



L'assistance technique Nord-Sud en urbanisme : circulation de modèles ou circulation d'urbanistes ?

Marco Chitti

Dans l'après-guerre, l'impératif du développement économique et l'urbanisation rapide des États décolonisés ont contribué à l'émergence de l'assistance technique en tant que filière privilégiée de circulation Nord-Sud d'expertise en urbanisme. Supportée par les acteurs de l'aide au développement¹, la diffusion des meilleures pratiques, des modèles de succès et des standards de planification urbaine est au cœur de l'agenda urbain élaboré au sein des institutions multilatérales, dont la récente conférence Habitat III est un cas exemplaire. Pourtant, ces efforts de transfert actif des techniques urbanistiques élaborées dans les pays développés se confrontent très souvent à des échecs. Des biais culturels et institutionnels, un tissu social et économique distinct et l'existence même d'un « conflit de rationalités » (Curtis, 2004) sont tour à tour évoqués pour expliquer la difficulté d'appropriation locale des pratiques urbanistiques importées (Dyckman, Kreditor et Banerjee, 1984). Bien que ce problème soit au centre des préoccupations des acteurs institutionnels de la coopération, ces derniers l'abordent principalement de manière instrumentale, se limitant généralement à l'évaluation de l'efficacité de leur effort de transfert de capacités techniques.

Dans le débat académique courant, l'assistance technique en urbanisme est principalement abordée comme un cas de figure contemporain de la circulation

internationale de modèles et idées en planification urbaine. Une littérature grandissante, nourrie par de nombreuses études empiriques, inscrit l'internationalisation de l'urbanisme occidental dans l'évolution historique des rapports économiques et politiques entre Nord et Sud, de l'époque des impérialismes à la mondialisation (King, 2004). Cette littérature se concentre principalement sur les écarts qui se créent entre un modèle urbanistique d'origine et son adaptation locale dans le processus de recontextualisation du Nord au Sud. Cet écart est tour à tour interprété comme le résultat d'une incapacité ou d'une impréparation du contexte local aux pratiques urbanistiques modernes (Dyckman *et al.*, 1984) ou, au contraire, comme une forme de résistance des populations locales face à l'imposition de modèles urbains « aliénés ». Dans une perspective plus historique, d'autres auteurs insistent davantage sur la tension positive entre des formes de convergence globale et d'originalité locale, évoquant les termes d'hybridation, d'innovation et d'adaptation pour décrire le processus de transformation des modèles importés (Sanyal, 2005). Cependant, une concentration exclusive sur les écarts entre un supposé « modèle » d'origine et son ajustement local risque de faire oublier que ceux qui sont à l'œuvre dans le processus d'assistance technique en aménagement ne sont pas des adaptateurs ou des livreurs de modèles « prêt-à-porter », mais des urbanistes à part entière. En effet, il n'est pas tant question de mesurer l'écart entre les connaissances apportées par les urbanistes occidentaux et la réinterprétation locale mais, plutôt, d'étendre notre regard sur les formes d'apprentissage réciproque qui naissent des échanges quotidiens entre urbanistes coopérant sur le terrain, comme le témoigne l'expérience personnelle d'experts « voyageurs » comme

1. L'aide au développement, dont l'assistance technique est partie intégrante, est le terrain d'action de nombreux acteurs institutionnels : les agences internationales liées à l'Onu comme l'UNDP/PNUD – Programme des Nations unies pour le développement, Onu Habitat et Unesco ; les agences de coopération bilatérale tels que l'AFD (Agence française de développement), l'allemande GIZ (Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit), l'étasunienne USAid, et la japonaise JICA (Japan International Cooperation Agency) ; les coopérations décentralisées ou ville à ville ; les ONG entre autres.



DAVID MCBEE/PIXABAY.COM

John Friedmann (2010). Il est donc primordial de regarder de plus près les interactions entre les acteurs premiers de l'assistance technique afin de restituer une description plus riche du processus de circulation, d'adaptation et d'appropriation locale des pratiques urbanistiques, en prenant en compte la dimension réflexive et intellectuelle du travail de l'urbaniste coopérant.

L'analyse de l'approche dominante, qu'on peut qualifier de structuraliste ou postcoloniale démontre comment celle-ci se confronte à un double problème : d'un côté, un regard trop éloigné du fait empirique, qui porte à négliger, voire à nier, le rôle des acteurs et leur capacité d'action, de l'autre côté, une insistance sur la notion ambiguë de modèle urbanistique, notion qui cache plus qu'elle n'explique dans notre compréhension de ce qui se transforme réellement entre les mains des urbanistes coopérants.

