

# L'AFD, PARTENAIRE DES COLLECTIVITÉS LOCALES POUR LE DÉVELOPPEMENT URBAIN





© AFD – Samuel Lefevre

## DEUX PHÉNOMÈNES À L'ŒUVRE DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT : L'INTENSIFICATION DE L'URBANISATION ET LA GÉNÉRALISATION DES POLITIQUES DE DÉCENTRALISATION

### ► L'intensification du processus d'urbanisation

Actuellement, plus de la moitié de la population de la planète (3,3 milliards) vit en milieu urbain, dont 44 % dans les villes des pays en développement. Cette proportion devrait atteindre 80 % en 2030 et la population se concentrer dans des zones urbaines, dont la moitié reste encore aujourd'hui à construire. Il s'agit de parer aux difficultés liées à la croissance urbaine tout en fournissant les conditions nécessaires pour permettre un développement urbain durable.

En effet, au-delà des dommages et des nuisances générés par une urbanisation non contrôlée, les territoires urbains connaissent une productivité et un revenu par habitant supérieurs aux moyennes nationales, concentrent l'essentiel des productions nationales (de 55 % du PIB dans les pays à bas revenus à 85 % dans les pays les plus riches) et sont d'importants foyers d'innovation et d'échange.

### ► La généralisation des politiques de décentralisation

Au cours des deux dernières décennies, la décentralisation (institutionnelle et financière) s'est généralisée dans les pays en développement pour répondre au besoin de rapprochement du pouvoir politique et des populations. L'importance des compétences qui ont été dévolues au niveau local, tant dans la gestion des services essentiels que dans l'organisation et la conception de la ville, font désormais des **collectivités locales les acteurs clés** du développement des territoires urbains.

Dans un tel contexte politique en transition, l'AFD accompagne autant que possible les collectivités locales dans la maîtrise de la croissance urbaine en général et de leurs territoires en particulier. En effet, si une urbanisation bien conçue représente un formidable vecteur de développement et de croissance économique, à l'opposée, son insuffisante maîtrise peut avoir des conséquences dramatiques (pauvreté, criminalité, pollution).

## UNE PRISE EN COMPTE GLOBALE DES ENJEUX URBAINS

L'AFD promeut une vision stratégique et organique de la ville basée sur la prise en compte de toutes les fonctions urbaines : habiter, circuler, travailler, consommer. Cette vision supprime l'approche sectorielle traditionnelle, plus restrictive, qui ne permet pas d'assurer une véritable cohérence territoriale.

Aux côtés des collectivités locales, les actions de l'AFD visent donc à promouvoir un modèle de ville durable, intégrant les enjeux du changement climatique et du lien social, de la préservation et valorisation de l'environnement, de la biodiversité et du patrimoine urbain et de la protection des biens publics mondiaux. Plus largement, les financements de l'AFD ont pour objectif l'amélioration des conditions de vie et de la productivité urbaine autour des quatre fonctions essentielles de la ville :

- Promouvoir des conditions décentes de logement : réduction de 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.

## RÉHABILITATION DES QUARTIERS INFORMELS DE BALBALA (Djibouti)

La croissance urbaine à Djibouti-ville est l'une des plus élevées d'Afrique et les quartiers périphériques se sont développés de façon informelle. C'est le cas des quartiers de la commune de Balbala, où la voirie et les équipements sont quasi inexistantes et l'immense majorité des habitants ne dispose que de titres d'occupation provisoires. L'AFD a accordé en 2008 une subvention de 5,5 M€ à la République de Djibouti afin d'améliorer les conditions de vie de ces quartiers (plus de 40 000 habitants) et d'appuyer la commune de Balbala. Le projet comprend la construction de réseaux (voirie, eau, électricité), d'équipements (Centre de développement communautaire, Centre de santé...) et la mise en place d'un fonds géré directement par les habitants. Parallèlement, les autorités djiboutiennes ont mis en place un mécanisme de régularisation foncière, qui permettra aux habitants de sécuriser leur habitat.



© AFD – Quentin Lebègue

## RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DE GESTION FINANCIÈRE DE LA VILLE DE DAKAR (Sénégal)

En parallèle d'un financement direct de 10 M€ à la Ville de Dakar pour son programme d'éclairage public, l'AFD développe un programme de renforcement des capacités de gestion financière avec les élus et les équipes administratives de la Ville. Une première étape a consisté en la réalisation d'une étude PEFA (Public Expenditure Financial Accountability) sur la Ville de Dakar, qui a permis d'identifier les principales zones de faiblesse de la gestion municipale et d'élaborer, de façon concertée avec la Ville, les Ministères concernés et la Banque mondiale, un Plan d'actions à moyen terme. Il s'agissait de la première étude PEFA réalisée sur une collectivité locale africaine. La seconde étape comprend des formations à l'attention des élus et des techniciens municipaux. L'objectif final du Plan d'actions est de permettre à la Ville d'accéder à des financements extérieurs (auprès de partenaires locaux) pour financer son programme d'investissement.



