

**DIALOGUE AVEC LA SOCIÉTÉ CIVILE
REUNION DU 25 JUIN 2009
PRESENTATION DU CADRE SECTORIEL COLLECTIVITÉS
LOCALES
ET DÉVELOPPEMENT URBAIN

SYNTHÈSE DES ÉCHANGES**

1. Présentation des débats

*** Finalité du dialogue instauré par l'AFD avec la société civile**

L'organisation d'un dialogue stratégique avec la société civile fait partie des engagements pris par l'AFD en faveur de l'ouverture et de la transparence¹. Ce cycle de consultation sur les doctrines sectorielles de l'AFD démarre en juin 2009 par la présentation des politiques urbaines et rurales. À terme il concernera tous les documents sectoriels géographiques avant leur passage en CA.

Cette étape de dialogue s'intègre dans le processus global d'élaboration de la stratégie. Par delà l'action d'information et la mise en transparence des doctrines élaborées par l'AFD, c'est :

Un exercice structurant qui :

- Est d'ordre consultatif ;
- Est organisé en amont du passage des politiques concernées au CA de l'AFD ;
- Donne lieu à une restitution formelle (synthèse des échanges) diffusée à tous les représentants de la société civile présents

*** Propos liminaire présenté par l'AFD**

- Enjeux de ce dialogue

Directions de la Stratégie et des Opérations

Philippe CHEDANNE-Direction de la Stratégie- Responsable de la division des relations extérieures/Département des relations extérieures et de la communication

André POUILLES-DUPLAIX-Direction des Opérations-Directeur adjoint du Département Technique Opérationnel

- Principes et présentation du processus global d'élaboration des stratégies sectorielles

Directions de la Stratégie

Laurent DURIEZ (Directeur adjoint du département du Pilotage Stratégique et de la Prospective)

- Présentation du CIS Collectivités Locales et Développement urbain

¹ Cf le plan d'action transparence adopté en 2007 sur l'objectif de « définir et rendre publique une méthodologie spécifique d'organisation du dialogue "stratégique" et du débat avec différentes parties intéressées dans un premier temps dans le cadre de la refonte des CIS ». La première étape d'ouverture ayant été fixée aux Cadres d'Intervention Stratégiques.

2. Intervention des ONG

A/ Le document

En amont de la rencontre de dialogue, quelques uns des acteurs ONG ont eu entre eux (GRET, CIDR, ACAD représentant la Coalition Eau, AITEC/CRID, CARE France et ESSOR) un temps de travail qui leur a permis de préparer un document structuré, lequel a été présentée oralement par Virginie RACHMUL du GRET. Les principaux axes de cette réflexion² qui « ne prétend pas présenter la position officielle de Coordination Sud, ni celle de chacune des ONGs présentes mais cherche à contribuer au dialogue ONG / AFD » sont présentées ci-après.

En préambule, les ONG ont livré que les modalités de ce dialogue et la contribution attendue à l'issue n'étaient pas très faciles à appréhender³ mais, très intéressées par cet échange sur un sujet où elles ont de longues années d'expérience et beaucoup d'expertise, elles se sont fortement mobilisées.

Les réflexions portent sur deux aspects (i) sur le document lui-même et (ii) apports contributifs des ONG.

Les points en convergence :

Les ONG se retrouvent globalement dans les trois objectifs énoncés dans le document⁴ et notamment dans l'appui aux collectivités locales, sujet qui fait désormais relativement consensus) même si des intérêts plus « corporate » à l'AFD se mêlent ici aux stricts enjeux urbains.

Les points qui posent question :

- La société civile organisée au sud est vraiment très absente du document. Il a été rappelé que le développement urbain se fait avec les acteurs publics, notamment les collectivités locales, mais il se fait également avec le secteur privé, les habitants usagers, or le document est relativement silencieux sur ce point.
- Par ailleurs, la stratégie n'est pas déclinée sur toutes les géographies or il aurait été intéressant de pouvoir mesurer la prise en compte de l'hétérogénéité (des contextes, des régions...)
- Cela a également déjà été dit, mais les ONG ont noté que l'accent était mis sur les villes capitales, qu'en est-il des villes secondaires ?
- Ce document reste un peu « discret » sur les modes opératoires alors que la difficulté de ces projets réside bien souvent dans la mise en œuvre et la manière de le faire.
- Pas de chapitre dédié à l'évaluation qualitative des résultats (présenté comme un axe très important). Il serait intéressant de pouvoir apprécier ce qui, sur la base des éléments de contexte et des orientations a in fine fonctionné.
- Sur la question du renforcement de compétences et de l'appui institutionnel, le CIS présente une véritable évolution, en revanche il est ne précise pas le rôle des différents acteurs. Par ailleurs, on pourrait comprendre que l'on va faire uniquement du renforcement des collectivités, mais quid des autres facteurs, parce que la ville ne se résume pas aux collectivités ?
- Enfin, sur le contenu et les thématiques qui ont été abordés :
 - Le foncier et le logement n'offrent pas de réflexion sur l'auto construction qui est le principal mode de production de logement social à l'échelle mondiale et qui requiert des appuis en subvention.

