

Action concertée  
incitative du Fonds de  
solidarité prioritaire-  
Ministère des Affaires  
étrangères, conduite  
par le Gemdev et l'Isted

**Lettre d'information  
Juillet 2003 - N°6**

Les liens en hypertexte permet-  
tent de " visiter " les sites internet  
des différents organismes men-  
tionnés dans cette lettre.

**Les opérateurs du programme  
PRUD :**

**- le GEMDEV**

*(Groupement d'intérêt scienti-  
fique Economie mondiale, Tiers-  
Monde, Développement),*

**- l'ISTED**

*(Institut des Sciences et des  
Techniques de l'Équipement  
et de l'Environnement pour le  
Développement).*

Prochaine lettre d'information :  
Octobre 2003

**LES REUNIONS REGIONALES  
DU PROGRAMME DE RECHERCHE URBAINE POUR LE DEVELOPPEMENT**

**••• Statut et présentation  
des réunions régionales**

Les réunions régionales exprimaient le souhait des différents partenaires de voir mise en place une animation scientifique dans une perspective de dynamique de recherche, et de mise en synergie des équipes. Elles ont donc été voulues comme un des éléments forts qui structurent le programme et qui offrent aux chercheurs des équipes PRUD l'opportunité de se rencontrer autour de thématiques convergentes et de confronter leurs premiers résultats. Elles ont également permis à des spécialistes régionaux invités et à des acteurs (publics et privés) du développement urbain de débattre avec les représentants des équipes.

Les quatre séminaires se sont organisés chacun autour d'une question spécifique, traitée dans différents ateliers thématiques :

- Pour la région Asie du Sud-Est à Hanoi : «Regards croisés sur Hanoi : transition, spécificité urbaine et choix de développement», du 11 au 14 novembre 2002 ;
- Pour la région Maghreb/Proche-Orient à Rabat : «Gouvernement urbain, acteurs et pouvoirs locaux», du 15 au 18 janvier 2003 ;
- Pour la région Caraïbe à La Havane : «Gestion urbaine démocratique : initiatives locales», du 21 au 24 février 2003 ;
- Pour la région Afrique Subsaharienne à Dakar : «Quels acteurs, quels dispositifs d'intervention, pour quelle ville ?», du 7 au 10 avril 2003.

Au travers des exposés et des débats qui ont rythmé les ateliers et les tables rondes de réflexion, certaines thématiques de travail se distinguent, soit par leur transversalité, soit par leur singularité. Il est possible d'évoquer certaines d'entre elles, en rappelant toutefois que la présentation n'est pas exhaustive compte tenue de la richesse et de la diversité des interventions.

**••• Les problématiques et  
méthodologies transversales**

***Identification et jeu des acteurs***

Les recherches montrent que l'on est en présence d'une complexification du jeu des acteurs produite par les processus de privatisation et de décentralisation et qui provoque l'apparition d'un nombre croissant d'acteurs internationaux et nationaux, sur lesquels est portée principalement l'attention des chercheurs. Par ailleurs, l'organisation spatiale apparaît moins comme le produit de l'intervention des politiques publiques que comme le résultat de l'action de divers acteurs qui s'adaptent aux situations auxquelles ils sont confrontés en fonction de stratégies qui leur sont propres. De ce fait, il est souvent moins question de planification spatiale par les pouvoirs publics, mais plutôt des forces, des rapports marchands qui l'organisent sous l'effet de logiques face auxquelles le pouvoir de régulation des politiques publiques apparaît relativement faible. En outre, malgré les processus de décentralisation engagés, le modèle dominant repose sur le monopole de l'État central dans la gestion urbaine et la prise de décision à l'échelle locale en est altérée. Les élus tendent alors à s'appuyer sur les populations pour contrecarrer la puissance étatique. Enfin, les acteurs locaux se caractérisent par ce qu'ils font plus que par ce qu'ils sont et leur légitimité naît du résultat de leur action et de la manière dont ils mènent cette action, et elle est de fait évolutive. Si la prolifération des acteurs semble rendre plus difficile les activités de planification et de coordination dans le domaine de la gestion urbaine, elle est aussi un élément de construction de la société civile à long terme. Autrement dit, il s'agit d'interpréter cette prolifération des acteurs dans une perspective de renforcement du «politique».

---

Le programme PRUD est actuellement disponible sur les sites du GEMDEV et de l'ISTED, il est présenté en version française et anglaise.