© AFD Sénégal

## L'APPUI À LA CONSTRUCTION D'UNE STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT LOCAL

Construire un diagnostic en partenariat avec les collectivités territoriales



© AFD - Samuel Lefèvre

Afin d'appréhender les enjeux urbains dans toute leur complexité, les projets de développement supposent qu'un diagnostic des différents domaines d'intervention de la collectivité soit réalisé suivant trois grands axes :

### ■ Une analyse du contexte national

L'analyse du contexte politique, financier, institutionnel et juridique de la collectivité permet d'appréhender son cadre général d'intervention, ses relations avec les tutelles et la cohérence des politiques locales avec les orientations nationales.

### ■ Une analyse du territoire

Au niveau local, le diagnostic vise à analyser les caractéristiques propres au territoire étudié, au regard des différentes fonctions urbaines et du potentiel économique existant. Pour ce faire, un certain nombre d'études socio-économiques, démographiques, d'expertises sectorielles et de mécanismes de concertation sont à mener.

L'AFD peut solliciter l'intervention d'experts locaux ou internationaux pour aider les élus dans cette démarche. Parallèlement, elle s'appuie sur des partenariats de long terme pour accompagner les collectivités locales dans la formulation d'un projet de territoire adapté aux besoins des populations et fondé sur une vision multisectorielle.

## PROGRAMME MUNICIPAL DE CURITIBA (État du Paraná, Brésil) EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT URBAIN ET DES TRANSPORTS PUBLICS

La municipalité de Curitiba a su mettre en œuvre ces dernières années une politique exemplaire en matière de développement urbain durable, alliant un processus de développement « systémique » de l'habitat et des transports collectifs à un programme de protection de la biodiversité urbaine. L'AFD finance directement la collectivité de Curitiba pour appuyer sa politique urbaine (prêt de 36,15 M€). Ce premier concours de l'AFD au Brésil témoigne de la volonté de l'Agence d'adopter une approche globale de la collectivité et de son territoire, en promouvant à la fois la cohérence et la durabilité financière des politiques publiques mises en œuvre. Ce projet participe à la lutte contre le réchauffement climatique par la réalisation d'infrastructures renforçant le système de transport public de la municipalité et à la préservation de la biodiversité urbaine par la réalisation d'un corridor écologique dans l'agglomération (berges du Rio Barigüi).



© AFD - Guillaume Chiron

### ■ Une analyse de la stratégie financière locale

L'AFD complète systématiquement cette analyse territoriale par une analyse financière permettant d'apprécier la soutenabilité financière des politiques publiques locales. Le cas échéant, elle peut accompagner les collectivités dans l'élaboration de stratégies financières, conçues comme des traductions chiffrées du projet de territoire.



© AFD – Samuel Lefèvre

### ➔ Renforcer les capacités des collectivités locales

Dans les pays en développement, notamment dans les pays les plus pauvres, la faiblesse des budgets municipaux ne permet pas toujours aux villes de construire une administration fonctionnelle et efficace. L'intervention de l'AFD se situe donc dans une démarche d'aide à la décision des élus, partageant avec eux les forces et les faiblesses identifiées et les actions qui peuvent être mises en œuvre pour renforcer la collectivité locale dans ses capacités de gestion et de pilotage de sa stratégie.

Les projets financés par l'AFD accompagnent souvent des actions de coopération décentralisée menées par des collectivités locales françaises. Le partenariat entre collectivités se présente effectivement comme un soutien particulièrement constructif dans la mise en œuvre des projets.

### ➔ Définir et mettre en œuvre le projet

Sur la base de ce diagnostic complet, les élus disposent des éléments essentiels leur permettant de fonder un projet politique opérationnel répondant pleinement aux particularités et aux besoins de leur territoire. Cette phase de définition des politiques publiques constitue la phase clé d'appropriation du projet par la collectivité : elle garantit la cohérence des actions menées ainsi que la durabilité technique, financière et politique du projet.

