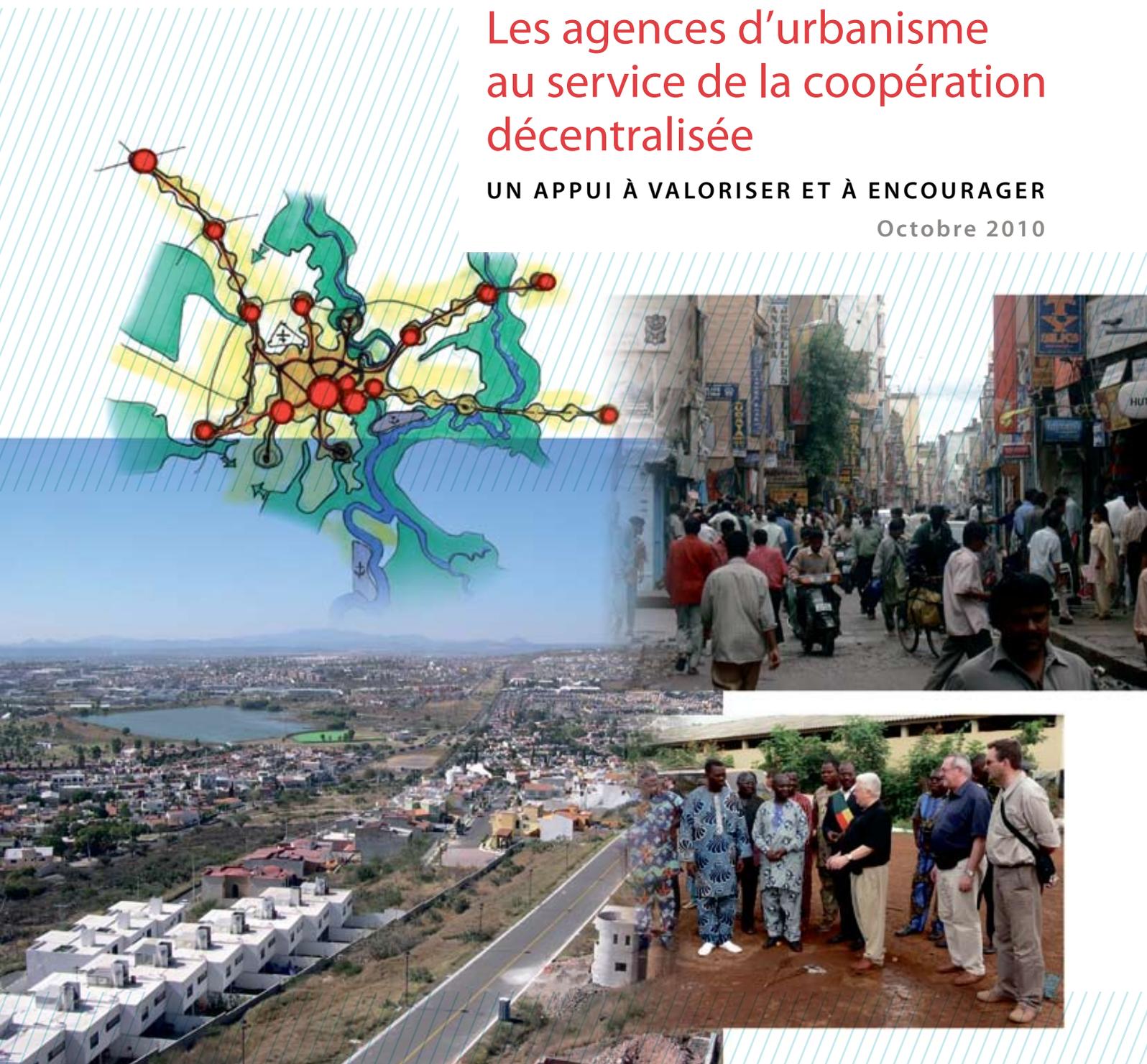


Les agences d'urbanisme au service de la coopération décentralisée

UN APPUI À VALORISER ET À ENCOURAGER

Octobre 2010



Sommaire

| | |
|----|--|
| 3 | Introduction |
| 4 | Les collectivités françaises dans la « diplomatie des villes » |
| 4 | Le poids croissant des villes dans le monde : les défis |
| 5 | L'action internationale des collectivités territoriales françaises |
| 5 | La stratégie de l'AFD |
| 6 | La Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales (DAECT) du MAEE |
| 7 | L'action du ministère de développement durable (MEEDEM) |
| 7 | Le partenariat français pour la ville et les territoires (PFVT) |
| 8 | Les agences d'urbanisme actrices de la coopération décentralisée |
| 9 | Ce que font déjà les agences |
| 10 | Les activités de soutien de la FNAU |
| 11 | Les résistances et réticences à l'engagement des agences d'urbanisme à l'international |
| 12 | Les avantages retirés de l'engagement à l'international |
| 14 | Pourquoi est-il souhaitable de recourir aux agences ? |
| 14 | Le renforcement de l'offre française de coopération |
| 15 | La valorisation de l'outil « agence d'urbanisme » |
| 15 | La promotion des territoires |
| 16 | Une plus grande technicité des projets de coopération décentralisée |
| 16 | L'enrichissement de la compétence des agences résultant de l'expérience internationale |
| 20 | Comment mobiliser les agences ? |
| 20 | Le cadre juridique |
| 21 | Les activités internationales à confier à l'agence |
| 22 | Les étapes d'un projet de A à Z... |
| 26 | Le financement de l'intervention de l'agence |
| 28 | Quelques recommandations |
| 30 | Liste des personnes rencontrées ou consultées |

**DIRECTEUR
DE LA PUBLICATION**
Marcel Belliot, délégué général

CONCEPTION ET RÉDACTION
Sébastien Debeaumont (FNAU)
avec le concours de Gilles Antier
(IAU IdF), Patrice Berger et Gautier
Rouhet (agence d'urbanisme
de Lyon), Robert de la
Rochefoucauld et Mai Linh Cam
(AFD), Francine Gibaud (MEEDDM),
Virginie Rouquette (CUF)
et Françoise Brunet (consultante)

GRAPHISME
Héloïse Tissot

IMPRESSION
jf.j.jousset,
2 500 exemplaires, octobre 2010

ISBN : 978 2 9517793 5 8

Document téléchargeable sur
www.fnau.org

Introduction

La Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU), le ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer (MEEDDM), l'Agence française de développement (AFD) et Cités unies France (CUF) souhaitent encourager et favoriser la mobilisation des agences d'urbanisme dans les programmes de coopération décentralisée des collectivités territoriales.

L'intensification du processus d'urbanisation et la généralisation des politiques de décentralisation font des collectivités locales les acteurs clés du développement des territoires urbains. Ainsi, la coopération internationale en ce domaine, qui se développait auparavant au niveau des États, fait une part belle à la coopération entre collectivités territoriales. Les villes françaises, en particulier, conduisent des actions internationales très dynamiques en direction des villes du monde, et animent une « diplomatie des villes » qui tend de plus en plus vers la promotion d'un aménagement durable du territoire.

Dans ce contexte, les agences d'urbanisme ont une expertise et un savoir-faire. Elles ne sont pas assez mobilisées, alors que leur intervention est possible, juridiquement, financièrement, techniquement et politiquement.

C'est la raison pour laquelle, il a été décidé de réaliser et de diffuser un guide pratique pour présenter et valoriser les expériences récentes de coopération décentralisée auxquelles ont été associées des agences d'urbanisme. Il apporte également des conseils sur les conditions juridiques, techniques et financières pour la mobilisation de cette expertise.

Ce guide s'adresse principalement aux :

- responsables politiques et techniques des agences d'urbanisme, afin de les sensibiliser à l'intérêt de la coopération internationale ;
- responsables politiques et techniques des relations internationales des collectivités françaises, pour les inciter à mobiliser leurs agences d'urbanisme ;

- acteurs internationaux du développement urbain, pour faire connaître et valoriser l'expertise des agences d'urbanisme françaises.

Le guide a été élaboré sur la base d'une capitalisation des expériences déjà conduites, substantiellement documentée par la FNAU. Les responsables de plusieurs agences d'urbanisme et de leurs collectivités locales partenaires ont été rencontrés afin d'analyser les objectifs et les modalités de leur mobilisation, de recueillir les leçons qu'ils ont retirées de ces expériences et d'identifier les problèmes qu'ils ont pu rencontrer. Les raisons expliquant l'absence de mobilisation des agences par des collectivités qui mènent des programmes de coopération décentralisée ont également été analysées. Cette démarche a permis de repérer des « bonnes pratiques » qui ont un caractère exemplaire, de montrer l'intérêt qui s'attache à cette mobilisation, pour les collectivités comme pour les agences, et de tenter de répondre aux objections ou aux réticences. Enfin, des « paroles d'acteurs » ont été recueillies, pour illustrer la démarche des institutions intéressées : le MEEDDM (secrétariat général, direction des affaires européennes et internationales), l'AFD, CUF. Des élus et des représentants d'agences d'urbanisme se sont également exprimés.

Le guide se compose de quatre parties :

- une présentation du contexte : le développement du fait urbain et l'intervention croissante des collectivités françaises dans ce domaine ;
- l'action internationale des agences d'urbanisme ;
- la proposition de pistes pour développer le recours aux agences d'urbanisme par les collectivités françaises ;
- le montage institutionnel, juridique et financier de l'intervention des agences d'urbanisme dans le cadre de la coopération décentralisée et des conseils méthodologiques.



Les collectivités françaises dans la « diplomatie des villes »

LA CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE MONDIALE S'OPÈRE PRINCIPALEMENT DANS LES VILLES, NOTAMMENT DANS LES PAYS LES PLUS PAUVRES. FACE À CE CONSTAT, LES COLLECTIVITÉS FRANÇAISES S'ORGANISENT POUR APPORTER AIDE ET SOLIDARITÉ.

LE POIDS CROISSANT DES VILLES DANS LE MONDE : LES DÉFIS

L'action des collectivités territoriales françaises dans le monde.

Pays comptant au moins cinq partenariats avec les collectivités françaises :

- en Afrique
- en Amérique
- en Asie
- en Méditerranée
- en Europe

Autres pays :

-
-
-
-

Source : CUF

Plus de la moitié de la population mondiale vit déjà dans des villes, et cette proportion devrait encore s'accroître. Parmi celle-ci, les deux tiers vivent actuellement dans des pays en développement ; en 2050, ce sera plus de 80%. Pendant les quarante prochaines années, les pays en développement vont en effet devoir absorber 95% de la croissance urbaine.

Ce phénomène massif concerne principalement l'Afrique et l'Asie. L'Afrique devrait ainsi

voir sa population urbaine doubler d'ici 2050. Mais l'Asie, malgré un taux de croissance moins spectaculaire, restera le continent abritant la plus nombreuse population urbaine.

Une corrélation positive est observée entre les niveaux d'urbanisation et de développement économique, du fait du rôle moteur joué par les territoires urbains dans la croissance et de la réalisation d'un certain nombre d'« économies d'agglomération » : accès facilité aux infrastructures et aux services publics, au marché du travail, à l'information et aux débouchés (locaux, nationaux ou internationaux).



PAROLES D'ACTEURS



Entretien avec **Nathalie Le Denmat**, Responsable de la division Collectivités locales et développement urbain à l'Agence française de développement (AFD).

Les villes du Sud sont confrontées à un développement urbain sans commune mesure avec les évolutions qu'ont connues les pays européens, beaucoup plus étalées dans le temps. Certaines villes vont voir leur population doubler en une quinzaine d'années. L'activité économique des pays en développement est principalement concentrée dans les villes, et le PIB par habitant y est très supérieur à celui des campagnes ; l'accès aux services

essentiels y est plus facile grâce à la concentration de la population. L'accompagnement de la croissance urbaine est donc un enjeu fondamental du développement. Et pour que la ville de demain révèle tout son potentiel, la croissance urbaine doit être préparée en amont, planifiée et organisée.

Parallèlement, le mouvement mondial de décentralisation, même s'il est hétérogène, conduit à confier aux collectivités locales des responsabilités croissantes, en particulier dans les domaines des services de proximité. Or, dans les pays en développement, les collectivités sont jeunes, inexpérimentées, manquent de ressources humaines qualifiées et ont d'énormes besoins de financement.

C'est pourquoi l'AFD se fixe pour objectif d'accompagner les collectivités locales de ces pays pour les aider à mener à bien les projets de développement de leur territoire, avec une approche spécifique : la vision

globale de la collectivité, de sa capacité à conduire les politiques publiques qui lui sont confiées, et de ses besoins, financiers et en renforcement des capacités.

L'AFD dispose à cette fin de différents instruments financiers permettant une adaptation au contexte local : des prêts directs (sous-souverains) avec ou sans garantie de l'État ; des prêts à l'État, avec rétrocession aux collectivités ; l'abondement de fonds municipaux, lorsqu'ils existent ; l'intermédiation bancaire. Elle aide également les collectivités urbaines à se doter des moyens et outils techniques nécessaires à une gestion durable du territoire :

- aide à la hiérarchisation des priorités et à la décision (quelle voie choisir pour quel objectif),

« L'accompagnement de la croissance urbaine est un enjeu fondamental du développement urbain. »

- aide à la définition ou à l'approfondissement des politiques publiques (développement économique, logement, accès aux services essentiels, mobilité, préservation de l'environnement).

Dans ce contexte, la coopération décentralisée et l'intervention des agences d'urbanisme sont pertinentes. Le dialogue de collectivité à collectivité, les enjeux et problématiques similaires auxquels elles sont confrontées, même si les contextes sont différents, permettent un échange de réflexion et d'expérience, un transfert de savoir-faire qui aide la collectivité du Sud à se structurer. Dans ce cadre, les agences d'urbanisme fournissent un modèle particulièrement intéressant pour le dialogue entre les acteurs du développement du territoire : l'État, les collectivités locales, le cas échéant les gestionnaires des grands services publics, qui sont également impliqués dans les pays partenaires.

