régions et pays ou entre villes, mais également au sein d'une ville, voire d'un même quartier. Du bidonville le plus précaire sur le plan de la localisation, des infrastructures et des services, du bâti, des profils socio-économique et du statut foncier des habitants, au quartier irrégulier ou non planifié construit en dur et bien intégré à la ville, on trouve une série de situations intermédiaires.

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).

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.

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 et de sécurisation foncière. Le meilleur moyen de s'assurer de la pertinence de cette démarche est d'associer les habitants à l'élaboration des opérations urbaines au nom du *droit à la ville*.

## Radio locale

Ou radio communautaire, coopérative, participative, libre, alternative, populaire,... Certaines sont militantes, d'autres musicales, confessionnelles, éducatives. Certaines stations appartiennent à des organisations sans but lucratif ou à une coopérative dont les membres sont les auditeurs. D'autres appartiennent à des privés, aux étudiants, à des universités, à des municipalités, à des églises ou à des syndicats. Certaines stations sont financées par des dons provenant des auditeurs, par des agences internationales, par la publicité et parfois les gouvernements. En Amérique latine, il y a approximativement mille radios que l'on peut considérer comme communautaires, éducatives, populaires ou civiles. En Afrique, la radio, média de masse dont l'essor a accompagné le pluralisme politique dans les années 1990, est de loin l'organe d'information le plus répandu. En 2016, une personne sur cinq a un poste de radio. Les vertus de ces radios de l'instantané et de la proximité sont indéniables. Même si leurs transmetteurs ne diffusent guère au-delà de quelques dizaines de kilomètres, les stations offrent les moyens de s'instruire, de s'exprimer librement et de communiquer en même temps qu'elles font connaître l'histoire, la musique et les traditions orales de la population locale. Ainsi, génératrice d'un espace public local de dialogue et de contradiction, au sens de J. Habermas, où la *démocratie locale* peut s'exercer pleinement, la radio communautaire participe au changement social. Les auditeurs échangent des techniques agricoles, des méthodes de prévention sanitaire, ou des moyens d'améliorer l'éducation ; ils débattent sur les ondes de questions sociétales et politiques. Des difficultés surviennent quand les élites ou des groupes sectaires tentent de prendre leur contrôle. Alors la diversité et le pluralisme de leur programmation sont fragilisés.

## Récupération

Un déchet peut devenir une ressource. La gestion des déchets solides peut relever de l'informel. Née du dénuement autant que du refus du gaspillage, la *recup'*, 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. Les filières de recyclage ne cessent de s'étoffer et de s'ouvrir à de nouveaux produits (téléviseurs, ordinateurs, automobiles, matériels électriques).

## Rénovation/opération urbaine

Le mot d'ordre, au cœur des politiques de la ville préconisées par ONU-Habitat et la Banque mondiale, a longtemps été celui de la « ville sans bidonville », impliquant démolitions des *quartiers précaires* et 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.

- *Les opérations de restructuration* de quartiers qui comprennent 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 présentant des risques.

- *Les opérations d'éradication* de quartiers irréguliers et jugés insalubres qui portent sur des interventions lourdes. Les quartiers 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 foncière, 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 (A. Mansion et V. Rachmuhl, 2012).

## Résilience urbaine

Concept polysémique, parfois galvaudé, instrument du discours politique ou vecteur d'innovation, la résilience s'applique aux territoires. Proche de la notion de durabilité, appliqué à la ville, la résilience urbaine peut être définie comme la capacité d'un système urbain à absorber un choc et à retrouver ses fonctions (sous la forme antérieure ou sous une nouvelle forme) à la suite de cette perturbation. Cinq types de vulnérabilité sont à l'origine des chocs urbains : hydrométéorologiques ou climatiques (consécutifs à la pression anthropique que l'urbain exerce sur les milieux et aux modalités de l'*urbanisation* elle-même qui font des agglomérations de véritables points névralgiques), environnementaux (par exemple, les risques d'inondations liés aux conditions d'écoulement des eaux en lien avec la topographie et l'occupation du sol), sociaux (menace de la cohésion sociale par suite du chômage), économiques (pertes d'actifs par suite d'une fermeture d'usine) ou sécuritaires (attentats). La réalité est complexe. Et il n'y a jamais une simple causalité linéaire, la vulnérabilité se trouvant au cœur de plusieurs boucles de rétroactions.

Dès lors, l'opérationnalité du concept de résilience urbaine passe par la nécessité de définir :

- les modalités de prévention *ex ante* des risques en intégrant la complexité même de la ville et de ses constituants (services publics, centres stratégiques, entreprises, institutions...). L'hypothèse est qu'une forte vulnérabilité porte en elle les signes avant-coureurs d'une crise ;

- les modalités de reconstruction *ex post*, à l'identique ou différemment, du système urbain après dommages.

Le but de la démarche est donc double. D'une part, réduire la vulnérabilité de la ville par la connaissance de ses failles et la mise en place de mesures de prévention et d'atténuation des impacts des chocs (système de surveillance, d'alerte et de communication, plans d'intervention d'urgence, plans d'évacuation, etc.). D'autre part, intervenir après ceux-ci pour reconstruire la ville et ses parties affectées dans le sens d'une moindre vulnérabilité future. L'exemple type est celui d'une opération de reconstruction antisismique après un tremblement de terre apportant des conseils techniques et un appui financier aux habitants souhaitant reconstruire leurs habitats détruits, comme à Port-au-Prince après 2010.

La résilience urbaine ne peut pas être ramenée à un référentiel normatif d'actions, qui occulterait son aspect politique. Se projeter vers un état « normal » ou « durable » suppose de définir clairement cet état et de s'appuyer sur un projet de société partagé. Tel n'a pas été le cas de la Nouvelle-Orléans après l'ouragan *Katrina* en août 2005. Les services publics d'enseignement et de santé ont été démantelés au bénéfice de structures privées. Il est essentiel de veiller à ce que la résilience

ne produise pas des effets d'éviction au détriment des plus faibles pour éviter que la société se relève dans une figure de la ville non décidé démocratiquement.

## 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 ces risques. Certaines villes ont commencé à se 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 échangent 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 utilisé, 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.

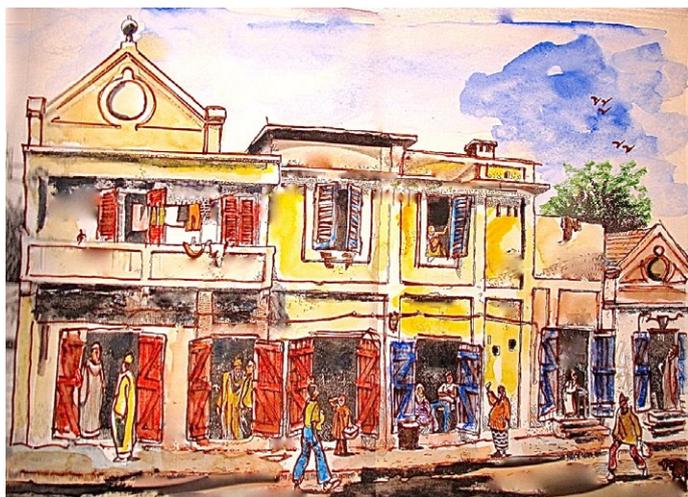
Secteur dit « formel »	Secteur dit « informel »
• Barrières à l'entrée	• Peu de barrière à l'entrée
• Ressources étrangères	• Ressources locales
• Contrôle anonyme	• Contrôle familial
• Grande échelle	• Petite taille
• Technologie importée	• Technologie appropriée
• Activités capitalistiques	• Activités de main d'œuvre
• Main d'œuvre qualifiée	• Qualification acquise sur le terrain
• Marchés protégés ou contrôlés	• Marchés concurrentiels

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.

Le secteur informel cache des réalités très bigarrées. Il est généralement analysé sous l'angle de la survie et de la débrouille. Cela correspond à la part de l'*économie populaire* urbaine marquée par la précarité. Il manifeste dans ce cas une forte préférence pour la liquidité et 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.

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 (accès)

Comment renverser la tendance qui voit la croissance urbaine prendre le pas sur le développement des services apportés 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*.