## APPUI FINANCIER DIRECT AUX MUNICIPALITÉS SUD-AFRICAINES

L'AFD a mis en place une ligne de crédit à taux bonifié de 100 millions d'euros auprès de la Banque de Développement d'Afrique Australe (Development Bank of Southern Africa - DBSA). Cette banque est l'instrument clé du financement public des investissements des municipalités de faible capacité en Afrique du Sud. En apportant des ressources bonifiées, des appuis techniques et des formations à ces municipalités, la DBSA finance et accompagne l'investissement local et permet la réalisation d'opérations de lutte contre la pauvreté dans le cadre de la politique de réparation post apartheid.



© Agence Phnom Penh

## RÉNOVATION DU MARCHÉ CENTRAL DE PHNOM PENH (Cambodge)

Le Marché central, ou Psar Thmey, bâtiment emblématique du patrimoine de Phnom Penh, a été construit en septembre 1937. Sa rénovation, financée par une subvention de 4,5 M€ de l'AFD, vise à lui redonner son lustre d'antan, tout en respectant les normes de sécurité publique, d'hygiène et d'environnement pour les quelques 3000 commerçants qui y travaillent et les nombreux consommateurs qui le fréquentent. Les objectifs du projet englobent les dimensions techniques ainsi que les aspects sociaux et économiques liés au fonctionnement du marché. Ce concours comprend un appui institutionnel à la Municipalité de Phnom Penh pour l'accompagner dans la réforme de la gestion de l'équipement. Dans le cadre de sa politique de coopération décentralisée, la ville de Paris a également apporté son expertise à la ville de Phnom Penh afin de redéfinir le plan de circulation autour du marché et d'en faire une zone aménagée pour les piétons.

## DES MODES DE FINANCEMENT DIVERSIFIÉS ET ADAPTÉS AUX RÉALITÉS LOCALES

Le montant des concours engagés par l'AFD en faveur du développement urbain dans l'Outre-mer français et à l'étranger est en constante augmentation depuis le début des années 2000.

Grâce à la multiplicité de ses outils, notamment financiers, adaptés aux spécificités et aux besoins locaux, l'AFD participe à la mise en œuvre de certaines composantes du projet de territoire :

### ➔ Le financement direct de la collectivité locale, avec ou sans garantie de l'État

En accord avec les autorités centrales, le prêt est signé entre la collectivité locale et l'AFD. La collectivité assume seule le remboursement du prêt, sans garantie de l'État. Ce lien financier direct renforce la relation de confiance entre l'AFD et la collectivité locale.

3,7 millions de personnes empruntent chaque jour les transports en commun qui ont été financés par l'AFD entre 2004 et 2008. En 2008, grâce aux financements de l'AFD, un million d'habitants des quartiers défavorisés ont vu leur habitat s'améliorer ou être sécurisé.

## M. MEHMET ÖZHASEKI, Maire de Kayseri (Turquie).

« Kayseri est une cité de commerçants. Il est difficile de financer ces projets tout en préservant ses actifs : sans prêt, nous aurions du vendre des terrains. Le fait que l'AFD ne demande pas de garantie au Trésor turc évitait des procédures lourdes et instaurait un rapport de confiance ».

L'AFD a accordé un prêt de 22 M€ à la Municipalité de Kayseri (Anatolie centrale, 732 000 habitants) en appui à sa politique d'investissement, qui vise à la construction d'un tramway et à la mise à niveau des services et équipements dans les secteurs de la desserte routière, de la sécurité et de l'assainissement.

### La rétrocession à la collectivité d'un financement accordé à l'État

L'AFD accorde un financement sous forme de prêt ou de subvention à l'État. La convention de financement prévoit une rétrocession aux collectivités locales concernées, selon des conditions préalablement définies. Celles-ci peuvent prendre la forme d'un contrat de ville. Parfois, seule la maîtrise d'ouvrage est déléguée à la collectivité, les fonds étant alors gérés par les autorités centrales.

### L'intermédiation financière

L'AFD accorde un prêt à une banque (commerciale ou publique), un fonds municipal ou une institution financière spécialisée. L'emprunteur s'engage à assumer le remboursement du prêt et à le rétrocéder aux collectivités locales selon des conditions préalablement définies (type de projets ciblés, conditions financières). Le prêt est généralement associé à un programme de renforcement des capacités destiné à l'emprunteur et/ou aux collectivités ciblées.

## APPUYER DES PROJETS DE TERRITOIRE DANS L'OUTRE-MER FRANÇAIS

L'AFD intervient depuis 50 ans auprès des collectivités d'Outre-mer afin de financer les investissements nécessaires au développement de leurs territoires. À travers cet appui, elle a développé une expertise financière, technique et urbaine qu'elle mobilise désormais en faveur des collectivités locales du monde entier.