Mais la croissance urbaine dans les pays en développement dépasse largement les capacités d'intervention des pouvoirs publics locaux.

Ainsi, les défis de la pauvreté urbaine, de la dégradation de l'environnement, de l'insuffisance voire de l'absence des services essentiels ou encore de la sauvegarde du patrimoine, sont-ils de plus en plus aigus dans les villes de ces pays.

L'ACTION INTERNATIONALE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES FRANÇAISES

Les collectivités territoriales françaises coopèrent dans 115 pays. Toutes les régions, la grande majorité des départements, des intercommunalités et des communes grandes et moyennes ont désormais une coopération internationale. Elles ont noué environ 6 000 liens

de coopération décentralisée, sous des formes très diverses : l'aide humanitaire, l'aide « projet », l'aide « programme », ainsi que de nouvelles formes d'action internationale, notamment dans les pays émergents.

Les collectivités françaises et européennes ont constitué des réseaux, dont CUF, qui organise désormais chaque année le forum de la coopération internationale des collectivités territoriales. La première édition a eu lieu à Paris, les 5 et 6 juillet 2010. Depuis 2004, ces réseaux sont regroupés au sein de « Cités et gouvernements locaux unis » (CGLU), dont le siège est à Barcelone, équivalent des Nations Unies pour les pouvoirs locaux dans le monde.

LA STRATÉGIE DE L'AFD

L'AFD a défini sa stratégie pour ses interventions en faveur des collectivités locales et du

développement urbain. Ainsi, les projets sont basés sur une vision intégrée du territoire qui remplace l'approche sectorielle traditionnelle. Ils visent à promouvoir un modèle de ville durable, intégrant les enjeux du changement climatique et du lien social, de la préservation et de la valorisation de l'environnement et du patrimoine urbain. Ils s'organisent autour de quatre axes principaux :

- promouvoir des conditions décentes de logement et réduire l'habitat insalubre ;
- fournir un accès généralisé aux services essentiels : eau, assainissement, éclairage, gestion des déchets ;
- favoriser la mobilité urbaine ;
- soutenir les activités économiques et l'emploi local.

Cette analyse territoriale est systématiquement complétée par une analyse financière qui permet d'apprécier la durabilité des politiques publiques locales. Le cas échéant, elle peut également accompagner les collectivités dans l'élaboration de stratégies financières.

LA DÉLÉGATION POUR L'ACTION EXTÉRIEURE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (DAECT) DU MAEE

Depuis 1983, la DAECT est chargée, au sein du MAEE, d'assurer le secrétariat de la Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD), de recueillir les informations concernant les relations entre les collectivités territoriales françaises et des collectivités locales étrangères, et d'assurer la coordination entre les différents services et administrations centrales de l'État pour les sujets relatifs à l'action extérieure des collectivités territoriales. La DAECT a mis en place une base de données en ligne, qui est alimentée par les collectivités territoriales elles-mêmes.

Le MAEE conduit une politique de partenariat avec les collectivités territoriales, fondée sur des appels à projets triennaux et annuels et des zones géographiques définies, afin de financer un appui à leurs projets de coopération décentralisée.

PAROLES D'ACTEURS



Entretien avec **Bertrand Gallet**, Directeur général de Cités unies France (CUF)

CUF vient d'organiser le premier forum de la coopération internationale des collectivités territoriales. Le MAEE, l'AFD, les grandes fédérations de pouvoirs locaux et les principales structures spécialisées travaillant avec les collectivités à l'international se sont associées à cet événement. De nombreuses réunions, précédemment organisées séparément, se sont tenues pendant le forum : les réunions des pôles géographiques,

des conférences thématiques. Une séance plénière a été organisée sur le thème de la coopération décentralisée et du développement économique des territoires du Sud.

Les débats ont montré la professionnalisation de la coopération décentralisée et l'évolution des thématiques. La recherche de financement conduit les collectivités à élaborer des projets plus structurés, étayés par des dossiers rigoureux, tels qu'ils sont requis dans le cadre des appels à projets.

L'intérêt croissant manifesté par les bailleurs de fonds, la Commission européenne, l'AFD, et depuis peu par la Caisse des dépôts et consignations, pour les projets des collectivités locales permet d'envisager des actions dans des secteurs qui requièrent des financements importants, en particulier dans les domaines de l'urbanisme

et des transports. Cela répond aux souhaits des collectivités européennes et aux besoins des collectivités du Sud, souvent frustrées que les appuis qu'elles reçoivent de leurs partenaires ne se concrétisent pas dans des investissements, alors qu'elles acquièrent progressivement une capacité d'emprunt. C'est une voie nouvelle et très prometteuse pour la coopération décentralisée.

Une autre tendance notable est celle du passage des relations

« L'intérêt croissant pour les projets des collectivités locales permet d'envisager des actions dans les domaines de l'urbanisme et des transports. »

bilatérales aux interventions groupées, permettant une répartition coordonnée des tâches et une planification concertée des interventions. CUF incite les collectivités françaises à ces « coalitions » de collectivités, notamment à l'échelle européenne, en faveur de villes du Sud. Ainsi, la ville de Tyr, au Liban, bénéficie d'un programme conduit par Barcelone. Une autre coalition est en cours de montage en faveur de Saint-Louis du Sénégal.

Ces démarches sont longues à organiser et exigeantes. Elles se heurtent parfois aux susceptibilités des collectivités, mais elles sont très fructueuses.

Dans ce contexte, l'expertise des agences d'urbanisme, qui ont une culture du dialogue, l'expérience concrète de la coordination et les compétences techniques, est de plus en plus nécessaire à l'action internationale des collectivités.

L'ACTION DU MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE (MEEDDM)

En 2007, le gouvernement français a lancé le Grenelle de l'environnement, démarche réunissant pour la première fois l'État, les représentants de la société civile et les collectivités locales autour de la question du développement durable. Ce débat constituait le point de départ d'une mobilisation pour inscrire le développement du territoire français dans une perspective durable.

Celui-ci s'est concrétisé à travers le plan Ville durable par quatre opérations : la démarche Éco-cités et l'appel à projets Éco-quartiers qui labellisent des démarches de développement urbain durable à différentes échelles, un appel à projets permettant d'aider les collectivités locales à accélérer le développement de transports collectifs en site propre, et enfin une réflexion nationale préalable au lancement d'un plan pour la restauration et la valorisation de la nature en ville dans une démarche partenariale avec les collectivités locales.

En outre, avec le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD), le MEEDDM se mobilise pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

Les collectivités locales intègrent les politiques nationales dans le cadre de leur action locale. Elles déclinent ainsi les différents « labels » nationaux (Éco-cités, Éco-quartiers...) qui constituent autant de leviers pour les po-

litiques élaborées par l'État. Dans le cadre de leur coopération décentralisée, elles peuvent donc diffuser les enjeux, les objectifs, les nouvelles démarches et approches initiées par le MEEDDM.

LE PARTENARIAT FRANÇAIS POUR LA VILLE ET LES TERRITOIRES (PFVT)

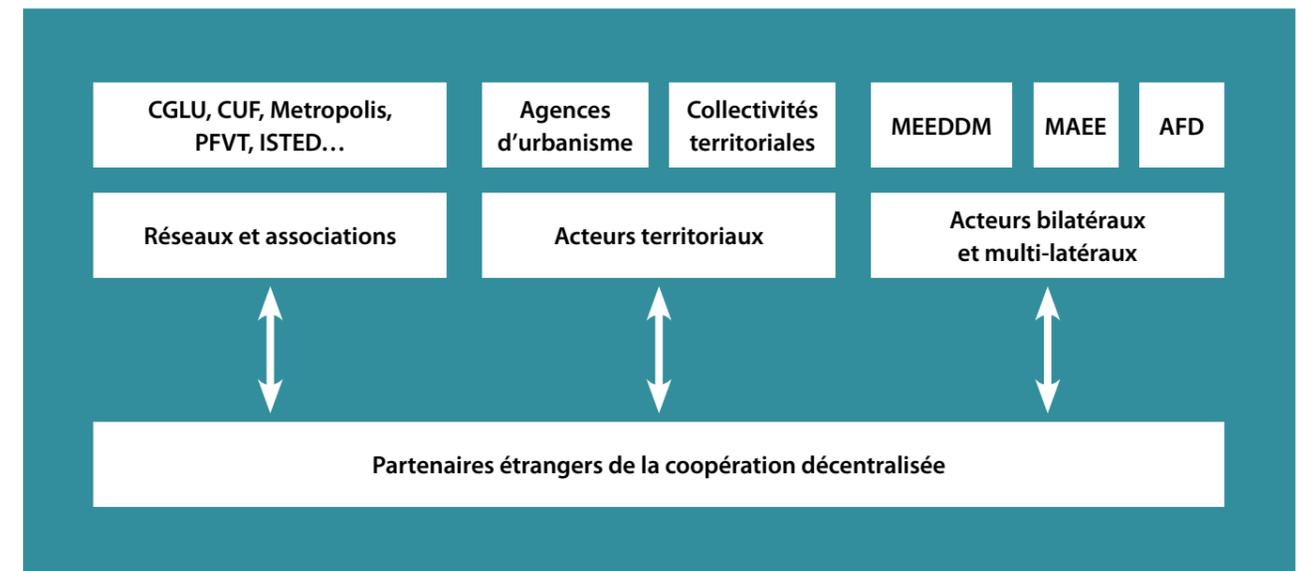
La France a développé depuis des décennies un savoir-faire et une culture de l'urbanisme partagés par tous les professionnels des secteurs publics, parapublics et privés, et notamment par son réseau d'agences d'urbanisme, original dans le monde. Dans le panorama mondial des pratiques urbaines, ce savoir-faire mérite d'être davantage exporté.

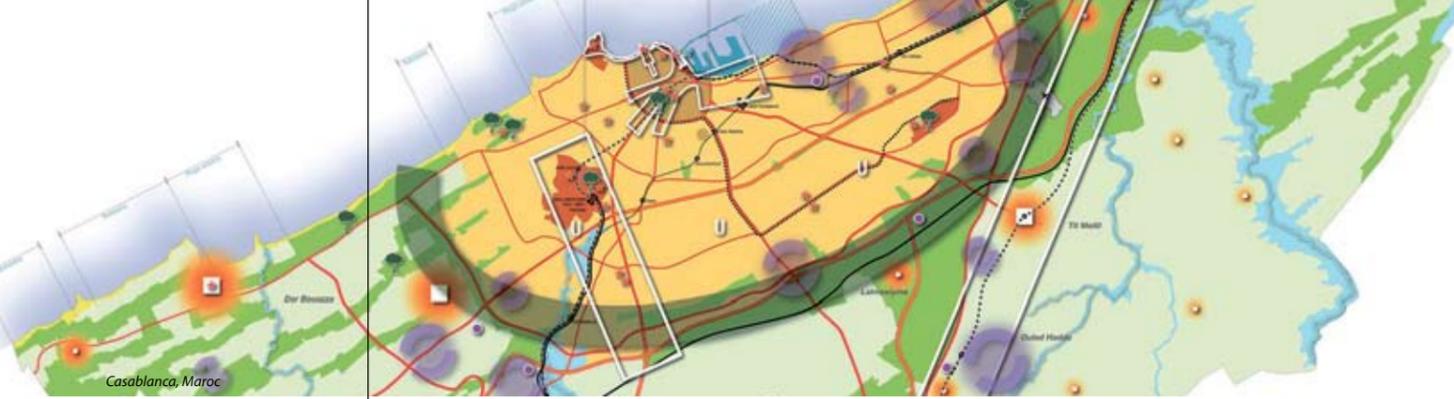
La création en cours du partenariat français pour la ville et les territoires (PFVT) portée par l'Institut des sciences et techniques de l'équipement et de l'environnement pour le développement (ISTED) depuis deux ans et présenté lors du Forum urbain mondial de Rio en 2010, répond à cet objectif.

Il ambitionne de regrouper et de coordonner l'action des différents acteurs de la coopération décentralisée (réseaux et associations, acteurs territoriaux, acteurs bilatéraux et multi-latéraux), afin de donner force et visibilité au savoir-faire français.

Les agences d'urbanisme, en appui des collectivités locales, devraient y occuper une place prépondérante.

Le tableau ci-dessous figure les différents acteurs de la coopération décentralisée.





Les agences d'urbanisme actrices de la coopération décentralisée

FACE AUX DÉFIS DE LA CROISSANCE URBAINE MONDIALE, LES COLLECTIVITÉS FRANÇAISES FONT APPEL À LEURS AGENCES D'URBANISME POUR LES ACCOMPAGNER DANS LES PROJETS DE COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE.

Les agences d'urbanisme interviennent déjà à l'étranger (en dehors de l'Union européenne). Sur les 52 agences existant en 2010, une vingtaine, soit environ le tiers, développe une telle activité. Les trois agences les plus importantes, l'Atelier parisien d'urbanisme de Paris (APUR), l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Ile-de-France (IAU IdF) et l'agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise (Urban-Lyon), réalisent ainsi trois-quarts de ces interventions.

Près de la moitié des actions internationales sont engagées dans le cadre de projets de coopération décentralisée des collectivités part-

naires. Ces projets sont financés au moins pour partie par les collectivités, et par des subventions du MAEE, ou de programmes européens (CIUDAD). Les actions des agences peuvent également s'inscrire dans des programmes de la Coopération française, initiés soit par le MAEE, soit par un autre ministère, principalement le MEEDDM.

Enfin, pour une petite part de leurs interventions à l'étranger, les agences agissent comme des consultants, et fournissent leurs services – contre rémunération – dans le cadre de marchés ou de contrats directs passés par des villes, des États étrangers, ou des bailleurs bilatéraux et multilatéraux.

La planification et le développement durable des territoires au cœur du métier des agences d'urbanisme.