² La note intégrale, envoyée par les ONG à l'issue de la réunion, est jointe en annexe.

³ La présente note de synthèse rappelle contexte et objectifs de ces réunions de dialogue.

⁴ 1/ Renforcer les capacités des collectivités locales partenaires, 2/ Améliorer les conditions de vie et la productivité urbaine ; 3/ Promouvoir l'aménagement territorial respectueux de l'environnement et des BPM

- Concernant les services : les thèmes sont abordés de manière globale et mériteraient d'être hiérarchisés et distingués selon qu'il s'agit de l'eau, de l'assainissement, de l'énergie, des transports
- Les questions de développement économique local et d'emploi sont traitées de façon assez générale.
- Idem sur l'articulation villes-campagnes et les questions de sécurité alimentaire et de d'approvisionnement des villes qui ne sont pas assez approfondies.
- Le document est assez développé sur la rénovation des outils de prêt et note la baisse très importante des subventions. Or, nous constatons qu'un certain nombre de secteurs ne seront pas financés par du prêt, ce qui pose question.

B/ Contributions et propositions ONG :

Ce document gagnerait à mieux prendre en compte ce que peut apporter la société civile, au sud notamment, sur deux grandes catégories de questions

- la question des politiques inclusives,
- la question de la rénovation

Quelques exemples :

- En matière d'emploi ou de développement économique, tout le travail qui a été fait autour de l'appui au secteur informel, l'accompagnement des entreprises, pas uniquement sur le plan financier, mais sur le plan de tous les services d'accompagnement non financier aux entreprises.
- Sur la question des réglementations intermédiaires qui permette une meilleure prise en compte de la réalité des petits opérateurs locaux, sur la question des services (la complémentarité entre ces opérateurs, les collectivités et éventuellement les grandes entreprises).
- Sur la question du foncier et du logement, là aussi, tout ce qui est prise en compte de réglementation et adaptation des systèmes légaux, un gros travail est à faire pour promouvoir des pratiques à impact positif.
- Sur la question de la rénovation des outils de l'aide, si les prêts sont un outil clé, il n'est pas possible d'en faire partout, un certain nombre d'interventions importantes requièrent des subventions ou de la mise en réseau (très peu mobilisées sur les pays émergents -Amérique latine et Asie alors que la mise en réseau peut être une réponse permettant d'échanger des expériences)
- Le document évoque la question des outils de veille, comment utiliser les analyses produites par ces outils de veille ? La mise en réseau est une façon de le faire.
- Par ailleurs, la question du soutien aux actions innovantes et au changement d'échelle des innovations, l'accompagnement des acteurs et des processus peut difficilement se faire sur prêt.
- Enfin, la collaboration entre l'AFD et les ONG peut s'appuyer sur plusieurs outils existants (FISONG par exemple) mais la question des ONG opérateurs de projets se pose lors de certaines procédures d'appel d'offres (sur les volets sociaux de certains projets ou programmes ou en tant qu'opérateur de projet)
- Les ONG peuvent également proposer de créer des mécanismes comme (i) la création d'une commission urbaine à Coordination Sud, de manière à identifier un interlocuteur en capacité de porter un agenda urbain de plus en plus important ou (ii) sur la création de mécanismes financiers spécifiques pour l'échange et les programmes multi acteurs.