Ensuite, une illustration de la manière dont des pistes alternatives, qui émergent d'une littérature plus récente, conduit à mettre au centre de l'observation les agents actifs du transfert et de l'adaptation locale des connaissances en urbanisme, à savoir les urbanistes coopérants du Nord et du Sud impliqués dans les projets d'assistance technique. C'est finalement à l'aide des approches ethnographiques, de la sociologie des professions et des réflexions plus récentes sur la nature de l'expertise urbanistique que l'on peut envisager un déplacement du regard des modèles urbanistiques aux experts coopérants et un rapprochement de l'échelle d'observation du fait empirique, afin d'atteindre une meilleure compréhension des facteurs à l'œuvre dans le transfert et l'enracinement local des savoir-faire en aménagement urbain.



Les limites d'une approche structuraliste et postcoloniale

Si l'histoire de l'urbanisme témoigne d'échanges et d'emprunts d'idées entre États européens dès l'émergence de l'urbanisme moderne au XIX^e siècle, la ville coloniale et postcoloniale a été, sans doute, le premier terrain d'observation d'une transposition de modèles urbains allogènes dans d'autres contextes et de leur adaptation controversée. Les plans quadrillés des villes coloniales espagnoles, les axes monumentaux de la Nouvelle Delhi impériale d'Edwin Lutyens, les percements haussmanniens des Français dans les villes du Maroc, de la Tunisie et de l'Indochine représentent autant d'exemples de modèles urbains élaborés en Europe et appliqués dans les pays assujettis. Pourtant,

l'approche structuraliste qui domine ces analyses souffre d'une double limite. D'abord, celle-ci s'appuie sur un regard trop éloigné, faisant perdre de vue le détail de l'action sur le terrain ; deuxièmement, elle concentre son attention sur les modèles en tant qu'objets de la circulation, notion pourtant fuyante.

Un regard trop éloigné

Pour expliquer les facteurs structurels qui influencent la diffusion et l'adaptation locale des modèles importés, Stephen Ward (2000) propose une grille de lecture fondée sur les rapports de pouvoir et de dépendance, à la fois économique et technique, entre pays « exportateurs » et pays « récepteurs » des modèles. Il identifie ainsi deux grandes typologies de transposition : « emprunt » et « imposition », nuancées selon la capacité des acteurs locaux à jouer un rôle dans le processus d'appropriation. Cette opposition entre emprunt et imposition sur la base de l'autonomie économique et technique du pays récipiendaire est reprise par Dolowitz et Marsh (1996) dans leurs études sur la circulation transnationale des politiques publiques, en l'associant, entre autres, aux politiques urbaines imposées aux pays du Sud endettés dans la foulée des ajustements structurels des années 1980.

Toutefois, la dichotomie entre emprunt volontaire et imposition subie est mise en question par une analyse plus approfondie d'histoires urbaines coloniales. Le travail de Mercedes Volait (2003) sur le développement urbain du Caire entre le régime khédival et le protectorat anglais et le texte de Gwendolin Wright (1991) sur l'urbanisme colonial français au Maroc et en Indochine mettent en évidence la complexité et la non-linéarité du processus de sélection et d'adaptation locale des modèles urbains allogènes. Pour eux, les logiques qui ont inspiré la ville coloniale ne sont pas seulement le résultat de l'importation telle quelle de pratiques urbanistiques imposées par la métropole, mais autant le produit d'une culture urbanistique coloniale singulière, qui tient non seulement à l'administration autoritaire qu'exercent les Européens sur les territoires conquis, mais aussi à la collaboration active, quoique parfois conflictuelle, entre des experts d'origine métropolitaine et une élite locale en quête de modernisation.

Cette vision binaire fondée sur les rapports de force économiques Nord-Sud est d'autant plus difficile à appliquer au contexte contemporain multipolaire à l'heure de la deuxième mondialisation. Le rapide processus de décolonisation qui s'amorce à la fin de la Deuxième Guerre mondiale atténue le rapport exclusif de dépendance entre les nations nouvellement indépendantes et les pays colonisateurs. Les flux se multiplient et de nouveaux pays « émetteurs » de modèles urbains s'imposent en dehors du contexte