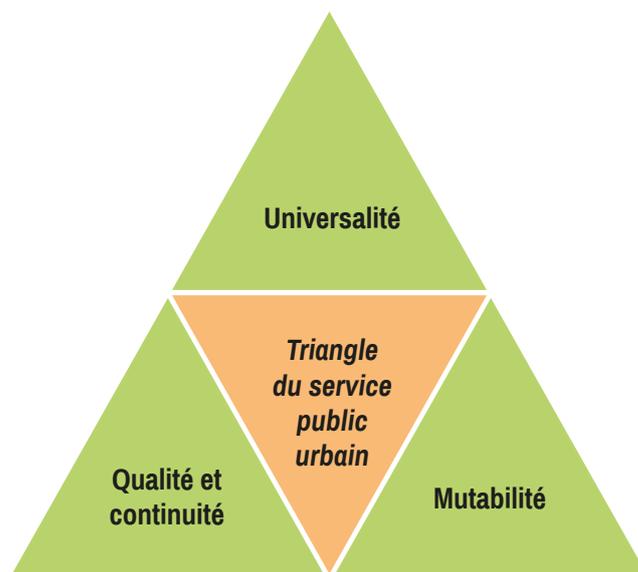
Un service public doit satisfaire plusieurs exigences. Celles-ci sont représentées dans un triangle (triple A en anglais : *availability, accessibility, affordability*) : *availability*, disponibilité physique du bien qui sert le service (eau, énergie, assainissement, déchets, moyen de transport) ; *accessibility*, son accès facile dans un rayon d'action proche et *affordability*, son prix effectivement abordable et équitablement établi.

Les objectifs poursuivis par les autorités publiques organisatrices de ces services peuvent être aussi regroupés dans un triangle de la manière suivante :

- *l'universalité d'accès aux services* : l'enjeu est à la fois celui de l'accès physique aux services par l'extension des infrastructures et celui de l'accessibilité économique avec la recherche d'un tarif abordable y compris pour les plus vulnérables (pour les services publics marchands comme l'eau, l'énergie, l'assainissement) ;
- *la qualité et la continuité de ces services* qui doivent respecter les objectifs de qualité minimale et être dispensés sans interruption

et dans la durée, ce qui nécessite des moyens matériels, des compétences, une organisation et un financement assuré ;

- *enfin la mutabilité des services* qui doivent s'adapter aux évolutions urbaines et sociétales (y compris les innovations technologiques) et tenir compte des changements globaux comme par exemple les impacts attendus du changement climatique.



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 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 et à l'emploi.

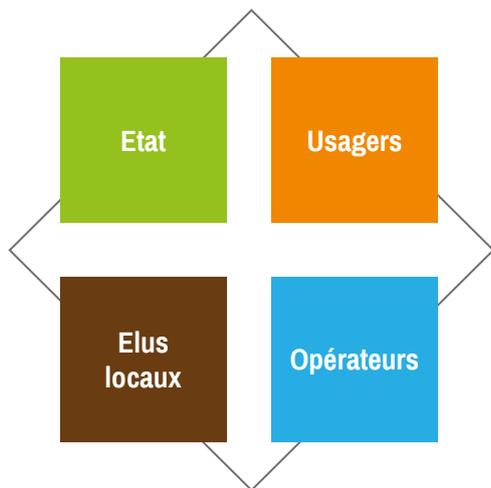
Ajoutons que si l'on entend par services essentiels les services indispensables à une vie digne, apparaissent également comme indispensables les « utilités » comme la santé, l'éducation, la culture, la sécurité qui sont aussi des services essentiels. La promotion des approches en faveur du *droit à la 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.

## Service urbain essentiel (gestion)

L'histoire des services urbains essentiels dans la plupart des pays en développement a montré que l'ancien modèle centralisé étatique de fourniture de ces services, avec une approche essentiellement technique et fondée sur l'offre, avait montré ses limites pour l'atteinte de ces objectifs. Par exemple, dans les années 1990-2000, le modèle des grands partenariats publics/privés, promu dans certains domaines comme l'eau potable, ont également été remis en cause pour leur acceptation sociale et leur incapacité à satisfaire les espérances en termes de

financement et d'extension de l'accès. Il se dégage aujourd'hui un consensus assez large pour affirmer qu'aucune solution de gestion ne saurait être appliquée à tous les pays ou toutes les villes, et que les cadres d'organisation de ces services essentiels urbains doivent associer quatre types d'acteurs incontournables : les collectivités locales, l'État et ses administrations, la population et ses entités représentatives, et les opérateurs de service.

Le périmètre d'intervention, les interactions et la répartition des rôles et responsabilités entre ces parties sont à préciser pour chaque service (en tenant compte de ses caractéristiques propres) et dans chaque contexte (en tenant compte de ses spécificités).



On peut néanmoins identifier les grandes tendances suivantes dans l'attribution des responsabilités :

- à l'État, qui assure en règle générale la formulation, la mise en œuvre et le suivi des politiques publiques ainsi que la mise en place du cadre réglementaire (définition des normes techniques et des règles environnementales, proposition des principes généraux de financement, modalités de régulation, etc.) ;
- aux *autorités publiques locales*, qui sont souvent chargées de l'organisation du service, la définition du niveau de service à atteindre, les grilles tarifaires, les modalités de réalisation des investissements et le choix du mode de gestion et de l'opérateur ;
- aux *usagers/citoyens*, le droit de jouer un rôle en amont dans la définition des besoins et en aval dans le suivi, le contrôle et l'évaluation des performances et des engagements (en pouvant accéder aux informations et à une expertise autonome) et le droit d'intenter des recours contre des irrégularités ou les insuffisances des services ;
- à l'opérateur à qui revient la charge de faire fonctionner le service, de l'entretenir, d'assurer la facturation éventuelle (cas des services marchands), de gérer les relations avec l'utilisateur...

Les opérateurs peuvent être de statut public (une régie intégrée aux services de la collectivité, un établissement public local ou national, etc.) ou privé (une multinationale, une entreprise privée nationale, une structure associative, des PME, etc.). Dans tous les cas, des dispositifs doivent être mobilisés pour expliciter, formaliser et encadrer les engagements et les obligations de chaque partie. Ces dispositifs peuvent prendre différentes

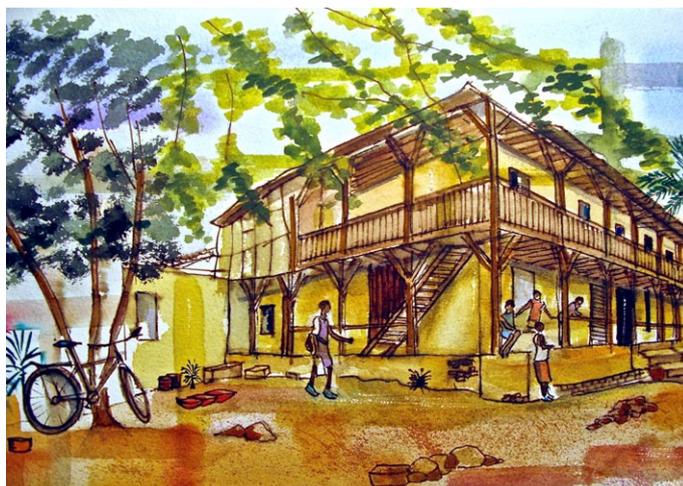
formes en fonction des traditions juridiques et de la situation institutionnelle des pays (contrats, licences, autorisations, etc.). Il s'agit notamment de préciser la répartition des rôles et des responsabilités, les modalités de rémunération de l'opérateur, les règles de contrôle, etc. La puissance publique reste en effet toujours *in fine* responsable du service devant les usagers.

Le choix du mode de gestion, laissé au libre arbitre de l'autorité organisatrice du service, doit être fait sur la base d'une analyse objective et contextualisée des atouts et faiblesses des différentes options, et en tenant compte de ce qui fait sens pour les usagers.