CE QUE FONT DÉJÀ LES AGENCES

Les actions internationales des agences sont extrêmement diverses, tant dans leur objet que dans leurs modalités.

Les activités les plus fréquentes sont celles qui engagent peu l'agence : dans le cadre des relations internationales de leurs collectivités partenaires, participation aux échanges avec des villes étrangères, dès lors que ceux-ci concernent leur domaine de compétence, accueil de délégations étrangères pour faire valoir les réalisations, les projets, la politique d'aménagement urbain, de transports, de logement...

Les élus locaux sollicitent parfois les professionnels des agences pour participer à des déplacements à l'étranger. Ces visites peuvent se limiter à des échanges d'expériences, ou peuvent préparer des interventions plus lourdes.

À un degré plus élevé d'engagement, dans le cadre de projets de coopération décentralisée,

la mobilisation de l'agence est souvent déterminante car elle a un fort impact pour les partenaires étrangers de la collectivité française. L'agence apporte en effet sa compétence sur des questions stratégiques (la planification, le développement à long terme, la mobilité...) qui engagent l'avenir. Selon le modèle français, la démarche des agences d'urbanisme associe à cette réflexion l'ensemble des acteurs : l'État (central ou fédéré, selon les pays), les collectivités territoriales (ou autorités locales, selon les pays), le monde économique, la société civile.

Les thèmes sur lesquels les agences sont le plus souvent sollicitées sont :

- la planification urbaine ;
- le développement urbain, en particulier dans les quartiers anciens (protection du patrimoine), pour lesquels nombre d'agences françaises ont acquis un remarquable savoir-faire ;
- les transports et l'environnement ;
- les grands projets urbains ;

L'IAU IdF : un outil multiforme de la coopération entre grandes métropoles

L'IAU IdF a une activité internationale depuis une quarantaine d'années. Cette activité est essentiellement une activité de contrats, mais est aussi pour partie liée à la coopération décentralisée de la région. Depuis 1984, celle-ci connaît en effet une action internationale très intense, qui mobilise parfois l'IAU IdF, comme par exemple à Santiago du Chili, à la fin des années 90, pour aider, comme assistant à la maîtrise d'ouvrage, à élaborer le plan de développement urbain. Ce fut aussi le cas au Liban, depuis 2007, en appui à la ville de Beyrouth et à la Fédération des municipalités du Liban.

L'IAU IdF apporte son concours technique à l'animation de l'organisation Métropolis, association des grandes métropoles mondiales, dont le président de la région assure actuellement la présidence. Métropolis rassemble les

représentants de 90 grandes villes et régions métropolitaines de plus d'un million d'habitants, sur tous les continents. Son objectif est d'apporter des réponses concrètes et pérennes en matière de transports, d'urbanisme, d'aménagement du territoire, de santé publique, d'environnement, de développement, et aussi de gouvernance. Métropolis est un partenaire privilégié des grandes organisations et institutions internationales (Organisation des Nations Unies, Programme des Nations Unies pour le développement, Union européenne, Banque mondiale).

L'activité de l'IAU IdF en Europe est également très intense. Elle consiste principalement en échanges avec des métropoles (Londres, Madrid, Stockholm, Berlin, Hambourg, Milan) sur des thématiques précises : le développement durable, la mobilité... Il s'agit

de partenariats à caractère purement technique. Des ateliers de travail sont organisés sur des sujets précis intéressant toutes les villes : par exemple la gestion des taxis ou le péage urbain.

Cette activité est considérée, comme faisant partie, au même

titre que l'activité locale, du programme partenarial.

Actuellement, l'activité internationale (hors Union européenne) représente à peu près 10 % du total de l'activité de l'IAU IdF, ce qui fait de cette agence la plus exportatrice des agences françaises.



Des coopérations pour aider à lutter contre l'étalement urbain (ici, Santiago du Chili).



La page d'accueil du site Internet FNAU international.

- un outil pluridisciplinaire : l'agence intervient sur l'ensemble des champs techniques relevant des compétences de ses partenaires (urbanisme, habitat, transports, environnement...);
- une capacité d'expertise indépendante : l'agence ne dépend d'aucun membre en particulier, son programme mutualisé résulte de la synthèse de besoins de tous ses partenaires et des demandes intéressant l'ensemble de ses adhérents. Le mode de financement du programme partenarial ne relève ni de la commande publique ni de la concurrence.

À l'international, ces qualités permettent à l'agence d'agir comme un « ensemble », favorisant le dialogue entre les acteurs du territoire étranger dans lequel elle intervient, et une forme concertée de gouvernance locale.

LES ACTIVITÉS DE SOUTIEN DE LA FNAU

La FNAU encourage avec volontarisme et dynamisme la mobilisation des agences de son réseau pour des actions internationales, dans le cadre de la coopération décentralisée ou pour leur propre compte.

Son site dispose d'une version internationale en anglais (www.fnau-international.org) et ses publications consacrées à l'activité internationale des agences sont présentées en version française et en version anglaise.

La FNAU a créé en son sein un Club FNAU International qui réunit les agences ayant une activité internationale, souvent en présence de leurs principaux partenaires : le MAEE, le MEEDDM, l'AFD, l'ISTED. Ces réunions offrent l'occasion de présenter les actions et projets de chaque agence, d'échanger sur les expériences, sur l'actualité, en particulier sur les politiques développées dans les pays d'intervention et sur les programmes engagés par les institutions internationales et les agences de développement. Le Club FNAU International publie une lettre d'information, à raison de quatre numéros par an.

La FNAU participe de façon très active à de très nombreux forums internationaux, à des conférences et des séminaires, dans la volonté d'accompagner et d'apporter un appui technique aux grandes associations nationales d'élus (Association des maires des grandes villes de France (AMGVF), Association des maires de France (AMF)...) à l'image de ce que font les agences, localement, avec leurs collectivités membres.

- la gouvernance, l'intercommunalité ;
 - l'observation territoriale.
- Dans le cadre des projets, les missions qui leur sont confiées s'appliquent à toutes les étapes du processus :
- (re)formulation de la demande, aide à l'élaboration de stratégies urbaines ;
 - assistance à maîtrise d'ouvrage dans le cadre d'études, de la mise en place d'outils de gestion du territoire, d'évaluations ;
 - réalisation d'études sur les différents thèmes évoqués ;
 - formations, voyages d'études.
- La qualité des apports techniques des agences aux projets tient à leurs caractéristiques spécifiques :

- un outil partenarial : l'agence réunit tous les acteurs du territoire, les collectivités des différents niveaux (communes, départements et régions) ainsi que les institutions de coopération intercommunale (établissements publics de coopération intercommunale, syndicats, communautés), l'État, les opérateurs publics, les chambres consulaires, les universités...

PAROLES D'ACTEURS



Entretien avec **Marcel Belliot**, Délégué général de la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU)

Pourquoi encourager les agences d'urbanisme à s'associer aux projets de coopération décentralisée de leurs collectivités partenaires ? Les agences sont des outils partenariaux,

au service de leurs membres. Or ceux-ci mènent des politiques, non seulement sur leur territoire, mais aussi à l'international. Il est logique que les agences apportent leur expertise technique à l'action internationale, comme elles le font pour les politiques locales.

Les agences trouvent dans cette démarche un intérêt

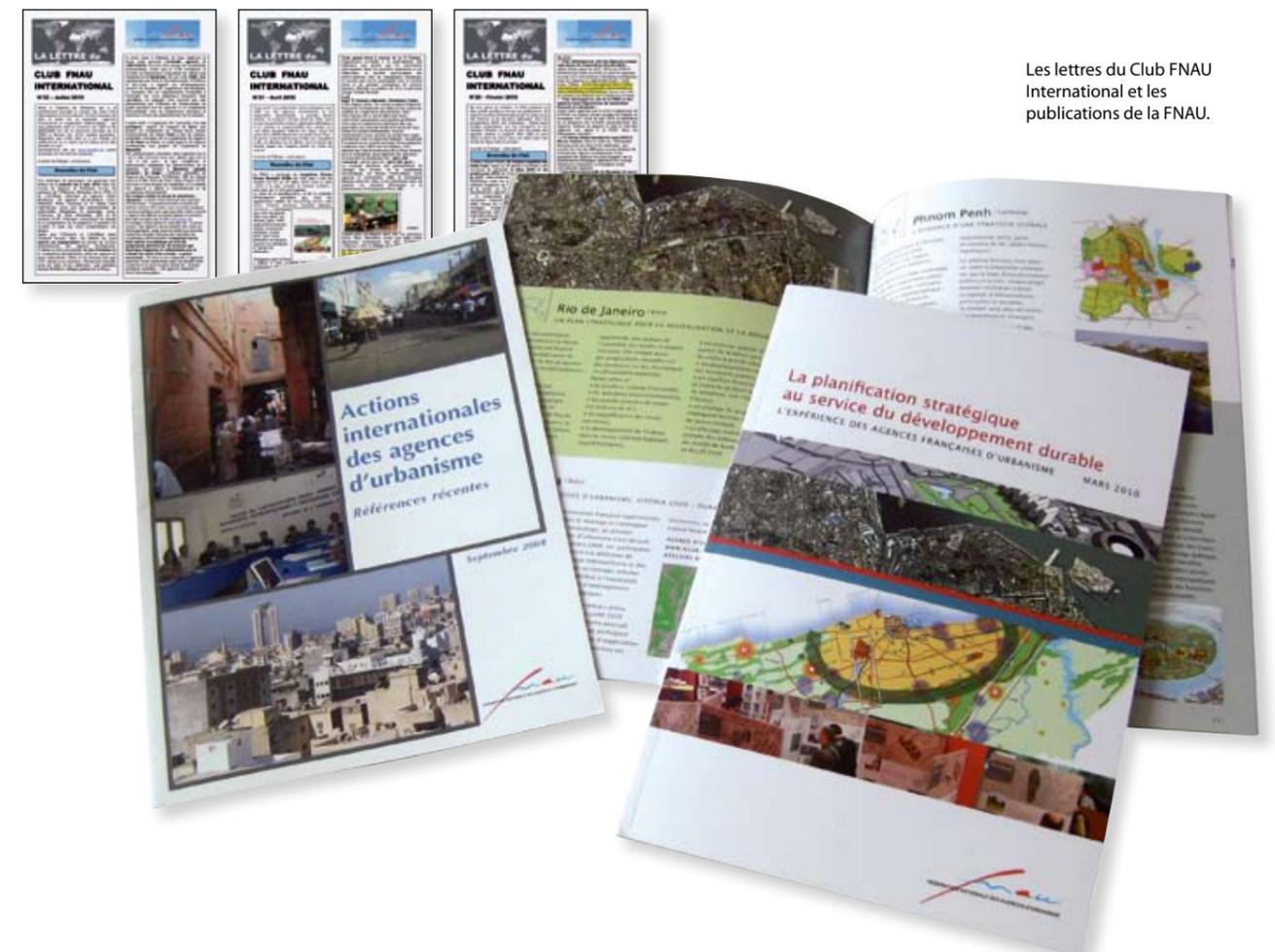
« L'agence d'urbanisme est le meilleur outil pour la promotion d'une coopération décentralisée de territoire à territoire. »

à la fois technique et professionnel. Beaucoup d'entre elles ont tiré un grand profit de leur expérience internationale. La confrontation à d'autres mondes, d'autres modes de pensée, est toujours stimulante pour les professionnels de l'agence. Le territoire peut également tirer parti des solutions qui auront été élaborées à l'extérieur.

L'agence est le meilleur outil pour la promotion d'une coopération décentralisée de territoire à territoire. Le plus souvent, le projet international est mené par un ou deux membres de l'agence, et la mobilisation de celle-ci revêt donc un caractère quasi-contractuel, dans une logique de « commande

particulière ». Il faut maintenant se fixer un objectif plus ambitieux : développer une coopération de territoire à territoire, engageant tous les membres de l'agence, même si la maîtrise d'ouvrage du projet relève de l'un d'entre eux.

On passerait ainsi à une « commande collective », beaucoup plus conforme à la logique institutionnelle de l'agence. Par exemple, le projet d'une ville pourrait associer le département et la région, qui sont de plus en plus souvent également membres de l'agence. Celle-ci a vocation à susciter des démarches concertées, il serait logique qu'elle facilite la mise en réseau des collectivités d'un même territoire également pour l'action internationale.



Les lettres du Club FNAU International et les publications de la FNAU.

PAROLES D'ACTEURS



Entretien avec
Pierre Schapira

Adjoint au maire de Paris
Chargé des relations
internationales,
des affaires européennes
et de la francophonie,
ancien député européen

La ville de Paris mobilise
l'APUR pour de nombreux

projets : à Rio, au Caire,
à Amman, à Phnom Penh.
Le directeur général de l'agence,
accompagne fréquemment
les élus dans leurs
déplacements à l'étranger.
L'APUR est partout reconnue,
elle est « le bras armé »
de la ville dans le domaine de
la coopération internationale.

Actuellement, la collectivité
prépare avec l'APUR un projet
pour Haïti : il s'agirait d'élaborer
le schéma directeur de Port-
au-Prince. Elle espère pour cela
obtenir un financement de
l'AFD, qui permettrait de monter
un projet plus ambitieux.

La direction de l'urbanisme
est également sollicitée dans

le cadre de la coopération
décentralisée, mais l'APUR a
plus d'expertise internationale,
et sa notoriété est un atout.
De plus, les experts de l'APUR
ont plus de facilités à se
déplacer que ceux des services
de la ville. Il arrive d'ailleurs que

*« L'APUR est
partout reconnue.
Elle est le "bras
armé" de la ville
de Paris dans
le domaine de
la coopération
internationale. »*

les cadres des deux institutions
fassent équipe.

Le rôle qui est confié à l'agence
dépend principalement du
projet, qui répond à la demande
de la ville partenaire et qui est
défini en concertation avec elle.

La ville de Paris associe autant
que possible ses opérateurs
à son action internationale.
Ils concourent à renforcer
l'image de la ville à l'étranger.