occidental². Des trajectoires Sud-Sud émergent, s'appuyant sur des filières de circulation de plus en plus articulées. Les réseaux universitaires, les institutions multilatérales à l'échelle régionale, la coopération bilatérale Sud-Sud et ville à ville, les firmes-conseils régionales, les ONG et les *think tanks* représentent aujourd'hui autant de nœuds dans un réseau de circulation internationale d'idées et d'expertises entre acteurs de l'aménagement urbain, réseau qui est aujourd'hui à la fois plus capillaire et horizontal (Verdeil, 2005). Ces réseaux alternatifs de circulation, qui s'appuient sur un « entrepreneuriat de connaissances » promu par une myriade d'acteurs non étatiques, mettent en évidence l'émergence de mécanismes plus « souples » de diffusion internationale, comme l'émulation et l'harmonisation (Stone, 2001), et invitent à remettre en question une narration typiquement postcoloniale oscillant entre imposition occidentale et résistance locale.

Finalement, ces approches postcoloniales encourent parfois le risque de restituer une simplification abusive du processus dans lequel les urbanistes coopérants sont impliqués. Les raisons des acteurs et leur capacité d'action disparaissent sous le poids des forces structurelles et leur comportement ressort seulement comme fonction des rapports de force et de dépendance entre un Nord néoimpérial et un Sud néocolonial. Les urbanistes occidentaux y apparaissent comme les transporteurs passifs et acritiques

de modèles élaborés au sein de l'Occident et de ses émanations internationales. Les élites locales, y compris les professionnels de l'aménagement, deviennent les complices d'une modernisation urbaine forcée à laquelle on ne peut répondre que par des formes de résistance opposant les pratiques coutumières aux modèles importés. Ainsi, l'analyse du travail professionnel des consultants étrangers et locaux, appelés à développer des formes d'ajustement au contexte, reste souvent en surface et ne contribue pas à une meilleure connaissance des facteurs spécifiques qui influencent l'appropriation locale. De plus, la définition problématique de l'objet de la circulation brouille davantage les contours du problème, car on peine à saisir ce que ces experts transportent et transforment.

Un objet de circulation fuyant

Un point central dans les études sur la diffusion internationale de l'urbanisme est sans doute la notion de modèles urbanistiques. Une stratégie typique d'enquête consiste dans l'identification d'un modèle urbain, préférablement élaboré en Occident, pour tracer ses évolutions et ses transformations lors de son application dans un contexte différent de celui où il a été élaboré. C'est le cas du travail de Sanjeev Vidyarthi (2015) sur l'appropriation du concept américain de *neighborhood unit* dans l'Inde indépendante et des nombreuses études sur les « réincarnations » européennes et coloniales de la cité-jardin anglosaxonne (Bigon et Katz, 2016 ; Home, 1996). Il est question, dans ces recherches, de suivre des concepts de design urbain relativement simples et reconnus par une large littérature. Pourtant, l'objet de la circulation internationale n'est pas toujours aussi bien défini.

2. La cité-État de Singapour dans l'Asie méridionale, Dubaï et Doha dans le monde arabe, les villes de Curitiba, Porto Alegre, Bogota et Medellín en Amérique latine pour les politiques sur les quartiers informels et les transports urbains innovants en sont quelques exemples.

En effet, une lecture en filigrane du débat sur la circulation internationale de modèles en urbanisme révèle une indétermination lexicale et conceptuelle autour de l'objet de la circulation. Les termes de pratique, politique, technique, idée, concept et modèle d'urbanisme sont utilisés tour à tour pour définir l'objet insaisissable du transfert. Dépassant le simple concept de design urbain, celui-ci devient complexe et fuyant. Qu'est-ce qui circule, finalement ? Qu'est-ce qui est adapté dans le processus d'appropriation locale ? S'agit-il d'outils et techniques de gestion territoriale, de concepts d'aménagement, de pratiques professionnelles ou encore de principes de gouvernance urbaine ? Dans le contexte de l'assistance technique Nord-Sud, dominé par le discours normatif des institutions internationales, l'incertitude conceptuelle autour de la notion de « meilleures pratiques » urbanistiques est encore plus remarquable, au vu de la nature éminemment discursive de ce terme. Malgré cette indétermination, il est possible d'identifier dans la littérature deux manières d'aborder l'urbanisme en tant qu'objet de diffusion : d'un côté, la planification urbaine en tant que politique publique et modèle de gouvernance territoriale, et de l'autre côté, l'urbanisme en tant qu'expertise, pratique professionnelle et corpus de connaissances.