Quel que soit le mode de gestion mis en place, des instruments de régulation doivent être implémentés pour s'assurer du respect des règles et des principes établis et garantir la qualité des services fournis (suivi par la collectivité elle-même, par un organisme indépendant public, par des acteurs privés, etc.). Par ailleurs, la population doit être informée des performances et évolutions de ces services essentiels et sollicitée sur les décisions importantes dans un souci de redevabilité et de *démocratie locale*.

## Socialisation

Mécanismes par lesquels les individus font l'apprentissage de la vie en société et assimilent les normes, les règles et les valeurs de celle-ci. La socialisation est l'inverse de la désaffiliation. On distingue le plus souvent la « socialisation primaire » qui se fait dans la famille jusqu'à l'adolescence et qui forme la base de la personnalité, de la « socialisation secondaire » qui se poursuit tout au long de la vie dans les différents milieux sociaux que l'individu est amené à traverser : école, études, milieux professionnels, syndicats, associations, cercles de sociabilité, etc. Les processus sont intimement associés aux systèmes culturels ambiants. La socialisation « anticipatrice » est pour R. K. Merton (1957), la forme de socialisation où l'individu se comporte non pas selon l'éducation de son groupe social, mais selon le comportement du groupe de référence auquel il doit ou souhaite se conformer, dont il emprunte les valeurs et les normes et entend adopter le style de vie.



Des trois instances qui assurent traditionnellement la socialisation dans les sociétés modernes : la famille, l'école et les pairs, deux sont affectés par le changement social. La famille décomposée, déstructurée par le chômage, est-elle encore capable de socialiser les enfants ? L'école répond-elle à sa mission d'inclusion et d'équité sociale ? Au passage, on notera que ces questions reposent sur un biais majeur : elles sont normatives au sens où elles ne considèrent comme socialisation que la « bonne » socialisation, qui est toute proche de la « bonne éducation », définie par les élites. Elles excluent la déviance, c'est-à-dire la transgression aux normes d'une nouvelle génération qui exprime l'envie de promouvoir de nouvelles normes alors que l'ancienne s'y oppose en s'arc-boutant, coûte que coûte, sur ses propres normes.

## 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'analyses 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.

## Tarifification des services publics

Il arrive fréquemment de confondre le coût et le tarif des services (ou prix des services), deux notions pourtant distinctes : le coût représente les charges afférentes au service (coûts d'investissement et coûts de fonctionnement), alors que le tarif correspond à ce que les usagers du service payent pour en bénéficier. Dans une vision marchande, le tarif est payé par l'usager/client au travers de sa facture en contrepartie de son utilisation du service. Le principe de récupération intégrale des coûts par la tarification, popularisé par les formules « l'eau paie l'eau » ou encore « pollueur-payeur », s'inscrit dans une telle vision.

Le tarif peut cependant obéir à d'autres logiques, non marchandes. Par exemple, il peut prendre la forme de cotisations forfaitaires versées par des membres de la collectivité pour

assurer le fonctionnement du service, indépendamment des usages individuels, selon les règles de répartition établies localement. Traduisant un compromis de nature sociopolitique, le tarif n'est donc qu'indirectement lié aux coûts. Cela renvoie au fait qu'un service public n'obéit pas seulement à des rationalités économiques, mais qu'il doit satisfaire plusieurs exigences : assurer l'accès de tous aux services dans des conditions équitables (objectif social), contribuer à la préservation ou à une gestion durable des ressources naturelles (objectif environnemental), assurer le recouvrement des coûts du service (objectif économique), etc. On voit à quel point la conciliation de ces objectifs n'est pas toujours possible, et constitue de ce fait un dilemme pour les pouvoirs publics.

Dans beaucoup de pays, les décisions politiques devant le risque de colère des usagers tendent à se traduire par une fixation des tarifs à des niveaux inférieurs aux coûts moyens totaux de long terme. L'application du principe du recouvrement intégral des coûts se révèle irréaliste. Du reste, il est aujourd'hui battu en brèche et laisse place à celui plus raisonnable de recouvrement durable des coûts. Pour être socialement acceptable, un tarif de service public doit être adapté aux revenus de l'usager (*affordability*). Mais alors comment ne pas compromettre la pérennité du service si l'équilibre financier n'est pas obtenu ? Les réponses sont à rechercher dans la répartition des efforts de prise en charge des coûts des services. Autrement dit, c'est une question de péréquation autour de plusieurs types de solidarités qui peuvent se conjuguer :

- une solidarité entre ménages riches et ménages défavorisés ;
- une solidarité entre consommateurs qui permet d'alléger le prix de la tranche sociale basse et d'augmenter celle de la tranche supérieure ;
- une solidarité géographique entre grandes villes et centres isolés ;
- 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.

## Tarifification de l'électricité

La tarification de l'électricité répond globalement aux mêmes enjeux que la tarification des autres services publics. La pression sociale, combinée à un attentisme politique, amène certains États à gérer la question de l'accessibilité à l'électricité en fixant des tarifs bas, inférieurs au coût marginal de l'énergie produite. C'est notamment le cas lorsque la production d'électricité repose sur le recours au pétrole ou aux autres combustibles fossiles, dont le coût est l'un des principaux postes de dépense du service. Le secteur de l'électricité est alors 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. Le système s'équilibre alors par des subventions versées par l'État aux sociétés d'électricité, qu'elles soient nationales ou privées. De plus, ces subventions se révèlent le plus souvent inéquitables

et socialement régressives : elles avantagent en très grande majorité les plus riches, qui sont les plus gros consommateurs. En même temps, le système de tarification ne stimule que rarement les économies d'énergie parmi les utilisateurs, alors même que la part des émissions de gaz à effet de serre liée à la consommation électrique est non négligeable.

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, tant au plan de la rationalité économique que par ses implications sociales et son impact environnemental. Le tarif de l'électricité ne repose pas seulement sur l'organisation du service mais dépend des choix politiques qui structurent la stratégie d'électrification : recours aux énergies renouvelables ou aux combustibles fossiles, approche centralisée ou décentralisée des moyens de production, prise en compte ou non du coût de démantèlement des centrales nucléaires dans le tarif, etc.

S'il est toujours préférable que le tarif au kilowattheure respecte le principe du « grand l'équilibre », des péréquations sont possibles, voire nécessaires pour favoriser l'accès des usagers les plus pauvres et garantir un traitement égal entre les grandes villes et les petites villes ou le milieu rural. 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, dangereuses et polluantes comme le pétrole lampant ou les piles électriques pour l'éclairage. Quant aux entreprises, la seule option alternative est de disposer de générateurs individuels produisant de l'électricité à un coût très élevé et avec de fortes émissions de gaz à effet de serre. Ces coûts constituent la limite haute du tarif finalement acceptable.

## Tarification de l'eau

L'eau représente à la fois une ressource et un service public. La préservation et la bonne gestion de l'eau-ressource, de même que la desserte en eau-service public, induisent des coûts. Dans le modèle de « répartition des coûts complets », les coûts générés par les services d'eau sont d'abord liés à l'existence et au fonctionnement des infrastructures. Désignés sous les termes de coûts directs ou de coûts financiers, ils correspondent aux frais encourus pour délivrer le service : les coûts d'exploitation et de maintenance (Opex) et le coût du capital (Capex), lui-même composé de la consommation du capital (dépréciation des infrastructures : usines de production d'eau, réseaux d'eau, réservoirs, etc.) et de son coût d'opportunité. D'autre part, les utilisations de l'eau engendrent plus ou moins directement des pertes de bien-être pour d'autres catégories d'usagers de la même ressource, des coûts pour l'environnement et des coûts liés au manque à gagner d'une utilisation autre de la ressource.

Ces coûts sont croissants et ils doivent être, d'une manière ou d'une autre, pris en charge par la collectivité. On estime à 80 % la part des coûts fixes dans le coût total. Dans quasiment toutes les villes du monde, les revenus générés par la vente d'eau constituent la principale ressource du service : le tarif de

l'eau est donc aujourd'hui l'instrument majeur de couverture des coûts du service. Parce qu'il s'agit de la contribution financière la plus visible pour les utilisateurs du service, sa fixation revêt une importance capitale, et ce quelle que soit la modalité de gestion du service d'eau retenue (exploitant public ou partenariat public-privé). Fixer un « juste prix » de l'eau consiste à trouver un compromis entre plusieurs objectifs potentiellement contradictoires : orienter les consommateurs vers l'utilisation la plus rationnelle possible du service, rendre le service abordable pour tous, contribuer à la couverture des coûts induits par le service et la gestion de la ressource, etc.