La ville intervient également
par l'intermédiaire de
l'Association internationale
des maires francophones
(AIMF), à laquelle appartiennent
les maires de nombreuses villes
en relation avec Paris.

Les principaux événements auxquels la
FNAU a participé sont les suivants :

- le forum urbain mondial de Nankin, en
novembre 2008, à l'occasion duquel la FNAU a
publié une plaquette, en français et en anglais,
sur les actions internationales des agences ;
- le symposium « Villes et changement cli-
matique », organisé avec la Banque mondiale,
l'AFD et l'ISTED en juin 2009, à Marseille ;
- le sommet « Africités » à Marrakech, en dé-
cembre 2009 ;
- le forum urbain mondial de Rio, en mars
2010, sous le titre « Droit à la ville, combler la
fracture urbaine ». La FNAU a publié à cette
occasion une plaquette en trois langues (portu-
gais brésilien, anglais, français) sur l'expérience
des agences françaises en matière de planifica-
tion stratégique.

La diversité de ces participations témoigne
de l'étendue des champs d'intervention, théma-
tiques et géographiques, des agences et de leur
fédération. À travers ces démarches, la FNAU
soutient l'exportation d'une part du savoir-faire
français en matière d'urbanisme, et d'autre part
de son modèle spécifique, « l'outil agence ».

Le premier et le principal pays d'accueil est
le Maroc, avec lequel des échanges fréquents
sont organisés et qui compte déjà une vingtaine
d'agences, réunies au sein d'une fédération
nationale (MAJAL) qui a elle-même signé une
convention de partenariat avec la FNAU (par-
ticipation réciproque aux rencontres annuelles

en France et au Maroc...).

D'autres villes ou pays qui ont accueilli des
experts d'agences françaises ont été intéressés
par cet outil, et la FNAU leur fournit les infor-
mations, les conseils et les contacts qui peuvent
leur être utiles.

LES RÉSISTANCES ET RÉTICENCES À L'ENGAGEMENT DES AGENCES D'URBANISME À L'INTERNATIONAL

Pour la plupart des acteurs de la coopération
décentralisée, dans les collectivités locales et
chez leurs opérateurs, l'action internationale
peut susciter un grand enthousiasme mais aus-
si être perçue avec méfiance.

La plupart des élus disposant d'une agence
d'urbanisme considère que celle-ci doit priori-
tairement se consacrer à son territoire et aux
collectivités qui la financent. Son objet social a
un caractère partenarial, et doit à ce titre pré-
senter un intérêt commun à tous les partenai-
res. Or l'action internationale est souvent le
fait d'une ou deux collectivités, parfois d'une
intercommunalité, et les autres partenaires n'en
voient pas nécessairement l'intérêt.

De plus, la majorité des agences sont des pe-
tites structures et leurs effectifs ne leur permet-
tent pas toujours de s'engager hors du territoire,
pour des actions marginales dans leur pro-
gramme de travail partenarial. Une organisa-
tion doit alors être mise en place pour permet-

tre à des cadres de dégager du temps de travail
pour se consacrer à ce volet d'activité. Ceux-ci
sont toujours volontaires et doivent éprouver
de l'intérêt pour l'international afin de s'enga-
ger dans des actions en plus de leurs missions
quotidiennes. Leurs craintes sont alors princi-
palement liées à la méconnaissance du contexte
de la collectivité étrangère.

Ces réticences permettent d'expliquer le
nombre actuellement limité d'agences d'urba-
nisme engagées dans des actions internationa-
les. Néanmoins, leurs interventions à l'étranger
sont plus nombreuses que pour d'autres caté-
gories d'opérateurs locaux (sociétés publiques
locales d'aménagement...) et elles jouent très
souvent un rôle déterminant dans la réussite
des projets auxquels elles sont associées, no-
tamment par la constitution et l'animation de
partenariats entre praticiens de l'urbanisme.

LES AVANTAGES RETIRÉS DE L'ENGAGEMENT À L'INTERNATIONAL

La participation des agences d'urbanisme
dans les programmes de coopération décentra-
lisée de ses collectivités membres revêt pour-
tant de nombreux avantages et profite à l'en-
semble des acteurs engagés.

Le premier bénéficiaire de l'action et du pro-
jet est assurément le partenaire du Sud comme
en témoignent les exemples développés au fil
du guide. Le travail avec un partenaire pluri-
disciplinaire et compétent, comme une agence
d'urbanisme, lui permet souvent de trouver une
réponse au cloisonnement des politiques et des
approches à l'œuvre dans son pays.

Ensuite, pour les collectivités locales françai-

ses le recours à l'agence d'urbanisme permet
d'offrir une image plus complète du territoire, de
ses acteurs et de la diversité de leurs compéten-
ces, à l'extérieur, et, à l'intérieur, de renforcer la
connaissance mutuelle et la solidarité de ces ac-
teurs. Elle constitue un moyen efficace d'enrichir
l'offre de coopération, en particulier dans des
domaines où la demande des partenaires étran-
gers est de plus en plus intégrée : la planification
du développement urbain, l'intercommunalité,
le développement durable, la protection du pa-
trimoine, la concertation entre les différents ac-
teurs de la ville, qui sont les champs nouveaux
de la coopération décentralisée avec les villes des
pays émergents. De fait, la coopération en urba-
nisme et en gestion urbaine se développe à côté
d'autres champs plus « classiques » ou considérés
comme plus immédiatement urgents (services
urbains), sur lesquels les agences d'urbanisme
étaient moins légitimes que les services techni-
ques des collectivités.

Enfin, pour les agences engagées à l'interna-
tional, l'expérience internationale est une sou-
rce d'enrichissement professionnel. La confron-
tation de l'expérience acquise en France avec
des contextes différents amène à reconsidérer
ses habitudes de travail, sa démarche et ses
perspectives. Le dialogue avec des homolo-
gues d'autres cultures conduit à la fois à la prise
de conscience de la valeur de sa propre expé-
rience et à l'humilité. La nécessité de répondre
à d'autres questions protège contre la tentation
de fournir les mêmes réponses.

On observe souvent qu'une ou deux personnes
motivées parviennent à en sensibiliser quelques
autres, et sont les moteurs du développement de
l'action internationale de leur institution.



Atelier d'étude urbaine
(coopération
Dunkerque - Annaba).



Pourquoi est-il souhaitable de recourir aux agences ?

LES AGENCES D'URBANISME CONSTITUENT UN GISEMENT D'EXPERTISE ET DE SAVOIR-FAIRE INCONTESTABLE QUI RESTE INSUFFISAMMENT EXPLOITÉ.

Un tiers seulement, environ, des agences d'urbanisme intervient à l'étranger, alors qu'un très grand nombre des collectivités partenaires des autres agences développent une coopération décentralisée.

LE RENFORCEMENT DE L'OFFRE FRANÇAISE DE COOPÉRATION

Cette offre est déjà très diversifiée et de nombreuses institutions y concourent :

- l'État, à travers notamment le MAEE et le MEEDDM ;
- l'AFD, principal opérateur du MAEE ;
- les collectivités locales, dont l'action internationale est en constant développement ;
- les réseaux : CUF, l'Association française du conseil des communes et régions d'Europe

(AFCCRE), l'Union nationale des acteurs du développement local (UNADEL) ;

- les associations de collectivités locales : l'Association des maires de France (AMF), l'Assemblée des départements de France (ADF), l'Association des régions de France (ARF)...

LAFD, qui est chargée de mettre en œuvre la politique de développement de l'État et qui initie et finance le plus grand nombre de projets, s'appuie sur l'expertise à forte dimension politique des collectivités françaises. Elle favorise leurs partenariats avec des collectivités du Sud, les encourage à mobiliser leurs opérateurs (entreprises publiques locales, agences d'urbanisme, parcs naturels régionaux) qu'elle associe à la convention de financement du projet lorsque leur intervention est significative dans le projet.

La densification des centres-villes et la lutte contre l'étalement urbain, un enjeu partagé entre Nord et Sud.



Casablanca, Maroc

Elle a ainsi favorisé, à titre d'exemples, l'intervention de plusieurs agences d'urbanisme dans certains projets récents :

- l'APUR, dans le cadre d'un projet liant la ville de Paris à la municipalité d'Amman, pour une assistance à la maîtrise d'ouvrage pour la réalisation de schémas directeurs dans les domaines de la planification urbaine, des transports publics et de la protection du patrimoine ;
- l'agence d'urbanisme de Rennes, dans le cadre d'un projet de résorption de l'habitat insalubre à Diyarbakir (Turquie).

LA VALORISATION DE L'OUTIL « AGENCE D'URBANISME »

L'outil français des agences d'urbanisme intéresse beaucoup à l'étranger. En témoignent les sollicitations que reçoit la FNAU et ses appuis à l'étranger, notamment au Maroc. En effet, peu de pays au monde disposent d'institutions rassemblant des professionnels aptes à fabriquer, ou au moins à expliciter des outils de gouvernance urbaine, avec trois atouts : la capacité multiforme de réponse à la demande, la souplesse d'intervention et de mobilisation, et la logique de pérennité de leur intervention, qui différencient l'agence de l'ingénierie d'étude

locale ou étrangère.

Leur statut partenarial et le caractère non commercial de leur activité constituent des caractéristiques peu répandues et enviables.

Enfin, les nombreux métiers que rassemblent les agences (urbanistes, économistes, géomaticiens, sociologues), leur souplesse et leur réactivité, leur apport méthodologique pour le dialogue entre acteurs leur confèrent une vocation à la fonction d'« ensemble de prestations et des politiques publiques ».

LA PROMOTION DES TERRITOIRES

Dans leurs relations internationales, les collectivités françaises souhaitent mettre en valeur l'ensemble de leur territoire. C'est pourquoi elles mobilisent leurs opérateurs, leurs universités et centres de recherche, comme le font les villes de Lyon, de Marseille, de Toulouse. Cette coopération décentralisée est celle qui procure les « retours » les plus positifs, pas nécessairement d'un point de vue strictement commercial, mais en termes d'image.

Dans ce contexte, les agences d'urbanisme participent à la visibilité internationale de leur territoire : elles représentent des pôles de compétences particulièrement valorisables dans les

La résorption des bidonvilles, priorité de nombreux pays du Sud.



Alep, Syrie
La voiture, principal vecteur de la mobilité au Sud.

relations internationales, elles sont constituées d'équipes partenariales, et elles sont accoutumées aux interventions de long terme.

UNE PLUS GRANDE TECHNICITÉ DES PROJETS DE COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE

L'évolution des projets de coopération décentralisée tend au renforcement de la synergie entre les collectivités locales et les autres acteurs de la solidarité internationale (les ONG, les associations de migrants, mais aussi les universités, les chambres de commerce et d'industrie, les autorités portuaires...). Les qualités des agences sur leur territoire les rendent particulièrement aptes à remplir ce rôle : outil partenarial et mutualisé, « ensemblier » de compétences diverses, elles ont vocation à accompagner les collectivités françaises et à les assister dans la coordination, la mise en œuvre et le suivi des actions de leurs projets de coopération.

Sur le plan technique, l'évolution des demandes des villes du Sud vers les domaines de la planification stratégique, de la gouvernance urbaine, de la mise en place de l'intercommunalité, plaident en faveur de l'intervention de l'agence. L'agence n'apporte pas son expérience pour faire une zone d'aménagement concerté (ZAC), mais pour aider à comprendre s'il faut en faire une, si on peut la faire, et comment.

De ce point de vue, l'expérience des projets qui ont rempli leurs objectifs montre que la

constitution d'un binôme – un expert de la collectivité et un expert de l'agence – est très fructueuse.

Enfin, la permanence de l'agence auprès de ses collectivités partenaires facilite les interventions de long terme qui caractérisent la coopération décentralisée. Les partenariats des collectivités territoriales s'inscrivent, par nature, dans la durée. Les agences, qui ne sont pas des opérateurs commerciaux, mais des institutions pérennes, sont en situation d'apporter durablement leur concours technique à ces partenariats.

L'ENRICHISSEMENT DE LA COMPÉTENCE DES AGENCES RÉSULTANT DE L'EXPÉRIENCE INTERNATIONALE

Les agences intervenant à l'étranger ne sont pas encore assez nombreuses, mais celles qui ont déjà une activité internationale couvrent un champ déjà très large. La carte des interventions des agences d'urbanisme hors d'Europe fait ressortir à la fois le large champ géographique (de l'Asie à l'Amérique latine) et la diversité des pays :

- des pays proches, dont le contexte urbain et économique est similaire à celui de la France ;
- de nombreux pays à l'est et au sud de la Méditerranée, qui ont une longue histoire urbaine ;
- des pays d'Asie (Moyen et Extrême Orient) ;
- des pays d'Afrique.

L'action de l'agence d'urbanisme de l'agglomération de Besançon (AudaB) pour l'inscription de la ville au patrimoine de l'UNESCO

En juillet 2008, lors de sa 32^e session, tenue à Québec, le Comité du patrimoine mondial a classé douze sites fortifiés par Vauban, jugés représentatifs de la diversité géographique (plaine, montagne, bord de mer), des constructions (du fort à la citadelle en passant par la création de villes) et de l'évolution des conceptions défensives.