Cette deuxième approche implique de considérer les experts voyageurs non pas comme les diffuseurs acritiques de modèles clé en main, mais plutôt comme les porteurs d'un savoir-faire à la fois théorique et opérationnel, d'une expertise technique hétérogène accompagnée d'un amalgame de préférence idéologique, de paradigmes de référence et d'idées de ville liées aux « régimes idéologiques » prédominants dans le discours public et professionnel de leur pays d'origine (Banerjee, 2009). Pour utiliser les mots de Patsy Healey (2010), chaque expert possède un « assemblage de concepts déstructurés et de manières de pratiquer l'urbanisme³ », un bagage personnel et hétérogène d'expériences, d'outils, de techniques et de connaissances pratiques et théoriques, construit tout au long d'une formation universitaire et d'une pratique professionnelle. Une même conception des modèles urbanistiques comme outils malléables à disposition des acteurs de l'aménagement est au centre du travail de Laura Lieto (2015). En se basant sur des expériences personnelles de consultants étrangers, elle conteste la nature univoque et normative des modèles urbains, en les réinterprétant plutôt comme des « mythes narratifs », c'est-à-dire des stratégies discursives polyvalentes, des ressources à disposition des praticiens de l'urbanisme locaux et étrangers dans le processus de conception d'un projet urbain. C'est finalement cette conception de l'urbanisme comme pratique professionnelle qui nous invite à déplacer le regard

des modèles aux experts, du « quoi » au « qui » de la circulation internationale.

La piste des experts et les approches ethnographiques

Depuis quelque temps, la littérature sur la circulation de modèles s'intéresse davantage aux agents de la diffusion, notamment aux professionnels « voyageurs » de l'urbanisme, en analysant leurs trajectoires professionnelles et leurs interactions avec les homologues locaux. Patsy Healey (2010) identifie deux agents à l'œuvre dans la diffusion internationale des pratiques urbanistiques : d'une part, les « transporteurs internationaux » — auteurs académiques, rédacteurs de manuels, experts voyageurs, consultants « globe-trotteurs » — diffusent les pratiques urbanistiques en dehors de leur contexte d'origine. D'autre part, les récipiendaires locaux opèrent une sélection plus ou moins profonde en fonction de leurs exigences, de leur culture et de leurs attentes, agissant ainsi comme « adaptateurs ». L'interaction entre ces deux types d'experts, avec leurs expériences et leurs différentes manières de concevoir et de pratiquer l'urbanisme, permet d'élaborer de nouvelles connaissances dans une recherche d'adaptation au contexte urbain de destination. Avec l'image évocatrice du transporteur international « nomade », Éric Verdeil (2005) invite à suivre la piste des mobilités des professionnels de l'urbanisme au travers de l'évolution de leur carrière, de leur parcours de formation et des diasporas personnelles et professionnelles comme traceurs des trajectoires de la circulation internationale des idées et des connaissances en urbanisme. Ainsi, il souligne l'importance des lieux de rencontre et de formation professionnelle dans la transmission d'une certaine culture, voire idéologie, de l'urbanisme et prône la nécessité de rendre compte des enjeux proprement professionnels au-delà des rapports de forces entre pays et institutions.

Le rôle actif des experts coopérants dans la construction des réseaux et dans la promotion d'idées est au centre des plus récents ouvrages sur les professionnels de l'aide au développement, branche des études ethnographiques qui prend le nom d'« *aidnography* ». Dans le processus souvent bien chaotique, ou du moins non linéaire, de la mise en œuvre des politiques et des interventions de développement, les experts et les gestionnaires de projet jouent souvent le rôle de « courtiers », de facilitateurs entre acteurs, de promoteurs de « meilleures pratiques » et idées auprès des décideurs. Ils agissent donc en tant que « traducteurs » d'un modèle, dans le sens de la théorie de l'acteur-réseau, en œuvrant pour rassembler une coalition d'acteurs autour d'une idée à l'appui de leurs connaissances techniques (Mosse et Lewis, 2006). Ces études mettent l'accent sur l'expert non seulement comme médiateur entre les partenaires de projet, mais aussi comme responsable de la traduction des objectifs moraux

3. « *A bundle of loosely associated concepts and ways of doing* » (Healey, 2010, p. 7, traduction de l'auteur).

et des aspirations globales partagés par la communauté internationale en moyens opérationnels : outils de gestion, procédures, objectifs mesurables, niveaux de performances, etc. (Curtis, 2004). Ces experts « entrepreneurs » s'organisent au travers de « réseaux de connaissances » (Stone, 2001) et « communautés épistémiques » (Evans, 2009) – *think tanks*, groupes d'étude, fondations, réseaux universitaires et interuniversitaires –, qui travaillent, directement ou indirectement, à la définition d'agendas partagés au sein des institutions internationales et, à l'occasion, au sein des complexes processus préparatoires des grands événements rassembleurs comme, par exemple, les conférences d'Onu Habitat. Ces réseaux professionnels, multiples et fluides, élaborent activement des nouvelles idées et connaissances dans le domaine de l'urbanisme et promeuvent leur circulation dans un contexte international (Stone, 2001).