Le niveau de recouvrement des coûts de l'eau par le tarif est variable selon les pays. Par exemple, on l'estime à 78 % au Brésil, 45 % au Maroc et seulement 33 % au Ghana (AFD, 2014). Les tarifs retenus doivent permettre 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), tout en restant à la fois abordable et acceptable 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 « un » : on atteint alors le « petit équilibre ». Mais pour être en mesure de disposer de moyens de transport 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 des 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'État 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 trois à quatre la consommation de carburant *per capita* quand on divise par quatre à cinq la densité urbaine. Cette dépendance restera : le parc automobile est estimé à 1,2 milliards 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 forgent 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* dakarais). 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 et de taxes, le transport privé a pu s'approprier l'espace public. Certains citadins 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 d'utilisation 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 fréquence forte 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. À 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.

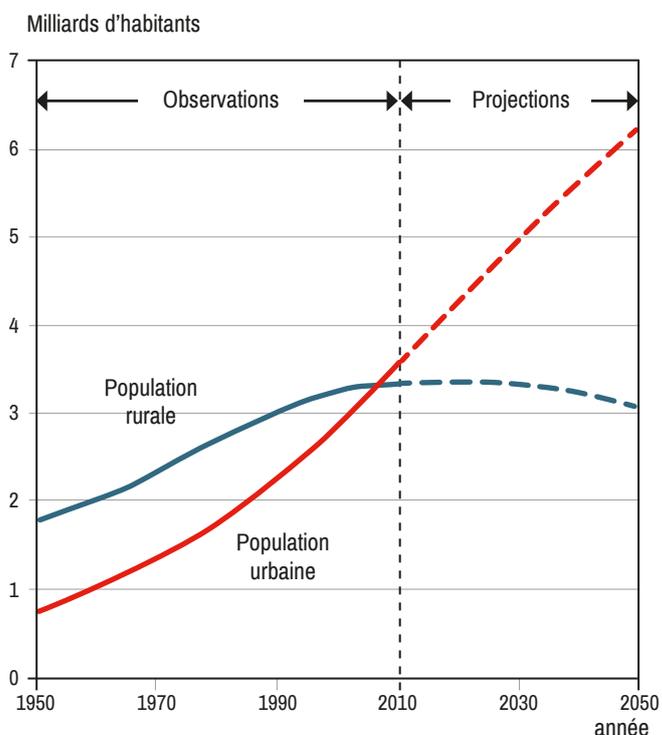
Dans cette matière, comme dans d'autres, aucune formule radicale, du type « tout public » ou « tout privé », n'est satisfaisante. La tendance aujourd'hui est de rechercher des synergies entre diverses formes de transport collectif, voire individuel.

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 qu'elles comptaient 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 dix de la *fabrique urbaine* en un siècle, sur un modèle culturel forgé patiemment en 4 000 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 (ONU-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 dix sa population, Kinshasa seulement quarante ans. La ville de Lagos croît de 500 000 habitants 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 dix millions d'habitants ; en 2016, une trentaine de villes ont franchi ce seuil, dont vingt et une font partie du monde en développement).

L'urbanisation est-elle vertueuse par elle-même ?

À 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 ONU-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 la *gentrification* qui construit un entre soi bourgeois et 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

Les agglomérations urbaines sont désignées sous des noms divers. Les « villes » (*cities*) sont souvent de vastes agglomérations, grandes ou de taille intermédiaire. Les « bourgs » ou petites villes (*towns*) sont des localités de moindre taille. Une « métropole » est la ville principale d'une région ou d'un pays qui, par ses activités et sa population, exerce une influence organisationnelle décisive. On appelle « mégapole » une très grande agglomération peuplée de plusieurs millions d'habitants. Le seuil de population a été fixé par l'ONU à dix millions d'habitants. Une « mégalopole » est un ensemble de très grandes agglomérations dont les zones périurbaines finissent par se rejoindre. Elle comporte plusieurs dizaines de millions d'habitants sur une étendue pouvant atteindre plusieurs centaines de kilomètres de long (par exemple l'axe Rio de Janeiro-São Paulo, l'axe New York-Baltimore, l'eumétropole Lille-Kortrijk-Tournai, la zone Johannesburg-Pretoria-Province du Gauteng). Une « conurbation » est composée de plusieurs villes dont la croissance a entraîné la fusion mais qui ont gardé leur identité administrative. Un « corridor urbain » relie des villes de tailles différentes par des axes économiques et de transport.

La définition de la ville proprement dite varie d'un pays à l'autre, ce qui conduit à une grande imprécision des catégories urbaines et rurales. Habituellement, on utilise trois approches complémentaires pour définir et classer les villes : morphologique (taille des regroupements de population et des constructions liées au logement et au fonctionnement de l'agglomération), administrative (découpages et circonscriptions), fonctionnelle (à la fois interne par la centralité et externe par les relations spatiales).

Dans les faits, il y a presque autant de définitions de ce qu'est une ville que de pays. En France, le seuil est de deux mille habitants, au Sénégal de cinq mille. Par exemple, pour le programme Africapolis, est considérée comme urbaine toute unité locale administrative de plus de dix mille habitants dont l'agglomération principale abrite plus de la moitié de la population. Certaines agglomérations se définissent en fonction de critères purement physiques, la ville étant limitée à la zone totalement bâtie (une agglomération peut être par exemple définie comme un ensemble de construction dont aucune n'est distante des autres de plus de deux cents mètres). 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 », insérées dans les réseaux de la globalisation.

La ville est plus qu'un espace et une population ; elle est un écosystème, une société, des citoyens, des réseaux, des

institutions qui la gèrent... Elle est souvent mal connue et mal comprise. Le paysage social de la ville apparaît à première vue 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. La ville est ainsi le royaume d'une *économie populaire* dynamique mais confuse qui fonctionne souvent comme une alerte aux risques d'anéantissement, un cache-misère efficace, une « débrouille » avec sa part de créativité, qui investit les territoires désertés par la loi et l'ordre.

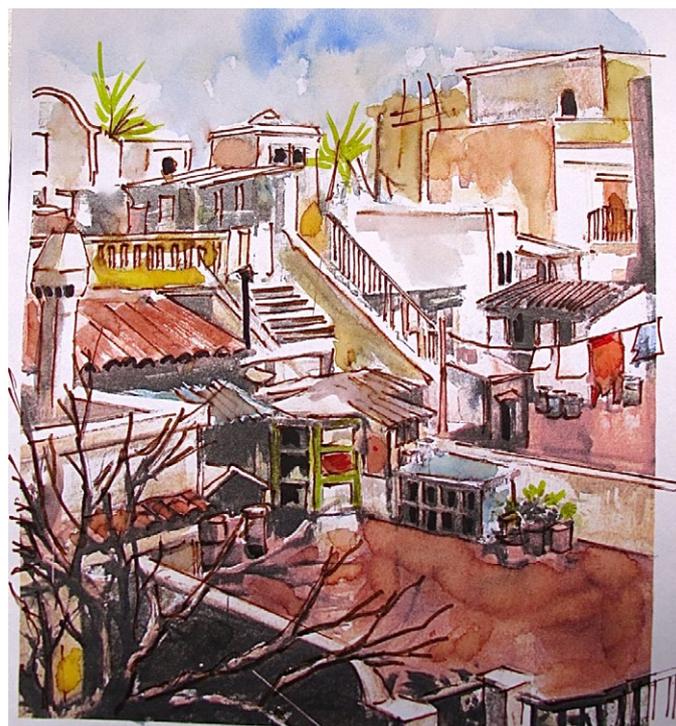
Facteur de développement économique et culturel, les villes sont des lieux propices qui permettent d'échapper aux pesanteurs de la société traditionnelle. Mais elles sont également sources de tensions en termes d'équité sociale et les premiers responsables de la dégradation de l'environnement (production des déchets, consommation d'eau et d'énergie, pollution atmosphérique). La croissance urbaine non contrôlée dans de nombreux pays pose de manière accélérée la question de la prise en compte de l'environnement dans leur développement. Les *politiques urbaines* ignorent souvent les quartiers populaires ou précaires pourtant fréquemment majoritaires dans ces mêmes villes, où sont posés les principaux défis de la croissance urbaine de demain.