AFD

1/ Tout d'abord, une remarque sur les CIS qui sont des documents vivants (ils ne démarrent pas le 1er janvier 2008 pour se terminer le 31 décembre 2011), qui ont besoin de vivre, d'être alimentés et critiqués

2/ L'AFD, historiquement axée davantage sur le financement des infrastructures et équipements, approfondit aujourd'hui davantage les aspects de renforcement de capacités et d'assistance technique (NB : à l'été 2009, le département technique opérationnel crée une nouvelle cellule Assistance technique et Renforcement des capacités qui interviendra en transversal sur les sept secteurs et mènera des missions d'investigation intellectuelle, de collaboration et d'études avec le ministère français des affaires étrangères et un certain nombre d'ONG)

3/ La focale de ce CIS porte sur les aspects collectivités locales et développement urbain mais certaines déclinaisons sectorielles, non complètement écrites viennent le compléter (assainissement, climat, énergie ou sécurité alimentaire)

4/ Concernant les instruments financiers : l'AFD se retrouve dans une situation où globalement l'effort du coût État représente 12 à 13 % de sa production financière dans l'année. Il s'agit d'une vraie contrainte et les constructions d'outils servent d'effets leviers. Ex : nous sommes, avec le fonds financier aux infrastructures gérés au niveau européen par la Banque européenne d'Investissement, dans la recherche d'effets multiplicateur (sur la base de financements en prêts faire soit de la modification de taux d'intérêt, soit du financement d'assistance technique, soit du financement de renforcement de capacités). Il en va de même pour les capacités eau et énergie, il s'agit là d'une tentative de construction d'outils, notamment européens, visant à permettre la démultiplication des efforts de subventions, notamment ceux de la Commission européenne. Le reste est une contrainte liée aux risques de nos emprunteurs.

5/ Il n'est bien évidemment pas possible de financer l'ensemble de nos axes stratégiques dans les PMA avec des prêts, mais nous pouvons également considérer que notre action d'appui aux CL passe par l'État (au travers des politiques publiques). Quand l'État est bien sûr capable d'emprunter, ces ressources sont ensuite rétrocédées sous forme de subventions à des collectivités, avec un accord tripartite AFD-État-collectivités.

6/ Dans les pays émergents, la question est peut-être aussi celle de la répartition des richesses. Vis-à-vis du contribuable français, nous pouvons difficilement expliquer que nous avons besoin de fonds budgétaires pour régler des problèmes de partition dans tel ou tel pays émergent.

7/ Perception que l'AFD privilégie les émergents (Jean-Pierre Elong M'Bassi) par rapport aux PMA : il convient absolument de ne pas comprendre les statistiques de cette manière. Peut-être est-ce le cas en termes de volume de financement, mais en termes de coût État et de coût budgétaire, c'est faux.

8/ Enfin, le partenariat AFD/ONG est une longue tradition. Les cofinancements AFD/ONG sont, eux, en phase de démarrage. (issue de la réforme du dispositif de la coopération française) et nous avons à apprendre ensemble ce processus. Nous sommes de la même façon ouverts pour le dialogue sectoriel et les notes conceptuelles choisies seront établies de concert entre les ONG et les chefs de projets.

3. Principaux points de débat

Les interventions des différents acteurs sont, ci-après, organisées par thématiques et les réponses apportées par l'AFD sont mises en regard.

1. Prise en compte de la problématique de développement durable dans le CIS Développement Urbain et Collectivités Locales de l'AFD

(Jean FELIX- SYNTEC Ingénierie)

Les sociétés internationales d'ingénierie qui interviennent dans l'aménagement urbain s'interrogent sur le concept de développement durable et aimeraient connaître la position de l'AFD sur la déclinaison pertinente de ces concepts dans des réalisations de type éco-quartiers ou quartiers d'affaires et surtout pour savoir comment harmoniser ces visions au niveau international (tenter de bâtir une référence commune)

AFD

Sur la question du concept de la durabilité de la ville, il n'existe pas de réponse en soi

L'AFD participe à de très nombreux groupes de réflexion conduits à l'initiative du MEEDDAT⁵ (ex sur la ville durable en Méditerranée) ou organisés avec des collectivités locales françaises, les fédérations locales

Il importe à l'AFD de pouvoir intégrer dans ses stratégies les différentes dimensions économiques, sociales et environnementales du développement durable. Dans les PMA, en faisant en sorte que ne pas avoir à refinancer les investissements tous les 5 ou 10 ans (s'assurer que la pérennité des investissements, et donc l'entretien, est bien assurée et qu'il y a bien un transfert des ressources de l'État aux collectivités locales pour assurer ce financement)

2. Modes d'intervention et sollicitation du bailleur. Importance du schéma institutionnel dans le secteur urbain

⁵ Entre-temps devenu MEEDDM (Ministère de l'écologie, de l'Energie, du Développement Durable et de la Mer)

(J FELIX-SYNTec Ingénierie et JP Elong M'BASSI-CGLUA)

La prééminence donnée par l'AFD à des interventions sur demande est essentielle pour renforcer la légitimité de ces collectivités locales dans un certain nombre de pays. A ce titre il faut souligner la complémentarité qui peut exister avec l'Union européenne et inciter l'AFD à poursuivre ce travail d'entraînement des acteurs

Dans cette optique, le premier postulat du CIS de l'AFD qui indique la nécessité de travailler sur le plan institutionnel est très important.