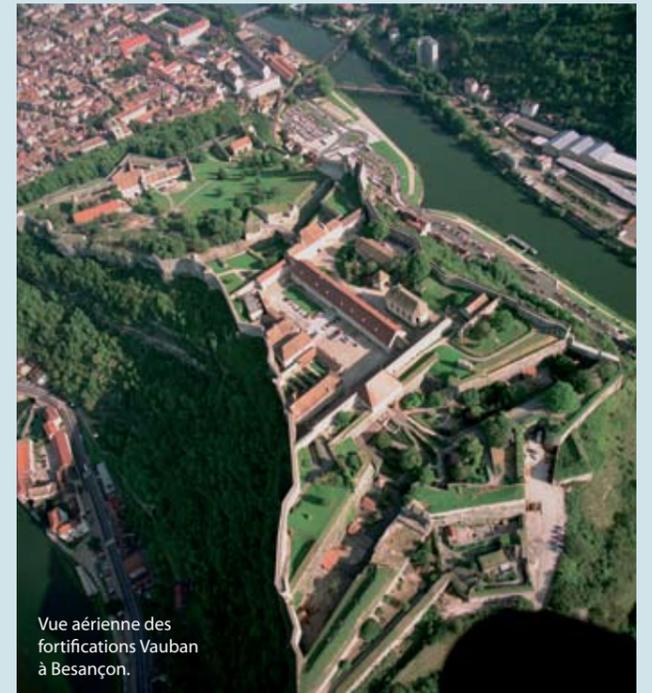
Parmi celles-ci figuraient le projet initié en 2003 par la ville de Besançon.

L'AudaB a été étroitement associée à l'élaboration du projet (réflexion et animation technique) puis, après l'inscription du site au patrimoine mondial de l'UNESCO, à sa mise en œuvre.

Le ministère de la Culture et

de la Communication insiste en effet sur l'importance des plans de gestion comme garantie donnée à l'UNESCO que les projets seront en adéquation, à court, moyen et long termes, avec l'intégrité et le développement durable du site. L'AudaB assiste donc les gestionnaires des sites en leur proposant une trame unique destinée à guider l'écriture de leur plan de gestion et à leur conférer homogénéité et cohérence.

Depuis ce succès, la ville de Besançon et l'agence d'urbanisme reçoivent de nombreuses sollicitations de l'étranger, en particulier des demandes d'aide pour l'élaboration de dossiers à présenter à l'UNESCO. Ce projet pourrait donc marquer le début d'une aventure internationale.



Vue aérienne des fortifications Vauban à Besançon.



La richesse des interventions des agences d'urbanisme dans le monde (hors d'Europe)

La forte implication de l'agence d'urbanisme de Lyon au service de la coopération du Grand Lyon et de la ville de Lyon

Parallèlement à une présence très active et reconnue dans les réseaux de villes (Eurocités, CGLU...), le Grand Lyon avec la ville de Lyon développe depuis une quinzaine d'années une politique de coopération avec une douzaine de métropoles du monde, et notamment trois capitales d'Afrique francophone : Ouagadougou, Bamako et Porto Novo.

Ces coopérations ont débuté alors que les pays auxquels appartiennent ces villes (respectivement le Mali, le Burkina Faso et le Bénin) engageaient un processus de décentralisation. L'offre technique du Grand Lyon était alors orientée vers le traitement des questions les plus urgentes, et en particulier la propreté urbaine, qui était ressentie comme un besoin prioritaire par les populations.

Après l'exercice de deux ou trois mandats, les autorités locales de ces villes se sont fixé des objectifs plus ambitieux, tenant à la gouvernance locale et à la planification urbaine. En matière de gouvernance, les demandes d'appui se sont orientées vers la définition de politiques publiques, la mise en place d'outils de pilotage et de mesure des performances,

la recherche de financements pour les programmes d'équipement. La planification urbaine est devenue un enjeu essentiel, compte tenu de la croissance urbaine exponentielle que connaissent ces villes. La définition des politiques d'urbanisme, les outils de connaissance de leur territoire, l'anticipation des évolutions urbaines, l'implantation des futures infrastructures deviennent les thèmes principaux de la coopération entre villes.

Cette évolution conduit le Grand Lyon et la ville de Lyon, non seulement à recourir davantage à l'agence d'urbanisme, mais plus encore à définir leur action

internationale en concertation avec elle. Ainsi, à Ouagadougou, l'agence est associée à l'élaboration de l'agenda 21 et du plan d'occupation des sols, avec le financement de l'AFD. L'agence d'urbanisme apporte une assistance à maîtrise d'ouvrage aux étapes décisives de ces processus.

Dans d'autres villes, telles qu'Addis Abeba, Ho Chi Minh Ville ou Alep, l'agence apporte aussi son concours à la planification régionale, à l'élaboration des schémas directeurs, à la définition de grands projets urbains, ou encore à la politique des déplacements urbains. Elle intervient également pour aider des partenaires

à renforcer leur rôle d'agence d'urbanisme : jumelage avec l'agence urbaine de Rabat-Salé, appui au bureau d'études public de Sétif (Urbase).

Pour apporter son appui à l'action internationale de ses partenaires (principalement Grand Lyon / ville de Lyon, plus ponctuellement la région Rhône-Alpes), l'agence emploie deux personnes à plein temps qui mobilisent en plus, à temps partiel, une quinzaine de leurs collaborateurs, en fonction de leurs compétences et de leur disponibilité.

Ho Chi Minh Ville, une coopération tripartite entre la capitale économique du Vietnam, le Grand Lyon et la région Rhône-Alpes.



Le Grand Lyon, la ville de Lyon et leurs partenaires (CCI, Pôle de recherche et d'enseignement supérieur, aéroports de Lyon, département, Eurexpo) ont ainsi adopté une marque un logo pour « signer » leurs actions internationales :



Si les interventions sont plus concentrées en Afrique francophone, au nord et au sud du Sahara, des pays anglophones ou arabophones en accueillent aussi. Par comparaison avec la carte de la coopération décentralisée, qui colore plus intensément les zones francophones, la carte des agences montre une bien plus grande ouverture sur la diversité du monde.

Les pays émergents sont plus largement représentés sur cette carte. Cependant, la demande des pays les moins avancés est en plein développement.

L'engagement des agences à l'international affirme leur compétence au-delà du seul ter-

ritoire habituel. « La priori territorial » de certains élus doit être nuancé : particulièrement en matière urbaine, décrypter ce qui se passe sur le territoire de l'agence passe en partie par le fait d'être allé voir ailleurs. Cela contribue largement à la formation permanente des acteurs de l'urbain en France. Et les interventions à l'étranger, même pour les agences les plus engagées, ne représentent qu'une charge marginale par rapport au programme partenarial (autour de 5 % de l'activité pour les « grandes » agences de Paris et Lyon, de 4 % pour l'AGUR, à Dunkerque, seulement 2 % pour l'Agam de Marseille).

PAROLES D'ACTEURS



Entretien avec Philippe Nouveau
Vice-président de l'agence d'urbanisme et de développement de la région Flandre-Dunkerque (AGUR), chargé des relations internationales

La première expérience de coopération internationale de Philippe Nouveau a concerné la Palestine. Alors qu'il enseignait l'urbanisme à l'école d'architecture de Lille, le vice-ministre palestinien du Logement, à l'occasion d'une visite, a demandé un appui pour les écoles d'architecture palestiniennes. Pour donner suite à cette demande, Philippe Nouveau, qui était également adjoint au maire de Dunkerque et conseiller communautaire chargé de la coopération décentralisée, s'est rendu à Naplouse, Bir Zeit et Gaza avec trois architectes.

Le maire de Gaza a accepté la proposition d'une coopération entre la communauté urbaine de Dunkerque et la ville de Gaza et signalé deux projets qui lui tenaient à cœur : la construction d'une bibliothèque et l'aménagement d'un parc urbain. Ces deux projets ont été réalisés par la communauté urbaine et la ville de Gaza, avec l'assistance technique des bibliothèques de Dunkerque et de l'AGUR. Le parc a aussi bénéficié d'un cofinancement de l'AFD. Cette première expérience, nouvelle également pour l'AGUR, s'est révélée très positive : elle a permis à plusieurs experts de connaître d'autres réalités et à éprouver de l'intérêt pour

des interventions à l'étranger.

De 1999 à 2008, Philippe Nouveau a exercé les fonctions de président de l'agence d'urbanisme. Pendant cette période, la Palestine a traversé de lourdes épreuves, la situation s'y est beaucoup dégradée, et il est devenu difficile d'y intervenir.

Cependant, Michel Delebarre, député-maire de Dunkerque, président de la communauté urbaine, a souhaité maintenir le contact avec Gaza et engager des coopérations avec des villes du Maghreb, en raison des nombreuses communautés originaires de cette région résidant à Dunkerque.

Des contacts ont été pris avec la ville d'Annaba, en Algérie, qui partage de nombreuses caractéristiques avec Dunkerque : c'est aussi une ville portuaire et industrielle. Le maire d'Annaba a rencontré l'AGUR dès sa première visite. Un projet a été envisagé. Sa préparation a été un peu longue, compte tenu de certaines difficultés institutionnelles en Algérie. Finalement, l'implication du wali (préfet), qui n'était pas envisagée initialement, dans la logique d'un projet de coopération purement décentralisée, a aidé à lever les difficultés. La communauté urbaine de Dunkerque, avec

l'appui de l'agence d'urbanisme, a ensuite pu monter un dossier en réponse à un appel à projets de la Communauté européenne, et bénéficier d'un financement plus important. À cette occasion, le projet s'est élargi au Grand Annaba, (quatre communes), et a associé la ville tunisienne de Bizerte.

L'ambassade de France en Algérie a beaucoup soutenu ce projet. L'action de l'agence d'urbanisme a fourni une très bonne illustration d'un autre mode de gouvernance locale, plus concertée, et d'une forme très concrète d'exercice de la décentralisation.

L'AGUR participe aussi à la coopération portée par la FNAU et le MAJAL au Maroc. Elle s'est jumelée avec l'agence d'El Jadida, près de Casablanca.

Pour l'agence, les bénéfices sont très importants. Des ateliers sont organisés avec les différentes villes partenaires, alternativement chez elles et à Dunkerque. L'agence mobilise des personnes différentes, selon les spécialités requises, de sorte que plusieurs experts ont pu participer à des missions. Celles-ci sont généralement assez courtes – une semaine, en moyenne – et ainsi ne perturbent pas

le travail courant de l'agence. Mais elles permettent des échanges, suivis dans le temps, et fournissent des expériences très épanouissantes.

Les élus de Dunkerque, dans leur grande majorité, soutiennent ces interventions. Certains sont même très engagés, tels Claude Nicolet, adjoint au maire de Dunkerque, conseiller communautaire et régional, président du réseau de coopération décentralisée pour la Palestine au sein de CUF.

De manière générale, l'AGUR a fait le choix, hors espace de l'Union européenne, de privilégier la participation aux coopérations de ses partenaires (collectivités territoriales, État, grand port maritime, université...).

« L'action de l'agence d'urbanisme a fourni une très bonne illustration d'un autre mode de gouvernance locale, plus concertée, et d'une forme très concrète d'exercice de la décentralisation. »



La communauté urbaine de Dunkerque et l'agence d'urbanisme ont apporté leur soutien à la création d'un parc urbain à Gaza



Comment mobiliser les agences ?

LES AGENCES D'URBANISME QUI SOUHAITENT S'ENGAGER, AUX CÔTÉS DE LEURS COLLECTIVITÉS, DANS UN PROJET DE COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE, DOIVENT RÉPONDRE À PLUSIEURS EXIGENCES DE MANIÈRE À SÉCURISER LEURS INTERVENTIONS.

LE CADRE JURIDIQUE

Les agences d'urbanisme font l'objet de très peu de dispositions législatives et réglementaires, et elles sont principalement définies par leurs missions.

Le texte fondateur figure dans le code de l'urbanisme. Il est peu contraignant quant au statut des agences. De fait, à l'exception de l'IAU IdF, qui est une fondation, toutes les agences ont un statut d'association. Leurs membres sont, à titre principal, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale (communautés urbaines, communautés d'agglomérations), l'État, et, selon les cas, les chambres de commerce et d'industrie et d'autres acteurs locaux (ports autonomes, universités...). Chaque institution est représentée au conseil d'administration.

Les tâches confiées à l'agence sont program-

mées de manière concertée par les collectivités membres et l'agence, et sont inscrites au « programme de travail partenarial » adopté annuellement par le conseil d'administration de l'agence. Une circulaire interministérielle de 2006 précise que ce programme doit être « d'intérêt collectif, dans son ensemble et dans ses composantes ».

Les agences sont autorisées à développer d'autres activités, hors programme, de type commercial (études en réponse à des appels d'offres principalement), mais celles-ci doivent rester « minimales », recevoir l'accord exprès du conseil d'administration et ne pas bénéficier, même indirectement, d'une subvention des collectivités membres. Pour cette raison, elles doivent faire l'objet d'une comptabilité distincte.

Article L121-3 du code de l'urbanisme

Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les collectivités territoriales peuvent créer avec l'État et les établissements publics ou autres organismes qui contribuent à l'aménagement et au développement de leur territoire des organismes de réflexion et d'études appelés

« agences d'urbanisme ». Ces agences ont notamment pour mission de suivre les évolutions urbaines, de participer à la définition des politiques d'aménagement et de développement, à l'élaboration des documents d'urbanisme, notamment des schémas de cohérence territoriale, et de préparer

les projets d'agglomération dans un souci d'harmonisation des politiques publiques. Elles peuvent prendre la forme d'association ou de groupement d'intérêt public. Ces derniers sont soumis aux dispositions de l'article 21 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement

technologique de la France. Ils peuvent recruter du personnel propre régi par les dispositions du code du travail.

Un commissaire du gouvernement est nommé auprès du groupement lorsque la part de la participation de l'État excède un montant déterminé par décret en Conseil d'État.

LES ACTIVITÉS INTERNATIONALES À CONFIER À L'AGENCE



Paris

LES ACTIVITÉS COURANTES

Dans le cadre de l'action internationale des collectivités membres, la plupart des interventions qui peuvent être confiées à l'agence entrent dans le cadre de son activité normale :

- la réception de délégations étrangères, qui concourt à la démarche de valorisation du territoire ;
- la participation à des échanges avec des collectivités étrangères, à des séminaires...
- l'accueil de stagiaires de la collectivité étrangère ou de ses opérateurs et plus généralement la formation de leurs cadres ;
- le dialogue avec les collectivités étrangères et leurs opérateurs pour les agences de collectivités ayant une coopération transfrontalière, comme c'est le cas pour nombre d'agences développant actuellement une activité internationale.