## 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'usagers par kilomètre carré investi et exploité, renforce les productivités... sauf sur la construction. Bâtir en hauteur nécessite en effet des techniques et des matériaux 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 huit cents 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 transports, de distribution d'énergie, d'eau, de collecte et d'évacuation des déchets. L'OCDE (2016) propose dix-huit 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.

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. Congestions, pollutions, dégradations riment souvent avec urbanisation ! L'image d'une urbanisation « heureuse » propice à l'épanouissement des habitants et à la croissance économique tranche souvent avec la réalité. La ville n'est pas le plus souvent la « cité », avec sa mixité sociale et fonctionnelle rêvée par les urbanistes. 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. La ville durable est avant tout considérée comme « un processus de conception, fabrication et 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).

Une ville durable se doit d'être :

- *résiliente* : l'urbanisation ne peut être durable que si elle s'adapte aux contraintes ou aux risques liés au changement climatique et aux catastrophes naturelles ;
- *écologique*, c'est-à-dire fondée sur l'efficacité énergétique et environnementale ;
- *sûre et saine*, exigeante en termes de qualité de vie, intégrant sécurité et santé des populations urbaines ;
- *inclusive*, et prenant en compte la mixité sociale, accessible, équitable et respectant l'égalité entre les sexes ;
- *planifiée* à travers la construction d'un projet commun, partagé par les acteurs publics, privés, la société civile et les habitants.

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 associe développement durable et urbanisme écologique ; elle 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 à haute qualité environnementale ☒ architecture 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.

L'indispensable dimension systémique du développement d'une ville durable suppose à la fois :

- une forte autonomie de gestion de la cité ;
- une vision d'ensemble du projet, autant que possible partagée

par tous les acteurs ;

- une approche innovante liant dynamisme économique et préservation de l'environnement ;
- une large place accordée à la participation des citoyens ;
- et une prise en compte des enjeux sociaux.

Des villes respectueuses du climat supposent de repenser les stratégies d'accès aux *services essentiels* (déchets, eau potable et assainissement, énergie). Un processus de développement urbain climato-compatible suppose la réunion de plusieurs facteurs : respect de la topographie, préservation de l'écoulement naturel des eaux, limitation de l'imperméabilisation et du terrassement des sols, promotion des modes de déplacement doux, limitation de l'*étalement urbain*, etc.

Au-delà du volet technique, l'adoption d'un plan urbain climat implique des approches participatives pluri-acteurs, y compris dans les *quartiers précaires* où les populations, souvent exclues du *droit à la ville*, sont les plus vulnérables aux conséquences du dérèglement climatique (accompagnement social, concertation, renforcement des acteurs). Elles sont d'autant plus importantes que le sujet climat suppose une forte conscientisation des acteurs.

Plusieurs indicateurs permettent de mesurer la durabilité des villes, comme par exemple l'indice de prospérité des villes d'ONU-Habitat, l'indice des villes durables d'Arcadis, le *Global Cities Index* d'A.T. Kearney ou encore le *Global Destination Cities Index* de Mastercard. De nouvelles méthodes reposent sur le concept de « métabolisme urbain ». La cartographie des ressources urbaines (eau, énergie, air, alimentation) s'appuie sur des systèmes d'information géographique (SIG) pour illustrer leur volume et leur distribution. Elles montrent notamment que l'empreinte de la ville en termes de consommation de ressources dépasse ses abords immédiats et que les systèmes de gouvernance doivent tenir compte des impacts sur les zones environnantes.

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, Énergie-Cités, *Eurocities*, *Climate Alliance*... La délicate question de la « juste taille » d'une ville se pose. Y a-t-il un seuil démographique à ne pas dépasser pour assurer aux citoyens un bien être ? Des mouvements citoyens, comme le réseau des « villes lentes » (*Cittaslow*) dont l'emblème est l'escargot ou celui des « villes en transition », préconisent des tailles modérées afin d'offrir un cadre d'hospitalité, économe en énergie, reposant sur une solidarité sans discrimination. Dans la même veine, l'écologie politique mise sur la citoyenneté active, promouvant la sobriété énergétique, favorisant l'agriculture de proximité et les circuits courts, stimulant l'économie collaborative et circulaire, etc. Opter pour la qualité de vie exigerait de renoncer au gigantisme.

Ville durable, intelligente, verte... autant de slogans à la mode qui imposent et diffusent une vision aseptisée et consensuelle des réalités urbaines. Les projets urbains qui les invoquent sont-ils à la hauteur des enjeux contemporains ? La promesse d'*écoquartiers* montrant la voie d'une « transition écologique », les « éco-techniques », proposées pour donner un vernis écologique aux bâtiments, peuvent-elles 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 sont-ils à la mesure des enjeux démocratiques posés par ces projets ?

## 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 technologies de l'information et de la communication 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 intermédiaire

D'ici 2030, les deux tiers de la croissance urbaine devraient se produire 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.

Qualifiées alternativement de villes « secondaires » dans une approche hiérarchique, de villes « moyennes » dans une distribution statistique, de villes « incomplètes » par rapport aux services qu'offrent les métropoles, la catégorie des villes « intermédiaires » est la plus riche en ce qu'elle fait référence à la fois à ce qui est au milieu et à ce qui remplit des fonctions de médiation ; elle peut aussi servir à indiquer l'idée de transformation, d'étape vers un état prochain de développement.

Le rôle d'intermédiation, que tiennent certaines villes dans la hiérarchie urbaine d'un territoire national, renvoie à leur double positionnement : une relation de relais avec la métropole qui est l'aire d'influence la plus puissante et une relation privilégiée avec leur espace de proximité, les petites villes et le milieu rural environnant. Elles assurent diverses fonctions spécifiques (rôle de respiration sociospatiale et espace de vie à taille humaine, espace de gouvernance qui laisse une place significative à l'action locale, intégration régionale, plateforme technique d'innovation et d'information, relais politico-administratif, etc.). L'association ville/campagne qu'elles permettent constitue un atout potentiel en termes d'attractivité, d'efficacité de production et de soutenabilité.

La difficulté tient au fait que ces villes intermédiaires sont souvent insuffisamment équipées en infrastructures, et aussi en ressources financières et en capacité d'organisation que les capitales économiques ou administratives, véritables « primaties métropolitaines ».

Pourtant les villes intermédiaires sont indispensables pour récolter les bénéfices de l'urbanisation. Elles contribuent à atténuer les encombrements des mégapoles. Elles répartissent les effets d'agglomération à l'échelle de la région voisine en favorisant le développement des zones rurales. Elles peuvent jouer un rôle de plateformes pour la circulation des personnes, des biens et des services. Les politiques de promotion des villes intermédiaires visent de plus en plus à valoriser leurs atouts spécifiques, leur potentiel inexploité, leur fonctionnalité dans les schémas d'aménagement du territoire, les connexions avec leur *hinterland* plutôt qu'à les indemniser pour leurs handicaps résultant de leur taille ou de leur emplacement géographique.

## 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. Certaines sont en pointe, comme Copenhague qui vise la neutralité carbone en 2025, mais aussi Seattle et Vancouver en 2030. Au Canada et aux États-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.

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 km<sup>2</sup>) 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 » 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 consommatrices d'énergie, associées 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'ONU-Habitat évalue à près de neuf cents 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 six de ses dix 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.

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.

