



**HAL**  
open science

## **Bilan prospectif de la recherche et de la formation en coopération urbaine en France**

Annik Osmont, Charles Goldblum, Jean Fabien Steck, Claude De Miras,  
Karine Peyronnie, Marlène Ghorayeb, Ferdinand Boutet

► **To cite this version:**

Annik Osmont, Charles Goldblum, Jean Fabien Steck, Claude De Miras, Karine Peyronnie, et al..  
Bilan prospectif de la recherche et de la formation en coopération urbaine en France. 2013, 64 p. +  
annexes. ird-01018484

**HAL Id: ird-01018484**

**<https://ird.hal.science/ird-01018484>**

Submitted on 4 Jul 2014

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



# Bilan prospectif de la recherche et de la formation en coopération urbaine en France

Marché n°12-199818 publié au BOAMP



Commanditaire : ministère des Affaires étrangères (**MAE**).

Réalisation : groupement d'étude composé du Groupement pour l'Étude de la Mondialisation et du Développement (**GEMDEV**), de l'Institut de Recherche pour le Développement (**IRD**) et de l'École Spéciale d'Architecture (**ESA**).

## **Rédacteurs du rapport :**

Annik Osmont (GEMDEV)

Charles Goldblum (GEMDEV)

Jean-Fabien Steck (GEMDEV)

Claude de Miras (IRD)

Karine Peyronnie (IRD / GEMDEV)

Marlène Ghorayeb (ESA)

Ferdinand Boutet (GEMDEV)

Adresse administrative : Université Paris 8 – GEMDEV – 2 rue de la Liberté – 93526 Saint-Denis cedex

Adresse du secrétariat : Centre Malher – 9 rue Malher – F 75181 Paris cedex 04

Tel 01 44 78 33 15 – Fax 01 44 78 33 88 – [gemdev@univ-paris1.fr](mailto:gemdev@univ-paris1.fr)

[www.gemdev.org](http://www.gemdev.org)



## Liste des participants à la réalisation de l'étude :

### Groupement de recherche pour l'étude de la mondialisation et du développement (GEMDEV), équipe de recherche de l'Université Paris 8 Vincennes – Saint-Denis.

#### **Annik Osmont**

Maître de conférence honoraire, membre du GEMDEV.

#### **Charles Goldblum**

Professeur des Universités émérite, Université Paris 8 Vincennes Saint-Denis et Institut Français d'Urbanisme (ancien directeur), membre du GEMDEV.

#### **Jean-Fabien Steck**

Maître de conférences et directeur-adjoint du département de géographie de l'Université Paris Ouest – Nanterre La Défense, Président du GEMDEV.

#### **Ferdinand Boutet**

Assistant de recherche et responsable de la coordination de l'étude pour le GEMDEV, jeune expert en coopération au développement urbain.

### Institut de Recherche pour le Développement (IRD).

#### **Claude de Miras**

Directeur de recherche à l'Institut de Recherche pour le Développement.

#### **Karine Peyronnie**

Chargée de recherche de 1<sup>ère</sup> classe à l'Institut de recherche pour le développement, membre de l'UMR PRODIG et du comité de direction du GEMDEV.

#### **Catherine Paquette**

Chargée de recherche de 1<sup>ère</sup> classe à l'Institut de recherche pour le développement.

### École Spéciale d'Architecture (ESA).

#### **Marlène Ghorayeb**

Professeur associé à l'École spéciale d'architecture.

#### **Marie-Hélène Fabre Faustino**

Architecte DPLG, directrice des études à l'École spéciale d'architecture.

### Et avec la participation de :

#### **Cyriaque Hattemer**

Doctorant en géographie à l'UMR PRODIG, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

Ce document est la synthèse d'une étude réalisée à la demande du ministère des Affaires étrangères. Les analyses et commentaires développés n'engagent que leurs auteurs et ne constituent pas une position officielle.

### **Remerciements**

Les auteurs de l'étude tiennent ici à remercier Catherine Choquet, secrétaire générale du GEMDEV, pour son aide tout au long de la réalisation de l'étude. Ils souhaitent également remercier l'ensemble des participants aux différents panels pour la richesse de leurs apports dans les discussions et dans les contributions écrites, ainsi que les personnes interviewées.

## Liste des participants aux panels et/ou aux entretiens

Serge Allou (Cities Alliance)	Jean Grébert (Renault)
Gilles Antier (IAU - IdF)	Jean-Jacques Guibert (UTM)
Sophie Barbe (FEI)	Julie Guillaume (AIMF)
Émilie Barrau (GRET)	Cyriaque Hattemer (Université Paris 1)
Pierre-Arnaud Barthel (ENPC)	Jérôme Heitz (FEI)
Mahdia Belgroune (MAE)	Dominique Héron (Veolia Environnement)
Marcel Belliot (ADP - Villes en Développement)	Éric Huybrechts (IAU - IdF)
Pierre-Yves Bertrand (MAE)	Guillaume Josse (Groupe Huit)
André-Marie Bourlon (APUR)	Nathalie Lancret (ENSA - PB)
Béatrice Boyer (Groupe URD)	Jean-François Langumier (Urbaniste consultant)
Yves Cabannes (UCL, Londres)	Émile Le Bris (IRD)
Maggie Cazal (USF)	Émilie Maehara (MAE)
Morched Chabbi (Urbaconsult, Tunis)	Panos Mantziaras (MCC)
Anne Charreyron-Perchet (MEDDE)	Gustave Massiah (AITEC)
Armelle Choplin (IFU)	Benjamin Michelin (Groupe Huit)
Dominique Couret (IRD)	Laurent Pandolfi (Région Île-de-France)
Moussa Dembélé (Université Félix Houphouët-Boigny, Cocody, Abidjan)	Christian Pédelahore (ENSA-PB)
Nils Devernois (AFD)	Liliane Pierre Louis (IUP)
Abdoulaye Deyoko (ESIAU, Bamako)	Vincent Renard (IDDRI)
Jean-Luc Dubois (IRD)	Nathalie Roseau (ENPC)
Alain Dubresson (Université Paris-Ouest Nanterre)	Marie-Christine Rousseau (CNFPT)
Adèle Esposito (ENSA - Paris Belleville)	Irène Salenson (AFD)
Sonia Fayman (Act Consultants)	Alexis Sierra (Université de Cergy-Pontoise)
Clément Frenoux (GRET)	François Tirot (AFD)
Françoise Ged (Cité Chaillot)	Sébastien Treyer (IDDRI)
	Marc Trouyet (MAE)
	Alphonse Yapi Diahou (Université Paris 8)



## Sommaire

Liste des participants à la réalisation de l'étude :.....	3
Liste des participants aux panels et/ou aux entretiens.....	5
Sommaire .....	7

INTRODUCTION.....	9
-------------------	---

### PREMIERE PARTIE : REFORMES ET CHANGEMENTS DANS LES POLITIQUES DE RECHERCHE-FORMATION ET DE COOPÉRATION URBAINE.

<b>1. Politiques de recherche et de formation. ....</b>	<b>15</b>
<b>1.1 Les conditions de la production de la recherche dans un contexte de réformes.....</b>	<b>15</b>
1.1.1 Regroupements, réseaux et visibilité. ....	15
1.1.2 La recherche par projet et la question de son financement.....	17
<b>1.2 Les grandes thématiques. ....</b>	<b>17</b>
1.2.1 Appel à projets et politique scientifique, le cas de l'ANR.....	17
1.2.2 La recherche urbaine dans les IFRE et les observatoires urbains des IFRE. ....	20
1.2.3 Les thèses, un moyen d'identifier les thèmes émergents ? Le cas des thèses portant sur les villes du Sud (géographie, urbanisme, architecture, anthropologie, ethnologie, sciences politiques).....	21
1.2.4 Eléments de conclusion : Etudes urbaines et études du développement / Objets de recherche et positionnements disciplinaires / Apports de la recherche française à la connaissance et à la compréhension des dynamiques urbaines dans les pays du Sud.....	24
<b>1.3 Les enjeux de la formation.....</b>	<b>26</b>
1.3.1 Formations en développement ou en études urbaines ? .....	27
1.3.2 Les formations post-master, la question des Ecoles doctorales dans un contexte international concurrentiel.....	28
1.3.3 Partenariats et formations en partenariat dans les pays en développement. ....	29
<b>2. Politiques et logiques de coopération urbaine. ....</b>	<b>30</b>
<b>2.1 La coopération urbaine française : le socle historique. ....</b>	<b>30</b>
2.1.1 L'existence d'un ministère de plein exercice, en relation plus ou moins obligée, dans le domaine urbain, avec le ministère en charge de l'urbanisme.....	31
2.1.2 Le second pilier se réfère à l'existence quasi hégémonique, parfois conflictuelle, de deux acteurs essentiels de la coopération urbaine, aussi bien sur un plan politique que technique et opérationnel : les assistants techniques résidents, et les ingénieurs des ponts et chaussées. ....	32
2.1.3 Un troisième pilier est constitué d'organismes ad hoc, dont certains, de statut associatif, et généralement sous double tutelle des deux ministères concernés par la coopération urbaine, en avaient peuplé le paysage, apparaissant et disparaissant, souvent au gré des alternances politiques. ....	33
<b>2.2 Logiques des politiques de coopération urbaine. Relations avec la recherche. ....</b>	<b>34</b>
2.2.1 D'une manière générale, on constate, avec régularité dans la durée, que les instances chargées de la politique de coopération urbaine se sont tournées vers les chercheurs spécialisés dans ce domaine, à des moments clés de leur pratique. ....	34
2.2.2 Simultanément, la mondialisation libérale a quelque peu changé la donne concernant le développement urbain, avec notamment la préconisation de privatisation des services urbains, d'arrêt de la réalisation de programmes de logements subventionnés, et de mise en place quasi généralisée de la décentralisation.....	35

**SECONDE PARTIE : EVOLUTION DE LA PRATIQUE DE LA COOPERATION URBAINE.  
LA QUESTION DE L'EXPERTISE.**

<b>1. De la politique publique de coopération urbaine à une action publique multi-acteurs.....</b>	<b>41</b>
<b>2. Impacts sur la recherche.....</b>	<b>44</b>
<b>3. Au sujet de l'expertise.....</b>	<b>46</b>
<b>3.1. L'expertise, la recherche et la commande.....</b>	<b>47</b>
<b>3.2. Expert/expertise – formation/fonction de légitimation .....</b>	<b>49</b>
3.2.1. La formation des experts, une démarche empirique des opérateurs.....	49
3.2.2. La formation des experts dans les lieux ad hoc.....	49

**TROISIEME PARTIE : PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS.**

<b>Propositions et recommandations sur quelques points précis .....</b>	<b>55</b>
<b>1. Thèmes et questions de recherche. Propositions.....</b>	<b>55</b>
<b>2. Recommandations.....</b>	<b>56</b>
2.1 En matière de recherche .....	56
2.2 En matière de formation (formation à l'expertise notamment) :.....	57
2.3 En matière d'expertise .....	57
<b>3. Pour une plate-forme spécifique - permanente et autonome - de rencontre et d'échanges entre les deux sphères.....</b>	<b>58</b>
<b>Références :.....</b>	<b>61</b>
<b>Sigles .....</b>	<b>63</b>

## INTRODUCTION.

La présente étude répond à une demande du MAE formulée en janvier 2013 : faire un **Bilan prospectif de la recherche et de la formation dans le domaine de la coopération urbaine**. Si le champ de l'étude est très vaste, la période est délimitée : notre travail porte sur la douzaine d'années qui nous sépare de l'exercice que nous avons fait dans le même esprit en 1999, initié également par le même ministère, et qui a donné lieu à un rapport intitulé « **Bilan prospectif de la recherche urbaine pour le développement** ». Cette étude avait été confiée à l'époque au GEMDEV (Groupe Economie Monde et Développement).

Pour la présente étude, qui est plus large puisqu'elle comporte le volet formation, et qui a elle aussi été confiée au GEMDEV, nous avons élargi l'équipe en constituant un groupement composé de membres du GEMDEV (au nombre de quatre), de deux chercheurs de l'IRD (Institut de recherche pour le développement) et de deux enseignants chercheurs de l'ESA (Ecole spéciale d'architecture).

La nécessité de faire un tel bilan est apparue dès la création du PFVT (Partenariat français pour la ville et les territoires) en 2011, et la volonté fortement affirmée d'en faire un lieu de réflexion et d'échange d'expériences entre tous les acteurs de la coopération urbaine, ce qui revêtait une importance particulière à un moment où la France affirmait sa volonté d'assumer des responsabilités importantes au sein d'ONU Habitat. Il fallait cependant se rendre à l'évidence et constater qu'il convenait de faire un état des lieux pour mieux évaluer les conditions d'un échange positif entre deux grandes catégories d'acteurs, ceux qui font profession de produire des connaissances sur les politiques et les logiques de la coopération et de l'action et leurs *modus operandi*, et les acteurs chargés de l'opérationnalité de ces politiques.

### Objectifs de l'étude.

Les objectifs fixés en accord avec le MAE étaient schématiquement de deux ordres. Le bilan devait permettre d'identifier les forces et les faiblesses de la recherche dans le domaine des études urbaines et de la formation initiale et continue, et partant de l'expertise, dont on sait qu'elle occupe une part importante du champ de l'action de coopération urbaine entendue comme action publique. Le bilan devait donc également porter sur les évolutions de la coopération française dans ce champ considéré comme stratégique pour le développement. Or, pendant la période retenue pour l'étude, de très importants changements politiques et institutionnels sont intervenus dans ces deux sphères ; il fallait en rendre compte dans les grandes lignes, pour évaluer leurs impacts sur les relations entre ces sphères.

L'autre objectif était d'évaluer l'articulation éventuelle de la recherche et de la formation avec les politiques de coopération. Plus précisément, le MAE nous demandait à la fois d'évaluer l'efficacité de la recherche et de la formation française, et de « dégager des problématiques susceptibles d'alimenter les réflexions sur les stratégies de coopération urbaine ».

Nous pensons avoir atteint en grande partie les objectifs fixés. Nous n'avons cependant pas entrepris de faire une évaluation classique des impacts réciproques des deux champs étudiés, la raison essentielle tenant à la rapidité autant qu'à l'ampleur des changements intervenus pendant la période étudiée, qui introduisent de l'instabilité et un caractère plutôt aléatoire dans les systèmes d'offre et de demande susceptibles d'exister entre le monde de la recherche et celui de la coopération. Mais nous avons fait une évaluation qualitative, en rendant compte des principales questions posées à la coopération urbaine comme action publique, par la recherche et la formation, en soulignant que ces questions sont aussi posées par l'ensemble des acteurs de la coopération. A l'inverse, nous rendons compte également des questions posées à la recherche par la coopération.

### **Méthodologie.**

La méthode que nous avons utilisée, et que nous avons déjà mise en œuvre lors du bilan réalisé en 1999, a consisté à organiser quatre panels, réunissant pour chacun des trois premiers des catégories d'acteurs ciblés, et pour le quatrième, l'ensemble des acteurs présents aux trois premiers.

Le premier panel, réalisé le 22 mars, a réuni chercheurs et formateurs.

Le second, le 15 avril, s'est adressé aux professionnels.

Le troisième, le 25 avril, a réuni les décideurs.

Nous avons intitulé le quatrième, le 23 mai, le panel de synthèse.

En tout 46 personnes ont participé à ces réunions, ce qui, compte tenu de la difficulté à mobiliser des personnes aux agendas chargés, sur une période aussi courte, nous a confortés dans l'idée que les acteurs de la coopération sont désireux de prendre du recul par rapport à leur activité pour en comprendre le sens. Soulignons cependant que nos espérances ont été dépassées par le fait que nous avons reçu 41 contributions écrites de participants, prolongeant ainsi de manière très fructueuse les échanges approfondis qui ont pris place lors des panels.

Nous avons en outre réalisé 14 entretiens avec des personnalités qui ne pouvaient pas venir aux panels, ou qui ont souhaité compléter leur intervention.

Au total, si nous ajoutons à cette masse de réflexions, de questions et de témoignages (qui rendent compte notamment de parcours hybrides d'experts), la collecte d'informations réalisée pendant l'étude, nous disposons d'un ensemble très riche qui a constitué la matière des analyses et propositions que nous avons choisi de présenter en trois parties dans ce rapport :

**La première partie** concerne la présentation et l'analyse des changements de structure intervenus depuis 2000 d'une part dans les sphères de la recherche et de la formation affectant le domaine du développement urbain et de la coopération ; d'autre part dans la politique

publique de coopération urbaine. Le premier volet vise à clarifier les conditions spécifiques de production et les thématiques de la recherche et d'élaboration des programmes de formation dans le domaine considéré ; le second vise à approcher les politiques et les logiques de coopération urbaine dans la logique considérée.

Étant donné qu'il n'existe pas a priori une cohérence d'ensemble dans l'évolution de ces deux sphères, il s'agit de présenter les cheminements propres à chacune, dans un contexte de réforme pour en analyser les interfaces et les enjeux, en observant le trait commun que constitue leur instabilité en termes de politiques et de structure.

**La seconde partie** envisage les problèmes complexes du passage à l'acte de la politique publique de coopération urbaine, dans sa phase opérationnelle, marquée par une multiplication d'acteurs sectoriels et souvent en concurrence. Les décalages sont perceptibles entre politique et diversité des situations de terrain, et la recherche et la formation semblent assez peu réactives par rapport à des contextes assez opaques. Au centre des problèmes se trouve la question de l'expertise, et c'est à elle qu'est consacrée l'essentiel de cette seconde partie, située dans sa très grande diversité par rapport à la recherche et à la formation

**La troisième partie** expose des propositions et des recommandations.

Nous les formulons après avoir mentionné quelles sont les thématiques nouvelles de la recherche en coopération, telles qu'elles peuvent ressortir des analyses menées dans les parties précédentes. Ensuite nous formulons des recommandations d'un niveau assez général qui concernent la recherche, la formation la coopération et la formation à l'expertise. Enfin nous présentons une recommandation très concrète, celle d'une plateforme autonome, établie dans la durée, pour assurer une activité spécifique de veille scientifique, de diffusion des connaissances, de co-construction de la commande, et d'organisation des échanges et des réflexions entre les acteurs de la coopération urbaine.