Ces activités peuvent être considérées comme partie intégrante du programme partenarial. Elles n'imposent le plus souvent aucun déplacement des cadres de l'agence, ou des déplacements très brefs, qui ne perturbent pas l'activité normale de l'agence dans son territoire. Le temps de travail des collaborateurs de l'agence est en quelque sorte financé par les subventions du programme de travail annuel.

LES PROJETS DE COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE

Dans le cadre d'un projet précis faisant l'objet d'une convention entre au moins une des collectivités membres et une collectivité étrangère, l'agence peut être mobilisée pour des actions plus lourdes, concourant directement à l'élaboration et à l'exécution du projet.

Ces actions peuvent être similaires à celles qui sont confiées à l'agence dans son territoire :

- l'aide à l'élaboration d'une stratégie urbaine ;
- l'aide à la décision en matière d'aménagement du territoire, de développement urbain, de planification, d'organisation des transports, de développement touristique ;
- l'appui pour le dialogue entre les acteurs du développement local.

Elles relèvent de l'assistance technique apportée à la collectivité partenaire. Elles imposent une certaine présence auprès de cette collectivité, donc des déplacements épisodiques pendant une période prolongée.

D'autres missions relèvent plutôt de l'assistance à maîtrise d'ouvrage. Dans ce cadre, le rôle de l'agence se rapproche de celui de la collectivité française dans ses relations au quotidien, sur son territoire, avec l'agence :

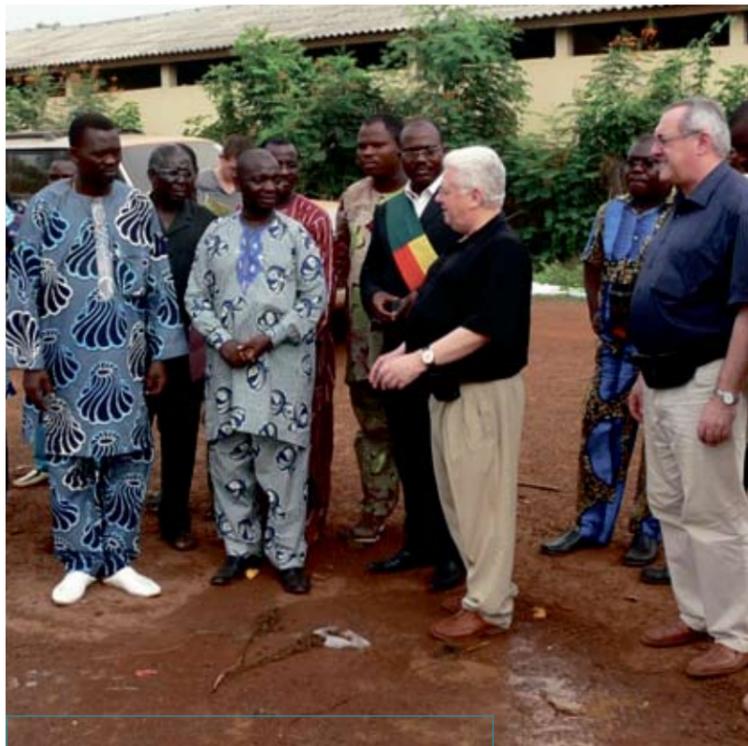
- choix des modalités d'intervention de la collectivité partenaire pour réaliser une étude ou une opération d'urbanisme ;
- aide à l'élaboration de termes de référence, du cahier des charges...
- aide à la passation des marchés d'études ;
- aide à la supervision de l'exécution de ces marchés et à la réception des études.

Enfin, certaines agences apportent leur concours à la création d'une agence par la collectivité partenaire. Cette action peut résulter d'une intervention prolongée, qui a montré les avantages d'une telle organisation, ou d'une démarche concertée, coordonnée par la FNAU, comme c'est le cas au Maroc.

Dans ces différentes hypothèses, l'intervention de l'agence fait l'objet d'un financement bien identifié (voir ci-après).

L'accueil de délégations étrangères, première étape de la coopération décentralisée.

LES ÉTAPES D'UN PROJET DE A À Z...



L'ORIGINE DU PROJET DE COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE

Deux hypothèses peuvent se présenter :

- la coopération décentralisée existe déjà, et l'agence apporte son appui à un projet décidé par une de ses collectivités partenaires ;

- l'agence initie un échange qui peut déboucher sur une coopération décentralisée.

La première hypothèse est la plus fréquente. Certaines collectivités considèrent que cette hypothèse est la seule légitime : ce sont les autorités élues qui ont vocation à définir la politique internationale de la collectivité.

Cependant, il peut arriver qu'une agence d'urbanisme soit sollicitée à l'étranger, pour diverses raisons, qu'elle y noue des contacts, et qu'elle intéresse une de ses collectivités partenaires, qui noue alors une relation avec la ville étrangère, voire un jumelage, ou élabore avec elle un projet de coopération décentralisée. Tel a été le cas de la coopération engagée par la communauté d'agglomération de Saint-Omer avec la commune de Lalo, au Bénin.

Visite d'une délégation de la communauté d'agglomération de Saint-Omer au Bénin.

LA DÉFINITION DU PROJET

Il existe toujours des écarts importants entre les collectivités du Nord et du Sud qui s'engagent dans des projets de coopération décentralisée :

- un écart démographique : les collectivités du Sud sont en moyenne beaucoup plus peuplées que les collectivités du Nord ;
- un écart financier : les collectivités du Sud sont toujours beaucoup moins « riches » que les collectivités du Nord.

Néanmoins, les projets les plus prometteurs s'appuient sur les points communs, les similarités existant entre les collectivités partenaires : des villes portuaires, ou des villes touristiques, l'appartenance à une communauté culturelle (par exemple les villes méditerranéennes)... Ces points communs offrent un terrain favorable au partage de préoccupations similaires.

Le projet doit être défini sur la base d'objectifs partagés : la réponse à des besoins exprimés par la collectivité du Sud et la cohérence avec la politique de coopération de la collectivité du Nord ou dans le meilleur des cas, une réciprocité des avantages attendus du projet.

Les « projets partagés » impliquant différents acteurs du territoire (entreprises, chambres de commerce et d'industrie, université...), voire la société civile (les jeunes...), sont plus mobilisateurs et plus porteurs pour le rayonnement de la collectivité qui les initie.

Lorsque c'est possible, les projets dits « Nord – Sud – Sud », c'est-à-dire associant une collectivité européenne et deux collectivités appartenant à deux pays du Sud, permettent de fournir à la collectivité la moins développée des exemples et des pratiques moins éloignés de sa propre réalité.

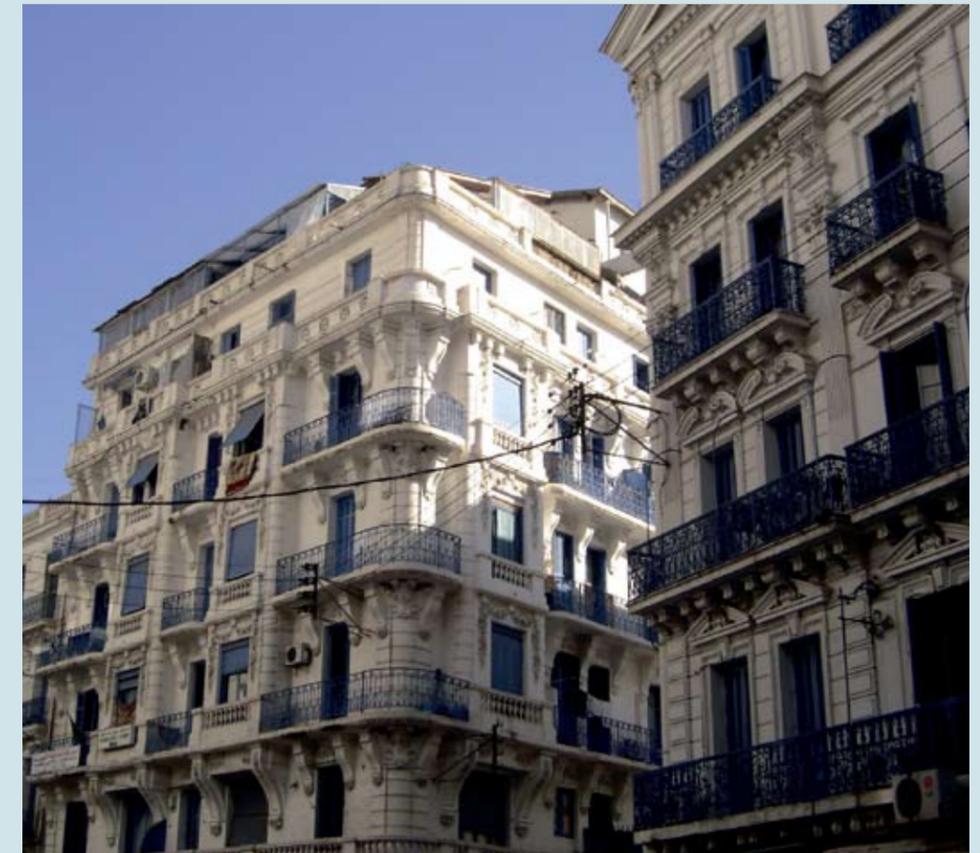
Ces partenariats tripartites sont encouragés, à travers leurs appels à projets, par la Commission européenne et par le MAEE.

La contribution de l'agence d'urbanisme (Agam) au rayonnement international de la ville de Marseille

Marseille, deuxième ville de France, grand port de commerce et de voyageurs, « trait d'union entre l'Europe et la Méditerranée », est une métropole portée par une tradition séculaire de ville ouverte. C'est pourquoi son action internationale fait partie intégrante de la politique de développement de son territoire.

Elle a noué treize jumelages avec des villes d'Europe, d'Afrique et d'Asie, et une vingtaine d'accords de coopération, dont la moitié avec d'autres villes méditerranéennes. Ses coopérations concernent principalement les domaines du développement urbain, du développement économique local, de la gestion des services locaux. Elle héberge des organismes nationaux tournés vers l'international (AFD, Institut de la Méditerranée...) et des bureaux d'institutions internationales (Banque mondiale et ONUDI), qui profitent de la position de Marseille au cœur du réseau méditerranéen pour développer leurs activités vers les pays du Maghreb et du Moyen-Orient.

En 2002, elle a créé le Conseil international de la ville de Marseille (CIVM), organe consultatif associant les acteurs institutionnels, économiques, culturels, scientifiques et universitaires qui interviennent à l'international. Les maires de Lyon, Barcelone et Gênes en sont membres. Il est animé par la direction des relations internationales. Les objectifs qui lui sont assignés sont de favoriser la prise en compte de la dimension internationale dans tous les projets d'agglomération, et de mettre en synergie l'ensemble des forces vives de l'aire métropolitaine marseillaise.



En 2009, elle a également créé le Centre de Marseille pour l'intégration en Méditerranée (CMIM), qui associe notamment la Banque européenne d'investissement, la Banque mondiale, la Caisse des dépôts et consignations, l'AFD, la Fémise et la ville de Marseille, avec l'objectif d'initier des projets transversaux dans les domaines du développement spatial et urbain, du développement durable, de l'emploi et de la mobilité de la main d'œuvre, du transport et de la logistique, ou encore de l'innovation et de la technologie.

L'agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise (Agam) devrait être sollicitée dans ce cadre pour se voir confier l'élaboration d'un

atlas des principales villes euroméditerranéennes.

En effet, dans ses relations internationales, la ville associe tous ses opérateurs, et tout particulièrement l'agence d'urbanisme pour les projets comportant une composante de développement de l'agglomération partenaire.

Ainsi, à Alger, des membres de l'Agam ont accompagné des élus marseillais et des représentants de la direction des relations internationales. Les échanges ont permis de dégager des perspectives de coopération technique entre les deux villes. L'Agam a été particulièrement mobilisée sur les questions d'habitat et de réhabilitation du bâti ancien. À la suite de ces échanges, un

Une expertise de l'Agam au service de la coopération de la ville de Marseille avec Alger sur la réhabilitation du patrimoine bâti ancien

projet est en cours de préparation avec l'AFD. Un autre projet se dessine à Dakar, également avec un financement de l'AFD.

L'Agam est parfois l'initiatrice de partenariats nouveaux. Ainsi, elle est intervenue à Niamey en collaboration avec l'école d'architecture de Marseille. Puis la ville a signé un accord de coopération. Au Maroc, l'Agam a passé une convention avec l'agence urbaine de Tanger. Un projet de jumelage à caractère économique est maintenant envisagé par la ville de Marseille.

LA PRÉPARATION DU PROJET

Elle doit être concertée. Il est donc recommandé d'effectuer dans la ville partenaire une mission de préfiguration. Elle permettra de sélectionner une ou plusieurs problématiques et d'identifier les actions à mener. Sur cette base, seront déterminés les moyens à mettre en œuvre pour la réalisation du projet. Il est également recommandé de désigner, dans chaque collectivité, une personne référente qui assurera le suivi des projets et sera l'interlocuteur central de l'autre collectivité.

Une convention doit être préparée pour définir clairement le projet, les responsabilités de chaque intervenant, les modalités de financement (et notamment la contribution propre de l'agence) et matérialiser l'accord des deux collectivités. La convention de projet (sous la responsabilité de la collectivité territoriale) doit préciser :

- l'objet de la convention ;
- l'identification des parties impliquées ;
- le contexte et les objectifs poursuivis ;
- la définition précise des activités du projet ;
- les engagements de chaque intervenant ;
- les modalités de financement ;
- le programme et le calendrier ;
- les modalités d'exécution des activités ;
- les modalités de suivi ;
- la durée de validité de la convention ;
- les modalités de révision et de résiliation de la convention ;
- les modalités de règlement des différends.

Chaque collectivité doit délibérer pour approuver la convention afin d'en garantir la pleine appropriation. Le conseil d'administration doit aussi approuver l'engagement de l'agence.