3. Synergie des interventions sur le secteur urbain

(Interventions: JP Elong M'BASSI-Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique et Mme C ECKERT, Maire Adjoint de Mulhouse et Vice Présidente de Cites Unies France)

A/ Cohérence et harmonisation des actions des bailleurs

L'AFD, la Banque mondiale et la Banque Africaine de Développement mènent actuellement des réflexions parallèles sur leurs interventions dans le secteur urbain et la question se pose de savoir s'il n'existe-t-il pas un minimum de synergies entre ces différents partenaires ? Emploient-ils le même vocabulaire ? A quels concepts manié par le Nord doit-on, en fonction des « modes » se référer au Sud ? A qui doit-on donner la priorité ? Un peu d'harmonisation simplifierait les choses.

Il en va de même pour les acteurs de la Coopération Décentralisée : intervenir à l'international requiert de bien identifier qui-fait-quoi, ce qui est déjà engagé par d'autres (ONG, bailleurs, autres acteurs locaux). Et si l'on vise l'efficacité, il faut jouer la complémentarité, additionner plutôt que de rivaliser. En cela, l'appui qu'a trouvé la ville de Mulhouse à l'AFD a été très structurant. La ville a une longue expérience de la coopération décentralisée mais les actions engagées avec l'AFD à Madagascar à partir de 2004 ont complètement changé la vision et les pratiques en termes de solidarité internationale.

B/ Mise en cohérence des stratégies (régionales, institutionnelles, logiques projet/programme)

L'AFD procède à une différenciation entre pays émergents et PMA mais il faut souligner que, dans les faits, au vu des montants investis, la stratégie cible davantage les pays émergents que les PMA.

Concernant les PMA il est dit que l'institution serait soutenue, mais la logique d'intervention reste soumise aux projets. Comment en ce sens pourra-t-on ne pas revenir à la seule logique projet qui, très souvent, a affaibli l'institution ?

Lorsqu'il n'y a rien, l'urbanisation se concentrera sur la campagne, les petites et moyennes villes. C'est toutefois ce qui constituera le plus gros de la croissance urbaine et donc ce qui concentrera donc la plus grande partie des risques. Dans cette catégorie de villes il est difficile de suivre la stratégie AFD (elle n'interviendra pas vraiment en logique d'opportunité, mais de quelle façon le fera-t-elle ?)

(JP Elong M'BASSI-CGLUA)

Cités Unies France confirme que la question des petites villes n'est pas longuement abordée dans ce CIS (au demeurant passionnant et qui constituera un ouvrage de référence sur le sujet). Concernant cette question, ne serait-il possible de mutualiser les efforts (coordonner les projets des petites collectivités d'un même territoire ?)

(C ECKERT, CUF)

Par ailleurs, un point échappe, semble-t-il, totalement à ce CIS : celui de la contribution des villes à l'émergence des régions. Une ancienne étude, montrait le développement d'une conurbation concrète entre Lagos et Accra. La perception de cette conurbation reste très faible, de même que l'accompagnement intellectuel et la vision stratégique que nous pouvons nous faire de ce genre d'espace métropolitain. Or aucune stratégie, sur l'Afrique en tout cas, ne devrait se faire dans l'ignorance de cette métropolisation qui n'a pas de support financier et institutionnel. N'y a-t-il pas à faire émerger ce niveau supérieur et structurant ?

(JP Elong M'BASSI-CGLUA)

AFD

⇒ A/ Sur l'harmonisation entre bailleurs

La coordination avec les autres bailleurs est une question importante dans les Orientations Stratégiques de l'AFD. Elle s'est récemment développée sur deux axes :

↳ Un travail d'étude mené avec la Banque Mondiale : l'étude PEFA (cadre d'évaluation du système financier au départ prévu initialement pour les États), menée conjointement entre l'AFD et la Banque mondiale dans le cadre d'un projet de prêt direct à la collectivité de Dakar. Il s'agit d'une évaluation des performances financières dans un système financier public, un outil notamment utilisé par la Commission européenne pour décider si elle octroie un appui budgétaire. Cette méthodologie mobilise beaucoup la coopération française (le secrétariat du PEFA compte parmi ses membres un magistrat français de la Cour des comptes en détachement, rémunéré par le ministère des Affaires étrangères et européennes).