PREMIERE PARTIE  
Réformes et changements dans les politiques de  
recherche-formation et de coopération urbaine



## **1. Politiques de recherche et de formation.**

Dresser un bilan de la recherche française en études urbaines dans les pays du Sud n'est pas un exercice simple... Plusieurs points doivent être abordés : les conditions de production de la recherche ; l'identification des grandes questions de recherche et des apports de la recherche française ; en filigrane, avec l'analyse des formations, les dynamiques de la coopération scientifique, en France comme à l'international.

### ***1.1 Les conditions de la production de la recherche dans un contexte de réformes.***

Les conditions institutionnelles de production de la recherche ont une triple influence : sur l'identification des acteurs de la recherche ; sur les dynamiques de réseaux ; sur les montages de programmes de recherche. Décrire ces conditions c'est donner les moyens de saisir et de comprendre dans quels contextes sont produites les recherches urbaines portant sur les villes du Sud. Or, ces dix dernières années ont été marquées par des changements de grande ampleur dans le secteur de la recherche et de l'enseignement supérieur. Sans rentrer dans le détail de ces changements, l'analyse rapide de quelques uns d'entre eux permet de saisir ce qu'ils ont été et ce qu'en ont été les conséquences pour la production de la recherche et la visibilité des études urbaines dans les pays du Sud. Il ne s'agit pas ici d'être exhaustif sur l'ensemble des réformes, mais d'attirer l'attention sur certaines d'entre elles.

#### ***1.1.1 Regroupements, réseaux et visibilité.***

L'UMRisation, amorcée dans les années quatre-vingt-dix, s'est considérablement accentuée depuis les années 2000. Le regroupement des équipes de recherche, notamment les Equipes d'accueil dans les universités et les Unités de recherche à l'IRD ont eu une certaine conséquence sur la visibilité de la recherche urbaine sur/dans les Suds. Nombreuses étaient les petites équipes qui travaillaient sur ces questions et avaient, en tant que telles, une certaine visibilité ; elles sont aujourd'hui diluées dans des UMR (unité mixtes de recherche) plus vastes, souvent plurithématiques et pluridisciplinaires.

Depuis la LRU et la constitution des PRES, cette question des regroupements et de la visibilité des équipes spécialisés se pose encore plus. Elle se pose d'autant plus que les dynamiques de réseaux, tels que ceux permis par les Groupements d'intérêts scientifiques (GIS), ne semblent plus aussi évidents qu'elles ne l'étaient naguère. Les conditions de mise en réseaux pérennes des équipes de PRES différents au sein de GIS ne facilitent guère les dynamiques constitutives – plus aisées à mettre en place sur des réseaux montés pour un projet (GDRI, CORUS, voir programmes de recherche ANR ou européen).

On peut illustrer ces changements institutionnels d'un exemple : celui de l'IRD.

Dans les années 1980, le Département Sociétés, Développement, Urbanisation (SDU) fédérait quatre unités sur des questions urbaines, deux affichant l'urbain dans leurs intitulés : « Politiques et pratiques urbaines » ; « Urbanisation et santé »<sup>1</sup>. Cette période faste (moyens

---

<sup>1</sup>Voir dans les annexes

alloués, taille des équipes, etc.) était caractérisée par quelques grands chantiers et par la participation de l'ORSTOM au groupement de recherche d'INTERURBA, qui regroupait quinze institutions.

En 1998, l'ORSTOM devient l'IRD. La création des cinq départements - Milieux et Environnement, Ressources Vivantes, Sociétés et Santé, Expertise et Valorisation, Soutien et Formation – s'accompagne notamment de la disparition de la thématique urbaine dans l'affichage institutionnel.

En 2000, seules deux unités de recherche (UR) se réfèrent explicitement à l'urbain : l'UR Mobilités et recompositions urbaines (dir. F. Dureau) axée sur les liens entre dynamiques de croissance urbaine, migrations et mobilités résidentielles et quotidiennes ; l'UR Environnement urbain (dir. D. Couret) explorant l'articulation entre dynamiques urbaines et environnementales, valorisations patrimoniales, politiques des risques et vulnérabilités des établissements urbains.

Depuis 2004, on observe un recul de la visibilité des recherches urbaines à l'IRD en raison 1) de l'évolution institutionnelle de cet Institut, 2) de l'américanisation de l'ensemble des unités en Sciences humaines et sociales (SHS). En effet, les recherches urbaines à l'IRD sont désormais présentes dans plusieurs unités mixtes de recherches (UMR), principalement à l'UMR 201 Développement et sociétés (Axe Villes en développement et trajectoires de l'urbain) et à l'UMR 8586 Pôle de Recherche pour l'Organisation et la Diffusion de l'Information Géographique (Action transversale 2 « Questions urbaines dans les pays du Sud ») ; dans une moindre mesure, à l'UMR 151 Aix Marseille Université-IRD Laboratoire Population, Environnement, Développement (Axe Territoires, diversités urbaines et environnement) et à URMIS (« Migrations et Sociétés »). Cependant, depuis deux ans, quelques initiatives ponctuelles de la part de quelques chercheurs de l'IRD méritent d'être mentionnées : 1) le cycle de conférences dédiées aux « villes du Sud organisées » à la Bibliothèque de l'Alcazar de Marseille (6 conférences, de février à décembre 2012)<sup>2</sup> ; 2) la 13<sup>ème</sup> Conférence annuelle de N-AERUS<sup>3</sup> organisée à Paris par l'action transversale « Questions urbaines dans les pays du Sud » de l'UMR Prodig, du GEMDEV et de l'IRD en novembre 2012<sup>4</sup>. Cet événement a bénéficié d'un soutien du Département Société et de la DIC de l'IRD<sup>5</sup>. Si cet événement est marquant dans l'évolution des activités dans le champ urbain à l'IRD, il ne se traduit pas sur

---

<sup>2</sup> Ces conférences sont téléchargeables sur « radio grenouille », chaîne culturelle marseillaise : <http://www.radiogrenouille.com/antenne/villes-du-sud/>.

<sup>3</sup> Créé en 1996 à l'initiative d'un groupe de chercheurs européens, le *Network Association of European researchers on Urbanization in the South* (N-AERUS) est un réseau pluridisciplinaire de chercheurs et d'experts (architectes, urbanistes, sociologues, géographes, etc.) dont les travaux portent sur les questions urbaines dans les pays en développement. Ce réseau a pour objectif de réunir, mobiliser et développer les capacités institutionnelles et individuelles de recherche et de formation européennes sur les thématiques urbaines pour le Sud. Il fonctionne en association étroite avec les équipes de chercheurs et d'experts des pays en développement.

<sup>4</sup> Cf. le site du réseau N-AERUS : [http://www.n-aerus.net/web/sat/workshops/2012/Paris\\_2012.htm](http://www.n-aerus.net/web/sat/workshops/2012/Paris_2012.htm)

<sup>5</sup> Portant sur « La ville inégalitaire, espaces contestés, gouvernances et tension », la 13<sup>ème</sup> Conférence a réuni 120 participants originaires d'Europe et des pays du Sud. Une quarantaine de communications ont été sélectionnées et présentées dans 14 ateliers.

le plan institutionnel dans la mesure où il ne relève d'aucune stratégie concertée et appuyée de la part de la direction de l'Institut.

### *1.1.2 La recherche par projet et la question de son financement.*

Au-delà des dynamiques de regroupement imposés et de leurs effets, le principal changement des dix dernières années a incontestablement été la montée en puissance, aujourd'hui presque exclusive, du financement de la recherche par projet. Celle-ci n'était certes pas absente ces dernières décennies, loin s'en faut. Elle est par contre devenue quasi exclusive, ne permettant plus vraiment à des recherches originales et explorant des thématiques nouvelles d'émerger. L'institution emblématique de ce changement majeur est l'Agence nationale de la Recherche, ANR, agence de moyens fondée en 2005 et rapidement devenue un guichet essentiel du financement de la recherche.

Ces conditions de production de la recherche publique sont un facteur important à prendre en compte pour saisir le contexte général de production.

## *1.2 Les grandes thématiques.*

Les travaux consacrés aux villes du Sud abordent un grand nombre de thématiques et il n'est bien sûr pas possible de toutes les citer. Les programmes de recherche permettent d'avoir un aperçu de ce que sont les grandes thématiques abordées par la recherche urbaine sur la (et en) coopération. Nous nous fondrons ici sur l'analyse de ceux de l'Agence nationale de la recherche, mais d'autres institutions ont pu aussi financer des recherches, soit directement soit indirectement en permettant la constitution de réseaux (les GDRI, groupes de recherche internationaux), soit les deux (programmes CORUS, avec de surcroît une composante coopération) et il serait évidemment essentiel de les intégrer à une analyse future. Mais il ne faut pas se limiter aux programmes sur appels à projets, qui indiquent surtout ce que sont les orientations (et les territoires) prioritaires d'une politique scientifique. Nous analyserons donc, pour compléter le tableau, les thèmes traités et abordés par les observatoires urbains des IFRE-UMIFRE ainsi que ceux qui le sont en dehors des programmes financés sur appels à projets thématiques. Les thèses sont en outre un excellent observatoire des innovations scientifiques. Enfin, l'identification de thématiques de recherche ne peut se réduire à cette approche centrée sur les programmes financés de la recherche publique (l'information sur les commandes qui sont faites aux chercheurs au titre de l'expertise étant trop dispersée pour pouvoir donner lieu à une analyse satisfaisante) : elle ne peut véritablement se faire sans analyse fine de la bibliographie disponible. Cette dernière, qui permet de rendre compte des résultats de la recherche en études urbaines, permet en outre de situer la production française par rapport à la production scientifique internationale portant sur le même thème et de poser la question de sa visibilité, voire, si cela est pertinent, de sa spécificité.

### *1.2.1 Appel à projets et politique scientifique, le cas de l'ANR.*

Depuis la fin du PRUD, programme de recherche urbaine en développement, qui s'est achevé en 2004, il n'y a pas eu de grand programme de recherche spécifiquement consacré aux

questions urbaines dans les Sud. Toutefois, l'analyse des programmes financés par l'Agence nationale de la recherche permet de rendre compte du dynamisme de la recherche urbaine consacrée aux pays du Sud.

L'ANR a lancé depuis sa création plusieurs appels à projets reposant sur des programmes thématiques. Deux d'entre eux ont été consacré à l'étude des pays du Sud et parmi les projets financés un certain nombre d'entre eux portent sur les questions urbaines. L'appel à projets « Les Suds aujourd'hui », lancé en 2007, accordait d'ailleurs une certaine importance à ces dernières puisque le texte de l'appel comportait un paragraphe consacré à la métropolisation et aux reconfigurations territoriales et un autre au gouvernement des villes. Ces deux thèmes mis en avant permettent de rendre compte de ce que sont, du point de vue de la programmation scientifique, les questions essentielles qui semblent devoir se poser. On y retrouve trois entrées thématiques fortes, qui marquent depuis les années quatre-vingt-dix, la recherche urbaine, qu'elle soit localisé dans des pays du Sud ou pas.

La thématique de l'intégration des territoires locaux dans la mondialisation, et le rôle essentiel qu'y jouent les métropoles, apparaît comme étant une question particulièrement privilégiée et qui entre en écho avec les enjeux d'une réflexion sur le développement, de moins en moins conçu indépendamment de la question de l'intégration à la mondialisation, par l'aménagement des territoires (voir le rapport 2009 de la Banque mondiale). C'est là un point important car il a des conséquences sur les types de territoires et de villes sélectionnés pour l'analyse.

La thématique du gouvernement des villes se place elle aussi dans la continuité des travaux et réflexions conduites pendant les années qui ont précédé l'appel à projets, dont le PRUD. La question du gouvernement des villes, le plus souvent associée à la question de la gouvernance, correspond à un mouvement de grande ampleur qui, associé aux changements institutionnels que connaissent les villes un peu partout dans le monde (décentralisations, débats sur le fonctionnement des institutions locales, débats sur la démocratie locale et la citoyenneté urbaine, débats sur la participation, etc.), a été une importante source de réflexion pour la recherche sur les villes.

Projets ANR Suds aujourd'hui II 2010 portant spécifiquement sur les villes du Sud :

SUBURBIN, Urbanisation subalterne en Inde

TERMOS, Trajectoire énergétiques dans les régions métropolitaines des Suds

ZFM, Les zones franches comme stratégie de développement, le cas de la zone franche de Manaus

Projets ANR Suds aujourd'hui 2007 portant spécifiquement sur les villes du Sud :

JUGURTA, Justice spatiale, gouvernance et territorialisation dans les villes des Suds

METAL, Métropoles d'Amérique latine dans la mondialisation : recompositions territoriales, mobilité spatiale, action publique

METRALJEUX, Enjeux urbain et gouvernance dans 4 métropoles d'Amérique latine

PERISUD, Dynamiques territoriales à la périphérie des métropoles des Suds

Les programmes de recherche financés dans le cadre de ces deux appels à projets permettent de mettre au jour quelques thèmes majeurs.

Le thème de la métropolisation et des dynamiques des métropoles est présent dans 5 programmes (TERMOS, ZFM, METAL, METRALJEUX, PERISUD). Le thème du gouvernement des villes et de la gouvernance est directement présent dans 3 programmes (JUGURTA, METAL et METRALJEUX). Les enjeux du développement local sont abordés dans un programme (ZFM). Enfin, on remarquera que seul un programme travaille spécifiquement sur les villes petites et moyennes (SUBURBIN). Bien sûr ce ne sont là que des tendances, et les travaux qui ont été conduits par ces différents programmes de recherche peuvent aborder d'autres thématiques, mais il est évident que ce sont celles-ci qui guident l'analyse. De surcroît, si nous n'avons cité ici que les programmes qui renvoient explicitement aux questions urbaines, d'autres programmes, centrés sur d'autres thématiques, les abordent aussi. C'est notamment le cas des programmes qui travaillent sur les questions migratoires (MOBOUA, mobilités ouest-africaines, TRANSITER, Dynamiques transnationales et recomposition territoriale) et sur la question des xénophobies en Afrique (XENAFPOL, *The politics of xenophobic exclusion in Africa : mobilisation, violence and local orders*). La question de recherche qui est alors posée renvoie à l'analyse d'un facteur ancien d'évolution des villes (le fait migratoire) et à ses conséquences sur les dynamiques urbaines, jusqu'aux situations de crises politiques qui peuvent en découler. On le voit, il ne s'agit plus seulement de s'interroger sur les mécanismes de la croissance urbaine, sur ce qui l'alimente (sous-entendu les migrations campagnes-villes) et sur ses conséquences immédiates sur l'intégration urbaine (logement, apprentissage de la ville, etc.), mais bien de voir comment se positionnent les villes dans des systèmes complexes liés aux dynamiques de la circulation des personnes et à leurs conséquences politiques, lesquelles ne sont pas que strictement urbaines.

Enfin, cette brève analyse des programmes de recherche financés par l'ANR doit être complétée par l'étude des programmes financés en dehors de tout appel à projet thématique. Pour s'en tenir aux deux dernières années, deux programmes ont ainsi été financés qui portent spécifiquement sur des pays du Sud (tous émergents, ce qui n'est pas sans conséquences ni sur la question de recherche posée, ni sur les conclusions qui en sont tirées).

Projets ANR blancs financés portant spécifiquement sur les villes du Sud :

2012 : FINURBASIE, Expansion de la finance de marché et production urbaine en Asie, le cas de la Chine et de l'Inde

2011 : UNPEC, Les parcs nationaux dans les métropoles des pays émergents

Deux thèmes nouveaux apparaissent donc : l'un consacré à la question de la financiarisation de la ville ; l'autre aux politiques environnementales et de conservation.

Tous ces programmes attirent l'attention sur l'importance qu'il convient d'accorder aux acteurs qui interviennent dans le champ urbain, sur les conditions de leurs interventions et sur leurs conséquences. On remarquera aussi que tous ces programmes renvoient à des questions

de recherche qui sont très fortement corrélées à l'actualité et aux grands enjeux contemporains, tels qu'ils apparaissent aussi dans les rapports des grandes agences internationales (Banque mondiale, Cities alliance, UN-Habitat, PNUD...). Ces thèmes de recherche renvoient aussi aux grands débats scientifiques internationaux, portant sur la gouvernance, sur le néolibéralisme urbain, sur les enjeux renouvelés de l'urbanité et de la citoyenneté... et ils sont dans la plupart des programmes évoqués ici abordés en reprenant les concepts et notions des approches critiques en sciences sociales (justice spatiale, *critical urban studies*... voire *postcolonial studies*), sans qu'elles soient nécessairement structurées en écoles de pensée revendiquées comme telles, comme c'est presque toujours le cas dans les travaux conduits par des chercheurs anglo-saxons. A une exception près, enfin, l'ensemble de ces programmes ne s'intéresse qu'à des métropoles ou à des grandes villes, et c'est là un point qui mérite d'être souligné et qui pose, au-delà des thèmes de recherche identifiés, la question des types de villes à partir desquelles ces thèmes sont travaillés et analysés. Car ce sont en effet les villes petites et moyennes qui abritent la majorité de la population urbaine et ce sont elles qui, dans le contexte des enjeux du développement par les politiques d'aménagement du territoire et de développement régional, ainsi que par l'importance des coopérations décentralisées, prennent le plus d'importance dans le monde urbain contemporain. Et à n'en pas douter, elles ont sans doute beaucoup à apporter à la réflexion théorique sur l'urbain et sur le développement.

### *1.2.2 La recherche urbaine dans les IFRE et les observatoires urbains des IFRE.*

La recherche urbaine telle qu'elle est conduite dans les instituts français de recherche à l'étranger permet de compléter le tableau de la recherche française portant sur les villes du Sud. Si la plupart des IFRE sont impliqués, avec d'autres institutions, dans des programmes nationaux (ANR) ou internationaux (voir par exemple l'implication du Centre de sciences sociales de Dehli dans le programme européen « Chance sustain »), la plupart accordent, dans leur programmation scientifique propre, une place plus ou moins importante aux questions urbaines, en allant d'observatoires urbains qui disposent parfois d'une grande autonomie (voir le cas de l'observatoire urbain d'Istanbul à l'IFEA) à l'organisation de séminaires réguliers.