Dans le secteur du logement, l'AFD est actionnaire de sept Sociétés immobilières d'Outre-mer (SIDOM). Indissociables de la question du logement, les opérations d'aménagement urbain (expansion et rénovation) bénéficient des différents outils de financement que l'AFD peut apporter à ce

## AMÉNAGEMENT DU « MAIL DE L'OcéAN » SUR LA COMMUNE DU PORT (La Réunion)

L'aménagement du « mail de l'Océan » fait partie d'un ensemble d'opérations incluses dans la dernière étape du plan d'urbanisme fondateur de la Ville du Port, initié dès 1971 et qui vise à relier la ville à la mer. La Ville a confié à la Société Immobilière de la Réunion la mise en œuvre de cette opération :

- aménagement de l'ouverture vers la mer, dénommée « mail de l'Océan » ;
- traitement des poches d'insalubrité résiduelles de la ville ;
- traitement qualitatif des espaces publics inclus dans le périmètre du Plan de renouvellement urbain ;
- actions de redynamisation du tissu commercial en centre ville.

Cette opération va permettre la construction de 410 logements, dont 290 logements sociaux ou intermédiaires. L'application de démarches environnementales aux principales étapes du projet (efficacité énergétique, tri et traitement des déchets...) a permis à l'AFD de consentir des concours à taux très bonifiés, pour un montant de 9,6 M€. Ces conditions visent à exercer un effet incitatif auprès des autres collectivités et aménageurs.

### La subvention d'appui au renforcement des capacités des collectivités

En complément, ou non, d'un concours opérationnel, une subvention destinée spécifiquement au renforcement des capacités des collectivités peut être apportée.

Ce type d'opération s'inscrit dans la durée et s'appuie sur des expertises locales et internationales et de plus en plus souvent, sur la coopération décentralisée, en coordination avec les actions menées par le ministère français des affaires étrangères et européennes.



© AFD – Thierry de Geyer d'Orth

type d'intervention en permettant de mettre l'objectif d'intégration sociale et économique des populations au cœur des préoccupations.



© Agence Turquie

Établissement public, l'Agence Française de Développement (AFD) agit, depuis plus de soixante ans, pour combattre la pauvreté et favoriser le développement dans les pays du Sud et dans l'Outre-mer. Elle met en œuvre la politique de développement définie par le Gouvernement français.

Présente sur le terrain dans plus de 50 pays, l'AFD finance et accompagne des projets qui améliorent les conditions de vie des populations, soutiennent la croissance économique et protègent la planète : scolarisation des enfants, appui aux agriculteurs, soutien aux petites entreprises, adduction d'eau, préservation de la forêt tropicale, lutte contre le réchauffement climatique...

En 2008, l'Agence a consacré près de 4,5 milliards d'euros au financement d'actions dans les pays du Sud et en faveur de l'Outre-mer. Ces financements concernent notamment la scolarisation de 7 millions d'enfants, l'approvisionnement en eau potable de 4,4 millions de personnes et le soutien de 370 000 emplois dans le secteur productif. Les projets d'efficacité énergétique sur la même année permettront d'économiser 3,3 millions de tonnes de CO<sub>2</sub> par an.

## AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT (AFD)

5 rue Roland Barthes  
75598 Paris Cedex 12 – France  
Tél. : +33 1 53 44 31 31  
Fax : +33 1 44 87 99 39  
[www.afd.fr](http://www.afd.fr)

### DÉPARTEMENT TECHNIQUE OPÉRATIONNEL (DTO)

### DIVISION COLLECTIVITÉS LOCALES ET DÉVELOPPEMENT URBAIN (CLD)

#### PROPARCO

Filiale de l'AFD, Proparco a pour mission de favoriser les investissements privés en faveur de la croissance, du développement durable et de l'atteinte des objectifs du millénaire, dans les pays émergents et en développement. Elle propose des financements permettant de répondre aux besoins spécifiques des investisseurs dans le secteur productif, les systèmes financiers, les infrastructures et le capital investissement.  
[www.proparco.fr](http://www.proparco.fr)

#### FFEM Fonds Français pour l'Environnement Mondial

Le Fonds Français pour l'Environnement Mondial est un fonds public bilatéral qui a été créé en 1994 par le Gouvernement français à la suite du Sommet de Rio. Il a pour objectif de favoriser la protection de l'environnement mondial dans des projets de développement durable dans les pays en développement et en transition. Le FFEM intervient en appui à des réalisations concrètes dans les pays bénéficiaires, avec une démarche d'apprentissage et en testant des approches novatrices ou exemplaires.  
[www.ffem.fr](http://www.ffem.fr)



Cette publication a été imprimée dans le respect  
de l'environnement avec des encres végétales  
et sur du papier PEFC™ (gestion durable des forêts).