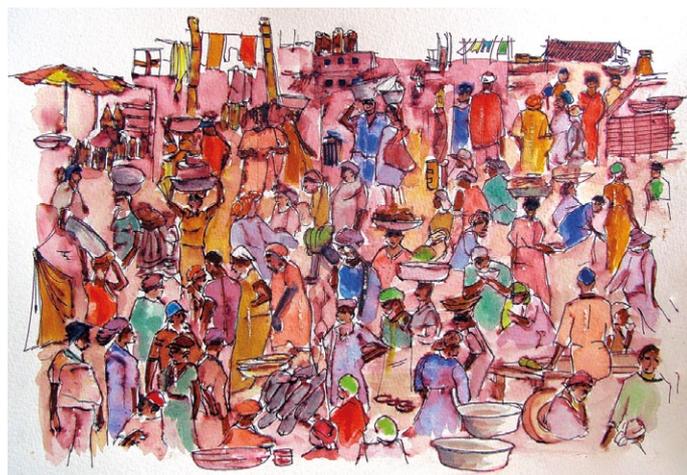
## Ville et solidarité

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.

L'enjeu pour les habitants des villes, qu'ils soient urbains de longue date ou récemment urbanisés et alors d'inventer une nouvelle socialisation à travers des pratiques professionnelles, culturelles, associatives ou religieuses.



## 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'État 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 explique 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 défaillants 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

- AFD : Agence française de développement : [www.afd.fr](http://www.afd.fr)  
Afrique jeunesse Réseau : [afriquejeunesse.com](http://afriquejeunesse.com)  
Aitec : Association internationale de techniciens, experts et chercheurs : [aitec.reseau-ipam.org](http://aitec.reseau-ipam.org)  
Avisé : Portail du développement de l'économie sociale et solidaire : [www.avise.org](http://www.avise.org)  
CAWST : Center for Affordable Water and Sanitation Technology : [www.cawst.org](http://www.cawst.org)  
Cenesta : Centre for Sustainable Development : [www.cenesta.org](http://www.cenesta.org)  
Cerema : Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement : [www.cerema.fr](http://www.cerema.fr)  
CGLU : Cités et gouvernements locaux unis d'Afrique : [www.afriquelocale.org](http://www.afriquelocale.org)  
Charte des services essentiels : [www.fondation-igd.org](http://www.fondation-igd.org)  
Ciedel : Centre international d'études pour le développement local : [www.ciedel.org](http://www.ciedel.org)  
Cired : Centre international de recherche sur l'environnement et le développement : [www.centre-cired.fr](http://www.centre-cired.fr)  
Cities Alliance : [www.citiesalliance.org](http://www.citiesalliance.org)  
CNCD : Commission nationale de la coopération décentralisée : [www.cncd.fr](http://www.cncd.fr)  
Coalition Eau : [www.coalition-eau.org](http://www.coalition-eau.org)  
Comité technique « Foncier et développement » : [www.foncier-developpement.fr](http://www.foncier-developpement.fr)  
CRDD : Centre de ressources documentaires développement durable : [www.developpement-durable.gouv.fr/-Centre-de-documentation-CRDD-.html](http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Centre-de-documentation-CRDD-.html)  
CUF : Cités unies France : [www.cites-unies-france.org](http://www.cites-unies-france.org)  
Enda : Environnement et développement du tiers monde : [endatiersmonde.org](http://endatiersmonde.org)  
ESSOR : Association de solidarité internationale : [www.essor-ong.org](http://www.essor-ong.org)  
FEM : Fonds pour l'environnement mondial : [www.thegef.org](http://www.thegef.org)  
FFEM : Fonds français pour l'environnement mondial : [www.ffem.fr](http://www.ffem.fr)  
Geres : Groupe énergies renouvelables, environnement et solidarités : [www.geres.eu](http://www.geres.eu)  
GLTN : Global Land Tool Network : [www.gltn.net](http://www.gltn.net)  
GRDR : Migration – Citoyenneté – Développement : [www.grdr.org](http://www.grdr.org)  
Gret : Professionnels du développement solidaire : [www.gret.org](http://www.gret.org)  
Groupe Huit : [www.groupehuit.com](http://www.groupehuit.com)  
I&D : Institutions & développement : [www.ietd.net](http://www.ietd.net)  
I4CE : Institute for Climate Economics : [www.i4ce.org](http://www.i4ce.org)  
ICLEI : Local Governments for Sustainability : [www.iclei.org](http://www.iclei.org)  
Idées pour le développement : [ideas4development.org](http://ideas4development.org)  
IIED : International Institute for Environment and Development : [www.iied.org](http://www.iied.org)  
Iram : Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement (Iram) : [www.iram-fr.org](http://www.iram-fr.org)  
Médiaterre : Système d'information mondial francophone pour le développement durable : [www.mediaterre.org](http://www.mediaterre.org)  
Metropolis : Association mondiale des grandes métropoles : [www.metropolis.org](http://www.metropolis.org)  
Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer : [www.developpement-durable.gouv.fr](http://www.developpement-durable.gouv.fr)  
ONU-Habitat : [fr.unhabitat.org](http://fr.unhabitat.org)  
PFVT : Partenariat français pour la ville et les territoires : [www.pfvt.fr](http://www.pfvt.fr)  
PNUE : Programme des Nations unies pour l'environnement : [www.unep.org/french](http://www.unep.org/french)  
pS-Eau : Programme Solidarité-Eau : [www.pseau.org](http://www.pseau.org)  
ReFEA : Réseau francophone sur l'eau et l'assainissement : [www.oieau.fr/ReFEA](http://www.oieau.fr/ReFEA)  
(Re)sources : [www.thinktank-resources.com](http://www.thinktank-resources.com)  
Side : Système d'information du développement durable et de l'environnement : [www.side.developpement-durable.gouv.fr](http://www.side.developpement-durable.gouv.fr)  
WSP : Water and Sanitation Program (WSP) : [www.wsp.org](http://www.wsp.org)