Informations sur le PRUD : [prud@isted.com](mailto:prud@isted.com).

## **La comparaison**

La comparaison est l'un des modes d'approche choisis dans l'exécution du programme. Deux exposés ont introduit des débats méthodologiques sur le comparatisme lors de réunions internes (à Rabat et à Dakar). Taoufik Souami a ainsi présenté la mise en œuvre de l'analyse comparative dans son équipe qui se fonde sur le partage d'un cadre et d'un socle problématique commun aux chercheurs, sur la définition d'une grille de collecte de l'information en amont du processus d'investigation et sur la définition d'axes d'analyse transversaux. Selon lui, la comparaison permet d'accentuer les spécificités ou les processus en œuvre au cas par cas ainsi qu'à relativiser des éléments d'explications élaborés. Elle représente un apport méthodologique puisqu'elle aide à l'élaboration des modalités de traitement de l'information, évitant ainsi une certaine routine dans la méthode.

Jean-Louis Coll a présenté des réflexions introductives à la construction d'une méthode de restitution des études de cas élaborées dans le cadre du PRUD. Il considère qu'il est nécessaire de travailler à la construction d'une grille de restitution qui permettra de faire émerger des problématiques transversales en confrontant les concepts et les méthodes. Le principal défi est de dépasser la juxtaposition de présentations pour faire émerger des questions vives qui travaillent l'urbanisation des pays du Sud aujourd'hui.

## **••• Les thématiques principales**

### ***Décentralisation et gouvernance locale***

La majeure partie des chercheurs s'accorde pour dénoncer le caractère «importé» du modèle de décentralisation qui expliquerait en partie l'échec du processus. Les États se déchargent sur les collectivités territoriales, comme leur conseillent les institutions internationales, mais cela n'est pas compensé par une augmentation des budgets des collectivités en question. Les communes vont alors négocier l'extension du périmètre d'étude de leur administration pour pouvoir bénéficier de nouvelles rentes foncières et le plan d'urbanisme devient dans ces conditions un enjeu de négociations. Par ailleurs, les chercheurs ont observé une tendance au redéploiement des acteurs politiques centraux à l'échelle locale, autrement dit, c'est la déconcentration qui est à l'œuvre. La mise en place du processus de décentralisation se heurte en outre à l'existence de

pratiques coutumières ou informelles. La question du financement se pose alors en d'autres termes puisque ces pratiques ont un impact sur les finances locales et sur le montant des ressources disponibles pour produire et assurer l'entretien de la ville. L'augmentation de ces pratiques réduit également le processus de décentralisation à un simple outil réglementaire qui devient rapidement obsolète, les villes inventant des modèles propres de régulation. Toutefois, la genèse d'un champ politique local à construire s'inscrit dans un temps long, tout comme la décentralisation. Un État central ne se défait pas facilement de ses prérogatives et il faut laisser au processus le temps de se développer et de s'inscrire dans les schémas de pensée.

### ***La participation***

Le modèle participatif apparaît comme le point d'aboutissement des modèles antérieurs de lutte contre la pauvreté. Toutefois, c'est un concept à employer avec précaution. Une action participative peut se trouver en contradiction avec les traditions familiales et éducatives ou avec un environnement social, institutionnel ou politique qui n'est pas nécessairement acquis à cette transformation. En outre, si la participation peut apporter des améliorations objectives, cela peut se passer au détriment du fonctionnement des structures locales traditionnelles. Les chercheurs soulignent l'importance de créer les conditions pour que la nécessité de participer devienne évidente au point de ne plus se limiter à ceux qui ont le meilleur niveau de scolarité et donc le plus faible besoin d'innovations pour améliorer leurs conditions socio-politiques. La nécessité de participation implique alors le renforcement des organisations sociales, la poursuite de la décentralisation, la mise en place de méthodes de consultation et le développement d'espaces d'institutionnalisation. Dans ces conditions, elle favorise les comportements individuels ou collectifs qui infléchissent les conditions de réalisation des projets. De plus, elle contribue à modifier les représentations de l'action publique et ces dispositifs sont une ressource de légitimation, de justification, de revendication pour les habitants et contribuent à faire évoluer les attentes face aux pouvoirs publics.