Cet outil permet d'aller bien au-delà de la notation habituelle. Par le recours à un véritable diagnostic du système financier global (mettant en évidence non seulement les capacités de gestion financière, mais également les relations financières qu'entretient la collectivité avec l'État, le Trésor et le bailleur) nous mettons l'accent sur ce qui pourrait être amélioré. Cette étude sera répétée dans le temps (tous les 3 ou 4 ans) pour en mesurer les progrès.

↳ Une coordination avec la KfW : sur le financement des municipalités métropolitaines et secondaires. L'AFD initie le dialogue incitant ainsi la KfW à faire des prêts directs⁶. L'AFD envisage même, si cela s'avère possible, de garantir elle-même les prêts consentis aux CL au lieu de les faire garantir par l'État turc. Il s'agit là de grandes évolutions dans les modes d'intervention desquels nous escomptons beaucoup (en matière d'apprentissage et de démonstration).

L'AFD espère pouvoir partager de telles démarches avec la Banque mondiale et sensibiliser au fait que les collectivités locales ne sont pas des démembrements de l'État (elles ont des membres élus, des capacités à définir leur politique d'investissement et leurs lignes stratégiques).

Il ne faut pas oublier les complémentarités recherchées avec le gouvernement européen et l'Union Européenne (Ex : appui auprès de certaines sociétés civiles via la 1^{ère} Facilité Eau du Neuvième FED).

Le dixième FED vient de donner son accord pour renouveler la Facilité Eau et Énergie et l'AFD négocie avec d'autres bailleurs de fonds sur ces deux domaines eau et énergie de nouvelles facilités visant à créer des effets de levier sur ces questions.

⇒ B/ Sur la mise en cohérence des stratégies

Les logiques projets et institutionnelle ne sont pas antinomiques. Si nos interventions visent à financer des projets qui améliorent la vie des populations, elles cherchent à le faire systématiquement dans des approches qui intègrent des formes d'autonomie municipale et qui favorisent le renforcement des pouvoirs locaux existants. Par ailleurs, nos opérations s'inscrivent dans la réalité du terrain (l'AFD n'a pas d'unité de projet séparée qui

⁶ Le mandat de KfW ne lui permet pas de traiter en direct avec les municipalités métropolitaines, elle prête à l'État turc qui rétrocède ensuite ce prêt à la municipalité. Il y a donc peu de dialogue direct et peu d'appui technique direct de la KfW aux municipalités.

recourrait à de la ressource externe financée sur des fonds privés dont la mission s'arrête à la fin du projet. Nous intégrons de l'assistance technique et mobilisons les ressources locales au maximum (l'AFD ne finance plus de projets secs –ex infrastructure- et s'intéresse toujours à l'environnement).

S'agissant du financement des petites villes, une actualisation de l'étude qui a été citée,⁷ a été faite qui atteste effectivement de l'existence de conurbations (entre Lagos et Accra, mais aussi au Burkina-Faso, au Nigéria ou tout le long de la cote du Sénégal). L'extension de ces villes commence de poser d'énormes problèmes. A l'origine, l'incapacité des États et des communes à emprunter dans un contexte où les subventions sont rares. Quelques réalisations existent (exemple du Sénégal où l'idée est de traiter les 67 communes avec un système d'audit, de diagnostic, de contractualisation entre l'État) mais nous sommes aujourd'hui en retard sur cet aspect. Ces petites villes restent des communes rurales, les régions, les départements ou les districts y sont souvent financièrement et humainement dénués de moyens. Les interventions que nous y finançons y sont très sommaires.

Mais surtout, la question de l'intervention en faveur des petites villes sous tend une question corollaire d'importance : comment financer les projets régionaux, multinationaux ?

4. Questions- Réponses

⇒ ONG (**N BEROFF-CIDR**)

- Interventions en faveur des réseaux de villes secondaires

Les réponses apportées par l'AFD sur les réseaux de villes secondaires en Afrique restent très limitées : il est dit qu'il existe des conurbations, mais s'agissant du réseau de villes secondaires sur l'Afrique, de quel outil dispose l'AFD pour mener des actions qui ne peuvent pas être faites sous forme de prêts (l'État ne garantissant pas, les collectivités locales ne seront pas capables de rembourser : l'AFD porte d'ailleurs une analyse sur la faiblesse des collectivités locales en termes de ressources humaines ou fiscales) ? La seule réponse esquissée pour les villes secondaires et certaines villes capitales d'Afrique, est celle de la constitution de rentes foncières. C'est en effet une réponse mais est-il acceptable de se dire que l'AFD, dans un plan d'orientation stratégique, laissera sur les villes secondaires de côté parce qu'elles ne disposent pas d'outils suffisants ? Peut-être faudrait-il rechercher d'autres instruments pour le faire.