La pertinence de la dichotomie, souvent évoquée dans la littérature, entre experts étrangers et locaux à l'heure de la mondialisation et de la mobilité totale constitue un autre terrain de débat. La convergence des *curricula* d'éducation, l'émergence des parcours de formation de plus en plus internationaux, l'existence d'un « discours » global favorisé par des moyens de communication donnant un accès toujours plus ample aux informations, tous ces facteurs réunis suggèrent un rapprochement des capacités techniques, des connaissances et même l'émergence d'une culture professionnelle partagée entre experts locaux et internationaux (Souami et Verdeil, 2006). Les catégories de consultant international et de client local, d'expert étranger et de professionnel local ne permettent pas de rendre compte de manière exhaustive des formes multiples que leur relation peut prendre ni de la frontière de plus en plus nuancée entre local et externe, entre indigène et exogène (Nasr et Volait, 2003). Finalement, ces experts, qui sont à la fois ancrés dans un contexte de pratique professionnelle locale et connectés à des réseaux supralocaux où ils participent aux conversations et aux débats globaux, représentent le trait d'union entre la dimension discursive globale et la réalité locale de l'urbanisme.

Ces « experts », ces « consultants », ces « agents de la diffusion et de l'adaptation » sont, au bout du compte, des urbanistes, des professionnels de la conception et de la gestion de la ville et du territoire⁴. Une analyse rapprochée de leur action demande avant tout une meilleure compréhension de la nature de la pratique professionnelle de l'urbanisme, au-delà des notions simplistes de modèles et d'idées urbanistiques.

Portrait de l'urbaniste coopérant

Il est difficile de dresser un portrait univoque de l'« urbaniste coopérant », en raison des différentes figures d'expert qui opèrent dans le monde de l'assistance technique en urbanisme et de la complexe généalogie de ce champ d'action professionnelle.

La naissance de cette figure remonte à l'époque coloniale tardive, lorsque des urbanistes et des architectes renommés sont appelés à redessiner les villes coloniales. La littérature illustre l'action de ces pionniers de l'urbanisme « nomade » en reconstruisant l'œuvre et les trajectoires professionnelles des figures emblématiques comme Antony Geddes dans la Palestine mandataire (Hyman, 1994), Michel Écochard et Saba Shiber au Proche-Orient (Nasr, 2005 ; Verdeil, 2003), Constantinos Doxiadis (Bromley, 2003) et Le Corbusier en Inde entre autres. En même temps, loin des réflecteurs, une myriade des professionnels opère dans les rangs de la bureaucratie coloniale, notamment dans les services municipaux naissants, dans les unités d'arpentage et du cadastre. Dirigées par des professionnels en provenance de la métropole, ces structures intègrent progressivement des professionnels locaux éduqués dans des établissements métropolitains ou dans les nouvelles écoles techniques qui ouvrent leurs portes dans les capitales coloniales (Souami et Verdeil, 2006). Ces figures assurent souvent une continuité dans les pratiques urbanistiques lors du passage de l'administration coloniale aux nouveaux gouvernements indépendants et représentent le point de départ pour le développement d'une expertise locale autonome.