Les thèmes qui sont abordés dans ces IFRE reprennent pour beaucoup ceux que l'on a déjà pu identifier en analysant les programmes financés par l'ANR. On peut toutefois également distinguer d'autres entrées thématiques et d'autres centres d'intérêts. Ainsi en est-il de la dimension sociale du fait urbain, de l'étude des dynamiques des différentes catégories de population urbaine et du questionnement renouvelé depuis plusieurs années sur les classes moyennes urbaines vues à travers le prisme de la consommation... ou au contraire à l'analyse des populations les plus pauvres, en posant la question de leur place en ville (voir le programme CORUS « La voix des pauvres », en lien avec l'IFAS). La question du logement, question ancienne et centrale des études urbaines dans les pays du Sud, reste une question qui est très travaillée (c'est notamment le cas du CEMCA). D'autres questions de recherche sont plus marquées par les contextes locaux. La force des IFRE est en effet de travailler d'abord sur des territoires de recherche qui sont précisément délimités et dont il convient de tenir compte des spécificités. C'est ainsi que la question des risques urbains, à la croisée des enjeux

sociaux et environnementaux, occupe une place particulièrement importante au sein des différents bureaux de l'Institut français d'études andines. C'est ainsi que la question de la sécurité (et de l'insécurité) urbaine a été fortement travaillée à l'IFRA-Ibadan. C'est ainsi également, actualité oblige, que la question des enjeux politiques est particulièrement présente dans les travaux les plus récents du CEDEJ, en lien avec les dynamiques créées par le « Printemps arabe ».

Cette diversité contextualisée des approches est incontestablement l'un des plus grands atouts de la recherche pratiquée par les IFRE et permet de souligner l'importance qu'il convient d'accorder, encore, à des travaux de recherche que l'on peut qualifier de monographiques, mais qui permettent la comparaison et alimentent la réflexion théorique.

*1.2.3 Les thèses, un moyen d'identifier les thèmes émergents ? Le cas des thèses portant sur les villes du Sud (géographie, urbanisme, architecture, anthropologie, ethnologie, sciences politiques)*

Au-delà des programmes que nous venons d'évoquer, une troisième source de travaux mérite attention : les thèses. Les thèses permettent en effet de compléter utilement le tableau qui vient d'être brossé, à partir des programmes financés par l'ANR et des programmes hébergés et conduits par les IFRE. En se fondant sur le corpus des thèses (284 thèses sur la période 2000-2011) soutenus en géographie, en urbanisme, à l'anthropologie et l'ethnologie, à l'architecture et aux sciences politiques<sup>6</sup>, on peut attirer l'attention sur deux éléments importants : les terrains pratiqués (avec toujours le même biais concernant l'importance des études consacrées aux métropoles et aux grandes villes) et les grandes thématiques abordées (où l'on retrouve la plupart de celles que l'on a déjà pu évoquer dans les analyses précédentes).

Le continent africain est le plus étudié (153 thèses, 54% du corpus). Au sein des études africanistes, plus de 40% des thèses ayant pour objet(s) une ou plusieurs villes africaines traitent d'un pays d'Afrique du Nord (66 thèses), soit près d'un quart du corpus total. La tendance est néanmoins à une diminution des études sur l'Afrique du nord sur la période 2000-2011, passant à environ 20% du corpus à compter de 2008.

Sur l'ensemble du répertoire des thèses, le Maroc est le pays dont les villes sont les plus étudiées (27 thèses), suivi par l'Algérie<sup>7</sup>. Les villes d'Afrique de l'Ouest ont fait l'objet de moins de travaux (42 thèses). Le Sénégal arrive en tête avec 17 thèses (Dakar, 12, Saint Louis, 4) puis loin derrière la Côte d'Ivoire (9 thèses dont 7 sur Abidjan), le Burkina Faso (6 thèses), le Mali (5 thèses) et dans une faible mesure le Ghana, le Togo et le Bénin.

Les recherches doctorales portant sur l'Afrique centrale se concentrent sur le Gabon (Libreville, 8 thèses) et le Cameroun (Douala, 3 thèses, Yaoundé, 4 thèses). Les thèses sur les villes d'Afrique australe sont relativement peu nombreuses - 15 thèses - et sont

---

<sup>6</sup>Voir en annexe

<sup>7</sup>Un nombre important de ces thèses ont été soutenues à l'Université de Tours et sous la direction de Pierre Signoles.

majoritairement soutenues à l'université Paris X Nanterre, en particulier sous la direction d'Alain Dubresson. Une dizaine d'entre elles portent sur les villes d'Afrique du Sud<sup>8</sup>, 3 sur la Namibie (2 sur Windhoek, 1 sur Walvis Bay) et 1 seule sur le Zimbabwe (Harare). Notons également un nombre non négligeable de thèses sur la capitale malgache (Antananarivo, 4 thèses).

Un nombre significatif de thèses concernent des terrains n'appartenant pas à la Zone de Solidarité Prioritaire. Ainsi, les pays d'Amérique latine (53 thèses) sont-ils plus étudiés que les pays d'Asie (18% du corpus total contre 13% sur la période 2000-2011), ce qui fait de cette zone géographique la seconde zone d'intérêt des doctorants après l'Afrique. Les recherches portent en particulier sur la ville de Mexico (6 thèses plus d'autres sur des villes périphériques), Rio de Janeiro (7 thèses), Buenos Aires (4 thèses) et sur deux capitales andines, Bogota (3 thèses) et Quito (2 thèses). Le cas du Brésil est intéressant. En effet, une métropole comme São Paulo (2 thèses) a moins intéressé que Rio de Janeiro, Recife et Salvador : les traditions d'échanges scientifiques et l'héritage de l'école française de géographie comme l'imaginaire urbain que ces villes inspirent ne sont sans doute pas étrangères à ces différences.

Le Moyen-Orient représente 14% du corpus (41 thèses). Les villes du Caire (9 thèses) et de Beyrouth (9 thèses) ont été autant étudiées que les principales villes d'Afrique de l'ouest francophone (hormis Dakar). La Syrie arrive en troisième position (Damas, 4 thèses ; Alep, 3 thèses) après l'Égypte et le Liban.

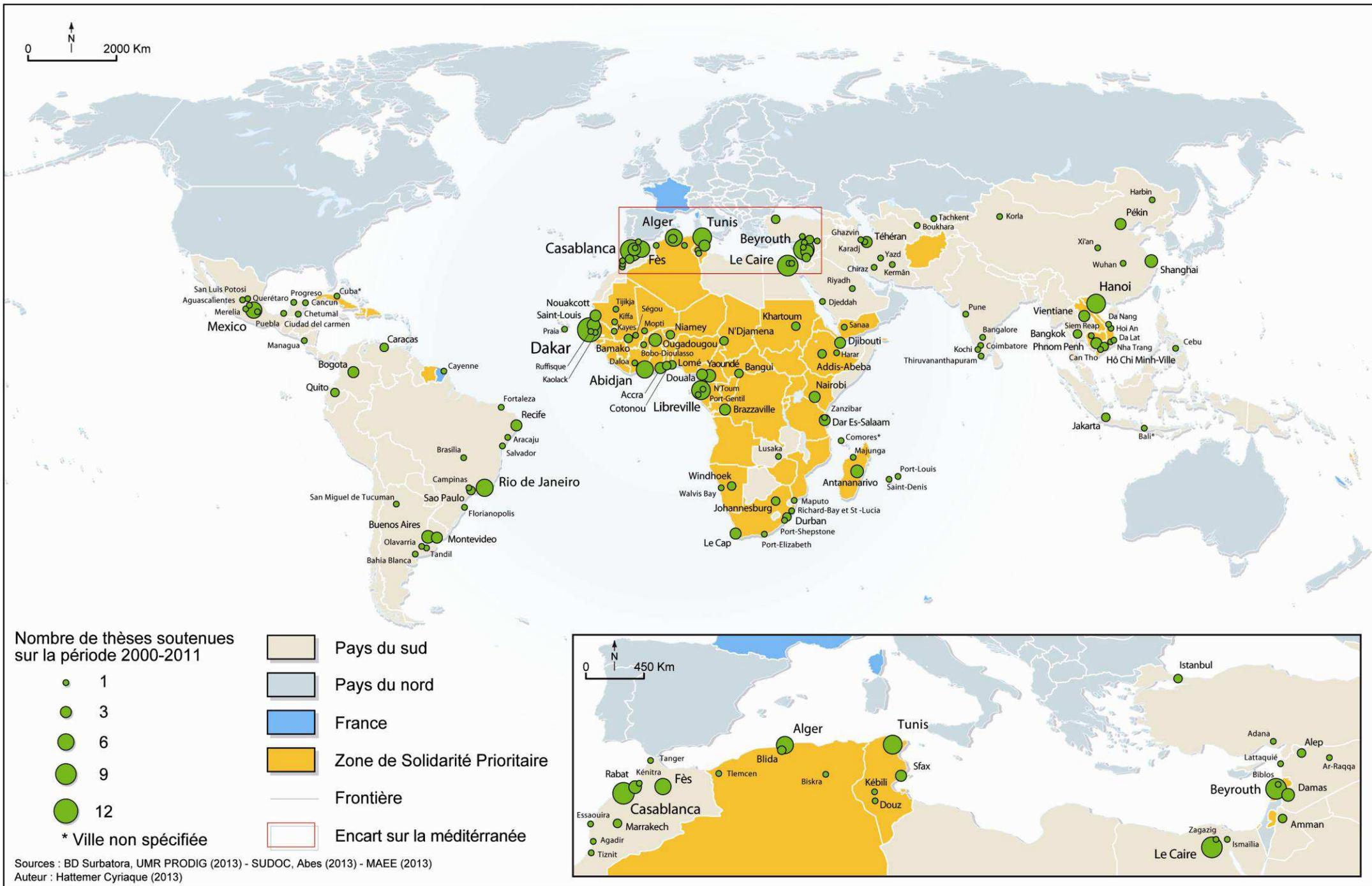
L'Asie représente seulement 13% des terrains de recherche (38 thèses). Dans cet ensemble, l'Asie du Sud-Est rassemble plus des deux-tiers des recherches réalisées et se concentrent sur les pays indochinois : Vietnam (14 thèses dont 8 sur Hanoï et seulement 3 sur Hô-Chi-Minh-Ville), Cambodge (4 thèses), Laos (3 thèses)<sup>9</sup>. C'est le résultat 1) de la réactivation de coopérations universitaires et de recherches après l'ouverture économique de ces pays, 2) de leur inscription dans la Zone de Solidarité Prioritaire favorisant les travaux sur ces terrains géographiques et 3) de la spécialisation par aires culturelles de certaines formations ou des directeurs de thèse. Par exemple la grande majorité des thèses soutenues sur les villes d'Asie du Sud-Est ont été dirigées par Charles Goldblum (urbanisme et architecture) et Pierre Clément (architecture).

---

<sup>8</sup> Respectivement sur les villes suivantes : Le Cap, 2 ; Durban, 2 ; Johannesburg, 2 ; Port Shepstone, 1 ; Port Elisabeth, 1 ; autres villes, 4. Deux thèses ont été soutenues à l'Université de La Réunion.

<sup>9</sup> Les villes étudiées sont par ordre décroissant Hanoï (8), HCM-Ville (3), Phnom Penh (3), Vientiane (3), Siemreap (1), Hoï An (1), Can Tho, Dalat, NhaTrang (1).

# Les terrains de recherche des études urbaines au sud dans les thèses de doctorat sur la période 2000-2011. (Disciplines : Géographie, urbanisme, architecture, science politique, anthropologie-ethnologie)



L'analyse des mots clés<sup>10</sup> retenus pour chaque thèse et des résumés permet de classer les travaux de recherche en différentes thématiques. Les thématiques peuvent toutefois être le cœur du sujet traité par le travail de thèse ou, au contraire, se situer en périphérie. Par exemple, si le thème de la « coopération urbaine » a très explicitement représenté le sujet central de 5 thèses, il a été évoqué dans 17 autres travaux de recherche.

Les thèmes faisant l'objet de nombreux travaux sont par ordre d'importance décroissante les suivants : les services de base ; les pratiques citadines, les pratiques habitantes, la participation citoyenne ; le développement économique ; les questions immobilières, d'habitat et du logement ; l'aménagement du territoire, la planification urbaine ; les quartiers précaires ; le péri-urbain et le rapport péri-urbain-ville ; le milieu, la nature, le paysage ; le foncier ; la coopération urbaine et la société civile ; la valorisation des centres anciens et des centres historiques, le patrimoine architectural et urbain ; la gouvernance urbaine ; la centralité urbaine et le polycentrisme. Près d'un cinquième des thèses du corpus peuvent être qualifiées de généralistes, un thème précis de recherche n'étant pas clairement identifiable au sein du titre et du résumé.

*1.2.4 Eléments de conclusion : Etudes urbaines et études du développement / Objets de recherche et positionnements disciplinaires / Apports de la recherche française à la connaissance et à la compréhension des dynamiques urbaines dans les pays du Sud.*

La question des postures disciplinaires, en écho à la question de savoir si l'on se positionne en études urbaines ou en études du développement (avec tous les enjeux que cela représente pour une analyse des politiques de coopération urbaine et leurs changements institutionnels – voire la croissance de la coopération décentralisée et ses conséquences), semble devoir être un élément important de l'analyse de ces principaux programmes et thématiques de recherche. Savoir si la question de recherche que l'on pose est du ressort des études urbaines ou des études du développement est en fait dans bien des cas stérile... aujourd'hui. Une analyse de la bibliographie depuis les années soixante-dix montre clairement qu'il y a eu un glissement des secondes vers les premières... sans toutefois, ni naguère ni aujourd'hui que les deux soient séparées et puissent l'être. L'important est plus la question initiale qui est posée et la façon dont on la traite. L'exemple des études portant sur l'informel en est une excellente illustration : toujours associées à des travaux portant sur l'économie urbaine, et donc s'intéressant toujours à la ville comme espace productif, ces études ont d'abord été portées par l'économie du développement (secteur informel) avant de devenir une question de plus en plus sociale (entrepreneurs et/ou travailleurs de l'informel) puis de plus en plus spatiale (commerce de rue informel). Dans le même temps, les enjeux politiques se sont déplacés, complexifiés, passant de la seule échelle des politiques économiques nationales à la question de la gouvernance urbaine. On remarquera que dans le même temps, le positionnement entre études urbaines et études du développement s'est accompagné d'un glissement disciplinaire...

S'il est possible de dresser une cartographie exhaustive de l'importance des études urbaines en développement en géographie, urbanisme et architecture à travers l'étude du corpus des

---

<sup>10</sup> Notre corpus a retenu les mots clés déterminés par le Sudoc (entre 2 et 5 mots clés pour chaque thèse).

thèses soutenues depuis une dizaine d'année, il est en revanche plus difficile de faire un diagnostic similaire sur l'ensemble des autres disciplines (question de temps, d'accès à une information dispersée, etc.). Néanmoins, si la géographie et l'aménagement et l'urbanisme sont logiquement très représentés, la sociologie, l'anthropologie, l'économie, l'histoire et les sciences politiques sont aussi présentes. L'importance croissante, mais encore relative, des sciences politiques dans les études urbaines doit être soulignée et témoigne incontestablement de l'importance qu'a prise l'étude des jeux d'acteurs dans la plupart des travaux de recherche consacrés aux villes, et notamment aux villes du Sud. Cet intérêt disciplinaire pour la ville mérite attention car il peut être analysé comme étant une conséquence directe de l'évolution des questions de recherche qui se posent en ville et à propos de la ville. Cette tendance n'est d'ailleurs pas propre aux villes du Sud, et nombreux sont les chercheurs qui, à la suite notamment de Le Galès, se sont approprié cet objet scientifique.

Au-delà du positionnement disciplinaire, toujours essentiel à préciser pour que la pluridisciplinarité ne soit pas perçue comme étant soluble dans une seule et unique science sociale, impose de ce fait à chacune des disciplines de réfléchir à ce que peut être son apport spécifique à la compréhension des dynamiques urbaines. La multiplication des programmes de recherche pluridisciplinaires en est une très bonne illustration et montre combien la complexité des situations urbaines impose un travail conjoint et une confrontation scientifique des concepts, notions et méthodes. Les études urbaines, comme les études du développement, qui toutes deux nous préoccupent ici, se sont définies de longue date comme étant des domaines scientifiques pluridisciplinaires. C'est d'abord un objet de recherche, la ville ou le développement, ici la ville et le développement, plus qu'une discipline qui définit un champ scientifique. Et c'est aux réponses apportées à cette question de recherche que l'on pose in fine la question de leur utilité sociale et se faisant du rapport de la recherche à l'expertise, de l'idéologique au pratique et, dans tous les cas, de la concordance des temporalités entre le temps long de la recherche et le temps plus court de l'action voire, souvent, du politique.

Reste maintenant, et ce n'est pas une tâche aisée, à évaluer la visibilité, et donc les apports, de la recherche française sur les villes en développement. Il faut d'abord souligner que définir une recherche par son caractère national n'est pas une évidence. Il serait plus juste de parler de recherche produite en France, car il n'est pas évident que les thèmes qui sont traités et la façon dont ils le sont soit spécifiquement française. Les concepts, notion, modèles, études de cas et exemples circulent et sont connus de tous les chercheurs... à condition bien évidemment d'avoir accès à l'anglais. Il apparaît difficile de pouvoir identifier une recherche spécifiquement française. Peut-être, sans prétendre aucunement à l'exhaustivité, peut-on tenter d'identifier trois éléments par lesquels la recherche française peut se distinguer.

Le premier est un élément de méthode et l'importance accordée aux travaux monographiques, qui ressort notamment de l'études du corpus de thèses, mais aussi de l'existence au sein des IFRE d'observatoires urbains, de programmes de recherches et de séminaires strictement localisés et contextualisés.