- Concernant le rôle de la société civile

Comment, et notamment par rapport à l'Afrique, va-t-on valoriser la dynamique locale ? Quel type d'appui l'AFD peut-elle offrir pour que la société civile locale s'intègre dans toute cette réflexion sur le développement durable ?

⇒ *Fondation Ensemble* (**I SEROT ALMERAS**)

- quelle accessibilité aux financements ?

Pour certains partenaires, financer le développement se heurte à des difficultés liées aux instruments financiers. C'est notamment le cas des fondations qui ne peuvent faire que des subventions (elle n'ont pas le droit de faire de prêts) ce qui limite relativement leurs capacités d'investissement. Dans le cadre des secteurs rural et urbain (sur lesquels la Fondation Ensemble notamment est très sollicitée, elles essaient de pallier la difficulté en apportant d'autres types d'interventions, permettant des effets de levier sur les fonds dont elles disposent. Dans ce cadre là, la Fondation Ensemble recherche à réaliser des passerelles entre les différents bailleurs de fonds et notamment ceux qui interviennent en coopération décentralisée. Dans l'idée d'un instrument tel que la Facilité Eau précédemment évoquée, l'AFD souhaite-t-elle ou peut-elle fédérer les différents acteurs de façon à harmoniser les différentes actions et les rendre plus efficaces ?

⁷ JP Elong M'Bassi –Conurbation Lagos/Accra

⇒ CIRAD (J PAGES)

Ce CIS (dans son élaboration stratégique et ses propositions de mise en œuvre) se rapproche beaucoup des préoccupations des instituts de recherche.

Pour l'AFD la problématique du développement urbain passe par un acteur principal, la collectivité locale, qui joue un rôle très important (indépendamment des municipalités) mais qu'en est-il de l'articulation sectorielle entre urbain et rural ? Le document manque notamment de précision sur tout le périurbain et plus généralement sur les connexions entre les secteurs rural et urbain (question de l'approvisionnement urbain, des interactions à travers les cultures de la ville sur le volet de la pollution, des ressources humaines, de l'utilisation des ressources naturelles). Où l'AFD pense-t-elle traiter cela ?

AFD

1/ L'articulation des secteurs rural et urbain : constitue bien une préoccupation de l'AFD mais le sujet est important et mérite d'être creusé entre la division CLD et celle de DAR -Division Rurale- notamment sur les aspects fonciers ou la décentralisation. Cela fait partie de notre agenda de travail.

2/ La question des villes secondaires est au centre des innovations financières que l'AFD met en place. Notre objectif est global, nous ne souhaitons pas limiter nos financements à une ou deux villes et essayons de travailler, la coopération française et nous-mêmes, avec les autorités du pays pour imaginer un système de financement durable des villes (et notamment des villes secondaires). En effet, lorsque nous aidons à la mise en place des fonds municipaux, cela permet ensuite de redistribuer ce qui constitue une dotation à l'investissement pour l'ensemble des villes. Nous avons également des projets que nous finançons via des prêts octroyés à l'État, rétrocédé sous forme de subventions et qui visent à améliorer la maîtrise d'ouvrage locale et la gestion financière.

NB : Il faut par ailleurs préciser les notions. Dans la question qu'elles apposent à l'AFD, les ONG désignent les très petites villes, et non pas des villes secondaires ou moyennes (100 à 500 000 habitants). Ces approches sont très récentes et peu d'États aujourd'hui les portent comme des problématiques nationales. De fait, la première chose à faire est sans doute de sensibiliser les États sur le fait qu'à très court terme, ils vont rencontrer des problèmes majeurs dans ces villes qui auront atteint 10, 15 000 ou 30 000 habitants. Mais aujourd'hui nous sommes totalement démunis (pas d'outil financier autre que le prêt aux États : nous pourrions demander la rétrocession des fonds, mais cela n'est pas possible partout (ex Burkina Faso, Togo, Bénin, Tchad). Pourrions-nous en développer ? Oui probablement dans le cadre de la coordination entre bailleurs (outils financiers + plus outils d'aménagement du territoire).