## Ouvrages et articles

- AFD (2014), *Cadre d'intervention stratégique « Villes durables » de l'Agence française de développement 2014-2017*, Paris, AFD.  
AFD (2014), *Eau et assainissement : cadre d'intervention sectoriel 2014-2018*, Paris, AFD.  
Agergaard J., Fold N., Gough K. (2010), *Rural-Urban Dynamics: Livelihoods, Mobility and Markets in African and Asian Frontiers*, Oxford, Routledge.  
Allou S., Choplin A., Hennart C., Rachmuhl V. (2012), *L'habitat, un levier de réduction de la pauvreté - Analyse du programme Twize en Mauritanie*, Nogent-sur-Marne, Gret, coll. « Études et travaux en ligne », n° 32.  
Bailly B., Génin L., Mazaud L.-A., Paulou J., Raymond C., Toix B. et Colombier R. (2016), *Villes et stratégies climatiques : cinq cas d'études*, Paris, AFD, coll. « Notes techniques », n° 14.  
Balepa M. et Roubaud F. (2009), « Le secteur informel et la pauvreté en Afrique, instruments de mesure, analyses et politiques économiques », *Statéco*, n° 104, p. 3-9.  
Barge C. et Solère T. (2014), *La ville de demain*, Paris, Éd. du Cherche Midi.  
Barrau E. et Frenoux C. (2010), *Services d'eau potable dans les pays du Sud promouvoir et accompagner l'innovation institutionnelle : enseignements issus d'expériences au Cambodge et en Haïti*, Nogent-sur-Marne, Gret, coll. « Coopérer aujourd'hui », n° 68.  
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)*, Nogent-sur-Marne, Gret, coll. « Débats et controverses », n° 11.  
Barrau E., Barthel P.-A., Clerc V., Hermelin B., Huybrechts E., Landon A. et Vigié 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), Nogent-sur-Marne, Gret, Cired, Paris, IAU-IdF.
- Barrau E., Ruault C., Barry A. et Vauquelin Z. (2012), *Quelle concertation pour améliorer les services publics en Afrique ? L'expérience du programme Agora*, Nogent-sur-Marne, Gret, coll. « Politiques et pratiques de développement », n° 11.
- Biaya T.K. (2000), « Jeunes et culture de la rue en Afrique urbaine : Addis-Abeba, Dakar, Kinshasa », *Politique africaine*, n° 80, p. 12-31.
- Blanc A. et Botton S. (dir.) (2011), *Services d'eau et secteur privé dans les pays en développement : perceptions croisées et dynamique des réflexions*, Paris, AFD, coll. « Recherches ».
- Boissonade J. (dir.) (2015), *La ville durable controversée : les dynamiques urbaines dans le mouvement critique*, Paris, Éd. Pétra, 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*, Paris, Iddri, Studies, n° 4.
- Blot J. et Spire A. (2014), « Déguerpissements et conflits autour des légitimités citoyennes dans les villes du Sud », *L'Espace politique* [en ligne], n° 22, DOI : 10.4000/espacepolitique.2893.
- Bricas N., Tchamda C. et Mouton F. (2015), *Les villes d'Afrique subsaharienne sont-elles si dépendantes aux importations alimentaires ?*, Paris, AFD, coll. « Question de développement », n° 27.
- Campagne P. et Pecqueur B. (2014), *Le développement territorial : une réponse émergente à la mondialisation*, Paris, Éd. Charles Léopold Mayer.
- Carrel M. et Neveu C. (2014), *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 ?*, Paris, Karthala, coll. « Hommes et sociétés ».
- Chaboche M., Preuvot N., Dukhan A. (2014), *L'AFD & l'intervention en quartiers précaires retours d'expériences et recommandations stratégiques*, Paris, AFD.
- Chambas G. (2010), *Mobiliser des ressources locales en Afrique subsaharienne*, Paris, Économica.
- Charmes J. (2009), « Concepts, measurement and trends », in Jütting J.P. and Laiglesia J.R. de (eds), *Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries*, Paris, OCDE, p. 27-62.
- Clerc V. et Rachmuhl V. (2006), *Les marchés fonciers et immobiliers des quartiers informels à Phnom Penh, Cambodge : dynamiques et enjeux pour l'action publique*, Paris, Gret, coll. « Coopérer aujourd'hui », n° 50.
- Clerc V. et Rachmuhl V. (2008), *Les marchés fonciers et immobiliers des quartiers informels à Phnom Penh*, Paris, Gret, coll. « Études et travaux ».
- 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 L. (dir.) (2016), « Habiter : ou vivre autrement ? », *Socio-anthropologie*, n° 32.
- Damon J. et Paquot T. (2014), *Les 100 mots de la ville*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? ».
- De Boeck F., Honwana A. et Hibou B. (dir.) (2000), « Introduction au thème : Faire et défaire la société : enfants, jeunes et politique en Afrique », *Politique africaine*, n° 80, p. 5-11.
- De Vreyer P. and Roubaud F. (eds) (2013), *Urban Labour Markets in Sub-Saharan Africa*, Washington, D.C., World Bank, Africa Development Forum series, doi:10.1596/978-0-8213-9781-7
- Despommier D. (2010), *The Vertical Farm: Feeding the World in the 21st Century*, Picador.
- Donzelot J. (2009), *Vers une citoyenneté urbaine*, Paris, Éd. Rue d'Ulm.
- Dupont V. (2010), *Financement des services d'eau en milieu urbain au Niger*, Paris, AFD, coll. « Focales », n° 4.
- Durand-Lasserre A. (2004), « La question foncière dans les villes du tiers-monde : un bilan », *Économies et sociétés*, n° 7, p. 1183-1211.
- Elong Mbassi J.-P. (2005) « Quelle gouvernance pour les villes d'Afrique ? », *Villes en développement*, n° 67-68, p. 6-7.
- Florida R., *Cities and the Creative Class*, 2005. Routledge.
- Frenoux C. et Tsitsikalis A., (2015), "Domestic private fecal sludge emptying services in Cambodia: Between market efficiency and regulation needs for sustainable management", *Journal of Water, Sanitation and Hygiene for Development*, Vol. 5, n° 1, p. 143-155, doi:10.2166/washdev.2014.219
- Frey J.-P. et Cherkaoui H. (2016), *Les voies erratiques de l'urbanisation : être architecte et devenir urbaniste en Afrique du Nord*, Paris, L'Harmattan.
- Fujita M., Krugman P. and Venables A.J. (2001), *The Spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade*, Cambridge, MIT Press.
- Ghorra-Gobin C. (2010), « De la métropolisation : un nouveau paradigme ? », *Quaderni*, n° 73, p. 25-33.
- Gilbert G. (2009), *Fiscalité locale : une grille de lecture économique*, Paris, AFD, coll. « Documents de travail », n° 87.
- Gintrac C. et Giroud M. (dir.) (2014), *Villes contestées : pour une géographie critique de l'urbain*, Paris, Les Prairies ordinaires, coll. « Penser-croiser ».
- Giraud P.-N. et al. (2006), « Le financement des services essentiels dans les villes pauvres », *Revue d'économie financière*, n° 5, p. 285-308.
- Godot C., Raynard C. et Naves M.-C. (2015), *Cinq enseignements pour produire et gérer la ville durable*, note de synthèse, Paris, France Stratégie.
- Grimm M., Knorrnga P. and Lay J. (2012), "Constrained Gazelles: High Potentials in West Africa's Informal Economy", *World Development*, vol. 40, n° 7, p. 1252-1368.
- Henderson J.V. (2010), « Cities and development », *Journal of Regional Science*, vol. 50, n° 1, p. 515-540.
- ISTED (2011), *Villes en devenir : des clés pour comprendre et agir*, Paris, ministère des Affaires étrangères et européennes, ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables, AFD.
- Jacquemot P. (2011), *Kinshasa, la mégalopole sans cesse réinventée*, Paris, IRIS, Les Notes de l'IRIS.
- Jacquemot P. (2015), *Dictionnaire du développement durable*, Paris, Éditions sociales.
- Jaglin S. et Zérah M.H. (dir.) (2010), « Eaux des villes : repenser des services en mutations », *Revue Tiers Monde*, n° 203.
- Jedwab R. (2013), *Urbanization without Structural Transformation: Evidence from Consumption Cities in Africa*, Mimeo, Washington, D.C., George Washington University.
- Gollin D., Jedwab R. and Vollrath D. (2014), *Urbanization With and Without Industrialization*, Washington, D.C., George Washington University, Institute for International Economic Policy, Working Papers, n° 2014-01.
- Kanoute M.B. (2015), « Émergence d'une citoyenneté locale », *Manière de voir*, n° 143, p. 64.