Le deuxième renvoie à l'importance accordée aux travaux portant sur des thématiques spécifiques, par exemple : sur la question du patrimoine, notamment en lien avec l'importance des écoles d'architecture et l'importance des missions archéologiques ; sur la question des services urbains, en lien avec une réflexion théorique sur les dynamiques de la fragmentation (dont les résultats ont été publiés par une équipe dans la revue *Geoforum*) ; sur la question des gouvernements locaux dans un contexte de décentralisation...

Le troisième renvoie à la question de la réflexion théorique. Déjà abordée ci-dessus avec la question de la fragmentation, elle est aussi importante avec la question de la citadinité, des processus de territorialisation... et a su proposer une réponse théorique, alimentée par l'étude des villes du Sud, à la critique du néolibéralisme urbain, en s'appuyant à la fois sur les travaux d'auteurs contemporains comme Brenner, Peck et Theodore et sur les références lefebvriennes (voir le numéro de septembre 2012 de *l'International Journal of Urban and Regional Research*).

La question de la diffusion de la recherche, à peine évoquée ici, passe aussi par la formation, même si celle-ci n'est évidemment pas réductible à ce point : il n'empêche, il s'agit de formation en enseignement supérieur et donc universitaire... le lien est évident, l'enjeu stratégique tout autant.

### ***1.3 Les enjeux de la formation.***

Comme pour la recherche, l'identification exhaustive des formations en urbanisme spécialisées sur les questions de développement et de coopération n'est pas un exercice aisé. Pour plusieurs raisons, la première tenant aux changements rapides qui affectent l'enseignement supérieur : les contrats d'établissement se renouvellent tous les 4-5 ans et, jusqu'à présent, en suivant un calendrier décalé selon les académies. De plus, si quelques formations, nous y reviendrons, sont clairement identifiées comme étant des formations en urbanisme spécialisées dans les pays du Sud et les questions de développement et de coopération, la plupart des enseignements qui traitent de ces questions et assurent ces formations le sont au sein de spécialités, plus souvent encore de parcours et de modules au sein de formations aux intitulés plus généralistes. Dans ce contexte, la question spécifique des spécialisations post-master, que ce soit au sein de DU (Diplômes d'université) ou de formations doctorales mérite d'être posée car elle est, dans le contexte actuel, appelée à prendre une importance croissante. C'est aussi avec ce type de formations *post-graduate*, pour reprendre une catégorie anglo-saxonne, que l'on peut poser la question du positionnement international des formations proposées en France. Question d'autant plus essentielle que le thème même de l'urbanisme dans les pays du Sud associé à des enjeux de développement et de coopération est, par définition, international. Surtout aux niveaux de compétences qui sont ceux de diplômés de Master, de post-master ou de doctorat et qui font l'objet de cette analyse – s'intéresser à la formation d'autres acteurs de la ville et de l'urbain serait essentiel, mais n'est pas au cœur de la commande à laquelle répond ce rapport et c'est pourquoi nous ne l'aborderons qu'en conclusion.

### *1.3.1 Formations en développement ou en études urbaines ?*

Quelques formations de Master sont donc clairement identifiées comme étant des formations destinées à former des spécialistes des questions urbaines dans les pays en développement. Certaines se sont même encore plus spécialisées sur des questions qui représentent des enjeux majeurs pour le développement urbain contemporain et viennent à la suite logique des grands programmes de recherches portant sur les mêmes thématiques et dont on a souligné l'importance dans la partie précédente. Ainsi en est-il de la formation ISUR (Ingénierie des services urbains en réseau dans les pays en développement) proposée en deuxième année de Master professionnel à l'IEP de Rennes. Ainsi en est-il aussi, mais pas exclusivement porté sur les villes du Sud, de la formation *Governing the large metropolis (GLM)* de l'IEP de Paris dont une partie importante du programme de formation est consacrée aux métropoles des pays du Sud, singulièrement des pays émergents.

D'autres formations existent aussi, mais il convient de remarquer que la plupart d'entre-elles reposent en fait sur quelques modules au sein de formations plus généralistes en études urbaines, études du développement ou disciplinaires, notamment en géographie. Dès lors, il n'est pas possible de les analyser indépendamment de ces formations et de leurs évolutions. Le changement le plus remarquable des 10 dernières années est sans doute le recul des formations en études et pratiques du développement. On peut aujourd'hui en identifier quelques unes qui, comme celles de l'IEDES (Institut d'étude pour le développement économique et social) de l'université Paris 1, *Pratiques du développement des universités Paris 1 & 7*, *Dynamiques comparés du développement* de l'université de Paris Ouest ou encore en études africaines de l'université Bordeaux 3 comportent des enseignements portant spécifiquement sur les questions urbaines en les abordant d'abord avec le point de vu des questions et des enjeux du développement. Ce n'est toutefois pas la tendance et il apparaît que la plupart des enseignements et des formations portant sur les questions urbaines dans les pays du Sud sont aujourd'hui dispensés sous forme de parcours ou de modules au sein de formations en études urbaines. C'est le cas à l'IFU, c'est le cas à l'IEP de Paris (*Master Stratégies territoriales et urbaines*) et dans de nombreuses formations dispensées dans les écoles d'architectures.

Ce glissement est intéressant à analyser, car il montre combien les questions urbaines sont aujourd'hui perçues comme relevant d'un ensemble de compétences généralistes qui doivent d'abord relever d'une formation d'urbaniste avant de relever d'une formation en développement... ce qui en dit long aussi sur l'identification des compétences de professionnels devant se positionner dans le marché du travail en urbanisme dans les mondes en développement. Appliquée aux formations à finalité professionnelle, cette remarque s'avère aussi valable pour les formations orientées recherche : le cas des formations sur les villes du Sud dans les formations de Master à l'Université de Paris Ouest Nanterre en fournit une excellente illustration : alors que le DEA « Géographie et pratique du développement dans les pays du Tiers-monde » indiquait clairement un positionnement en études du développement, la mise en place de la réforme LMD s'est accompagnée d'une petite révolution avec la création d'un master intitulé « Dynamiques urbaines comparées »,

associant études et analyses des villes du Nord et des villes du Sud. Lors de la contractualisation LMD2, 4 années plus tard, c'est un master intitulé « Dynamiques comparées des développements », associant un parcours rural et un parcours urbain, sur le modèle de l'ancien DEA, qui est constitué. Enfin lors de la dernière vague de contractualisation (2014), c'est à un nouveau un master « Etudes urbaines » qui est proposé, associant en spécialité recherche un parcours urbain « nord » et un parcours urbain « sud ». Ces changements peuvent être considérés comme étant un bon indicateur de la difficulté à trouver le juste équilibre entre paradigmes du développement et paradigmes des études urbaines et sur leur place relative dans la formation des étudiants. A la lecture des formations proposées, il apparaît aujourd'hui comme une évidence que la vitesse de circulation des modèles urbains, plus ou moins hybridés, plaide en faveur d'une approche par les études urbaines... sans pour autant totalement renier les apports d'une approche par les études du développement qui s'incarnent de plus en plus dans les villes, et pour les instances internationales dans les plus grandes d'entre elles, dans les mieux connectées, bref dans les métropoles.

### *1.3.2 Les formations post-master, la question des Ecoles doctorales dans un contexte international concurrentiel.*

Depuis plusieurs années, on a pu voir se développer, d'abord au sein des écoles d'architectures puis au sein de certains instituts d'urbanisme, des formations de niveau post-master. Ces dernières ont pour vocation de venir compléter une offre de master souvent considérée comme une formation initiale, d'abord parce que pour beaucoup d'entre elles moins longues que les DESS qu'elles remplacent (les DESS se terminaient souvent à l'issue d'un stage long après 3 semestres contre 2 maintenant pour un master 2) ensuite parce que nécessitant, pour pouvoir prétendre à certains métiers, un complément de formation théorique et pratique. C'est évidemment le cas des formations consacrées aux villes du Sud : si la présence de ces dernières dans des formations généralistes (ou structurées autour d'autres thèmes transversaux) en urbanisme et aménagement ou en architecture se limite à quelques modules, cet approfondissement apparaît nécessaire à beaucoup. C'est ainsi que des post-master spécialisés ont pu voir le jour dans certaines écoles d'architecture ou, pour ne prendre qu'un exemple, à l'Institut français d'urbanisme avec le DU « Expertise internationale villes en développement ». Ces DU présentent l'originalité de pouvoir être des formations innovantes puisque construite indépendamment des cadres habituels qui régissent la rédaction de maquettes pour des formations universitaires classiques.

De ce fait, outre un jeu toujours important associant formation théorique, pratique et stages, ces formations offrent des opportunités d'association et de collaboration plus approfondies que dans les formations universitaires habituelles. Enfin, de par leur statut « post-graduate », elles permettent aussi un recrutement plus diversifié, associant souvent formation initiale, reprise d'études et formation continue. Cet avantage risque de devenir d'autant plus précieux que la nouvelle loi sur l'Enseignement supérieur et la recherche en cours de discussion parlementaire (juin 2013) entend simplifier l'offre de formation en Master, notamment par la réduction du nombre de mentions et de spécialités. Cette réforme, si elle était votée en l'état,

ne laisserait que peu de place à des formations innovantes, c'est-à-dire à des formations sortant des cadres prédéfinis à une demande identifiée a priori.

Une autre évolution majeure doit être soulignée depuis les années 2000, à savoir le renforcement et l'autonomisation relative des écoles, et donc des études, doctorales. Si le doctorat reste encore en France très marqué par une production très académique, ce qui n'est nullement une critique car c'est aussi ce qui fait sa force, il apparaît que la réflexion sur la professionnalisation des doctorants, et en amont des doctorats, est encore trop peu avancée dans le domaine des études urbaines consacrées aux pays en développement. S'il arrive à l'AFD de financer des doctorats, si ponctuellement des collectivités locales peuvent soutenir le travail d'un doctorant d'une université locale, les thèses en convention CIFRE, pour ce que l'on peut en savoir (l'information est difficile d'accès, parfois volontairement – voir Annexe Étude sur les thèses), restent très peu nombreuses dans un domaine où pourtant la demande en expertise est soutenue. S'agissant des doctorats plus classiques, les écoles doctorales offrent de nombreuses possibilités de suivre et de participer à des séminaires, parfois pluridisciplinaires, ce qui ne peut que renforcer la capacité des doctorants à débattre de leurs travaux et à être de ce fait rapidement des chercheurs opérationnels.

Ce point sur les formations post-master et en études doctorales est essentiel pour positionner l'offre de formation française dans un contexte international très concurrentiel et ou, pour obtenir des postes au sein des grandes agences internationales et ou au sein des grands cabinets d'expertises intervenant dans le domaine urbain, le Ph. D. apparaît de plus en plus comme étant le diplôme de référence. S'ajoute à cela, et cela vient en écho à un débat récent lors de la discussion du projet de loi sur l'enseignement supérieur, la question de la maîtrise de l'anglais et de la capacité des formations à offrir à leurs étudiants la possibilité d'être formés en conséquence (mais pas exclusivement, la diversité des langues renvoyant à la diversité des concepts et des notions pas toujours traduisibles et à la capacité à couvrir des terrains qui n'appartiennent pas au monde anglo-saxon et qui ont aussi des enjeux urbains qui posent aussi des questions de recherche qu'il est essentiel de pouvoir formuler aussi dans d'autres langues).

### *1.3.3 Partenariats et formations en partenariat dans les pays en développement.*

La question de la concurrence internationale, forte dans le domaine de la recherche et de l'enseignement qui ne représentent pas que des enjeux en termes d'influence et de politique mais aussi des enjeux d'ordre économique, ne se pose pas qu'entre influences anglo-saxonnes *versus* le reste du monde (et la France en particulier).

La question des partenariats avec les pays du Sud se pose également, et avec une certaine actualité. Si par le passé la France a pu, notamment dans les pays francophone d'Afrique, jouer un rôle important dans le montage de partenariats et la mise en place de formations initiales et continue, via la création d'écoles d'architecture et d'urbanisme ou de DEA et DESS en université, et entre universités mises en réseaux, ce rôle doit être renouvelé en

permanence, en fonction de la mise en place des réformes de l'enseignement supérieur dans certains pays (application de la réforme LMD dans les pays d'Afrique francophone) et des besoins de certaines formations professionnalisantes de s'associer à des universités et à des écoles doctorales pour pouvoir offrir des formations doctorales à leurs étudiants.

Mais il ne faudrait pas réduire cette question des partenariats de formation aux seules relations inter-universitaires ou écoles. Il apparaît de plus en plus que la question de la formation est aussi une question de formation continue, et que celle-ci représente une composante importante de la coopération décentralisée et des partenariats qui se mettent en place entre collectivités locales, lesquels parfois peuvent faire appel, ponctuellement, à des universités, écoles ou, plus souvent, enseignants intervenant à titre personnel de leur environnement proche. Il conviendrait donc d'accorder à la formation continue une certaine attention, à la hauteur de son importance : ceci est toutefois difficile à réaliser dans un contexte de très grande dispersion de l'information.

## **2. Politiques et logiques de coopération urbaine.**

Nous nous proposons dans cette partie de mettre au jour les caractéristiques essentielles de la politiques de la coopération urbaine française, ainsi que des logiques qui la sous-tendent, telles qu'elles se dessinent, dans leur diversité, dans la période couverte par notre étude, de 2000 à 2013. Il s'agit d'une politique publique, difficile à apprécier – elle le fut dans la durée, car elle est étroitement imbriquée dans les politiques de développement. De ce fait des considérations géopolitiques et géostratégiques interviennent, dont l'énoncé est peu rendu public. Cependant le fait qu'il s'agisse maintenant d'un développement mondialisé, celui de l'ère néolibérale fondée sur la généralisation des échanges, rend l'exercice sans doute plus complexe, en raison de l'importance des changements intervenus dans la période qui nous intéresse, dont tous les effets sont encore loin d'être identifiables.

### ***2.1 La coopération urbaine française : le socle historique.***

La coopération urbaine est ici entendue comme l'action publique de la France dans l'aide au développement urbain. C'est en nous centrant sur son champ d'action, en la caractérisant par ses structures institutionnelles et ses acteurs, que nous aborderons son lien avec la Recherche et la Formation, la place que la coopération urbaine dans ses principes et ses modalités d'action.

Si l'on s'en tient à la période couverte par la présente étude, notons que des changements la précèdent : c'est, en 1998, la suppression du Ministère de la coopération, et l'apparition au sein du MAE de la DGM, Direction générale de la mondialisation ; c'est en même temps la création du CICID (Comité interministériel de la coopération internationale et du développement), présidé par le premier ministre, chargé de fixer les objectifs et les modalités de la coopération internationale et de l'aide au développement. Sont également créés en 1998 le FSP (Fonds de solidarité prioritaire) destinés à financer des programmes de coopération variés dans la ZSP (Zone de solidarité prioritaire) créée la même année.

Ce changement de cap met à mal un certain nombre de pratiques antérieures, qui reposaient sur trois piliers, à savoir : un ministère de plein exercice, des acteurs techniques et opérationnels majeurs, des organismes *ad hoc* :

*2.1.1 L'existence d'un ministère de plein exercice, en relation plus ou moins obligée, dans le domaine urbain, avec le ministère en charge de l'urbanisme.*

Le ministère en charge de l'équipement étant considéré comme détenteur des savoirs techniques et opérationnels de l'urbanisme, appliquait plus ou moins la politique de coopération urbaine du ministère de la coopération. La disparition de ce dernier a provoqué manifestement un flottement dans l'élaboration des politiques de coopération, car cette disparition coïncidait notamment avec l'apparition de la dimension internationale de cette coopération, tout en maintenant une aide au développement ciblée sur l'Afrique à travers le FSP et la ZSP. En effet, tout en tirant la coopération vers forte ouverture internationale, les responsables politiques ont néanmoins donné des gages aux Etats africains concernant le maintien d'une coopération au développement.

Dans cette évolution, l'axe urbain reste prioritaire, même au ministère des Affaires étrangères, mais il l'est surtout parce que, dans la sphère internationale de l'aide au développement, la ville, et en premier lieu la grande ville, est considérée comme un facteur essentiel du développement. Cette évolution majeure entraînera une assez forte perte de visibilité dans la période de flottement qui suit la suppression du Ministère de la coopération, notamment en raison du maintien, au MAE, des instruments d'intervention dans l'action opérationnelle, au Bureau du développement urbain. Cependant, alors même qu'on pensait avoir évacué cette difficulté, elle se manifesterait de nouveau après qu'ait été prise la décision, en 2004, de transférer à l'Agence française de développement le côté opérationnel de la coopération urbaine, le volet de la politique de coopération urbaine étant du domaine de la gouvernance et de la subsidiarité au MAE. Il est créé une division des collectivités locales et du développement urbain (CLD) à l'AFD, tandis qu'au MAE le département en charge du développement urbain devient la Mission d'appui à la gouvernance urbaine, à laquelle a été ajoutée récemment la Mission de la réforme de l'Etat. Depuis quelques années, le thème de la gouvernance démocratique est au premier plan, mais celui de la planification urbaine, dans son objectif démocratique, réapparaît en 2011, notamment avec l'initiative du Partenariat français pour la ville et les territoires (PFVT). Le thème de la gouvernance territoriale fait aussi partie des objectifs pour le futur cadre d'intervention de la CLD à l'AFD, et sera soumis à la ratification des tutelles, après validation par la Direction de la stratégie et la Direction générale de l'AFD. Ce cheminement parallèle entre le MAE et l'AFD peut susciter quelques interrogations sur la rencontre entre les deux processus.