Hanoi, Vietnam

LES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE

Dans une ville étrangère, le rôle de l'agence n'est pas de faire mais d'aider à faire. Ses missions privilégiées sont l'assistance technique et l'assistance à maîtrise d'ouvrage.

Pour remplir au mieux sa mission, il convient que l'agence :

- identifie les experts qui sont nécessaires à la mission ;
- s'assure de leur disponibilité et de leur volonté de partir en mission.

Afin de retirer le meilleur bénéfice du projet, l'agence doit s'attacher à repérer, développer et valoriser les compétences en son sein, et veiller à y associer le plus grand nombre possible d'experts.

Il est souhaitable de prévoir :

- un suivi du projet tout au long de son exécution (choix d'indicateurs pertinents, suivi du respect du programme de travail) ;
- une évaluation indépendante ex post, permettant de tirer les leçons du projet de les capitaliser.

Le projet Dunkerque – Annaba : l'appui à la création d'une agence d'urbanisme



Depuis les années 70, le territoire dunkerquois entretient une relation avec celui de Annaba, au nord-est de l'Algérie, avec lequel il partage de nombreuses caractéristiques : un port, une forte présence industrielle un pôle universitaire.

Grace à la forte implication de l'agence d'urbanisme et de développement Flandre-Dunkerque (AGUR), cette relation s'est concrétisée par un accord de coopération décentralisé passé entre la communauté urbaine de Dunkerque (CUD) et la ville de Annaba en 2004.

Annaba étant par ailleurs jumelée à la ville de Bizerte en Tunisie, les trois partenaires ont élaboré, en 2007,

un programme de renforcement et d'échange de savoir-faire en matière d'aménagement du territoire, soutenu par le MAEE et l'Union européenne.

Ce programme « Appui au développement urbain intégré » (APUDUI) est conjointement animé par la CUD et l'AGUR. Il s'organise en trois composantes :

- appui méthodologique et matériel à la création d'une agence d'urbanisme et développement à Annaba (AUDICA) ;
- formation et échanges de savoir-faire à travers l'organisation de séminaires ou d'ateliers d'étude urbaine ;
- appui à la mise en place d'outils de gestion et de

planification du territoire tels que le système d'information géographique et l'observatoire du territoire.

Ce travail se révèle fructueux à la fois pour les partenaires algériens et tunisiens mais aussi pour les techniciens de l'AGUR et de la CUD.

Le programme APUDUI doit s'achever mi 2011. Il donnera suite à un nouveau programme d'ores et déjà cofinancé par le MAEE. De nouveaux partenaires vont rejoindre la coopération dunkerquo-annabie : les universités, les chambres de commerce, la ville de Dunkerque, des acteurs culturels français et algériens, l'école nationale supérieure d'architecture et de paysage de Lille.

Exposition « Annaba, Dunkerque » mettant en valeur les similitudes entre formes urbaines et architecturales des deux territoires.

Le partenariat entre l'AUDICA et l'AGUR sera poursuivi et renforcé notamment à travers l'organisation d'ateliers d'étude urbaine.



Un représentant dans la collectivité partenaire ?

Certaines collectivités et certaines agences ont affecté dans la collectivité partenaire du projet un représentant « permanent ».

Ses avantages sont évidents :

- le « représentant » assure une présence continue auprès du partenaire ;

- il apporte son expertise, son savoir-faire, sa disponibilité ;

- il fluidifie la communication entre les deux partenaires et contribue donc à créer les conditions de confiance indispensables à la réussite du projet.

Pour la personne concernée,

cette expérience est riche d'enseignements. Cependant, l'opportunité de cette démarche et ensuite le choix du représentant de la collectivité ou de l'agence doivent être discutés avec la collectivité partenaire, afin de faciliter son acceptation et d'assurer le succès de sa mission.

Différents dispositifs permettent la mise à disposition de personnel des collectivités ou des agences à l'étranger : volontariat de solidarité internationale, volontariat international en administration (VIA) ou en entreprise (VIE), détachement, mise à disposition...

LE FINANCEMENT DE L'INTERVENTION DE L'AGENCE

La circulaire du 26 décembre 2006 rappelle les règles strictes qui s'appliquent au financement du programme de travail partenarial. Il est assuré par des contributions financières (coti-

sations, subventions, participations financières) des membres. Ces contributions ne constituent pas, juridiquement, un prix pour les prestations fournies par l'agence, qui ont un caractè-

re d'intérêt collectif.

Dans le cadre d'un projet de coopération décentralisée, la participation de l'agence d'urbanisme peut être financée selon différentes modalités.

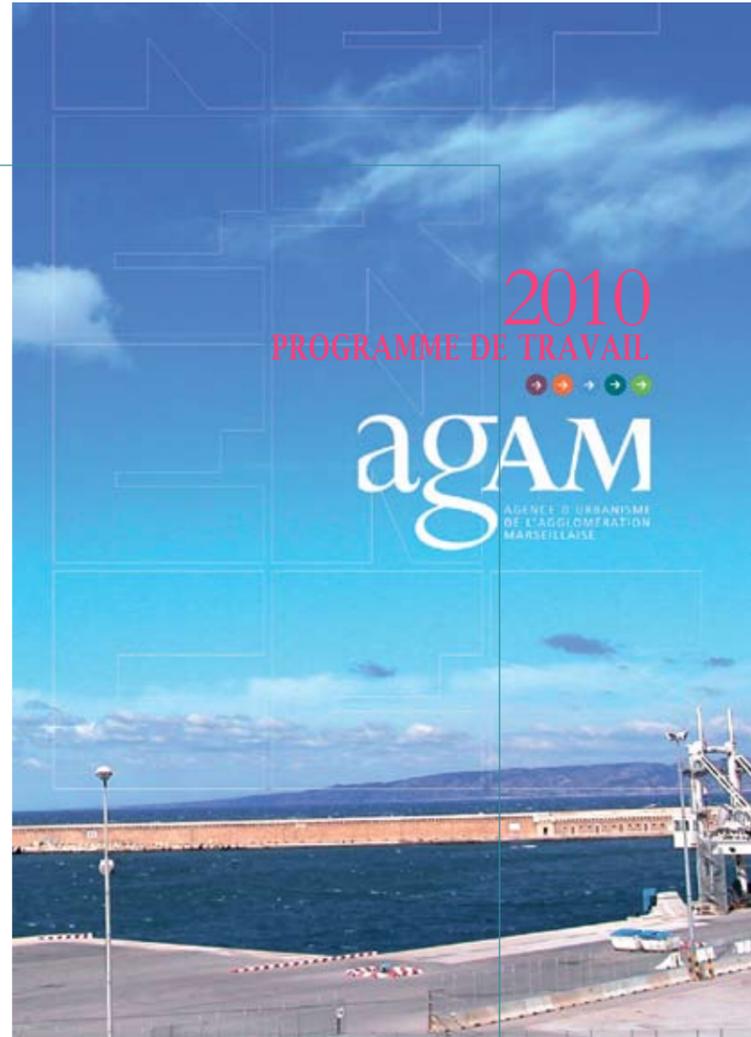
DANS LE CADRE DU PROGRAMME DE TRAVAIL PARTENARIAL

C'est la méthode la plus fréquemment utilisée, selon des modalités très variables. Selon les cas, le volume de travail à engager dans le cadre de l'action internationale de la (ou des) collectivité(s) membre(s) est identifié ou non. Selon les cas, ce volume de travail figure dans le programme soit sous la forme d'un montant, soit sous la forme d'un nombre de jours de travail. Le cas échéant, si d'autres activités sont ajoutées au programme initial, elles peuvent faire l'objet d'avenants. Dans tous les cas, l'intention commune des collectivités et des agences est de garder une certaine flexibilité, pour pouvoir tenir compte, en cours d'exercice, des aléas inhérents aux projets internationaux.

Peu d'agences rendent compte d'une manière précise du temps de travail consacré aux actions internationales menées pour le compte des collectivités, même si toutes les agences enquêtées disposent d'une comptabilité analytique.

Pour toutes les interventions ne nécessitant pas de déplacement (réception de délégations, accueil de stagiaires, formations...), on considère que le programme de travail partenarial finance le temps de travail alloué par les experts de l'agence impliqués.

Lorsque l'intervention requiert une mission dans la collectivité partenaire, la collectivité prend, le plus souvent, en charge les frais de mission (voyage et séjour) sur le budget alloué à sa coopération décentralisée. L'apport de l'agence en travail est alors implicitement financé dans le cadre du programme de travail partenarial. D'autres collectivités, qui mobili-



sent leurs opérateurs, considèrent que chacun doit apporter sa contribution à un projet qui engage tout le territoire, et laisse à l'agence la charge de financer les frais de mission.

Pour les projets les plus importants, cependant, la collectivité recherche des cofinancements, soit auprès de l'État, soit auprès d'institutions multilatérales. Dans la plupart des cas, cette démarche contraint la collectivité et son opérateur – l'agence d'urbanisme – à établir une programmation des actions et un budget précis.

Le programme de travail partenarial, le cadre privilégié pour inscrire l'intervention d'une agence d'urbanisme en coopération décentralisée.



Le siège de l'AFD à Paris.

PAR UNE SUBVENTION DU MAEE OU DE L'AFD AUX COLLECTIVITÉS

Les projets internationaux des collectivités territoriales peuvent bénéficier de financements spécifiques, mis en place, d'une part par le MAEE, d'autre part par l'AFD. La subvention ainsi accordée peut financer l'intervention de l'opérateur de la collectivité française, tel que l'agence d'urbanisme.

Le MAEE conduit depuis quelques années une politique de partenariat avec les collectivités territoriales, fondée sur des appels à projets triennaux et annuels (voir chapitre 1).

L'AFD, pour ses projets destinés aux collectivités du Sud, valorise les apports des collectivités françaises et développe de nouveaux outils de financement, plus adaptés aux projets de coopération décentralisée. Lorsque le financement (prêt ou subvention) est accordé à une ou plusieurs collectivités locales, l'AFD repère les partenariats existant entre les collectivités bénéficiaires et des collectivités françaises afin d'impliquer celles-ci dans le montage et la mise en œuvre du projet. Elle peut également identifier des collectivités françaises susceptibles d'apporter un appui pertinent en complément de sa propre intervention. La collectivité française apporte l'expertise de ses élus et de ses agents. Le projet financé par l'AFD supporte les frais liés à ces missions.

Les projets bénéficiant d'un appui de l'AFD ne seront plus éligibles au financement du MAEE.

PAR UN FINANCEMENT EUROPÉEN

Différents programmes de l'Union européenne permettent aux collectivités territoriales de bénéficier de financements pour leurs projets internationaux. Les projets sont généralement sélectionnés après appels à propositions.

Schématiquement, trois types de programmes sont ouverts aux projets de coopération décentralisée :

- les programmes bilatéraux (destinés à un État non européen). Il en existe environ une cinquantaine dans le cadre desquels sont lancés des appels à propositions pouvant associer des collectivités territoriales européennes ;

- les programmes régionaux destinés à un groupe d'États non européens, tels que URB-AL III (pour l'Amérique latine), CIUDAD (pour les 17 pays de la zone de voisinage et la Fédération de Russie) ou SWITCH Asia ;

- les programmes thématiques et notamment le nouveau programme « Acteurs non étatiques et autorités locales dans la coopération au développement » (ANE & AL), qui vise principalement à soutenir les projets de développement proposés ou conduits par les organisations de la société civile et les autorités locales dans les pays partenaires.

CUF fournit des informations sur ces programmes, et signale les appels à propositions. À travers la plateforme européenne des autorités locales et régionales pour le développement, cofinancée par la Commission européenne, elle facilite la mise en réseau, l'échange d'expériences et de bonnes pratiques entre collectivités territoriales, ainsi que le dialogue entre collectivités territoriales et ONG. Des séminaires sont organisés à cette fin.

L'Europe, un bailleur de fond à mobiliser.



QUELQUES RECOMMANDATIONS...



LES CONDITIONS DE RÉUSSITE DU PROJET

L'expérience montre que certaines conditions doivent être réunies pour assurer la réussite du projet :

- une volonté politique soutenue des deux côtés. Celle-ci est nécessaire à la persistance des actions, malgré l'éloignement géographique des partenaires et malgré les différences culturelles existant entre eux ;
- des objectifs clairs à court et à long terme. De préférence, les objectifs doivent correspondre à une volonté commune des collectivités engagées. Ils doivent être exprimés d'une manière lisible et mobilisatrice pour les opérateurs et pour les populations bénéficiaires ;
- une durée suffisante. Les projets de coopération sont plus longs à mettre en œuvre que les projets locaux sur lesquels travaillent habituellement les agences. Il faut également prendre en compte le contexte dans lequel

évoluent leurs partenaires, qui est souvent caractérisé par une moindre autonomie des autorités locales, l'intervention des autorités de tutelle, des lenteurs et des lourdeurs administratives. La durée assignée au projet doit en tenir compte. Les projets qui bénéficient de cofinancements du MAEE, de l'AFD ou de l'Union européenne ont généralement une durée de deux à quatre ans ;

- la permanence des correspondants dans les deux collectivités. Il s'agit là plutôt d'un objectif que d'une condition : dans la plupart des cas, les acteurs des collectivités du Sud sont beaucoup moins stables dans leurs fonctions que ceux des collectivités européennes. Les mandats des autorités locales sont généralement plus courts et la mobilité des fonctionnaires beaucoup plus importante. Ce « turnover » constitue souvent une vraie difficulté, et impose ainsi souvent aux collectivités du Nord et à leurs agences une pédagogie permanente et répétée auprès des villes du Sud.