Rappel : l'évolution a été un peu similaire en France, tout s'est fait par de la péréquation entre les grandes et les petites villes.

⇒ ONG (N BEROFF)

☞ Une réflexion sur les petites villes à mieux insérer dans les dynamiques de décentralisation

Il conviendrait peut-être de mettre en lien le développement urbain des plus petites villes avec les processus de décentralisation qui se mettent en place (communes, régions, réseaux de villes secondaires). Cela permettrait de mieux appréhender les phénomènes migratoires trop importants vers les capitales. Il faut absolument anticiper ce travail en renforçant en même temps le processus de décentralisation.

AFD

Nous faisons le constat qu'il existe une armature urbaine, dominée par la ville capitale. Il convient donc de faire d'abord vivre le réseau de villes. Trouver l'instrument financier avec les contraintes budgétaires qui sont celles des États est un peu plus compliqué.

☞ Sur l'appui aux sociétés civiles l'AFD est ouverte à tous les types d'interventions (que ces dernières soient prestataires, appuis à maîtrise d'ouvrage ou directement bénéficiaires du financement) ou encore en appui aux communautés de base (exemple au Togo pour de tous petits opérateurs sur le ramassage des déchets, structures à cheval entre le formel et l'informel). La contrainte de ce type de montages étant parfois la réticence des autorités

locales mais également l'expertise qu'il requiert (approche très pointue et très fine, issue du local qui souligne l'importance d'avoir accès à une administration politique qui connaisse bien le territoire).

Par ailleurs, pour que la société civile puisse exprimer ses besoins et se faire entendre, il faut que les autorités locales soient elles mêmes capables d'instaurer ou de porter le dialogue. En effet, l'appui aux sociétés civiles doit se faire avec mesure, car soutenir la société civile en face d'une collectivité locale qui n'existe pas, peut créer des antagonismes et des contre pouvoirs qui n'améliorent en rien la gestion de la ville. Il convient donc de ne pas se substituer à la collectivité locale, mais de l'appuyer dans sa construction de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale ou en tout cas dans un dialogue avec la société civile.

Enfin, rappelons que sur les Facilités Eau et Energie, l'AFD a appuyé les organisations non gouvernementales sur les trois composantes de la Facilité Eau du Neuvième FED, ce qui a permis à un certain nombre d'organisations gouvernementales d'accéder à des financements de l'Union Européenne. Le processus de reconduction pour les Facilités Eau et Énergie est en cours (Dixième FED)

⇒ ONG (*V RACHMUL-GRET*)

Il conviendrait de clarifier quel est le rôle dévolu à la société civile. Pour les ONG, c'est bien le niveau stratégique qui est interrogé. On constate que les collectivités locales gagnent en légitimité lorsqu'elles peuvent travailler avec les acteurs de leurs territoires sur la nature même des politiques des collectivités locales. Il conviendrait donc de ne pas opposer société civile et collectivité (pourquoi toujours se référer à des notions de contre-pouvoir quelque peu dépassées dans la mesure où les deux niveaux se construisent désormais en interaction les uns avec les autres).

AFD

L'AFD investit fortement dans ce rôle fédérateur auprès des autres acteurs de l'Aide et, pour ce faire, elle s'appuie sur un certain nombre de constats :

✧ Le nombre d'acteurs intervenant sur l'aide : les démarches liées à l'efficacité de l'aide préconisent d'en réduire le nombre. Or, nous voyons naître des ONG et des fondations tous les jours, les entreprises sont de plus en plus présentes... Le constat est donc que nous allons vers une multiplication du type et du nombre des acteurs sur l'aide. Sans s'opposer aux conseils des penseurs de l'efficacité, peut-être s'agit-il là d'une bonne chose. ✧ Constat interne, porté par le Directeur général de l'AFD, est que nous ne pouvons plus travailler seuls et cela pour de nombreuses raisons que nous ne développerons pas ici.

✧ Les politiques publiques et notamment celle de l'APD dont l'AFD a la charge ont besoin d'un ancrage fort dans la citoyenneté. Ancrage et appropriation qui exigent de passer par plus de transparence, plus de dialogue et plus de redevabilité.