Sans aucun doute la suppression du Ministère de la coopération a conduit à redéfinir la politique de coopération entendue comme action publique dans un contexte diplomatique en profond renouvellement et reposant sur des nouveaux paradigmes et de nouvelles ambitions, comme récemment la diplomatie économique. De ce fait, la question de la place du

« développement » et de la « coopération » est posée, alors que les politiques qui s'en revendiquent sont aussi mise en œuvre par d'autres acteurs institutionnels, ministériels (création en 2007 d'un ministère associant immigration, intégration, identité nationale, et développement solidaire) et dans les collectivités locales. Dans le domaine urbain, le besoin de clarification sur les orientations stratégiques du MAEE sont précisés par la DGM dans une publication de 2009 intitulée « Les orientations stratégiques de la coopération française en appui à la gouvernance urbaine ». Fut également lancée, officiellement en 2011, et conjointement avec le ministère en charge de l'Urbanisme, l'initiative du Partenariat français pour la ville et les territoires (PFVT). Cette initiative a mobilisé de manière assez spectaculaire des chercheurs, des professionnels, des décideurs publics et privés, des ONG, et qui a produit en 2012 les réflexions et échanges de deux groupes de travail dits transversaux, l'un sur « La planification urbaine stratégique », l'autre sur « Décentralisation et services essentiels ». Après avoir traversé un trou d'air de décembre 2012 à juin 2013, il semble actuellement en passe d'être relancé selon des modalités en cours de définition.

*2.1.2 Le second pilier se réfère à l'existence quasi hégémonique, parfois conflictuelle, de deux acteurs essentiels de la coopération urbaine, aussi bien sur un plan politique que technique et opérationnel: les assistants techniques résidents, et les ingénieurs des ponts et chaussées.*

De ces derniers, on peut dire qu'ils menaient une politique de corps dans une politique de coopération, dont ils avaient envahi le champ après que les lois de décentralisation de 1982 les avaient détournés des DDE (Directions départementales de l'équipement). Pour assurer leur position ils avaient obtenu en 1983 la création de l'ISTED (Institut supérieur des techniques de l'environnement et du développement) sous la tutelle des deux ministères mais avec, de manière continue, un président venant du corps des ponts. Concernant les premiers qui, dans le domaine du développement urbain, étaient porteurs de la politique de coopération du ministère dont ils dépendaient, ils sont incontestablement les héritiers d'une longue histoire commencée sous la colonisation puis se poursuivant avec la coopération, d'abord dans une perspective très marquée par le poids des relations Nord-Sud<sup>11</sup> et des grilles de lecture fondées sur l'approche du développement par le décollage économique.

La suppression du Ministère de la coopération n'a pas manqué d'accélérer la disparition des assistants technique, déjà commencée dans les années 90, et à peu près achevée maintenant : on comptait environ une centaine d'assistants techniques résidentiels en 2005, et 25 en 2012, notamment dans le domaine de la gouvernance urbaine et de la décentralisation.

Le Corps de ponts, depuis le début des années 80, s'est montré beaucoup plus à l'aise sur le thème de l'exportation des savoir-faire français, notamment en matière de planification urbaine et des outils opérationnels de l'urbanisme, depuis les Schémas Directeurs jusqu'aux ZAC (zones d'aménagement concerté) et sur « l'ouverture à l'international », selon

---

<sup>11</sup> Pour une analyse historique, on peut se reporter à Fredenucci J.-C. (2005), « Aux origines des pratiques de mission de l'administration de l'urbanisme de la V<sup>e</sup> république : l'Afrique noire ». *Clio en @frique*, n° 14, <http://mmsh.univ-aix.fr/iea/clio/numero/14/sommaire14.html>

l'expression consacrée, ce qui permettait ainsi de dépasser les limites étroites fixées par la ZSP et le FSP. Cette dernière mission fut assignée à la Direction des affaires économiques et internationales (DAEI), créée en 1981 au sein d'un Ministère de l'équipement tenu solidement par le corps des ponts. Cet organisme a notamment beaucoup œuvré pour établir des contacts avec les organismes internationaux d'aide au développement (Banque mondiale, ONU Habitat, Cities Alliance, etc.) et pour en diffuser les idées et préconisations. Cette influence a été très marquée dans les années 90, et a pu se maintenir et même se développer au-delà de la disparition du Ministère de la coopération, avec toutefois une connotation plus franchement économique, et des objectifs clairement tournés vers l'exportation. Devenue Direction des affaires européennes et internationales en 2012, la DAEI est rattachée aux deux ministères qui se partagent l'urbanisme et l'aménagement.

*2.1.3 Un troisième pilier est constitué d'organismes ad hoc, dont certains, de statut associatif, et généralement sous double tutelle des deux ministères concernés par la coopération urbaine, en avaient peuplé le paysage, apparaissant et disparaissant, souvent au gré des alternances politiques.*

Certains ont incontestablement été très actifs préfigurant la mission de certaines structures actuelles. Par exemple, l'Agence coopération et aménagement (ACA, 1978-1986), a joué un rôle important de réflexion et a été une force de proposition en stimulant le dynamisme de groupes de travail réunissant chercheurs et acteurs divers de la coopération urbaine. Citons également la SCIC-AMO (Assistance à la Maîtrise d'ouvrage), filiale de la Caisse des dépôts, qui créa en 1988 une division internationale fonctionnant de manière autonome, jusqu'en 1995. Une des dernières structures, le HCCI (le Haut Conseil de la coopération internationale, rattaché directement au premier ministre), créée en 1997 pour mobiliser la société civile, a été supprimée en 2006. Le HCCI fut un lieu de rencontre entre ONG, chercheurs, élus, notamment du secteur de la coopération décentralisée. Quant à l'ISTED, disparu en octobre 2010 pour des raisons financières, il a contribué, comme d'autres avant lui, à participer, à travers ses membres, à des actions de formation initiale (DESS, masters) et continue (notamment dans le cadre des activités menées dans ce domaine par l'Ecole nationale des ponts et chaussées).

Ce panorama succinct ne fait qu'esquisser l'évolution de la coopération urbaine française au cours des douze dernières années, celle-ci ne constituant pas, en elle-même, l'objet central de la présente étude. Il y aurait cependant incontestablement lieu d'effectuer une recherche spécifique, prenant la coopération urbaine française comme objet, avec une ouverture comparative sur l'international. Pour l'heure, dans les limites de la présente étude, il s'agit d'apprécier si, dans le cadre institutionnel tel que nous l'avons tracé, il existe des points de rencontre entre la production de connaissances scientifiques dans ce domaine et les politiques de coopération, et d'en comprendre l'évolution.

D'une manière générale, il faut souligner, et c'est peut-être une des spécificités françaises, que, plus la coopération urbaine s'est développée, plus le nombre d'organismes a proliféré, à moins que cette prolifération d'organismes, souvent créés selon des logiques plus politiques

que relevant de la coopération au développement, ait permis ce développement de la coopération urbaine, foisonnante, difficile à cerner dans ses objectifs, mais fort dynamique. On constate que les grandes alternances politiques qui ont marqué la France en même temps que se développait l'intérêt pour les villes a ponctué l'existence, parfois éphémère, de ces organismes. C'est en tout cas sans doute une des raisons qui ont provoqué une forte demande, et de recherche, et de formation. Une cohérence assez manifeste, renforcée par une présence importante d'acteurs de la coopération sur le terrain, entre politique de coopération et action opérationnelle, a pu faciliter l'observation empirique menée par des chercheurs,, et dans certains cas (des ateliers sur le terrain), leur participation concrète à des actions opérationnelles. Ainsi en a-t-il été du Programme REXCOOP (Réalisations expérimentales en coopération), 1981-1986, le Programme « Jeunes, ville, emploi » (début des années 90), conçu comme une recherche-action, ou encore l'ACA (Agence coopération et aménagement), 1978-1986, et, beaucoup plus récemment, les groupes de travail du HCCI. Ajoutons que les moyens de financement ont été suffisamment importants et diversifiés pour que soient engagées des actions de partenariat avec des universités de pays du sud, et pour que soient menées des actions conséquentes d'ingénierie pédagogique et pour que soient créés dans des pays du Sud des établissements de formation supérieure en urbanisme. Ce fut le cas notamment de l'EAMAU (Ecole africaine et mauricienne d'architecture et d'urbanisme à Lomé), de l'Ecole d'architecture et d'urbanisme de Dakar.

Signalons également que c'est lorsque s'est trouvée interrogée la politique de coopération urbaine, dans ses objectifs et dans ses modalités opérationnelles, que la demande de recherche a été forte. À cet égard, il convient de préciser, dans leurs grandes lignes, les relations qui existent entre la recherche et les instances de coopération urbaine.

## ***2.2 Logiques des politiques de coopération urbaine. Relations avec la recherche.***

*2.2.1 D'une manière générale, on constate, avec régularité dans la durée, que les instances chargées de la politique de coopération urbaine se sont tournées vers les chercheurs spécialisés dans ce domaine, à des moments clés de leur pratique.*

Cela a été vrai à la fin des années 70 et début des années 80, lorsqu'il est devenu flagrant que les modes d'urbanisation dans les PED et la complexité des situations locales rendaient inopérants les outils de l'urbanisme et le transfert automatique des modèles, dans le domaine de la planification urbaine et dans le domaine foncier notamment. La question des transferts de modèles était alors posée, et les plans rangés dans les tiroirs. La question s'est posée à nouveau, dans les deux dernières décennies, avec le recours généralisé à un urbanisme de projet, qui a notamment mis en lumière la complexité des problèmes fonciers urbains, et la persistance très forte des droits coutumiers dans ce domaine.

Pour tenter de sortir de l'impasse, les causes multiples de ce qu'on appelle la crise urbaine ont été interrogées. Sans grand succès, car un discours dominant, stéréotypé, s'est installé, attribuant tous les maux dont souffrent les villes du Sud à une démographie débridée, qui génère le chaos urbain. Ce n'est qu'à la fin des années 90 et jusqu'à ces dernières années que

les chercheurs ont été interrogés sur le gouvernement des villes, et sur la gouvernance urbaine, alors que pour nombre de chercheurs il était acquis depuis un bon moment que la gestion de la crise urbaine était une crise –politique – de la gestion urbaine, mettant en cause les politiques de développement ultra-libérales. Celles-ci, en prônant une croissance intensive, et en désignant les villes - tout particulièrement les grandes métropoles – comme facteurs prioritaires de cette croissance, mettaient le thème de la gouvernance comme système nécessaire de régulation.

Du côté des chercheurs il est admis que, compte tenu de la complexité et la diversité des situations urbaines et de la production urbaine, les recherches dans ce domaine de coopération requièrent de l'anticipation et de la transversalité afin de produire des connaissances reconnues et admises sur des réalités qui mettent en scène des acteurs multiples, publics et privés, qui ont leurs modes diversifiés et singuliers de résilience et d'adaptation. Ceci implique également des recherches **sur** la coopération urbaine, sur l'écart entre la politique urbaine et l'action opérationnelle, et devrait permettre aux politiques et aux acteurs opérationnels d'ajuster leurs interventions.

*2.2.2 Simultanément, la mondialisation libérale a quelque peu changé la donne concernant le développement urbain, avec notamment la préconisation de privatisation des services urbains, d'arrêt de la réalisation de programmes de logements subventionnés, et de mise en place quasi généralisée de la décentralisation.*

Cette dernière préconisation a été poussée à l'extrême, même dans des pays qui, comme le Mali, étaient très loin d'avoir achevé la construction d'un Etat centralisé. On constate de ce fait de forts décalages entre l'énoncé de politiques et leur transcription en modèles à vocation universelle, ce qui dérouta les chercheurs lorsqu'il leur est demandé d'identifier les « bonnes pratiques ». Dès lors c'est plutôt un courant critique de la recherche scientifique qui s'est manifesté. Au-delà de ce problème, les conséquences de ce changement de la donne, pour la coopération urbaine, sont connues : les douze dernières années sont marquées par un fort développement de la coopération décentralisée, à l'initiative des collectivités locales mais toujours en lien avec l'administration centrale française – la DAECT finance à hauteur de 50% la coopération décentralisée. À cela s'ajoute un recours marqué aux opérateurs privés, présents depuis longtemps déjà dans la réalisation de projets d'infrastructures, qui envahissent le secteur des services urbains, tant dans des projets urbains de coopération décentralisée, qu'à une échelle nationale. Ce recours aux opérateurs privés se traduit le plus souvent par des partenariats publics-privés pour la réalisation de ces services, leur gestion demeurant majoritairement publique.

Cette nouvelle donne marque également la montée en puissance très forte des organismes internationaux acteurs de l'aide au développement urbain : ONU-Habitat, Cities Alliance, et CGLU (Cités et gouvernements locaux unis – où la France est représentée par Cités Unies France), qui réalise enfin, au début des années 2000, la fusion des deux associations rivales, l'une anglo-saxonne, l'autre francophone. Cette évolution laisse toutefois un espace non

négligeable à des structures françaises ou francophones comme l'AIMF (Association internationale des maires francophones).

D'une manière générale, l'évolution s'inscrit fortement dans les objectifs et les prescriptions des organismes internationaux d'aide au développement, notamment la Banque mondiale. Entamée au début des années 90, cette ouverture, ou ce tropisme à l'égard des analyses et préconisations de ces organismes tendent fortement à se généraliser. Ils sont largement portés par les instances de la coopération publique française, devenue très présente dans l'élaboration de directives, les « guidelines ». Cependant l'idée dominante est à ce propos de tenter de maintenir une optique française de coopération urbaine entendue comme intervention publique sur la ville et les territoires, ce qui peut se faire à partir de thèmes comme la planification urbaine stratégique multi-acteurs, déclinaison de l'appui à la gouvernance urbaine démocratique, et l'appui à la maîtrise d'ouvrage urbaine lors d'une mise en place de l'action opérationnelle.

Mais il est important de souligner que la demande formulée auprès des chercheurs par les différents acteurs de la coopération comme action publique, qu'ils soient nationaux ou internationaux, est une demande d'expertise, fondée sur des recherches scientifiques menées souvent pendant plusieurs années, et non pas une demande de recherche, sur les questions nouvelles entraînées par ces évolutions majeures, qui seraient définies en commun. Or les conséquences des changements en cours sont lourdes à moyen et long terme, car elles sont porteuses d'une forte contradiction : a-t-on pour objectif une politique publique qui considère la ville comme un **bien commun**, assortie de la prise en compte d'un droit à la ville pour ses habitants, ou comme un ensemble de **biens marchands** susceptibles d'être produits et commercialisés par des promoteurs et entreprises industrielles privés ? La question posée alors est celle de la coordination des interventions publiques et privées, dans une logique purement fonctionnelle, et c'est aussi la question des mécanismes de contrôle des actions opérationnelles multi-acteurs, par rapport à une vision plus générale d'aide au développement...urbain en l'occurrence. Enfin, il faut souligner que l'exportation pure et dure de « produits » ne peut pas se pratiquer selon des méthodes identiques dans des pays qui sont à des niveaux très variables de développement.

Une autre contradiction se dessine : que devient dans une hypothèse d'exportation commerciale l'idée de partenariat avec les pays bénéficiaires de l'aide au développement ? Le risque est fort que ce thème, énoncé comme politique de développement, soit en décalage très fort avec l'action opérationnelle sur le terrain.

La disparition d'organismes offrant des lieux d'échange et de réflexion, le transfert de la sphère opérationnelle à l'AFD et au secteur privé, la disparition des assistants techniques au profit d'experts souvent très spécialisés et sectoriels, tout cela représente une perte de moyens d'actions très importants, et encore plus de moyens de contrôle de l'action publique de coopération urbaine. Le MAE tente de se redonner des moyens d'action propres pour contrer un mouvement très centrifuge. On peut ainsi interpréter la création en 2010 du FEI (France Expertise Internationale) établissement public relevant du MAE, dont les résultats sont

toutefois encore peu connus. C'est surtout le PFVT qui peut répondre aux attentes les plus affirmées du MAE, en lui assignant comme objectif d'être une plateforme d'échange d'idées et d'expériences.

Cependant, s'il y a bien eu un appel à la recherche pour, là encore, essayer de mettre au jour une spécificité française éventuelle, le risque est grand que l'on aille, de manière préférentielle, vers un appel à la recherche finalisée, au nom d'arguments de compétitivité, de concurrence et de rentabilité qui commencent à prévaloir chez les responsables de la politique de coopération urbaine. Le risque est grand également que disparaisse la question de partenariat pour le développement au profit de partenariats purement commerciaux et industriels.

On peut, en outre, noter que dans les périodes de forte expansion de la recherche urbaine en coopération, les activités de formation – initiale mais aussi continue - ont bénéficié de ce dynamisme. Celui-ci a pu également déboucher sur des partenariats avec des pays bénéficiaires de la coopération urbaine, aussi bien dans le domaine de la formation que dans celui de la recherche urbaine. Actuellement, les grands opérateurs privés ont tous des dispositifs spécifiques de formation de leurs experts, et déclarent aller à la pêche d'experts locaux en cas de besoin ponctuel. Un panéliste africain a pu expliquer cette pratique, et montrer comment se fait ainsi un assèchement du peu de recherche scientifique existante. Ces pratiques posent aussi la question du partage de l'expertise, correspondant à une politique de prise en compte des savoir-faire locaux, dans une perspective de développement, et qui risque de disparaître.

La période couverte par notre étude a été marquée par de profonds changements, qui ont affecté tant la politique de recherche et de formation dans le domaine de la coopération urbaine que la politique publique dans ce domaine. Ces changements ont eu un impact sur les relations entre ces deux sphères. Notamment la tendance de plus en plus affirmée d'appuyer le contenu des politiques sur les préconisations et autres lignes directrices des organisations internationales d'aide au développement et l'importance donnée à la communication sur ces choix politiques dans les rencontres internationales ont quelque peu raréfié les relations, en termes de demande et l'offre

Dans la mesure où la politique plus commerciale de développement durable (au moins pour ce qui concerne la France) tendrait à occuper le terrain, entraînant une quasi-disparition de la coopération urbaine, il est probable que la demande de recherche se réorienterait vers des analyses théoriques du développement, notamment urbain, s'éloignant de recherches plus finalisées sur la politique de coopération française.

Une autre tendance « lourde » est à souligner : une forte dichotomie s'est installée, entre le domaine de la politique de coopération, connue dans son énoncé et la mise en action de cette politique.