- Kayizzi-Mugerwa S., Shimeles A. and Yaméogo N. D. (eds.) (2014), *Urbanization and Socio-Economic Development in Africa: Challenges and Opportunities*, New York, Routledge.
- Kariuki M., Schwartz J. (2005), *Small-Scale Private Service Providers of Water Supply and Electricity: A Review of Incidence, Structure, Pricing and Operating Characteristics*, Washington, D.C., World Bank, Policy Research Working Paper.
- Le Roux J.-M. et Gourmelen B. (2011), *Petits métiers pour grands services dans la ville africaine*, Paris, L'Harmattan.
- Deler J.-P., Le Bris E. et Schneier G. (dir.) (1998), *Les métropoles du Sud au risque de la culture planétaire*, Paris, Karthala.
- Lefèvre C., Roseau N. et Vitale T. (2013), *De la ville à la métropole : les défis de la gouvernance*, Paris, Éd. L'œil d'or, coll. « Critiques et cités ».
- Lefèvre H. (1968), *Le Droit à la ville*, 2nd éd., Paris, Éd. du Seuil, coll. « Points ».
- Leménager M., Naulet F. et Miras C. de (2015), *Financer les services essentiels des villes du Sud : quelle équation socio-politique ?*, Nogent-sur-Marne, Gret, coll. « Études et travaux en ligne », n° 44.
- Lorrain D. (dir.) (2011), *Métropoles XXL en pays émergents*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Mansion A. et Rachmuhl V. (2012), *Bâtir des villes pour tous en Afrique : leçons de quatre expériences*, Nogent-sur-Marne, Gret, coll. « Études et travaux en ligne », n° 31.
- Maris B. (2008), *Petits principes de langue de bois économique*, Bréal et Charlie Hebdo.
- Massiah G. et Tribillon J.-F. (1988), *Villes en développement*, Paris, La Découverte.
- Mestre C. et Lajarge C. (2014), *La coopération décentralisée, enjeux, acteurs, mécanismes et modalités de mises en œuvre*, Lyon, Ciedel.
- Ministère des Affaires étrangères (2012), *Orientations de la coopération française en appui à la gouvernance urbaine*, Paris, ministère des Affaires étrangères, Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats.
- Miras C. de, 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 ».
- Monvois J., Gabert J., Frenoux C., Guillaume M. (2010), *Choisir des solutions techniques adaptées pour l'assainissement liquide*, Paris, PS-Eau, PDM, coll. « Guide méthodologique », n° 4.
- Morin E., (2011): *La Voie : Pour l'avenir de l'humanité*, Paris, Éditions Fayard.
- Myers G.A. (2011), *African Cities: Alternative Visions of Urban Theory and Practice*, United Kingdom, Zed Books.
- Naulet F. (2012), *De la logique marchande au service public de l'eau : quel rôle des pouvoirs publics ?*, Nogent-sur-Marne, Gret, coll. « Politiques et pratiques de développement », n° 6.
- Naulet F. (2011), *Accès à l'eau potable : le recours aux petits entrepreneurs du Sud, une démarche stratégique mais pas automatique !*, Paris, Gret, coll. « Politiques et pratiques de développement », n° 3.
- Naulet F., Gilquin C. et Leyronas S. (dir.) (2014), *Eau potable et assainissement dans les villes du Sud : la difficile intégration des quartiers défavorisés aux politiques urbaines*, Nogent-sur-Marne, Gret, coll. « Débats et controverses », n° 8.
- Newman P. and Kenworthy J. (2006), « Urban Design to Reduce Automobile Dependence », *Opolis : An International Journal of Suburban and Metropolitan Studies*, vol. 2, n° 1, p. 35-52.
- OCDE (2009), *De l'eau pour tous : perspective de l'OCDE sur la tarification et le financement*, Paris, OCDE.
- Paulais T. (2012), *Financer les villes d'Afrique : l'enjeu de l'investissement local*, Paris, AFD, Banque mondiale, Pearson, coll. « L'Afrique en développement ».
- Puepi B. (2015), *Les gouvernances foncières et leur impact sur le processus de développement : cas de quelques pays africains*, Paris, L'Harmattan, coll. « Études africaines ».
- Rachmuhl V. (2012), *Twize, 10 ans de développement social urbain en Mauritanie*, Nogent-sur-Marne, Gret, coll. « Politiques et pratiques de développement », n° 5.
- Raulin A. (2001), *Anthropologie urbaine*, Paris, Armand Colin.
- (Re)sources (2016), *Croissance urbaine dans les pays en développement et accès aux services essentiels, de contraintes en opportunités*, Colloque de Tanger, février, en coll. avec Amendis.
- Roques J.-L. (2007), *Inclusion et exclusion dans les petites villes : le rôle de la culture locale, de la mémoire et de l'école*, Paris, L'Harmattan, coll. « Villes et entreprises ».
- SEDET (CNRS/université Paris Diderot) (dir.) (2008), *Africapolis : dynamiques de l'urbanisation 1950-2020, approches géo-statistiques*, Afrique de l'Ouest, Paris, AFD.
- Stébé J.-M. et Marchal H. (2010), *La sociologie urbaine*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? ».
- Toutain O., avec la collab. de Rachmuhl V. (2013), « Le programme « Villes sans bidonvilles » au Maroc : un bilan social questionné dans un contexte urbain sous tension », in Barthel P.A. et Jaglin S. (dir.), *Quartiers informels d'un monde arabe en transition : réflexions et perspectives pour l'action urbaine*, LATTIS-AFD, coll. « Conférences et séminaires », n° 7, p. 91-108.
- Trémolet S. et Binder D. (2010), *La régulation des services d'eau et d'assainissement dans les PED*, Paris, AFD, coll. « A Savoir », n° 1.
- Trolard F. et al. (2013), *Territoires, villes et campagnes face à l'étalement urbain et au changement climatique*, Paris, Éditions Johanet.
- Tsitsikalis A. (2011), *Recyclage des déchets et développement durable : l'émergence d'une « filière sociale » de collecte et de traitement de déchets peut-elle contribuer au développement durable dans les villes du Sud ?*, Nogent-sur-Marne, Gret, coll. « Coopérer aujourd'hui », n° 74.
- UN-Habitat (2011), *State of the World's Cities 2010/2011: Bridging the Urban Divide*, London, Earthscan.
- Veltz P. (2014), *Mondialisation, villes et territoires : l'économie d'archipel*, Paris, PUF.
- 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*, Paris, AFD, coll. « Notes et documents », n° 40.

## Table des matières

Adressage .....	4	Emploi urbain.....	16	Résilience urbaine .....	27
Affermage .....	4	Enfant des rues .....	16	Risques urbains.....	28
Agriculture périurbaine .....	4	Entrepreneuriat urbain.....	17	Secteur informel .....	28
Aménagement urbain .....	5	Étalement urbain .....	17	Service urbain essentiel (accès).....	29
Artificialisation foncière.....	5	Exclusion sociale .....	18	Service urbain essentiel (gestion) .....	30
Assainissement .....	5	Fabrique urbaine .....	18	Socialisation .....	30
Bas de la pyramide.....	6	Finance informelle .....	18	Système d'information géographique.....	31
Biais urbain.....	7	Financement de l'habitat .....	19	Tarification des services publics .....	31
Bidonville .....	7	Financement des services urbains .....	19	Tarification de l'électricité.....	32
Bornes-fontaines .....	7	Fiscalité locale .....	20	Tarification de l'eau.....	32
Budget participatif.....	8	Foncier urbain.....	20	Tarification des transports urbains.....	32
Cadastre .....	8	Friche urbaine.....	21	Transport urbain .....	33
Classe active .....	8	Gentrification .....	21	Urbanisation .....	33
Citoyenneté urbaine .....	9	Gouvernance de la ville .....	21	Ville.....	34
Concertation urbaine .....	9	Habitat spontané .....	22	Ville compacte .....	35
Concession.....	9	Habitat social.....	22	Ville durable.....	36
Concession BOT .....	10	Inclusion urbaine .....	22	Ville intelligente.....	37
Convivialisme .....	10	Initiative éco-citoyenne.....	22	Ville intermédiaire .....	37
Cultures urbaines .....	11	Métropolisation .....	23	Ville verte.....	38
Déchets .....	11	Mobilité urbaine .....	23	Ville et climat .....	38
Déchets (gestion) .....	12	Paradoxe de Todaro .....	23	Ville et solidarité .....	39
Décentralisation.....	13	Pauvreté urbaine .....	24	Violence urbaine.....	39
Délégation de service public.....	13	Périurbain .....	24		
Démocratie locale.....	13	Planification urbaine .....	25	Les sites utiles.....	40
Droit à la ville.....	14	Politiques urbaines .....	25	Ouvrages et articles.....	40
Eaux urbaines.....	14	Quartier précaire.....	26		
Économie populaire urbaine.....	15	Radio locale.....	26		
Écoquartier .....	15	Récupération .....	26		
Effet d'agglomération.....	15	Rénovation/opération urbaine .....	27		

# Lexique de la ville durable

*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.*

*La ville en devenir est une affaire citoyenne. L'objectif de ce lexique de 80 mots, conçu dans le cadre d'une réflexion conduite par les dix membres du Groupe Initiatives en 2015-2016, avec le financement de l'Agence française de développement, est précisément de faciliter l'« entrée en matière » dans le riche et paradoxal monde de l'urbain.*



## LE GROUPE INITIATIVES

Le Groupe initiatives est un collectif de dix associations professionnelles de solidarité internationale qui mettent en avant leurs compétences au service d'acteurs engagés pour un développement durable et équitable, expérimentent et valident des approches efficaces et innovantes sur le terrain, et partagent leurs pratiques.

Le Groupe initiatives est une force de proposition de services et d'innovations qui publie ses travaux sous la série Traverses.

## SES MEMBRES



Groupe  
**initiatives**

Campus du Jardin Tropical s/c AVSF - 45 bis, avenue de la Belle Gabrielle - 94 736 Nogent-sur-Marne  
contact@groupe-initiatives.org

[www.groupe-initiatives.org](http://www.groupe-initiatives.org)