### ***Les services urbains et la question de la régulation***

Le secteur des services urbains souffre d'une faiblesse réglementaire sur laquelle

appuyer une gestion de services soucieuse de la dimension distributive implicite dans la notion d'accès et d'accessibilité aux services. En outre, il y a un décalage entre compétences et capacités techniques des gouvernements locaux qui se traduit entre autre par l'insuffisance ou parfois l'absence de planification des investissements et des interventions ainsi que par le manque de coordination des acteurs. Chaque État adopte en conséquence des moyens particuliers pour s'adapter aux logiques économiques et marchandes et aux logiques de politique publique. La délégation de service public, lorsqu'elle est retenue, a un effet politique important et les mouvements sociaux de contestation illustrent les failles de ce modèle. La culture d'efficacité et d'efficience domine alors les orientations dans la gestion des services et l'intérêt général est mis de côté. D'autre part, elle participe de l'appauvrissement technique du pouvoir concédant et met en cause son aptitude à jouer un rôle d'arbitrage ou de régulation face aux concessionnaires. La responsabilité publique se joue alors sur la capacité à prescrire des règles de péréquation et ainsi à maintenir l'intérêt général. Enfin, le secteur des services urbains est lui aussi confronté à l'augmentation du nombre d'acteurs puisque la professionnalisation progressive du secteur se traduit par l'émergence des opérateurs privés et des ONG qui sont de plus en plus présentes dans les quartiers pauvres des villes étudiées se substituant ainsi aux pouvoirs publics.

La question de la régulation, comme le respect des compromis socio-politiques assurant une certaine cohésion urbaine à l'échelle locale, apparaît alors fondamentale. La faiblesse des instances de régulation est un problème qui s'illustre particulièrement là où les pouvoirs publics sont pour ainsi dire absents et la régulation ne peut alors s'exercer au sens où nous l'envisageons. Par ailleurs, les chercheurs s'interrogent sur la durabilité de l'ensemble régulation-compromis quand la dépendance externe au regard des bailleurs de fonds et des investisseurs s'accroît.

## **••• Les thématiques particulières**

### ***Les professionnels de l'urbain***

Les professionnels de l'urbain sont des représentants de différentes spécialités (architectes, urbanistes, techniciens...) dont les actions contribuent à élaborer, gérer et transformer les formes physiques,

sociales et économiques de la ville. La formation des urbanistes se déroule dans un processus long d'acquisition d'une culture professionnelle où se joue la diffusion des modèles urbains. Par ailleurs, il y a d'un côté l'approche institutionnelle et de l'autre les cultures professionnelles, une histoire particulière des métiers et des compétences spécifiques qu'il faut prendre en considération dans l'étude de cette catégorie d'acteurs. Les chercheurs constatent en outre l'émergence de nouvelles compétences dans le champ professionnel et démocratique et notamment un déplacement des fonctions depuis les acteurs du secteur public en direction des ONG (par souci d'efficacité) et des bureaux d'études privés, complexifiant la typologie des interventions.

### ***La particularité de la question palestinienne***

Le contexte palestinien est atypique et déroutant et les processus «classiques» sautent les uns après les autres. La Palestine est un territoire en totale déconstruction, on «déménage» le territoire au lieu de l'aménager. Les villes sont «non-qualifiables» car elles n'en sont plus ou elles n'en sont pas encore et au lieu traiter les modes de vie urbains, les chercheurs sont confrontés à des pratiques de survie qui mettent en scène une multitude d'acteurs. Ils ont mis en évidence le surgissement d'initiatives urbaines locales face à un pouvoir supérieur qui est soit inexistant, soit extérieur. Un autre élément clé est la notion de discontinuité ; qu'elle soit territoriale, dans la gestion urbaine ou dans l'aménagement ; renforcée par la dépendance variée et évolutive (à l'aide internationale, à l'autorité palestinienne, aux Israéliens). Dans le cas des projets de réhabilitation à Hébron, les chercheurs sont amenés à interroger la notion de projet urbain comme bien public étant donné la situation paroxystique de guerre et d'absence d'État. L'absence de la maîtrise d'ouvrage public met en avant l'action des techniciens et assistants à la maîtrise d'ouvrage qui prennent la relève des élus absents. Il faut souligner la difficulté de toute approche de cas en Palestine où chaque référence identifiée se heurte à une interférence extérieure. Toutefois, les interrogations qui sous-tendent les études de cas offrent aux chercheurs la possibilité de ré-interroger les questions courantes comme la décentralisation, la participation ou encore le rapport entre le local et l'international.

### ***L'informel et l'humanitaire***

Un atelier de Dakar<sup>3</sup> a réuni trois équipes de recherche travaillant sur des thématiques particulières qui n'ont pas été abordées lors des autres réunions régionales<sup>4</sup>. Les contextes, les histoires et les configurations spatiales de ces terrains d'étude sont variés mais il est possible d'observer des convergences entre eux sur le plan des résultats. Les chercheurs remettent en cause la dichotomie entre formel et informel au profit de l'enchevêtrement des facteurs, des acteurs et donc des décideurs. L'analyse est menée en termes de chaînes et de systèmes d'acteurs. Les équipes ont évoqué la nécessité de comprendre les liens entre local et régional, national et mondial. Elles mettent en avant l'importance des réseaux de différents niveaux, peu évoqués jusqu'alors. En outre, on constate des innovations de la part des allogènes au niveau des transferts de savoir-faire mais qui coexistent difficilement avec les «autochtones». Ces situations particulières et parfois extrêmes font émerger de multiples interrogations quant à la précarité, la montée de l'urgence et la complexité de ces situations localisées. Néanmoins, c'est de ces situations que peuvent émerger des solutions nouvelles et inventives.

### ***La question de l'uniformisation des vocables***

A la lecture des documents issus des réunions régionales, il semble qu'il y a matière à s'interroger sur le nivellement du discours et du vocabulaire qui semble nourri de «mots clés» que l'on retrouve en outre dans le discours des institutions internationales. La «participation», la «stratégie des acteurs», la «gouvernance locale» sont autant d'associations de mots qui apparaissent dans les interventions. Cette uniformité correspond-elle aux effets de mode et à l'influence des institutions internationales ou reflète-t-elle la volonté de simplifier le langage et d'utiliser les mêmes outils pour faciliter la comparaison et clarifier les points de vue ? Il semble que cela relève davantage de la facilité d'utiliser des codes de reconnaissance au sein de la communauté scientifique que d'une réelle idéologie des concepts. D'ailleurs, les interventions des chercheurs lors des réunions ont montré qu'à mesure que leurs recherches sont effectives, le doute s'installe sur l'utilisation des vocables. Ainsi, la «gouvernance» a finalement été laissée de côté par plusieurs équipes qui lui ont préféré «gouvernement local». Autrement

dit, il semble que la validité scientifique et opérationnelle de ces concepts normés au plan international tend à s'essouffler au fil de l'avancement des recherches.

## **••• Conclusion**

A l'actif de ces séminaires, on relèvera une participation élevée des chercheurs du PRUD aux deux volets des réunions régionales. Le système a également permis à des jeunes chercheurs d'être présents en nombre, qu'ils soient membres d'équipes du PRUD ou de centres de recherche locaux. Dans l'ensemble, les chercheurs du Sud ont également été bien représentés, qu'il s'agisse des invités extérieurs au PRUD, locaux et régionaux, ou des membres des équipes du programme. Les représentants de la société civile (ONG, comités locaux de développement, animateurs d'associations, etc.) ont été très présents, tout particulièrement lors des visites de terrain, notamment à La Havane et à Dakar. Des dynamiques sont apparues à l'occasion des opportunités de rencontres suscitées par les réunions régionales. Il y a à ce stade formation d'embryons de réseaux qui, si le mouvement se confirmait, remplirait un des objectifs généraux du programme, d'autant plus qu'il s'agit là d'initiatives volontaires répondant à une logique transversale, généralement thématique et problématique, et non pas descendante. En outre, les réunions régionales ont permis à la fois quelques regards croisés entre pays ou régions éloignés au sein du programme PRUD, et des incursions non négligeables vers d'autres pays et régions non «comptabilisés» dans le programme PRUD puisque hors de la ZSP. Enfin, un des résultats les plus tangibles de la tenue des réunions régionales est que cet acquis va permettre de construire l'architecture du colloque de valorisation, avec pour objectif, notamment, de développer et d'enrichir les dynamiques constatées. ■

<sup>1</sup> Lien avec les programmes.

<sup>2</sup> Lien avec le texte.

<sup>3</sup> «Logiques d'acteurs et gestion urbaine: les réseaux économiques du secteur informel. Acteurs humanitaires et gestion urbaine dans les situations de conflit».

<sup>4</sup> Cheickh Sarr : Dynamiques de réseaux d'acteurs économiques du secteur informel  
Abdoulmalik Simone : Réseaux économiques informels et gestion urbaine  
François Grünewald : Acteurs humanitaires et acteurs locaux dans un contexte de conflit.