L'énoncé de celle-ci peut apparaître quelque peu abstraite, voire incantatoire car elle émane de lieux (pas toujours convergents) déconnectés des lieux de l'action. Dans son évolution récente, cette politique concerne surtout le champ de la gouvernance démocratique et du gouvernement des villes. Un modèle de gouvernance urbaine est élaboré. Mais les projets d'appui à la gouvernance urbaine visent, sur un plan très opérationnel, à mettre en place des dispositifs concrets de gestion urbaine et de gouvernance, notamment dans les partenariats public/privé, dans les projets de décentralisation et dans des projets concernant les finances locales. Ce sont des organismes divers (AFD, CUF, ONG, bureaux d'études, etc.) qui mettent en place ces actions. On constate souvent des décalages entre les deux niveaux, qui peuvent se traduire par des blocages, par des bricolages, par des conflits sur le terrain. Ceux-ci seront traités dans notre deuxième partie.

DEUXIEME PARTIE  
Évolution de la pratique de la coopération urbaine.  
La question de l'expertise



La première partie a mis l'accent sur les changements importants intervenus dans les politiques de recherche/formation et dans celles de coopération urbaine et sur leurs impacts réciproques. Nous nous intéressons dans la seconde partie aux problèmes que pose le passage à l'acte opérationnel de la coopération urbaine.

Nous pouvons noter qu'une forte dichotomie existe entre les politiques de coopération et leurs réalisations opérationnelles. Toute action sur le terrain, qu'il s'agisse d'un projet sectoriel dans le domaine des services urbains, d'un projet d'aménagement de quartier précaire, ou d'un projet de type SDAU ou « Master plan », ces projets, d'une part, représentent en partie une déclinaison d'une politique de coopération urbaine, lorsqu'ils relèvent de l'aide publique au développement. Là encore, les singularités des situations et les particularités des terrains font que l'articulation de l'action opérationnelle avec une politique d'ensemble de coopération présente de nombreuses difficultés, en raison de la grande diversité des modes opératoires de chacun des opérateurs. C'est pourquoi la demande est forte, du côté de l'opérationnel, en direction de la recherche, d'une recherche finalisée qui permet aux acteurs de resituer la sectoriel dans un système urbain transversal.

Nous constatons que le passage d'un urbanisme de plan à un urbanisme sectorisé et de projets dont a résulté une forme de déséquilibre entre les conceptions de la ville et le recours à l'expertise ; c'est par un effet en retour que la planification urbaine, notamment sous l'aspect de la planification urbaine stratégique, est à présent réintroduite (en particulier par le biais des questions d'environnement et de changement climatique), mais non sans ambivalence si l'on en juge par les effets de la division du travail interne supposée entre MAE et AFD, et externe - internalisée (introjection des préconisations des organisations internationales) et externalisée (appel aux grands opérateurs privés). Cette interrogation serait cependant incomplète si elle ne tenait compte du fait que, d'une part, recherche et formation connaissent elles-mêmes des évolutions mues par d'autres facteurs et d'autres logiques et qui nécessairement affectent aussi les domaines de recherche et de formation concernant la coopération urbaine : d'autre part, du fait que les dynamiques de formation et de recherche en matière de coopération urbaine enregistrent également des effets d'influence en termes de conceptions, de concepts et d'organisation émanant des sphères internationales : organisations internationales promotrices de doctrines ; monde universitaire (anglo-saxon notamment, mais pas exclusivement, cf. l'approche catalane de la planification stratégique) participant à la circulation généralisée (quoique sélective) des idées. C'est donc en connaissance de cause et afin d'éviter un propos réducteur que nous développons notre approche quant aux incidences de la coopération urbaine française.

## **1. De la politique publique de coopération urbaine à une action publique multi-acteurs.**

Commençons par constater qu'en matière de recherche et de formation, les entités de la coopération urbaine n'avancent pas selon une dynamique unique. La « coopération urbaine »

est en réalité plurielle ou, plus exactement, duale. En toute hypothèse, deux tendances sont identifiables :

- l'une, très active, portée par les nouvelles parties prenantes qui interviennent désormais dans la coopération urbaine française, renvoie à la « coopération » urbaine en tant que politique publique ;
- l'autre se rapporte à l'action opérationnelle et aux systèmes multi-acteurs à la française, mouvement dont la dynamique semble plus incertaine, voire instable et discutée dans sa portée et ses résultats (voir notamment la partie traitant de l'expertise).

La compréhension de cette dynamique différentielle nécessite de distinguer et expliciter ces deux versants de la coopération urbaine.

Dans cette nouvelle dynamique plurielle, l'État français est évidemment actif, mais cette synergie mobilise depuis une décennie une combinaison de partenaires français (publics/privés, de niveau national/territorial, d'appui à la décision/à l'assistance/à la maîtrise d'ouvrage, d'entreprises/d'associations). En matière de coopération urbaine, la frontière entre « public » et « privé », « national » et « local », « commercial » et « citoyen », « conception » et « opération » est devenue moins nette, plus métissée et imbriquée. Très nettement, la composante politique et étatique de la « coopération urbaine » française s'est trouvée immergée dans une gouvernance partenariale à caractère opérationnel, car impliquée dans des appuis à la maîtrise d'ouvrage territoriale des pays hôtes.

Cependant, le panorama dual de la coopération française ne revient pas à distinguer d'une part, « ministères + politique publique », et d'autre part, « milieux professionnels privés ». Il serait erroné de tracer une telle ligne de partage : d'une part, les trois ministères que sont le MAE et les deux ministères en charge de l'urbanisme peuvent eux-mêmes s'inscrire dans deux trajectoires distinctes, la première plus politique et la seconde plus économique. D'autre part, les opérateurs privés ne paraissent pas non plus homogènes dans la mesure où certains plus que d'autres s'interrogent sur l'efficacité du dispositif mis en place en recherchant des synergies optimales « gagnant-gagnant ».

Que cette évolution générale s'explique par l'entrée en lice de nouveaux acteurs français plus techniques ou du fait de l'urbanisation rapide des pays en développement ou émergents et des besoins des villes en infrastructures qui en résultent, force est de constater que le centre de gravité de la « coopération urbaine » a glissé vers l' « opération urbaine ». En deux décennies, la concurrence internationale et la globalisation ont métamorphosé les relations mondiales qui, de bilatérales, sont devenues multipolaires, moins strictement diplomatiques et politiques, et plus économiques et financières. De plus, l'uniformisation des paradigmes mondiaux du développement urbain et du *design* des métropoles, la standardisation des modèles et des projets d'urbanisme, ont pu conduire au recul d'un questionnement amont sur la conception et les priorités du gouvernement des villes au profit d'une conception aval, normative, plus technique et gestionnaire. La physionomie de la coopération urbaine résultant des

caractéristiques des acteurs mobilisés, les paradigmes fondateurs et les priorités internationales standardisées ont fondamentalement modifié la conception de l'urbanisme.

La préoccupation du *développement urbain* interviendra dès les années 80, en même temps que l'ajustement structurel en même temps que la référence à la gestion urbaine, et se généralisera au début des années 1990, avec la référence à la compétitivité des territoires, à la productivité urbaine, comme à la métropolisation. La primauté démographique et économique de l'urbain va en faire un enjeu de développement ou plutôt de croissance et donc rapidement l'épaisseur multi-acteurs de la coopération urbaine va se nourrir d'une conception gestionnaire et opérationnelle pour faire des villes des enjeux et des supports du développement territorial. Pour rendre compte de la dimension politique du développement urbain, le thème de la gouvernance remplacera celui de gestion urbaine (cf. *Managing Development : The Governance Dimension*, World Bank, Washington, 1991)

Cette inflexion contribue sans doute à expliquer largement la suprématie de l'expertise sur la recherche. Il y a là néanmoins un paradoxe : alors que jamais, dans l'histoire de l'humanité, les sociétés humaines n'ont connu des taux de croissance d'agglomération aussi rapides et massifs, la recherche scientifique a été bien moins sollicitée que l'expertise technique pour aborder cette nouvelle étape.

Pourtant, après une décennie volontariste et gestionnaire, une fois installée et stabilisée la nouvelle architecture de la coopération urbaine, une nouvelle dynamique multi-acteurs, caractéristique de la coopération urbaine, a commencé à affleurer. Celle-ci soulève deux questions stratégiques :

- la première, centripète, à propos de la performance du fonctionnement de cette coopération urbaine française multi-acteurs.

Dans son acception classique, pour la coopération française, le « partenariat » renvoie aux relations « verticales » que nous avons à développer avec nos interlocuteurs étrangers, responsables ou acteurs du développement urbain des villes des Suds. Dans cette perspective, la coopération française a surtout travaillé les relations directes et sectorisées entre chaque acteur français concerné avec ses vis-à-vis des pays en développement. En revanche, les interrelations « horizontales » entre ces acteurs français de la coopération urbaine ont été peu considérées. Et encore moins leur cohérence et leur dynamique concertée. Au lieu de cela, ce sont les trajectoires de chaque partie prenante française qui ont fait l'objet d'attention, mais en aucun cas leur mise en synergie, ni en France ni sur les terrains urbains extérieurs. C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre la création du PFVT.

Ces nouvelles orientations ne traduisent rien d'autre qu'un besoin de régulation imposé par une dynamique multipolaire.

- L'autre question stratégique, centrifuge, concerne la portée de l'action de coopération française par rapport aux terrains concernés.

La plupart des parties prenantes de cette action publique en coopération feront, plus ou moins explicitement, le constat que l'ingénierie et les conceptions techniciennes du *top down* finissent par se heurter à l'épaisseur des sociétés et des réalités locales qu'il devient indispensable de comprendre et d'intégrer dès l'amont des processus d'intervention.

L'ensemble de ces facteurs porte aujourd'hui les parties prenantes de la coopération urbaine française à infléchir, voire à réviser certaines conceptions stratégiques afin d'affronter de nouvelles interrogations qui concernent, en particulier, la délicate conciliation entre synergie multi-acteurs et concurrence ; l'articulation entre action publique multi-acteurs et politique publique de coopération urbaine ; le lien ou les écarts par rapport aux politiques de coopération des autres pays européens.

En passant tendanciellement, en une décennie, d'une politique publique centralisée et relativement homogène de coopération urbaine, à une action publique polycentrique par ses lieux de conception et de décision, et plus composite dans sa mise en œuvre, la recherche et la formation en matière de coopération urbaine s'en sont trouvées profondément affectées.

## **2. Impacts sur la recherche.**

Sur la question de la coopération urbaine, la recherche comme la formation se sont trouvées écartelées entre les deux polarités que constituent, d'une part, la politique publique de l'Etat français et, d'autre part, l'action publique multi-acteurs. Deux dynamiques totalement distinctes ont été porteuses des institutions ou des initiatives de recherche et de formation, selon qu'elles se plaçaient plutôt dans la mouvance de la politique publique de l'Etat français ou plutôt dans le sillage de l'action opérationnelle publique et du dispositif multi-acteurs de la coopération urbaine.

En matière de recherche, il en a résulté deux dynamiques : l'une institutionnelle et massive ; et l'autre individualisée et non régulée.

En termes de trajectoire professionnelle, voire de combinaison d'activités, les deux sphères sont loin d'être étanches : contribution de chercheurs à des actions d'expertise voire exercice de fonctions expertes, engagement de professionnels dans les formations professionnalisantes de l'enseignement supérieur. Nul ne saurait ignorer les avantages réciproques que chacune des deux sphères tire de cette porosité bénéficie (*cf. infra* 3.1.). Ainsi, il est clair que ce type d'activité experte donne aux chercheurs les accès nécessaires pour enrichir les connaissances et à la coopération les connaissances nécessaires pour construire des programmes mieux ciblés. Pourtant, en termes de carrière de chercheur ou d'enseignant-chercheur la reconnaissance institutionnelle est loin d'être au rendez-vous, les travaux jugés relever de l'expertise n'étant souvent pas reconnus en tant que « véritables travaux de recherche » par les instances académiques. Ceci peut constituer un handicap lors des évaluations scientifiques institutionnelles ; ce, alors même que les approches développées à l'interface de la recherche et de l'expertise, à la recherche des signaux faibles sur leurs terrains urbains des Suds, sont de

nature à identifier les problématiques montantes d'une recherche urbaine en même temps qu'à contribuer au développement d'expertises innovantes, favorisant un renouvellement des démarches de recherche comme des logiques d'intervention rendu nécessaire face à la puissance de l'urbanisation. Le déphasage est patent entre ces positionnements individuels liés à de nouvelles dynamiques et problématiques d'une réalité urbaine complexe et mouvante, et les canons d'une recherche scientifique.

Si l'on regarde ce schéma dans sa dynamique, en relation avec la coopération urbaine, l'écart se creuse entre les deux sphères que sont :

- d'une part, la recherche publique conventionnelle, sans lien organique avec les lieux de décision du management urbain et donc peu productive en termes de renouvellement de la connaissance empirique sur des grands enjeux stratégiques de la maîtrise d'ouvrage urbaine ;
- d'autre part, des initiatives de recherche individualisées, sans appui institutionnel stratégique, sans capacité à mobiliser leur institution d'origine et sans grande légitimité compte tenu des conceptions dominantes de stricte obédience d'excellence scientifique.

Le paysage institutionnel du management urbain a évolué : une sorte de paradoxe s'est installé. Alors que le nombre d'acteurs de la gouvernance urbaine a augmenté, l'accès aux lieux de la décision urbaine paraît s'être restreint aux bailleurs, élus, opérateurs et autorités publiques. Or, comment envisager de réaliser une analyse fine de la gouvernance urbaine et de sa gestion sans tisser des liens avec les parties prenantes concernées ? Autant sur le thème des migrations ou du secteur informel par exemple, il est possible de rencontrer une multitude d'informateurs différents, autant en ce qui concerne la gouvernance urbaine et ses différentes composantes (en particulier la maîtrise d'ouvrage urbaine), le fait que quelques acteurs-clés détiennent la capacité de décider représente une contrainte pour la méthodologie de la recherche si elle entend traiter des politiques publiques ou de l'action publique vue du côté de l'offre de services.

L'élément principal de ce paradoxe a été que la grande transformation qu'a représentée la dynamique de la gouvernance de la coopération urbaine et donc les rapports entre politique publique et action publique en matière de recherche et de formation, n'ait donné lieu à aucune investigation, à aucune initiative pour analyser le profond mouvement qui était à l'œuvre au fondement même de la conception et de la pratique de la coopération urbaine. Différents facteurs expliquent cette situation : pour les uns, l'attachement à un intangible concept historique de « coopération », dont la légitimité allait de soi. Pour les autres, de nouvelles représentations et paradigmes de développement urbain que traduisait le nouveau vocabulaire de « partenariat », faisaient que les transformations concrètes et le nouvel ordre des choses allaient de soi. La puissance des organismes qui portaient ces évolutions, l'approche normative qui s'est interdit de regarder derrière le miroir, l'urgence des réponses à fournir partout, la confusion entre le doctrinal et l'opérationnel, la défense de la pérennité des structures en place ont fait le reste.

On aura observé combien ces questions de formation et de recherche urbaines en coopération sont travaillées, à la fois par l'amont et par l'aval, par la question de l'expertise ; y compris, en l'occurrence, du point de vue des conceptions de la « fonction enseignante », du moins au sein des Universités, car les grandes écoles d'ingénierie et de commerce associent très largement, et de longue date, les fonctions d'enseignement et d'expertise – attitude moins évidemment reconnue du côté des Ecoles d'architecture, celles-ci relevant d'une autre tradition.

### **3. Au sujet de l'expertise.**

Dans un contexte d'urbanisation mondiale marqué par la diversité et la complexité accrues des modes d'intervention sur la ville en développement, en un moment où l'enjeu international devient prépondérant, où compétitivité et concurrence sont la règle, les champs d'intervention allant de l'action publique de coopération à un soutien au marché du « développement urbain durable », la question de l'expertise internationale et de son statut dans le développement des villes des Suds se trouve au cœur du débat sur la politique de coopération urbaine.

Le Rapport au Sénat sur France Expertise Internationale (FEI) est assez éclairant à cet égard. Fournissant des données intéressantes sur l'état des lieux et le passage de l'assistance technique à l'expertise, ce texte présente une dimension de position doctrinale en matière de coopération, l'élément-clé étant la conquête des marchés de l'expertise (ce qui éclaire l'intérêt pour les indicateurs de performance, pour la compétitivité dans les appels d'offres internationaux et pour les pays émergents).

Le texte définit, en outre, de façon claire les attentes des rédacteurs (et sans doute au-delà) à l'égard de la recherche et des organismes de recherche : ressources de connaissances du milieu local de nature à permettre de remporter des marchés ou de se « positionner » sur ceux-ci ; une plage d'intérêt mérite cependant une attention particulière, celle relative à la question de l'influence, sur la solidarité internationale et l'« enjeu de présence sur les questions globales et de politique du développement » (p. 12).

Cette position de promotion de l'expertise en termes exclusifs de marché ne semble guère compatible avec la promotion d'une gouvernance démocratique, alors même que celle-ci reste une perspective majeure de la coopération urbaine. Outre le fait qu'une telle posture revient à nier des configurations alternatives de l'expertise comme produit technico-financier, à savoir l'expertise partagée et l'expertise citoyenne, elle revient en définitive, sous couvert de lucidité, à nier toute possibilité d'une politique de coopération urbaine. C'est ce que certains dirigeants de grands bureaux d'études n'hésitent pas à formuler, au nom d'une manière de « Realéconomie » qui en vient à reprocher aux centres de recherches de convoiter leur position de prescripteur. Il s'agit là véritablement de « positions » contrastées : ainsi ACT Consultants, dont l'une des attaches au monde de la recherche (avec la transformation des

problèmes pour lequel le bureau d'étude est sollicité en questions de recherche) passe par les Ecoles d'architecture, se donne, au contraire, pour mission de « faire émerger la reconstruction d'une demande » ; loin d'une approche utilitariste de la recherche, le bureau d'étude se donne alors comme opérateur du transfert des connaissances que celle-ci produit (cf. l'idée de « production de références » exprimée par Emilie Barrau, sociologue au GRET), condition « pour que le projet se passe de façon optimale » (cf. intervention de Sonia Fayman au panel des professionnels du 15.04).