⇒ CGLUA (*JP ELONG M'BASSI*)

L'AFD affirme que la coordination réussie verra les collectivités locales ou un État de PMA coordonner les bailleurs mais cela semble peu réaliste parce que « *lorsque l'on n'a pas les moyens de parler, on ne parle pas* » toutefois :

1. L'exercice que nous sommes en train de faire est intéressant parce qu'il permet d'échanger, d'avoir un dialogue structuré et il est satisfaisant de savoir que l'AFD a comme projet d'améliorer encore ce dialogue. Il faudrait toutefois que ces démarches d'écoute ne restent pas parisiennes. C'est surtout au Sud qu'il faut réaliser ce dialogue structuré ainsi que CGLUA a tenté de le faire via les associations nationales et les collectivités locales. Mais ces initiatives n'ont pas été entendues (y compris par des acteurs comme l'AFD qui considèrent que ces démarches sont trop neuves pour être efficaces ; que les délégués de l'Union Européenne promeuvent peu le dialogue)

2. Si l'AFD a un rapport structuré avec l'organisation mondiale elle ne doit pas oublier que les sujets se règlent aussi via les organisations continentales avec lesquelles elle devrait entretenir une relation plus suivie.

3. Enfin, il est vrai qu'il ne faut pas opposer les relations entre la société civile et les collectivités locales. Elles sont trop souvent opposées et il en résulte une fragilité de tous. Le nœud est l'institution locale. Construire un État de droit est aussi l'une des contributions d'une institution comme l'AFD, en le faisant en collaboration avec les autorités locales et les représentants de la société civile. Par ailleurs il faut que l'AFD tienne compte des outils qui existent (elle ne va pas tout inventer). Il faut donc penser la relation avec le financement.

4. L'AFD devrait donc se préoccuper de soutenir un dialogue sur le continent (participer à la coordination entre les partenaires, regarder les outils qui existent déjà. (ce qui pourrait permettre d'économiser d'en inventer de nouveaux). Il faut par ailleurs que les gens qui pensent les stratégies réduisent ce paradoxe qui veut que l'on mène des réflexions sectorielles sur l'urbain en Afrique en ayant moins de connaissances structurelles de ce continent qu'on en avait dans les années 70)

5. Conclusion AFD

L'AFD prend bonne note du conseil sur la nécessité de tenir compte des outils existants et confirme que les relations et la concertation avec les bailleurs de fonds sont de plus en plus intenses sur l'urbain. L'AFD précise que la France possède par ailleurs une certaine expérience en matière d'urbanisme, et de décentralisation qui peut être partagé. (ex du modèle français l'entreprise publique locale, la société d'économie mixte où les collectivités gardent la maîtrise d'ouvrage et la définition de la stratégie...) Elle est convaincue que dans bon nombre de pays, cet outil est sans doute plus efficace que des formes de privatisation. Sur un certain nombre de sujets de cette nature, les débats vont s'intensifier, nous avons d'ailleurs prochainement une rencontre à Washington où nous allons débattre des questions de relatives à la gestion des collectivités et à leur pilotage, questions encore très méconnues de beaucoup de bailleurs. Encore une fois, ce n'est pas le métier premier de ces institutions que d'intervenir auprès des collectivités locales parce qu'elles ne les financent pas, elles ne les connaissent pas ou très peu. L'originalité de l'AFD dans ces réflexions, provient du fait que nous intervenons directement depuis une dizaine d'années auprès de collectivités locales, notamment dans l'Outre-mer où nous avons accumulé une certaine connaissance.

NB : peu de banques interviennent directement auprès des collectivités locales car il s'agit d'un métier particulier (à l'exception des Caisses d'épargne)

Il existe donc une connaissance des collectivités et des modes d'intervention qui n'est pas forcément partagée par tous les bailleurs de fonds et c'est le dialogue sur ce sujet qui fera avancer les choses.

A cet égard, l'AFD entretient avec CGLU un partenariat structuré, que, nous souhaitons approfondir au niveau régional⁸. Le cadre de coopération que nous avons élaboré ensemble nous permet notamment de coordonner nos efforts en vue d'améliorer la connaissance des collectivités locales et de leurs capacités financières à répondre aux besoins locaux. Ce dialogue structuré a également permis que CGLU nous alerte sur la question de la formation longue des acteurs du sud, et d'organiser en réponse, un premier module de formation destiné aux directeurs financiers d'une vingtaine de grandes villes africaines. L'objectif est de poursuivre, en lien avec le ministère des Affaires étrangères ainsi qu'avec les autres bailleurs de fonds, ces actions de renforcement des capacités des acteurs du sud sur d'autres thématiques complémentaires comme la gestion des services publics ou la planification urbaine.

⁸ L'AFD sera d'ailleurs partie prenante et supportera les événements d'Africités organisés par CGLUA