Au cours des années 1960, l'assistance technique en urbanisme se structure davantage avec les missions de la Ford Foundation au Moyen-Orient, en Inde et en Amérique latine et les programmes d'habitat des nouvelles institutions internationales comme la Banque mondiale et Onu Habitat (Banerjee, 2009 ; Friedmann, 2010). C'est dans ce contexte que la figure de l'expert coopérant se professionnalise et spécialise progressivement avec le développement des agences de coopération bilatérale, des formes de coopération décentralisée et des organisations non gouvernementales. Dans le panorama actuel, le profil de l'expert en aménagement qui participe aux projets d'assistance technique est aussi diversifié – par la formation, le statut et l'encadrement – que les filières de l'assistance technique. À côté des fonctionnaires, les agences internationales et les coopérations bilatérales recrutent au besoin des professionnels *free-lance* ou encadrés par des firmes-conseils internationales d'ingénierie des pays développés. Les employés des services municipaux des pays du Nord animent la coopération décentralisée et ville à ville (par exemple Eau de Paris, l'Atelier parisien d'urbanisme – Apur –, et l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France – laurif –, la Fédération canadienne des municipalités, etc.) et les chercheurs et les professeurs universitaires sont mobilisés à l'appui du volet formatif du renforcement des capacités techniques. De plus, les formes d'encadrement de l'expertise étrangère sont tout aussi variées : unités techniques mixtes impliquées dans la livraison d'un projet d'urbanisme, conseillers à long terme au sein d'une institution locale, évaluateurs de projet, formateurs professionnels. Sur le terrain, ces urbanistes « voyageurs » interagissent avec leurs homologues locaux au sein des administrations publiques locales, collaborent avec les professionnels des nombreuses petites et moyennes firmes-conseils locales et régionales opérant dans le marché lucratif et prestigieux de l'assistance technique, ou encore encadrent de jeunes néo-diplômés en formation. Il s'agit finalement d'un milieu professionnel hétérogène et en évolution, animé par des figures d'experts aux profils variés selon le statut et l'encadrement.

4. *Concevoir et gérer les villes* est le titre significatif que Souami et Verdeil (2006) donnent à leur ouvrage sur les milieux professionnels de l'aménagement de la rive Sud de la Méditerranée.

Des modèles aux expertises : réflexion sur la nature de la pratique urbanistique

Le déplacement du regard des modèles aux professionnels, de l'urbanisme théorisé à l'urbanisme pratiqué, implique une réflexion plus approfondie sur la nature des connaissances techniques et des savoirs qui sous-tendent et façonnent la pratique professionnelle de l'urbanisme. Déjà, Patsy Healey (2010) et d'autres auteurs ont remarqué la complexité de l'expertise professionnelle en urbanisme et la singularité des assemblages personnels d'expériences, connaissances techniques et références idéales, ainsi que leur influence sur la circulation internationale d'idées. Au-delà de ces simples intuitions sur la particularité des savoirs experts, c'est à l'aide d'une grandissante littérature sur les « cultures » nationales et régionales de planification urbaine et des recherches de la sociologie des professions sur les milieux professionnels de l'urbanisme que l'on peut essayer de préciser le contour de l'expertise professionnelle.

Le débat sur les « cultures d'urbanisme » s'est développé à partir d'études comparatives sur les différents systèmes de planification urbaine, notamment en référence au processus de convergence stimulé par la mondialisation et les institutions multilatérales, dont en particulier l'Union européenne. Si dans un premier temps, l'expression « culture d'urbanisme » est synonyme du contexte politique, institutionnel et social dans lequel les acteurs de l'aménagement opèrent, un courant plus

récent tente d'établir un lien plus direct entre la pratique professionnelle et institutionnelle de l'urbanisme et la culture de planification urbaine propre à chaque pays. En s'appuyant sur une définition ethnographique du terme culture, à savoir les superstructures, manifestes et cachées, qui gouvernent les actions des individus appartenant à une culture ou subculture donnée, Othengrafen (2012) envisage les pratiques de planification urbaine non seulement comme la conséquence d'une idéologie ou d'un modèle dominant, d'une structure juridico-institutionnelle ou de facteurs économiques et sociaux, mais, plus généralement, comme le produit de l'action des « habitudes » professionnelles et des facteurs culturels. Il s'agit de routines inconscientes, d'idées reçues, de structures cognitives, d'aprioris et d'automatismes qui guident et façonnent l'action quotidienne des praticiens de l'urbanisme dans un contexte particulier. Cette théorisation des « cultures urbanistiques » ne s'adresse pas spécifiquement au problème de la circulation transnationale, car elle analyse les différentes cultures à l'intérieur d'un contexte national et sans rendre compte des contaminations et échanges réciproques, mais elle permet de situer la pratique urbanistique à l'intérieur d'un complexe système de valeurs, d'idéologies et de « croyances » propres à un milieu social et professionnel. En même temps, on ne peut pas parler de « cadre cognitif » et de système de valeurs sans aborder les différentes généalogies et les évolutions des formations techniques et des champs professionnels de l'aménagement dans les différents pays. Le métier d'urbaniste se





caractérisée par une émergence lente et fragmentée, tant dans les pays développés (Gaudin, 1987) que dans les pays du « Sud global » (Souami et Verdeil, 2006). Ce champ d'action professionnel s'est développé à partir de la mobilisation des compétences émiétées (hygiénisme, gestion foncière et des réseaux, projet urbain « beaux-arts », etc.), liées à différentes filières d'enseignement, de formation et d'apprentissage, et en réponse à des contingences sociales et politiques mouvantes. Ainsi, ces milieux professionnels sont formés par des praticiens de provenances, statuts et formations variés (architectes, ingénieurs, arpenteurs, géomètres, gestionnaires de réseaux, etc.), alors que des formations spécifiques en urbanisme n'ont vu le jour que dans un deuxième temps et, dans beaucoup de contextes, ne jouissent pas encore d'une autonomie et d'une identité professionnelle⁵.

Si d'un côté, la reconstruction des formations et des cultures professionnelles d'origine permet de rendre compte de la nature des savoirs experts et des univers de valeurs qui façonnent l'expertise professionnelle, de l'autre, il faut aussi comprendre comment cette expertise se mesure dans l'action pour saisir pleinement la nature de la pratique urbanistique coopérante. L'urbanisme est, par définition, un « exercice situé » et circonstanciel, l'application à un territoire donné de techniques, paradigmes, concepts d'aménagement dans l'objectif de conduire une transformation territoriale. L'expertise professionnelle est avant tout un savoir d'action, un savoir-faire appliqué qui se mesure à travers un travail technique d'analyse et de

conception, une démarche récursive et progressive d'approximation vers un résultat faisable et optimal en termes de réponse au problème initial. L'étymologie même des mots de l'univers professionnel renvoie à la dimension appliquée du savoir expert : la technique est une capacité de faire, une *techné* pour les Grecs, un *ars* pour les Latins, et l'expertise s'acquiert par l'acte d'*experiri*, d'éprouver, dans un apprentissage fait d'essais et d'erreurs. Dans cet exercice appliqué, la *forma mentis* de chaque expert joue un rôle important, car elle constitue l'ensemble de valeurs qui orientent la perception des enjeux urbanistiques, par exemple la place de la protection du paysage, du patrimoine et de l'environnement, en référence constante à une certaine idée de la ville et du territoire « tels qu'ils devraient être ». Finalement, l'urbanisme est un savoir d'action, de réforme et de gestion, en tension constante entre la composante théorique des formations « beaux-arts » et celle pratique des techniciens (Gaudin, 1987), façonné par les incertitudes et les défis de la pratique et ancré dans une ample culture professionnelle et nationale.

Les urbanistes dans l'assistance technique : gens de métier, en action

Si l'expertise technique est un savoir d'action, il est primordial de l'observer en situation, car il se manifeste en fonction du contexte dans lequel elle est mobilisée. Le cadre dans lequel le transfert de connaissances se produit joue donc un rôle primordial dans le déploiement de l'expertise technique. L'assistance technique est normalement livrée comme volet dans un projet d'aide au développement et le transfert de capacité technique est censé se produire dans l'action, par l'accompagnement des experts locaux par des conseillers étrangers dans la

5. Dans de nombreux pays, et notamment dans les pays en développement, il n'existe pas d'association des urbanistes autonome distincte des ordres d'ingénieurs et d'architectes.

phase de mise en œuvre technique (Bernard, 1986). Cette phase de mise en œuvre par « la traduction technique⁶ » est souvent décrite comme une tentative (maladroite) d'ajuster à un contexte local récalcitrant des politiques élaborées en suivant les principes néolibéraux parrainés par les grandes agences internationales. Dans une telle narration, les experts jouent le rôle de bricoleurs pleins de bonnes intentions, mais « structurellement » voués à l'échec faute d'une capacité à adapter leur pratique professionnelle au contexte local, ou encore agissent comme agents inconscients, ou pire, malveillants, d'une stratégie de « dépolitisation par la technicisation » (Li, 2007). Cette approche, qui est sans doute efficace pour mettre à nu les contradictions structurelles de l'industrie de l'aide au développement, ne permet pas toutefois de rendre compte de la complexité du travail d'analyse et de conception dans lequel les experts s'engagent lors de la mise en œuvre d'un projet d'assistance technique en urbanisme. Elle relègue les experts à un rôle de porteurs acritiques de modèles, agents propagateurs des meilleures pratiques standardisées, élaborées au sein des organisations internationales, et néglige ainsi la dimension réflexive dans l'action des acteurs du développement, en oubliant la pluralité de cultures professionnelles d'urbanisme au sein de l'Occident et des pays récipiendaires.

Finalement, ces experts « nomades » et « voyageurs » sont, avant tout, des urbanistes « prêtés » temporairement à la cause de l'assistance technique. Le « rendre technique » est par ailleurs un exercice d'urbanisme, donc avant tout un effort pour « rendre spécifique », situer une idée, des concepts, des modèles d'aménagement dans un territoire réel, à l'aide des outils et des routines du métier. Dans ce processus de mise en œuvre technique, les artisans de l'assistance technique sont obligés de se confronter aux contraintes du terrain, ils agissent quelque part et à un moment donné, dans un cadre juridique et institutionnel défini, et surtout avec un mandat plus au moins précis, que ce soit la production d'un schéma directeur, la rédaction d'un manuel de planification ou la mise en œuvre d'un système de régularisation foncière. Intégrer cette dimension localisée et circonstancielle de la pratique de l'urbaniste coopérant est essentiel pour comprendre comment experts locaux et internationaux négocient entre convictions professionnelles, idéaux et contraintes situationnelles à l'aide de leur bagage professionnel dans un projet d'assistance technique et de transfert de connaissances et capacités en urbanisme.

Une étude située et rapprochée des urbanistes coopérants en action peut constituer un point d'observation

privilegié sur le processus d'adaptation locale des pratiques urbanistiques importées, en permettant de saisir ces « modèles » au moment de leur application sur un territoire spécifique et de comprendre comment ils sont mobilisés et manipulés dans la dimension opérationnelle de l'expertise urbanistique. La piste de « l'expert en action » semble prometteuse, car davantage capable de fournir des aperçus inattendus sur le phénomène et de produire des retombées immédiates à l'usage des praticiens de l'urbanisme impliqués dans la coopération technique. En effet, l'examen approfondi de la littérature semble suggérer qu'une étude fine de l'urbanisme en action, tel qu'il est pratiqué quotidiennement par les professionnels, les fonctionnaires et les élus impliqués dans un projet d'assistance technique, serait plus à même de produire la *thick description* du phénomène de circulation internationale de modèles invoquée par John Friedmann (2010). Cette approche, en visant une observation rapprochée de l'« urbanisme de fait » dans le contexte de l'assistance technique et de ses « artisans » à l'œuvre, répond à la fois à la nécessité d'une « microthéorisation » du phénomène au-delà des cadres théoriques traditionnels (King, 2003), mais aussi à l'exigence d'une enquête empirique bien contextualisée, permettant alors de sortir de l'abstraction d'une réflexion sur les modèles par l'étude du travail quotidien des experts coopérants. Cependant, se concentrer sur les experts et sur leurs interactions ne signifie pas évacuer complètement la notion de modèle en niant l'existence, du moins dans le discours académique et professionnel, de modèles urbains puissants. Au contraire, ceux-ci se doivent d'être observés au travers du prisme de l'expertise, dont ils représentent une facette d'une plus ample culture professionnelle, en les mesurant dans leur application au quotidien dans la pratique du métier. En même temps, ce regard rapproché sur les experts en action ne fait pas abstraction des rapports de force déséquilibrés entre exportateurs et récepteurs de l'assistance, des héritages coloniaux intériorisés, des volontés normatives des agendas internationaux, mais les réinterprète à la lumière de la pratique experte et à travers le regard des *insiders*, à la manière de la « sociologie des épreuves » (Barthe *et al.*, 2014).

En définitive, il s'agit de se rapprocher du fait empirique pour déplacer le regard de la circulation de modèles à la circulation des experts, en abandonnant les « étiquettes paresseuses » (Saunier, 2005, p. 251) de modèle et d'idée urbanistiques pour restituer l'urbanisme coopérant dans sa complexité de pratique professionnelle, d'expertise en action, de savoir-faire et d'activité intellectuelle. Ainsi, ces observations empiriques permettent de rendre compte comment la nature complexe de l'expertise en urbanisme, l'ambivalence entre contraintes locales et discours globaux et la complexe généalogie des formations et des milieux professionnels influencent le travail d'urbanistes étrangers et locaux dans un contexte aussi particulier que l'assistance technique.

6. « *Rendering technical* » est l'expression utilisée par Murray-Li (2007) pour décrire le processus de mise en œuvre au travers duquel les experts internationaux et locaux sont censés appliquer des modèles et principes importés dans leur terrain d'étude.

Références bibliographiques

- Banerjee T., (2009), « U.S. