

24/05/2018



Synthèse du Forum 2017 | Urbanistes du monde

1. Introduction :	2
1.1 Présentation du contenu du Forum	3
1.2 Première approche : Financer la ville par les techniques du marketing territorial ?	4
1.3 Deuxième approche : Financer la ville par le foncier ?	4
1.4 Troisième approche : Financer la ville par le recours aux acteurs privés et internationaux	5
1.5 Dans la continuité du Forum	6
2. Résumés des études	8
2.1 Casablanca	8
2.2 Mumbai	8
2.3 Pékin	8
2.4 Rabat-Salé	9
2.5 Cotonou	9
2.6 Lomé	9
2.7 Dhaka et Chittagong	9
2.8 Sao Paulo	10
2.9 México	10
2.10 Le Caire	10



## 1. Introduction : Cyprien Butin, Nazaire Diatta et Gabriel Rousseau, Urbanistes du Monde

Depuis sa création Urbanistes du Monde a pour vocation de favoriser les transferts de compétences e matière d'urbanisme entre le Sud et le Nord, le Nord et le Sud et du Sud vers le Sud. Son objectif est de s'appuyer sur un réseau de professionnel reconnu dans ce domaine, en France et à l'international, pour répondre à des besoins exprimés par des autorités locales qui nécessitent un appui ou une collaboration en matière urbanistique. Urbanistes du Monde a également vocation à confronter les expériences et conforter les échanges autour des réflexions et de projets urbains dans le monde entier. Ces expériences permettent de mettre en avant des problématiques souvent communes à de nombreuses villes malgré des contextes différents et surtout de faire tomber certains stéréotypes sur les villes du Sud. Le Forum International de l'ONG Urbanistes du Monde est l'aboutissement d'un projet de recherche annuel s'appuyant sur 11 missions de terrain dans des villes à travers le monde. Il constitue une rencontre internationale de professionnels de l'urbain issus d'horizons divers pour échanger, débattre une thématique d'actualité et d'avenir pour les villes du Sud.

16 étudiants, plusieurs universités en France et à l'international  
Une étude portant sur 11 villes dans le monde  
Le soutien, l'appui et les conseils de 5 partenaires :

Science Po Paris, Ecole d'Urbanisme de Paris L'Association Internationale des Maires Francophones, Agence 360, Arep

SciencesPo

ÉCOLE  
D'URBANISME  
DE  
PARIS



## 1.1 Présentation du contenu du Forum

Ce projet de recherches part du constat, largement partagé, que la croissance urbaine, dont 90% se situe aujourd'hui dans des villes de pays du Sud, suscite des besoins financiers colossaux auxquels les gouvernements de ces pays sont mal préparés pour fournir à leurs populations les infrastructures et services urbains requis. En effet, dans des contextes où le recouvrement de la fiscalité est souvent faible et où les dotations des gouvernements locaux – communes, municipalités, régions – restent trop limitées alors même que leurs prérogatives ont été renforcées à travers les politiques de décentralisation, les leviers habituels de l'action publique ne suffisent plus à assurer un développement urbain adéquat. Ainsi, d'une part, les acteurs publics cherchent à innover pour trouver des financements, ce qui passe souvent par un appel à la contribution d'acteurs privés – qu'ils soient commerçants, propriétaires fonciers, mais aussi banques et fonds souverains – ou issus de la société civile.

D'autre part, lorsque l'absence d'Etat et de régulation s'accroît, ces mêmes acteurs privés se mettent à développer des initiatives qui visent à combler le vide créé. De plus, même dans les grandes villes émergentes qui sont en général davantage privilégiées, leur mise en compétition croissante induit une course aux investissements et aux projets dits de « prestige » pour attirer des capitaux, par exemple à travers de la mise en place de stratégies de marketing territoriale dont l'impact sur les populations est encore mal évalué.

Par ailleurs, ce projet de recherches s'inscrit dans les réflexions issues de la troisième conférence des Nations-Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III) qui s'est déroulée à Quito (Equateur) en octobre dernier : si cet événement a permis l'adoption d'un « nouvel agenda urbain » (NAU) 2016-2030 lequel a mis un fort accent sur la question du droit à la ville (qui suggère que les villes et les établissements humains doivent être accessibles à tous, impliquant le droit aux logements abordables, l'accès à une mobilité urbaine pour tous, la gestion des catastrophes en prenant en compte la résilience, etc.), la mise en œuvre du NAU, texte non contraignant et du modèle de « ville solidaire » qu'il promeut dépendra beaucoup des actions concrètes pour le financement du développement urbain qui seront entreprises.

C'est dans ce cadre que l'ONG Urbanistes du Monde a orienté le thème de son projet annuel 2017 lequel a vu la réalisation d'études de cas par 17 jeunes urbanistes dans 10 villes à travers le monde. Ce panel n'est pas représentatif de l'ensemble des villes et se concentre essentiellement sur les capitales économiques et politiques, lesquelles disposent, c'est un biais important, de capacités de financement bien supérieures aux villes moyennes et plus petites villes. Il s'agit d'analyser à la fois :

- **des dispositifs et outils de financements innovants** qui se font jour dans les villes, en particulier du Sud, que ce soit dans le but de fournir à leurs résidents les services et logements dont ils ont besoin ou dans une perspective d'attraction de capitaux et d'habitants.
- **l'impact de telles approches** tant au plan socio-spatial qu'en termes de gouvernance des politiques publiques dans un objectif d'aller vers un modèle de ville plus inclusif, tel que celui promu par le NAU.

Afin d'aborder les différentes dimensions de la problématique du financement, des tables rondes réunissant les urbanistes juniors ayant réalisé les études de cas, les partenaires du Forum et des experts des questions abordées sont organisées. Ces études ainsi que les enjeux soulevés pour chaque axe de réflexion sont brièvement synthétisés ci-après.

## **1.2 Première approche : Financer la ville par les techniques du marketing territorial ?**

Dans un contexte où la concurrence entre les territoires et l'attractivité sont perçues comme un enjeu prédominant, on observe aujourd'hui une transformation des politiques urbaines via plusieurs outils, dont le « city branding » ou marketing territorial, qui est devenu un instrument incontournable pour le financement des villes, à travers l'effet de levier qu'il est censé produire pour attirer capitaux et populations. Ces techniques sont présentées d'abord à l'échelle d'une ville, Casablanca, puis de deux projets emblématiques, l'un d'agriculture urbaine et l'autre de renouvellement urbain.

Dans le cas de Casablanca, une Société de développement local à capitaux publics, mais de droit privé, a été créée. Celle-ci vise à développer l'image de la ville, que symbolise la création de la marque territoriale « WeCasablanca », et à rechercher de nouvelles sources de financements non-publiques. Cependant, l'effet quantitatif du branding sur l'obtention de financements privés demeure encore très minime.

A Mumbai, l'opération de renouvellement urbain du Bendhi Bazaar participe de la politique des pouvoirs publics de changer l'image du quartier et d'améliorer son attractivité et celle de la ville, pour inciter des commerces, populations aisées et visiteurs à s'y rendre et s'y installer. Ainsi, si le projet est conçu comme étant au service des populations locales, en grande majorité issus de la communauté chiite des dawoodi bohras, en vendant l'image d'une World City et d'un quartier carte postale aux futurs acheteurs, notamment des membres fortunés de la communauté dawoodi bohra résidant à l'étranger qui sont les plus forts contributeurs par leurs dons au projet, le projet risque de créer des effets d'éviction et d'exclusion communautaire.

Enfin, à une échelle plus réduite, le parc agroécologique industriel de Xiedao situé dans les environs de Pékin est un exemple de projet ayant réussi via le marketing territorial à diversifier ses sources de financement et à assurer la pérennité de son activité agricole : en effet, alors que, l'activité agricole du parc Xiedao ne concentre que 10 % de ses revenus totaux bien qu'elle occupe 90 % de l'espace, sa proximité avec Pékin, une communication soutenue, l'obtention de labels bio et de distinctions nationales diverses, et le développement d'un large espace hôtelier, événementiel et de loisir lui a permis de rentabiliser financièrement une activité qui produit normalement peu de marges, tout en créant des externalités positives, en sensibilisant les visiteurs aux enjeux d'une alimentation saine et d'une agriculture respectueuse de l'environnement.

## **1.3 Deuxième approche : Financer la ville par le foncier ?**

Cet axe est présenté dans un contexte où d'une part le coût du foncier devient un obstacle à la réalisation de nombre de projets urbains, d'autre part, la capacité de recouvrement de taxes valorisant le foncier est très limitée. Les recherches présentées ci-après font état de diverses approches de villes du Sud pour assurer le financement via le foncier, à travers l'utilisation d'outils à but d'aménagement dans le cas de Rabat-Salé et à but fiscal dans le cas de Cotonou. De

manière similaire, dans le cas de Lomé, la délimitation foncière apparaît être un préalable à la formalisation des activités commerçantes et ainsi au recouvrement de taxes.

Lancé en 2004 avec pour objectif la résorption de cette forme d'habitat insalubre sur l'ensemble du territoire marocain, le programme « Villes Sans Bidonvilles » - étudié dans le cas présent dans l'agglomération de Rabat-Salé - a permis l'expérimentation de nouvelles approches pour financer le logement via le mécanisme du « tiers-associé » : celui-ci permet, via l'intervention d'un tiers-investisseur, la construction d'appartements à coût réduit pour l'Etat et les ménages bénéficiaires du programme tout en étant plus adapté à leurs besoins. Cependant, le recasement des bidonvillois se fait aussi à leur dépend dans la mesure où cela permet à l'Etat de récupérer la plus-value foncière des espaces laissés vacants par leur déplacement.

A Cotonou, c'est un nouvel outil politique et urbain pour faire face aux problématiques de pression et de sécurité foncière qui a été expérimenté : le Registre Foncier Urbain (RFU), lequel correspond à une taxe simplifiée basée sur la propriété foncière présumée et participe aux ressources propres de la ville de Cotonou et ainsi favorise son indépendance financière. Si cet outil s'est révélé être efficace pour générer des revenus et participer au développement urbain à terme, des dysfonctionnements et intérêts divergents au sein du système d'acteur impliqué menacent cependant sa pérennisation.

Enfin, à Lomé, à la reconstruction du marché suite à l'incendie dont il a été victime en janvier

2013 vient s'ajouter un appui aux commerçants afin de les sensibiliser sur la nécessité de rendre formelles leurs activités, de souscrire à des assurances, et d'avoir des comptes dans les banques ou les établissements de micro finance, afin d'éviter la thésaurisation. Ce faisant, cet appui participe d'une volonté des pouvoirs publics de mieux contrôler ces activités, notamment leur emprise foncière sachant que le marché a tendance à déborder, et ainsi de renforcer le recouvrement de taxes pour la ville et l'Etat.

#### **1.4 Troisième approche : Financer la ville par le recours aux acteurs privés et internationaux**

Dans un contexte de manque de financement, les villes sont tentées de recourir à de nouveaux acteurs pour assurer leur développement, qu'ils soient privés, ou internationaux. Dans le même temps, ces acteurs participent d'un renouvellement des approches concernant les modes de production de la ville, ce que suggèrent les cas d'études présentés à Sao Paulo (via la société civile et des sociétés commerciales), Mexico (via l'organisation ONU-Femmes), Dhaka (via des entreprises à but social) et au Caire (via des coopératives d'habitants).

A Sao Paulo, la mise en place d'outils de co-gestion d'espaces publics – Adopte une place et

Parkelts – participe d'une politique de la ville pour continuer à produire et gérer des espaces publics de qualité dans un contexte de manque d'investissements publics. Ces deux outils innovants participent donc à une diversification des acteurs de financement de la ville, en intégrant des acteurs privés mais aussi la société civile, et entraînent des processus concomitants de publicisation et de privatisation des espaces et des usages. Dans ce contexte, un outil de financement collaboratif ou crowdfunding mensuel, Praças, apparaît être une réponse intéressante pour maintenir le caractère communautaire d'une place tout en engageant financièrement les différents usagers dans la gestion de l'espace.

De manière similaire, mais à l'initiative d'un acteur privé, la BRAC (*Bangladesh Rural*

*Advancement Committee*), plus importante ONG du monde en nombre d'employés et à fortiori du pays, a lancé la première édition de son *Urban Innovation Challenge* (UIC) l'année dernière. Elle invite à ce que la jeunesse du pays se mobilise pour proposer des idées innovantes qui puissent participer à l'amélioration des conditions de vie dans ses grandes villes. Les initiatives créées concernent notamment la fourniture de services de courses de moto à la demande via une application smartphone (Amarbike), la délivrance d'une formation de conduite propre et prudente pour améliorer l'employabilité des conducteurs du secteur informel (Driver Mela) et la création d'un réseau de toilettes propres pour les femmes (Bhumija). L'UIC devient alors incubateur pour que chacun des groupes sélectionnés puisse, avec l'accompagnement de la

BRAC, faire de son idée une entreprise sociale. L'UIC se veut ainsi le vecteur à la fois d'une nouvelle manière d'aborder la question urbaine, sous l'angle de l'entrepreneuriat social, et d'une façon novatrice d'en financer les projets : par l'appel à un marché de capitaux spécifiquement dédié à la demande de financement d'entrepreneurs sociaux. Beaucoup est donc à espérer de cette initiative, qui en est cependant encore à ses débuts.

A l'inverse, au Caire, les Associations rotatives d'épargne et de crédit (AREC) ou « tontines » existent depuis plusieurs générations comme moyen d'autofinancement qui permettrait à des personnes qui se connaissent d'accumuler de l'épargne tout au long d'un cycle et de l'investir dans leurs propres projets sans avoir à passer par un intermédiaire bancaire. Connues sous le nom de gam'iat en arabe, elles sont un outil économique pour épargner aussi bien qu'un outil social pour renforcer l'action collective et la solidarité. En effet, à travers les revenus générés, elles peuvent contribuer à l'indépendance financière des ménages et au financement de certains projets comme la construction de logements en zone informelle au Caire.

Enfin, à Mexico, plusieurs projets de sécurisation des espaces publics, financés sur fonds municipaux (et donc par le contribuable) n'ont toutefois pas donné lieu à des résultats significatifs en termes de sécurité dans les transports publics. L'arrivée d'un programme, « Villes et espaces publics sûrs pour les femmes », issu d'un organisme international, ONU Femmes, ainsi que d'un financement de la coopération espagnole a permis de faire de la question de la discrimination envers les femmes une question centrale, en l'institutionnalisant dans les budgets des institutions publiques de la ville. Ces nouveaux acteurs ont ainsi joué un rôle clé pour faire évoluer la politique locale.

### **1.5 Dans la continuité du Forum**

Ce Forum vise à constituer une plateforme de connaissances sur les nouvelles approches de financement dans les villes du Sud. Plusieurs éléments sont déjà ou seront diffusés à travers le site d'Urbanistes du Monde ([www.urbanistesdumonde.com](http://www.urbanistesdumonde.com)) :

- Un blog alimenté par les stagiaires au cours de leur étude
- Un rapport sur chacune des villes étudiées
- Une synthèse comparative établie à partir d'une grille commune

Plusieurs actions sont envisagées pour valoriser les connaissances produites à l'occasion de ce forum : la publication d'un ouvrage ou d'un numéro spécial de revue, l'organisation d'une exposition, ou encore la mise en place d'un MOOC.



## 2. Résumés des études

### 2.1 Casablanca

Dans un contexte de forte concurrence métropolitaine, la stratégie de marketing territorial mise en place à travers la marque "WeCasablanca" est centrale dans la promotion de Casablanca comme un hub économique et financier incontournable sur le continent africain. Cette démarche marketing est directement en lien avec les nouveaux modes de financement de la ville, portés entre autres par un type d'acteur récent sur la scène marocaine, les Sociétés de Développement

Local (SDL). Celles-ci sont des entreprises de droit privé à capitaux publics, habilitées à chercher l'appui d'investisseurs autres que les acteurs publics traditionnels que sont la ville, la préfecture et la région. Mais si d'autres acteurs comme les bailleurs de fonds internationaux participent eux aussi à l'apport de financements innovants, ces acteurs publics n'en restent pas moins centraux, et l'impact du marketing territorial en lui-même peut être discuté, tant en termes de chiffres qu'en termes de gouvernance territoriale.

### 2.2 Mumbai

Bhendi Bazaar, quartier du centre de Mumbai, est actuellement en cours de démolition et reconstruction, afin de le moderniser et d'améliorer les conditions de vie des habitants, en grande majorité issus de la communauté des dawoodi bohras. Ce projet colossal qui a été initié par le guide spirituel de la communauté il y a huit ans va encore s'étaler sur plusieurs années.

Cette étude se concentre sur le financement du projet ainsi que son mode opératoire et leurs conséquences. Le projet de redéveloppement de Bhendi Bazaar se situe à l'intersection de trois phénomènes : le financement par le foncier à Mumbai, la nouvelle politique de cluster redevelopment ainsi que la gestion et le financement d'un projet par la communauté bohra. Le projet, qui va fournir des logements gratuits aux individus et des infrastructures sans frais à l'Etat, est soutenu par les pouvoirs publics et par une grande majorité de résidents. Cependant, il va aussi provoquer des bouleversements urbains et sociaux dans le quartier et des mécanismes d'exclusion semblent être à l'oeuvre. Cet article questionne la possibilité de répliquer ce projet aux paramètres uniques ; de surcroît, les conséquences envisagées amènent à remettre en cause l'attrait de ce modèle.

### 2.3 Pékin

Dans une Chine en quête de modernité, l'agriculture semble difficilement compatible avec le développement forcené des villes. Pourtant, avec plus de 21 millions d'habitants, nourrir Pékin est un véritable défi. D'un côté il faut subvenir aux besoins d'une population citadine et grandissante, qui avec l'émergence d'une classe moyenne voit ses besoins en nourriture augmenter et se transformer : plus de viande, plus de lait, plus de bio... Au-delà de nouveaux comportements alimentaires, de nombreux scandales agroalimentaires ont éclaté ces dernières années, notamment lors de l'affaire du lait contaminé à la mélanine en 2008 et ont contribué à éveiller les consciences des acteurs politiques, économiques et des citoyens. Pour faire face au double enjeu de la quantité et de la qualité, des parcs agroécologiques industriels ont été construits en périphérie de Pékin. Notre étude porte sur le parc de Xiedao, qui pour financer ses activités agricoles, allie tourisme et circularité écologique.

## 2.4 Rabat-Salé

Lancé en 2004, le programme « Villes Sans Bidonvilles » vise à la résorption de cette forme d'habitat insalubre sur l'ensemble du territoire marocain. Contrairement aux approches menées jusqu'alors, le programme se veut plus social et intégré. Il se focalise sur trois mécanismes innovants : la coordination entre les différents acteurs, l'accompagnement social et la participation financière des bidonvillois. Toutefois, le programme répond plus à une course à l'éradication des baraques plutôt qu'à l'ambition de répondre à un problème social sous-jacent.

Peu adapté aux réalités sociales, politiques, financières et foncières, le programme Villes Sans

Bidonvilles conduit progressivement à la création d'espaces de relégation sociale où sont déplacés les bidonvillois.

## 2.5 Cotonou

Les processus d'urbanisation en Afrique de l'Ouest, caractérisés par l'informalité et la rapidité, sont à l'origine de problématiques de pression et de sécurité foncière dans les grandes villes.

Cotonou, capitale économique du Bénin, a expérimenté un nouvel outil politique et urbain pour faire face à ces enjeux. Le R.F.U, pour Registre Foncier Urbain, recommandé par les institutions internationales, correspond à une taxe simplifiée basée sur la propriété foncière présumée et participe aux ressources propres de la ville de Cotonou et ainsi favorise son indépendance financière. Si cet outil s'est révélé être efficace pour générer des revenus et participer au développement urbain à terme, des dysfonctionnements et intérêts divergents au sein du système d'acteur impliqué menacent cependant sa pérennisation.

## 2.6 Lomé

L'objectif de cette étude est d'analyser le projet d'appui à la reconstruction des marchés et aux commerçants – PARMCO – de Kara et de Lomé suite aux incendies dont ont été victimes les deux marchés en janvier 2013. Lomé est une petite capitale d'Afrique de l'Ouest dont l'activité économique se concentre principalement autour du commerce au travers de son marché, majoritairement informel, et de son activité portuaire importante, desservant le Burkina Faso en plus de la totalité du Togo. Ce projet a un double objectif : le premier est celui de reconstruire le marché avec la réalisation d'études architecturales et d'ingénierie. Le second est un accompagnement dès la formation des commerçants en les sensibilisant sur la nécessité de rendre formelles leurs activités, de souscrire à des assurances, et d'avoir des comptes dans les banques ou les établissements de micro finance, afin d'éviter la thésaurisation. Le projet est donc un appui à la modernisation des activités des bénéficiaires en formant les commerçants des marchés à la tenue des registres de recettes-dépenses, et en organisant au profit des membres des associations de femmes chefs d'entreprises, des sessions de formation sur divers thèmes liés à la gestion des entreprises.

## 2.7 Dhaka et Chittagong

Afin de traiter les enjeux urbains des grandes villes du Bangladesh à la pression démographique toujours plus importante, la BRAC (*Bangladesh Rural Advancement Committee*) a lancé la première édition de son *Urban Innovation Challenge* (UIC) l'année dernière. Elle invite à ce que la jeunesse du pays se mobilise pour proposer des idées innovantes qui puissent participer à l'amélioration des conditions de vie dans ses grandes villes. L'UIC devient alors incubateur pour que chacun des groupes sélectionnés puisse, avec l'accompagnement de la BRAC, faire de son

idée une entreprise sociale. L'UIC se veut ainsi le vecteur à la fois d'une nouvelle manière d'aborder la question urbaine, sous l'angle de l'entrepreneuriat social, et d'une façon novatrice d'en financer les projets : par l'appel à un marché de capitaux spécifiquement dédié à la demande de financement d'entrepreneurs sociaux.

## 2.8 Sao Paulo

Cette recherche s'attache à étudier les instruments de co-gestion d'espaces publics : Adopte une Place et Parklets mis en place par la ville de Sao Paulo afin de continuer à produire et gérer des espaces publics de qualité dans un contexte de manque d'investissements publics. Ces deux outils innovants participent donc à une diversification des acteurs de financement de la ville, en intégrant des acteurs privés mais aussi la société civile, et entraînent des processus concomitants de publicisation et de privatisation des espaces et des usages. Différents modes d'appropriation de ces outils à l'échelle de la ville ont été étudiés ici avec un intérêt particulier pour un outil digital de financement collaboratif qui participe à créer une véritable communauté d'usagers et une conscience collective de l'espace public.

## 2.9 Mexico

En proie à l'insécurité, la Ciudad de Mexico a réalisé plusieurs projets de sécurisation des espaces publics, notamment pour les femmes dans les transports. Si ceux financés sur fonds municipaux (et donc par le contribuable) ont permis de réaliser des progrès en termes de sécurité dans les transports publics, ils n'ont toutefois pas donné lieu à des résultats significatifs.

L'arrivée du programme « Villes et espaces publics sûrs pour les femmes » d'ONU Femmes a permis de relancer le programme et de faire des inégalités et de la discrimination envers les femmes un enjeu majeur pour la ville. L'institutionnalisation de la question du genre dans les budgets des institutions publiques de la ville ainsi que l'implication de nouveaux acteurs extérieurs à la ville (notamment la coopération espagnole) jouent en ce sens un rôle clé pour des politiques urbaines plus intégrées et plus efficaces.

## 2.10 Le Caire

Cette étude s'intéresse aux Associations rotatives d'épargne et de crédit (AREC) ou « tontines » comme moyen d'autofinancement qui permettrait à des personnes qui se connaissent d'accumuler de l'épargne tout au long d'un cycle et de l'investir dans leurs propres projets sans avoir à passer par un intermédiaire bancaire. Connues en Égypte sous le nom de gam'iat, celles-ci sont un outil économique pour épargner aussi bien qu'un outil social pour renforcer l'action collective et la solidarité. Sont analysés les mécanismes qui sous-tendent le fonctionnement des gam'iat pour évaluer dans quelle mesure celles-ci peuvent contribuer à l'indépendance financière des ménages, et au financement de certains projets urbains comme la construction de logements en zone informelle au Caire.

Le blog du projet est sur notre site internet :

<https://www.urbanistesdumonde.com/les-%C3%A9v%C3%A9nements/forum-2017-financement-des-villes-du-sud/>