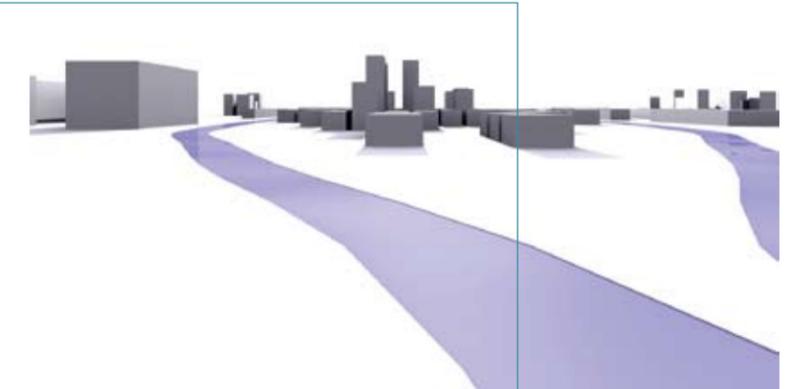
DES ÉCUEILS À ÉVITER

L'intervention d'une agence d'urbanisme dans le cadre d'un projet de coopération décentralisée doit être définie avec précaution, afin de concourir aussi efficacement que possible à l'objet du projet, à savoir l'appui au partenaire étranger, dans la perspective de son propre développement.

Ainsi, dans le cadre de la mission qui lui est confiée, l'agence doit orienter sa démarche avec le souci constant de l'appropriation du projet par le maître d'ouvrage étranger.

De même l'intervention de l'agence ne doit pas la conduire à se substituer à l'expertise locale. Le but ultime est de renforcer les capacités locales et l'autonomie des partenaires, ce qui requiert une analyse fine et une certaine prudence de la part des collectivités et opérateurs français.

La collectivité qui mobilise une agence dans ce contexte et l'agence elle-même doivent veiller à ne pas placer l'agence en position de



conflit d'intérêt, qui pourrait survenir lorsque l'agence participe à la définition d'une étude, aide à en rédiger les termes de référence ou le cahier des charges, dans le cadre du projet de coopération décentralisée, et que, par la suite, elle souhaite, pour son propre compte, concourir dans le cadre de l'appel d'offres lancé par la collectivité partenaire.

Sous réserve du respect de ces principes, l'action en coopération décentralisée des agences d'urbanisme peut générer, sans risque juridique, des activités commerciales.

PAROLES D'ACTEURS



Entretien avec Joël Duquenoy, Président de la communauté d'agglomération de Saint-Omer, président de l'agence d'urbanisme, maire d'Arques

Le projet de Lalo, au Bénin, est le premier projet de coopération décentralisée de la communauté d'agglomération de Saint-Omer (CASO), et M. Duquenoy y est très attaché, parce qu'il estime important pour son territoire de marquer sa diversification, son ouverture.

En 2009, la CASO par le biais de l'agence d'urbanisme, opératrice de la coopération, a répondu à l'appel à projets lancé par le MAEE. Si une convention a été signée en 2009 avec la commune de Lalo, l'échelle de coopération est désormais celle du Couffo regroupant six communes par souci de cohérence territoriale et de mutualisation des moyens. Un nouveau projet a été préparé pour 2010-2012, comportant l'appui à la structuration d'une intercommunalité, l'appui à l'élaboration d'un document de planification intercommunal, la mise en place d'un outil de cartographie, l'étude de faisabilité pour un registre foncier urbain et la réalisation d'un réseau d'adduction d'eau.

L'agence d'urbanisme de la région de Saint-Omer a engagé, pour une période de quatre mois, un stagiaire ayant déjà une expérience de coopération

décentralisée au Liban. Il a facilité le démarrage du projet et la mise en œuvre du projet d'adduction d'eau potable. Ses échanges hebdomadaires avec l'agence d'urbanisme ont permis à celle-ci de mieux connaître le contexte béninois que ce soit pour les problématiques foncières, agricoles, ou celle de l'eau ou simplement pour mieux appréhender le fonctionnement des institutions partenaires du projet. Cette démarche devrait être reconduite chaque année.

« L'objectif n'est pas de fournir un modèle, mais d'écouter, d'échanger, et de contribuer à la réflexion. »

Par ailleurs, à la demande du conseil régional Nord-Pas de Calais, la CASO et les quatre autres communautés de communes du pays de Saint-Omer participent à un autre projet : la création, à Diéma, dans la région de Kayes au Mali, d'un outil, type agence d'urbanisme, de concertation et de développement du territoire fédérant toutes les communes de ce cercle.

La participation active de l'agence d'urbanisme à ces projets lui permet d'enrichir son expérience, et de se confronter à des réalités complètement différentes de celles de son territoire. L'objectif n'est pas de fournir un modèle, mais d'écouter, d'échanger, et de contribuer à la réflexion.

Pour les élus et les techniciens, les projets s'apparentent également à des expériences humaines très enrichissantes.

Liste des personnes rencontrées ou consultées

INSTITUTIONS PROMOTRICES DU GUIDE

ENAU

Marcel Belliot, délégué général
Sébastien Debeaumont, chargé de mission

AFD

Nathalie Le Denmat, responsable de la division collectivités locales et développement urbain
Marie-Pierre Bourzai, collectivités locales et développement urbain
Robert de La Rochefoucauld, division des relations extérieures
Mai Linh Cam, collectivités locales et développement urbain

CUF

Bertrand Gallet, directeur général
Nicolas Wit, directeur général adjoint
Virginie Rouquette, chargée de mission, pôle Méditerranée, suivi des études

MEEDDM, secrétariat général,

direction des affaires européennes et internationales
Francine Gibaud, chef de la mission internationale urbanisme et logement

AUTRES PERSONNES RENCONTRÉES OU CONSULTÉES (AGENCES D'URBANISME ET COLLECTIVITÉS LOCALES)

BESANÇON

• Agence d'urbanisme de l'agglomération de Besançon
Michel Rouget, directeur

BORDEAUX

• Communauté urbaine
Anne Raimat, directrice des relations internationales
• Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine (A'urba)
Agnès Charoussat, directrice d'études

DUNKERQUE

• Communauté urbaine
Rose-Anne Bisiaux, directrice adjointe chargée des relations internationales
• Agence d'urbanisme et de développement de la région Flandre-Dunkerque
Gérard Blanc, directeur général
Farid Aouaichia, coordinateur du programme de coopération APUDUI / MED-PACT

RÉGION ÎLE-DE-FRANCE

• Conseil régional
Danielle Petit-Vu, chargée de mission, direction internationale
• IAU IdF
Gilles Antier, directeur des actions internationales

LYON

• Grand Lyon
Hubert Julien-Laferrrière, conseiller délégué, vice-président du Grand Lyon, en charge de la coopération et de la solidarité internationales, représentant du Grand Lyon et président de la commission « coopération décentralisée » au sein de CGLU
Philippe Di Loretto, chargé de la coopération décentralisée à la direction des relations internationales du Grand Lyon
• Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise
Patrice Berger, Gautier Rouhet, Christian Sozzi et Damien Saulnier

MARSEILLE

• Ville de Marseille
Michelle Reynaud, directrice des relations internationales
• Agence d'urbanisme de l'agglomération de Marseille (Agam)
Christian Brunner, directeur général

PARIS

• Ville de Paris
Pierre Schapira, adjoint au maire de Paris, chargé des relations internationales, affaires européennes et de la francophonie
• Ville de Paris, secrétariat général, délégation générale aux relations internationales
Mathilde Chaboche, chargée de la coopération décentralisée
Gaëlle Henry, chargée de la coopération décentralisée
• APUR
André-Marie Bourlon, adjoint au directeur

SAINT-OMER

• Communauté d'agglomération de Saint-Omer (CASO)
Joël Duquenoy, président de la CASO, président de l'agence d'urbanisme, maire d'Arques
• Agence d'urbanisme et de développement de la région de Saint-Omer
Nicolas Rochas, chargé d'études observatoires & SIG, coopération internationale

STRASBOURG

• Agence d'urbanisme (Adeus)
Anne Pons, directrice

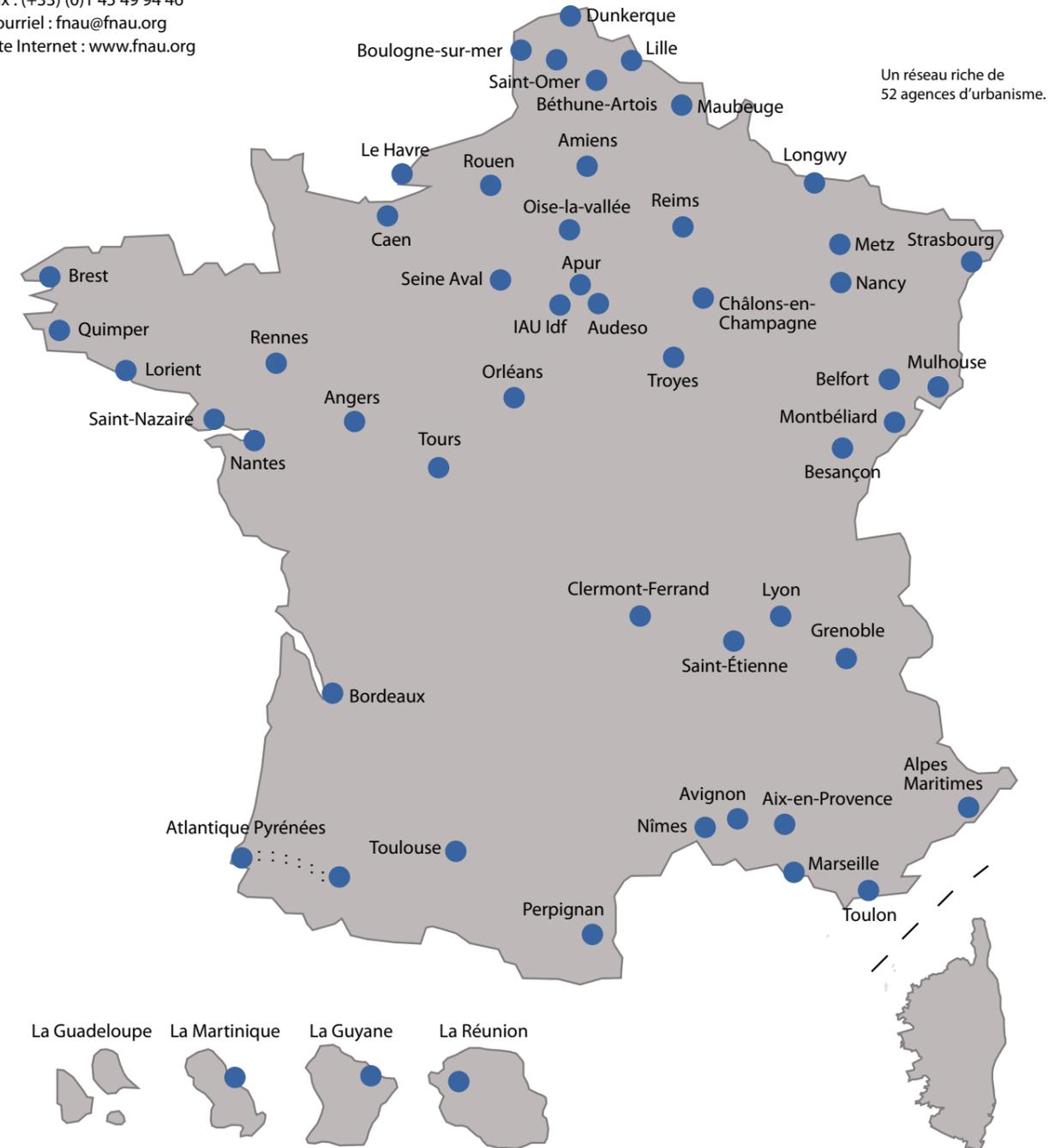
TOULOUSE

• Ville de Toulouse
Gisèle Teulière, directrice des relations internationales et des affaires européennes
• Agence d'urbanisme (AUAT)
Jean-Marc Mesquida, directeur général
Claude Raynal, vice-président de la communauté urbaine du Grand Toulouse, maire de Tournefeuille, président de l'agence d'urbanisme de l'aire toulousaine

POUR CONTACTER LA FNAU

Fédération nationale des agences d'urbanisme

1, rue de Narbonne – 75007 Paris
Tél. : (+33) (0)1 45 49 32 50
Fax : (+33) (0)1 45 49 94 46
Courriel : fnau@fnau.org
Site Internet : www.fnau.org



CRÉDITS PHOTOS ET DOCUMENTAIRES

• AFD : p. 3, p. 25a
• Agam : p. 21, p. 24

• AGUR : p. 6b et c, p. 11, p. 12a, p. 17a, p. 23a et 23b
• AudaB : p. 15a
• AUDRSO : couverture d, p. 20
• CASO : p. 27b

• Communauté urbaine de Lyon : p. 16b
• CUF : p. 2a et b, p. 4, p. 19
• FNAU : p. 8, p. 9b, p. 15b, p. 29
• Fotolia : p. 18, p. 27a

• GA Gilles Antier / IAU IdF : couverture b et c, p. 5, p. 7, p. 13, p. 22
• IAU IdF : p. 6a
• Istockphoto : p. 25b, p. 26

• MB Marcel Belliot : p. 9a
• PN Philippe Nouveau : p. 17b
• Urbalyon : couverture a, p. 2b, p. 12b, p. 14, p. 16a
• Ville de Paris : p. 10



Rue Roland-Barthes
75598 Paris Cedex 12
Tél. : (+33) (0)1 53 44 31 31
Fax : (+33) (0)1 44 87 99 39
Courriel : site@afd.fr
Site Internet : www.afd.fr



9, rue Christiani
75018 Paris
Tél. : (+33) (0)1 53 41 81 81
Fax : (+33) (0)1 53 41 81 41
Courriel : coop-dec@cites-unies-france.org
Site Internet : www.cites-unies-france.org



1, rue de Narbonne
75007 Paris
Tél. : (+33) (0)1 45 49 32 50
Fax : (+33) (0)1 45 49 94 46
Courriel : fnau@fnau.org
Site Internet : www.fnau.org