Or cette question de l'expertise (non réductible à celle relative à l'action et à la position des experts qui se rapporte, quant à elle, aux actions que cette politique soutient ou sous-tend) croise celles de la formation et de la recherche urbaines en coopération sur de nombreux points ; c'est aussi au regard des politiques françaises de coopération que l'on peut mesurer les décalages et rapprochements (notamment thématiques ou en termes de choix de terrains) avec les actions de recherche et de formation à la recherche – et à l'expertise. Cette dernière constitue à cet égard un élément transversal majeur pour notre bilan.

- Qu'en est-il de l'expertise aujourd'hui ? Dans quel rapport se situe-t-elle avec la recherche et avec la formation ?
- Eu égard aux reconfigurations institutionnelles constatées, quelles interrogations nouvelles en résulte-t-il pour la formation et pour la recherche ?

L'expertise constitue en effet, ou du moins est-elle censée constituer, un élément-clé et un horizon pour la conception des programmes et des contenus de formation, mais seul (après la quasi-disparition d'APVD à l'Université Paris Diderot et compte tenu de la faible lisibilité des orientations urbaines de l'IEDES Paris I) le post-master de l'IFU présente une identification claire sur ce point : Expertise internationale, villes en développement (intitulé EIVD qui fut antérieurement celui d'une des spécialités du DESS, puis du master Urbanisme et aménagement de l'IFU (sa présence actuelle comme post-master traduisant aussi la difficulté d'intégrer un programme *ad hoc* dans les contraintes pédagogiques et de temps des spécialisations de base du master en urbanisme et aménagement). Il s'agit, dans les masters pro tels que l'ISUR de l'IEP de Rennes ou dans le cadre du post-master EIVD de l'IFU, de « produire » des experts internationaux, y compris en contribuant à la formation (souvent complémentaire) d'architectes, urbanistes, ingénieurs du Sud notamment dans le cadre de masters sous double sceau (ainsi pour la coopération universitaire en urbanisme avec l'Indonésie), incluant des perspectives de coopération dans le cadre des stages (ceci vaut plus largement pour les formations spécialisées associées aux cursus de géographie, architecture, sciences de l'ingénieur, ou d'instituts d'études politiques).

### ***3.1. L'expertise, la recherche et la commande***

L'expertise constitue également « potentiellement » un horizon pour les recherches incitatives ou programmées sur les villes et l'urbanisation des Suds dans le cadre des ANR Sud, en termes d'orientation des programmes ou de visée d'utilisation de leurs résultats, mais surtout dans le cadre de structures de recherche pérennes (au sein de l'IRD, ou encore dans le cadre

des observatoires urbains des IFRE comme le CEDEJ au Caire), qui présentent plus directement des ouvertures sur la sphère opérationnelle ou de l'action. Il convient évidemment aussi de mentionner les thèses de doctorat sur ce point, certaines thématiques s'affirmant sous cet aspect opérationnel et résultant d'une activité d'expertise dans le cadre de bourses CIFRE ou d'un travail professionnel de terrain. De façon plus large, compte tenu de la nature et du rythme des évolutions urbaines et de leur contexte (y compris celui des situations d'urgence) l'implication experte constitue désormais souvent la condition d'accès aux données des contextes, des projets et de leur environnement, voire à l'observation sur le terrain. Mais sur la longue durée on peut également en constater le rôle sinon d'initiateur de la recherche et de la formation, du moins de stimulant et de condition de veille opérationnelle pour l'expertise et les dispositifs de coopération urbaine. L'exemple du Vietnam (pour sortir du cadre plus ancien – et plus marqué par d'anciens modes de relations - des coopérations avec les pays africains) est assez illustratif de ce point de vue : ce n'est pas un hasard si les deux structures permanentes majeures de la coopération urbaine (décentralisée) française au Vietnam : l'Institut des métiers de la ville (avec la région Ile-de France) à Hanoi et le PADDI (avec la région Rhône-Alpes) à Hô Chi Minh-Ville, sont actuellement codirigées par des titulaires de doctorats dont les thèses ont porté sur les questions urbaines contemporaines au Vietnam.

Observons, en revanche, que rares sont les recherches prenant l'expertise internationale urbaine comme objet ; et plus rares encore les lieux où se pensent (institutionnellement, stratégiquement, bref en termes de politiques de coopération) ces relations entre expertise internationale urbaine, formation et recherche. C'est précisément ce type d'articulation que le Programme de recherche urbaine pour le développement (PRUD – GEMDEV / ISTD - MAE), lancé au début des années 2000, a souhaité promouvoir. Les résultats de ce programme ont certes été nombreux et multiples, mais la possibilité a manqué de mise en place, dans la continuité du PRUD, d'une structure permanente de veille et de réflexion sur ce point. Or, outre le travail de veille scientifique, de mémoire vive (avec la constitution de banques de données urbaines), de filtrage et de mutualisation des connaissances, beaucoup reste cependant à construire dans le sens d'une coordination de ces actions en matière de formation à l'expertise urbaine en coopération comme en matière d'articulation de la recherche et de l'expertise, non dans le sens exclusif d'une meilleure visibilité de l'« offre française », mais dans celui d'une co-construction, d'une structuration en concertation de la « demande de coopération » en matière d'expertise urbaine. En effet, les questions ici esquissées renvoient en fait aux complexités de l'intervention dans des pays et sur des territoires (questions de gouvernance urbaine/territoriale et de gouvernance de projets qui gagneraient elles-mêmes à être transformées en objets d'investigation) où, à la diversité des programmes d'aide au développement et des projets qui en résultent (à l'étanchéité parfois volontairement entretenue par des soucis de souveraineté ou, disons, de monopole de l'initiative), s'ajoute le jeu des intérêts privés et des partenariats publics-privés non nécessairement formalisés auxquels contribuent les investissements directs étrangers. La position experte de la recherche ne joue pas à cet égard (ou en tous cas pas exclusivement) sur un mode opératoire direct ; son rôle est essentiellement d'introduire de l'intelligibilité, ce que rend plus délicat le fait que l'expertise technique associée aux actions de coopération urbaine joue le plus souvent sur des temps courts (ce qui n'était pas le cas au temps des assistants

techniques résidents). En termes de politique de coopération (au-delà des actions de coopération pour lesquelles les experts sont sollicités), c'est aussi, en amont et en accompagnement des dispositifs de recherche et de formation à la recherche, dans cette perspective d'une expertise partagée avec les interlocuteurs et homologues des Suds, qu'il convient de penser l'avenir de la coopération urbaine et urbanistique.

### ***3.2. Expert/expertise – formation/fonction de légitimation***

Le domaine de la coopération (coopération technique ou volet technique de la coopération) met en avant la figure de l'expert – international. Ceci vaut pour l'urbanisme et l'aménagement (sur le plan sectoriel ou global) mais plus largement pour tout ce qui relève des projets : projets de coopération au sens large, avec la sphère de technicité particulière que constituent les dispositifs d'évaluation et leurs logiques propres.

L'expert tire en principe sa légitimité de son savoir, de la ou des techniques qu'il maîtrise – et, de là, du même coup, sa supposée neutralité (ce qui le rend « internationalisable »). Ceci en termes de formation nous conduit sur le terrain de la formation technique.

C'est effectivement dans le domaine de la formation qu'on voit se mettre en place des dispositifs tentant d'apporter une réponse aux problèmes qui se posent dans l'action opérationnelle.

#### *3.2.1. La formation des experts, une démarche empirique des opérateurs.*

Il existe des formations-maison, dans la plupart des entreprises ou agences d'urbanisme de quelque importance. Certains groupes (Veolia, IAU IdF), interviennent dans le financement de formations très ciblées. A l'ISUR de Rennes, 75 % des enseignements sont assurés par des professionnels. Les entreprises organisent également en interne des ateliers, des séminaires, des dispositifs d'échange d'expériences et de réflexion. Mais tous soulignent la difficulté qu'ils ont à « contextualiser » leur action, en clair à permettre aux experts de comprendre l'action opérationnelle, en la mettant en situation par rapport au contexte local, et par rapport aux objectifs, tels qu'exprimés dans la politique sectorielle de coopération. Comprendre l'action sectorielle, c'est aussi la projeter dans une transversalité urbaine complexe et singulière.

Cette démarche empirique des opérateurs privés, des entreprises est devenue très visible parce qu'ils dominent dans les partenariats publics / privés. C'est le cas aussi de grandes agences d'urbanisme très impliquées avec les acteurs locaux dans la coopération décentralisée, et des bureaux de consultants comme ACT/consultants, ou des ONG comme le GRET, qui ont beaucoup d'activités de médiation et d'intermédiation.

#### *3.2.2. La formation des experts dans les lieux ad hoc.*

Face à cette prise de conscience des entreprises et des bureaux d'études, les formateurs tentent d'apporter des réponses. A l'IFU, qui avait anticipé dans ce domaine en créant au début des années 90 la filière de DESS « Expertise internationale - Pays en développement », le post

master (qui a conservé cette dénomination), fait appel aussi bien à des enseignants universitaires spécialistes des questions urbaines dans les PED qu'à des professionnels. Le master ISUR (Sciences Po Rennes), a créé un cours plus théorique sur les métropoles dans un master voisin. Le master AMUR (Aménagement et maîtrise d'ouvrage urbaine) de l'Ecole nationale des ponts et chaussées-Paris s'appuie sur des enseignants chercheurs du Laboratoire de recherche LATTIS, pour une ouverture universitaire sur le domaine international. Les experts, dans une démarche individuelle, entreprennent parfois des parcours hybrides, ponctués par une séquence professionnelle suivie d'une prise de recul pour l'élaboration d'une thèse. De leur côté, des universitaires et chercheurs sont sollicités (parfois de plus en plus) par les opérateurs pour des interventions comme experts. Cette pratique est d'ailleurs devenue courante dans les PED, notamment en Afrique, où les responsables de projets « font leur marché » d'expertise dans les quelques structures de recherche et de formation qui existent, ce qui fait dire à un chercheur africain que la recherche, dans ces pays, ne peut exister de manière pérenne (*cf.* 2.1.).

Ainsi la formation des experts relève pour une grande part, de l'expérience acquise sur le terrain et de dispositifs assimilables à de la formation continue, à la fois en interne, mais aussi en externe.

### ***3.3. L'expert, courtier ou lanceur d'alerte***

En dépit des efforts constatés dans le domaine de la formation, on constate que les échecs à répétition, nombreux dans l'action urbaine publique de coopération (les panélistes en ont mentionné un certain nombre) sont en partie imputables aux défaillances (ou aux incertitudes ?) en matière d'expertise, dans les différentes étapes de conception et de mise en œuvre des projets. Et c'est le statut de l'expertise qui fait question.

Quels que soient son statut et sa place dans l'action opérationnelle d'urbanisme, l'expert a une position institutionnelle dans le dispositif de gouvernance de cette action ; qu'il soit chef de projet ou consultant ponctuel, qu'il soit médiateur, chargé d'intermédiation, négociateur, lanceur d'alerte, ou qu'il soit porteur de solutions pointues dans une situation technique inédite et complexe. Cette position institutionnelle se double le plus souvent d'un statut professionnel reconnu : fonctionnaire, agent de l'Etat, employé de société privée, de bureau d'études, de cabinet d'expertise. Si l'expert est convié en fonction de sa compétence et de son expérience, il est malgré tout porteur de références à la fois personnelles, mais aussi liées à son milieu professionnel, qu'il confronte nécessairement avec le contenu et le sens d'une intervention dans une action publique de coopération qui manque souvent de visibilité. Ceci est une question cruciale : toute intervention d'expertise fait sens, mais cela est-il cohérent avec l'objectif de coopération du projet, et avec le statut personnel de l'expert ? Ajoutons que les postures des experts, le sens qu'ils donnent à leur action, peuvent aussi varier en fonction de leur origine disciplinaire, qu'elle soit dans un environnement de Sciences humaines, ou dans un environnement dit technique au sens strict.

Il n'est pas sûr qu'en l'état actuel des choses la sphère de la recherche et de la formation répondent clairement à ces questions, que les acteurs de la coopération ne posent d'ailleurs pas eux-mêmes clairement. Or, à une époque où l'on parle d'un marché de l'expertise (cf. *supra* : FEI), et où l'expertise tend à occuper l'ensemble du champ opérationnel de la coopération, sans contrôle ou presque, il convient non seulement de poser la question, mais de chercher des convergences entre recherche, formation et expertise.

Lorsqu'un responsable de bureau d'études déclare : « Travailler sur de l'urbanisme nécessite du bon sens et de l'expérience pour **s'imposer auprès du Maître d'ouvrage**, mais pas de compétences techniques », on peut s'interroger sur l'efficacité de politiques de coopération urbaine lorsqu'on passe à l'action opérationnelle. On connaît aussi, à l'inverse, le poids de l'argument technique pour faire prendre telle décision au Maître d'ouvrage, ou légitimer tel choix opérationnel venant en décalage, voire en contradiction avec une politique de coopération urbaine se réclamant de la concertation avec les partenaires locaux.

Dans les relations éventuelles entre deux sphères de la coopération urbaine qui nous occupent dans la présente étude, il nous faut aller au-delà des constats concernant les politiques et les logiques de chacun de ces deux mondes, et considérer quelques-uns des problèmes qui se posent lors de la mise en œuvre des politiques de coopération - moment (*momentum*) de l'action publique sur le terrain.

La mise en œuvre est déléguée à de nombreux acteurs, publics et privés, généralistes ou sectoriels, sous contrôle ou pas des responsables des politiques de coopération, l'AFD étant l'acteur principal de cette mise en œuvre. Les autres organismes mentionnés sont également sous le contrôle (plus ou moins marqué) de ministères. On peut considérer que ce domaine de l'action publique manque de cohérence, présente de graves défauts de coordination, le problème majeur étant toutefois le décalage considérable qui existe entre les dispositifs imaginés dans un projet urbain et le caractère incontournable des réalités du terrain. Le passage à l'acte fait problème, et encore plus lorsqu'on met en place une démarche participative. C'est une des raisons qui explique le recours à l'expertise, mais aussi toute la difficulté de ce recours.

Or, si l'on considère non plus l'expert en tant qu'acteur, mais la position d'expertise, on comprend plus aisément que les sources de légitimation sont plus diverses (ceci serait vrai aussi en dehors des sphères de coopération, par exemple pour la relation entre techniciens, élus, acteurs économiques, représentants de l'Etat et habitants dans l'urbanisme à l'échelon local). Dans le cas précis des coopérations internationales se pose la question de l'expert comme médiateur et des instances médiatrices. Celle-ci renvoie de fait à une série d'autres questions : la nature mais aussi l'origine de la commande, du financement du projet définissant largement la position de l'expert ou des experts sur un projet (lien expert-projet en plus du lien expert-formations) ; se pose ici la question des instances (éventuellement *ad hoc*) structurant l'action experte. A cet égard, la position d'expertise n'est pas exclusivement réservée au côté des bailleurs ou acteurs de la coopération. Elle est également présente du côté des Pays ou instances réceptrices ou bénéficiaires : ainsi des Project management units,

structures *ad hoc* dont la conception vient cependant du côté des bailleurs et vise à répondre aux nécessités du projet en coopération, parfois en doublant, voire en ignorant les compétences des structures existantes ; ainsi également, sur un autre registre, et de plus en plus, de l'expertise locale citoyenne, habitante, formalisée ou non en ONG, en association de défense (de l'environnement, contre les expulsions, pour les indemnisations).

En somme, en situation de coopération, l'intervention de l'expert (ici dans le domaine de l'urbanisme) relève d'une double légitimation : outre celle relative à ses qualifications techniques répondant aux critères de l'acteur français de coopération concerné, l'intervention nécessite la reconnaissance par les partenaires (décideurs ou homologues dans l'action de coopération, mais aussi, de plus en plus, bailleurs internationaux, ayant leurs propres critères).

**TROISIEME PARTIE**  
**Propositions et recommandations**



## **Propositions et recommandations sur quelques points précis**

Au terme du travail d'analyse proposé dans les deux premières parties du présent rapport, nous présentons un ensemble de propositions et de recommandations, qui ont pour objectif essentiel de faciliter, voire de susciter les relations entre deux sphères de la coopération publique française, celles de l'action publique de coopération urbaine, et celle de la recherche et de la formation.

Au préalable nous voulons mentionner que nous ne partons pas du néant : comme nous l'avons montré, il y a eu de nombreuses occasions de rencontre et des réflexions entre chercheurs, praticiens et décideurs. Des lieux d'échanges plus ou moins autonomes, ont existé, tels que l'ACA, INTERURBA, le PRUD, et maintenant le PFVT. Les apports et les limites de ces actions sont connus. Tout cela, y compris nos expériences propres, est pris en compte dans nos propositions.

Mais ce que nous voulons souligner fortement, c'est la richesse des échanges et des propositions suscités par les quatre panels que nous avons organisés, complétés par des entretiens en tant que de besoin. Les panélistes ont constamment fait état de leur souhait qu'il y ait, de manière régulière, des échanges entre les deux sphères, qui abordent les questions concrètes identifiées dans l'action de coopération urbaine. Veille scientifique, diffusion des connaissances accessibles, formation des experts, la demande est fortement exprimée et les idées ont été foisonnantes, énoncées avec sérieux et profondeur de vue. Cela s'est passé avec une volonté d'échange approfondie, avec liberté de parole, mais dans le respect des problèmes spécifiques des différents acteurs. Finalement, tout s'est passé comme si nous menions une expérimentation de ce que pourrait être une plateforme autonome d'échange, de réflexion, et de diffusion dans le domaine de l'action urbaine de coopération.

Dans cette troisième partie :

- le point 1 identifie les thèmes et les questions de recherche à creuser ;
- le point 2 concerne les recommandations dans les trois domaines de notre étude : Recherche, Formation, Expertise ;
- le point 3 concerne la proposition de plate-forme autonome d'échanges et de réflexion.

### **1. Thèmes et questions de recherche. Propositions.**

Dans cette partie conclusive de notre étude, il ne s'agit évidemment pas de dresser une liste de thèmes de recherche à promouvoir, mais bien plutôt de définir quelques grands axes et croisements thématiques à l'intérieur desquels des thèmes de recherche seraient à élaborer.

Il s'agit en premier lieu de domaines dans lesquels se manifeste un déficit de connaissances comme c'est le cas actuellement pour les questions de coopération internationale dans le champ urbain (la ville comme bien commun, la ville comme bien marchand), thématique à

croiser avec celle du développement durable ; c'est le cas également de l'expertise urbaine, thématique à croiser notamment avec celle de la financiarisation de la production urbaine.

Il s'agit en deuxième lieu de thématiques identifiées, à approfondir et à systématiser, comme celle des acteurs de la coopération, de l'expertise urbaine (par exemple la distinction entre médiation et intermédiation) et de l'« entre-deux » des projets (cf. les travaux de F. Navez-Bouchanine).

Il s'agit en troisième lieu de thématiques qui ont connu un fort développement par le passé, mais qu'il conviendrait aujourd'hui de revisiter en fonction des nouvelles données en matière de développement urbain et de coopération urbaine; c'est notamment le cas pour les questions d'habitat qu'il conviendrait de mettre en relation avec l'évolution des catégories moyennes urbains (notamment types d'opérations et vulnérabilité en temps de crise du tissu socio-spatial qui en résulte).

## 2. Recommandations.

### *2.1 En matière de recherche, nos recommandations se concentrent sur les points suivants :*

- Evaluer la portée de la coopération française, de son *modus operandi* dans les contextes urbains en développement.
- S'attacher à comprendre et expliciter le fonctionnement des territoires et des socio-systèmes urbains dynamiques et labiles des pays partenaires pour mieux adapter les réponses de l'ingénierie urbaine française au renouvellement des contextes, des impératifs et des attentes car il ne faut pas oublier que ces pays évoluent vite, que les élites urbaines, politiques et techniques, se renouvellent et que les attentes et leurs exigences se transforment nécessairement. Plutôt que de s'en tenir à l'exportation de l'existant et à l'application de modèles de planification préconstruits, ceci implique la mise en place d'équipes pluridisciplinaires d'urbanisme afin d'élaborer, avec des partenaires locaux, une vision à moyen terme du futur de la ville, et mettre en place une démarche de planification stratégique et démocratique. **Les notions de veille stratégique et d'intelligence territoriale prennent ici tout leur sens.**
- Elaborer un bilan solide des grandes orientations affirmées depuis deux décennies : par exemple, **décentralisation, participation, gouvernance multi-acteurs, partenariat public-privé**, afin de comprendre ce qui a été obtenu et produit, pour l'ajuster, le prolonger, le développer en toute connaissance de cause. Une nouvelle phase du développement de la coopération urbaine s'étant ouverte avec l'intégration de la question de la « gouvernance », il convient d'en revisiter les thèmes mobilisateurs et de les évaluer pour définir des objectifs plus affinés, moins normatifs et plus inductifs (au sens où ils intègrent davantage les singularités et l'épaisseur des réalités locales).
- Un autre type d'attente concerne les modes de facilitation des relations avec les acteurs publics et privés de la coopération :

- mobilisation des chercheurs pour la construction de grandes problématiques (par exemple : habitat social et accès au sol) avec au besoin des grilles d'analyse de cas ;
- réalisation d'évènements matérialisés en conférences ou sous forme de publications, rendant compte des positions contrastées des opérateurs et chercheurs, et de leurs controverses avec leurs homologues locaux ;
- intervention de la recherche dans la programmation et la mise en œuvre de projets, dans la réalisation d'études d'impact ; participation au suivi opérationnel des projets et mobilisation des chercheurs locaux..

## ***2.2 En matière de formation (formation à l'expertise notamment) :***

Sans vouloir ici entrer dans un détail des cursus, la prise en compte des caractéristiques de l'expertise en coopération dans la formation des experts internationaux devrait se traduire – conjointement aux programmes communs destinés à l'acquisition des connaissances et aux spécialisations requises au titre de la formation en urbanisme - par un travail de sensibilisation aux dimensions institutionnelles et culturelles de l'aménagement, celui-ci comprenant donc une dimension anthropologique, destinée à permettre au futur intervenant spécialisé ou expert en situation d'identifier sa place dans un tissu socio-institutionnel complexe (origine de la commande, place dans le dispositif décisionnel et dans les hiérarchies de pouvoirs territorialisées ou non) ; visant également à comprendre la « culture d'entreprise » des bailleurs (ceci serait également utile à la formation des experts homologues, appelés à intervenir dans leur propre pays).

Dans cette perspective de sensibilisation, qu'il s'agisse de former de futurs spécialistes des pays concernés ou des experts français appelés à œuvrer dans le cadre de la coopération urbaine internationale, un travail d'atelier de « démontage de projets », au sens double de projets de coopération et de projets de développement urbain, semblerait un élément particulièrement utile et fructueux – dans une dimension de master 2, de post-master ou de formation continue. La création d'une position, voire d'un statut d' « expert junior » dans le prolongement des stages de professionnalisation serait sans doute un apport appréciable sur le plan de la stabilisation professionnelle des jeunes diplômés.

## ***2.3 En matière d'expertise :***

- Il s'agit d'apprécier la capacité réelle et sans doute différentielle de pénétration de l'expertise française à l'international, avec ses forces, ses faiblesses et les moyens de son suivi et son évaluation en temps réel, afin de faire de l'expertise un processus créatif permanent, composé de produits et services en renouvellement selon un processus intégré (observation/conception/production /exportation), et non pas comme un acquis ou une rente déjà constituée à exporter.
- Il s'agit, en outre, de dépasser l'approche « projets » par une approche transversale qui relie les échelles, les acteurs, les temporalités. Si les deux décennies passées, orientées vers la mise à niveau, ont produit des résultats sectoriels (exemple des Objectifs du millénaire - ODM), il s'avère aujourd'hui nécessaire de remettre en perspective ces actions segmentées pour en permettre une mise en cohérence territoriale, une anticipation planifiée, une concertation

moins atomisée que ne l'a pratiqué l'ingénierie sociale. A cet égard, la promotion d'une Maîtrise d'ouvrage urbaine est à considérer comme une voie pour réaliser de manière plus empirique les objectifs liés à une planification participative, une gouvernance multi-acteurs.

### **3. Pour une plate-forme spécifique - permanente et autonome - de rencontre et d'échanges entre les deux sphères.**

Au cours de l'étude, nous avons constaté que non seulement il existe une forte attente des praticiens, professionnels, experts et décideurs à l'égard de la recherche, mais que les cloisons entre les deux sphères sont loin d'être étanches. Depuis une bonne dizaine d'années, le développement de l'expertise (qui s'est fait en partie au détriment de la recherche) a multiplié les possibilités d'articulation. Mais ce mouvement est aléatoire, et quasi artisanal, au gré des opportunités.

Au terme de notre analyse, il apparaît clairement que l'activité de *go-between* entre recherche / formation et activité de coopération urbaine est une activité spécifique, une activité qui a un coût en termes de temps et de moyens matériels, et qui doit pouvoir s'exercer dans un climat d'indépendance créative.

C'est pourquoi nous proposons la mise en place d'un dispositif autonome, même s'il est adossé à une structure existante ; un dispositif inscrit dans la durée, qui soit à même de remplir les missions suivantes :

- Apporter une plus-value scientifique dans le domaine de l'action publique de coopération urbaine en assurant une capitalisation raisonnée des connaissances, provenant notamment des thèses et des programmes de recherche, en dépassant les cloisonnements disciplinaires et la division en aires culturelles.
- Rendre lisible la production et la diffusion de la production scientifique, s'adressant à un public large, des élus aux habitants, en passant par les techniciens.
- Pour permettre une appropriation de cette activité scientifique, organiser un ou deux séminaires annuels d'échange et de réflexion sur des questions choisies par les différents acteurs concernés. Cette activité pourrait s'ouvrir à des réseaux européens et hors Europe.
- Faire participer à la construction de la commande de recherche des spécialistes du monde opérationnel ayant participé aux échanges et réflexions, en visant tout particulièrement l'innovation dans les outils et les méthodes. Ce fut le cas dans le PRUD, et dans des appels d'offres du PUCA, notamment sur les questions de développement durable.
- Participer à l'élaboration de la commande publique de recherche pour introduire des questions relatives au développement urbain dans des appels d'offre, comme ce fut le cas pour le programme SUD I de l'ANR (sur les thèmes « Gouvernance urbaine », et « métropolisation »).

- Participer à la co-construction de la commande publique opérationnelle, notamment dans le cas d'appels d'offres publics.
- Contribuer à l'élaboration de stratégies de coopération comme politique publique. C'est là, sans doute, que peut se poser sans doute le plus clairement la question d'une spécificité française dans l'action urbaine, la recherche et la formation en coopération.

Le présent contexte rend la mise en place d'une telle structure permanente associant coopération et recherche-formation d'autant plus nécessaire que ce domaine particulier de la formation et de la recherche urbaines en lien avec la coopération risque de faire les frais du resserrement des programmes de formation et de la limitation des crédits de recherche. Cette structure, probablement parisienne, pourrait s'appuyer sur les IFRE en tant que relais régionaux précieux pour ses activités.

Si, comme nous le souhaitons, une telle plate-forme permanente sur la coopération urbaine se met en place, l'une de ses tâches majeures serait de repenser les questions de services essentiels et de décentralisation,- domaines de la coopération urbaine internationale pour lesquels la France, sous l'égide de l'ONU-Habitat, a été nommée chef de file, - dans la perspective de la promotion d'une gouvernance démocratique dans les pays et territoires partenaires, telle que définie par la coopération française.

Il s'agit, à cet égard, de définir et de construire un *modus operandi* dans une démarche conjointe avec les partenaires locaux concernés (y compris les ONG), portant sur :

- L'expertise partagée au sens de l'échange avec des homologues effectifs, pour ce qui concerne la décentralisation ; l'expertise citoyenne pour ce qui est la distribution équitable des services essentiels.
- Assortir l'exercice de ces responsabilités d'une perspective de formation à ces figures de l'expertise en lien avec des programmes de recherche et un fléchage des projets doctoraux permettrait de replacer fortement ces « objets » et objectifs de coopération que sont les services essentiels et la décentralisation dans la perspective et dans les principes que se donne la coopération urbaine française.



## Références :

Bellina Séverine, Magro Hervé et Villemeur Violaine (de), *La gouvernance démocratique*, Paris, Editions Karthala en association avec le MAEE, 2008.

Berthou Jacques, sénateur, « Rapport d'information fait au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées sur l'avis rendu sur le contrat d'objectifs et de performance de France expertise internationale pour la période 2012-2014 », Sénat, session ordinaire de 2012-2013, n° 131, enregistré à la Présidence du Sénat le 14 novembre 2012.

Bourgeois L., Duchemin, J.P., Le Bris, E., Sinou, A., *Villes et citadins du Tiers Monde : Dossier sur le recherche urbaine à l'ORSTOM*, Vol 2, Cahier ORSTOM, Bondy, 1988.

Callon M., Lascoumes P., Barthes Y., *Agir dans un monde incertain, essai sur la démocratie technique*, Seuil (coll. « La couleur des idées »), Paris , 2001.

Coninck Frédéric (de) et Deroubaix José-Frédéric (dir.), *Transformations des horizons urbains. Savoirs, imaginaires, usages et conflits*, Paris, L'œil d'or – critiques et cités, 2012 (1<sup>ère</sup> partie : « L'expertise sur la ville comme lieu carrefour », pp. 15-94, notamment : Anne-Lise Humain-Lamoure, « Expertises urbaines et conseils de quartier : de nouvelles « coopétitions » multiacteurs », pp. 55-68).

Goldblum Charles, « La coopération (urbaine) dans l'enseignement supérieur. La recherche : quelle capitalisation – quelle mutualisation et transmission des connaissances – interfaces avec l'expertise », in : IDEFIE (Initiative pour le développement de l'expertise française à l'international et en Europe), *Les métiers de l'urbain au Vietnam et l'expertise française*, actes du colloque du 15 décembre 2011, Paris, IDEFIE, 2012.

Navez-Bouchanine Françoise *et al.* *L'entre-deux des politiques institutionnelles et des dynamiques sociales*. Rapport final, PRUD, recherche n° 14, février 2004.

Osmont Annik, « De l'expertise et du développement urbain durable », préface de l'ouvrage *Urbanisation et développement, Pour une planète viable et durable*, Prélude 4, Presses universitaires de Namur (Belgique), Namur, 1997.

Osmont Annik, « L'expertise sociale dans la mise en œuvre de projets de développement urbain » in *Villes en transition, 10 ans, Les Actes*, VET LYON, Octobre 2007.

World Bank, *Managing Development: The Governance dimension*, Washington, 1991



## Sigles

ACA – Agence coopération et aménagement  
ADELS – Association pour la démocratie, l'éducation locale et sociale  
ADETEF – Assistance au développement des échanges en technologies économiques et financières  
AERES - Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur  
AFD – Agence française de développement  
AIMF – Association internationale des maires francophones  
AITEC – Association internationale des techniciens, experts et chercheurs  
ANR – Agence nationale de la recherche  
APUR – Atelier parisien d'urbanisme  
BCEOM – Bureau central des équipements d'outre mer  
BRGM – Bureau de recherches géologiques et minières  
CCCE – Caisse centrale de coopération économique  
CDC – Caisse des dépôts et des consignations  
CEDEJ – Centre d'études et de documentation économiques, juridiques et sociales  
CEMCA – Centre d'études mexicaines et centraméricaines  
CICID – Comité interministériel de la coopération internationale et du développement  
CIFRE - Conventions industrielles de formation par la recherche  
CIRAD - Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement  
CLD – division Collectivités locales et développement urbain à l'AFD  
CNFPT – Centre national de la fonction publique territoriale  
CNRS – Centre national de la recherche scientifique  
CORUS – Programme de coopération pour la recherche universitaire et scientifique  
CUF – Cités unies France  
DAEI – Direction des affaires économique et internationale au ministère de l'Équipement puis devenue la Direction des affaires européennes et internationales au MEDDE  
DDE – Direction départementale de l'équipement  
DEA – Diplôme d'études approfondies  
DESS – Diplôme d'études supérieures spécialisées  
DGM – Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats  
DIC – Direction de l'information et de la culture scientifique pour le sud, à l'IRD  
DU – Diplôme universitaire  
EAMAU – École africaine et mauricienne d'architecture et d'urbanisme (à Lomé)  
EIVD – Expertise internationale – villes en développement  
ENSA PB – École nationale supérieure d'architecture et d'urbanisme de Paris-Belleville  
ENPC – École nationale des ponts et chaussées  
ESIAU – École supérieure d'ingénierie, d'architecture et d'urbanisme(à Bamako)  
ESSEC – École supérieure des sciences économiques et commerciales  
FEI – France expertise internationale  
FSP – Fonds de solidarité prioritaire  
GDRI – Groupements de recherche internationaux  
GEMDEV – Groupement d'intérêt scientifique pour la mondialisation et le développement  
GIS – Groupement d'intérêt scientifique  
GLM – Master Governing the large metropolis de l'IEP de Paris  
GRET – Groupe de recherches et d'échanges technologiques  
HCCI – Haut conseil de la coopération internationale  
HEC – Hautes études commerciales

IDDRI – Institut du développement durable et des relations internationales  
 IDEFIE – Initiative pour le développement de l’expertise française à l’international et en Europe  
 IEDES - Institut d'étude du développement économique et social  
 IEP – Institut d’études politiques  
 IFAS –Institut français d’Afrique du Sud  
 IFEA –Institut français d’études andines  
 IFRA-Ibadan –Institut français de recherche en Afrique, basé à Ibadan au Nigéria  
 IFRE – Institut français de recherche à l’étranger  
 IFU – Institut français d’urbanisme  
 IRD – Institut de recherche pour le développement  
 ISTED – Institut des sciences et des techniques de l’équipement et de l’environnement pour le développement  
 ISUR -Ingénierie des services urbains en réseaux dans les pays en développement  
 LATTS – Laboratoire techniques, territoires et sociétés  
 LMD – réforme Licence – Master - Doctorat  
 LRU – loi relative aux Libertés et responsabilités des universités  
 MAE – ministère des Affaires étrangères  
 MAEE – ministère des Affaires étrangères et européennes  
 MCC – ministère de la Culture et de la communication  
 MEDDE – ministère de l’Écologie, du développement durable et de l’énergie  
 N-AERUS – Network-Association of European Researchers on Urbanization in the South  
 OMD – Objectifs du millénaire pour le développement  
 ONG – Organisation non gouvernementale  
 ORSTOM – Office de la recherche scientifique et technique outre-mer  
 PED – Pays en développement  
 PFVT – Partenariat français pour la ville et les territoires  
 PNUD – Programme des Nations-unies pour le développement  
 PRUD – Programme de recherche urbaine pour le développement  
 PUCA – Plan urbanisme construction architecture  
 PRES – Pôles de recherche et d’enseignement supérieur  
 PSEau – Programme solidarité eau  
 REXCOOP – Programme réalisations expérimentales en coopération  
 SCIC-AMO – Société centrale immobilière de construction-Assistance à maîtrise d’ouvrage  
 SDAU – Schéma directeur d’aménagement et d’urbanisme  
 SDU – Département sociétés, développement, urbanisation à l’IRD  
 SUDOC – Système universitaire de documentation  
 UCL – University College London  
 UMIFRE – Unité mixte des instituts français de recherche à l’étranger  
 UMR – Unité mixte de recherche  
 UMR PRODIG – Pôle de recherche pour l’organisation et la diffusion de l’information géographique  
 UR – Unité de recherche  
 URD – Groupe urgence réhabilitation développement  
 USF – Urbanistes sans frontières  
 ZAC – Zone d’aménagement concerté  
 ZSP – Zone de solidarité prioritaire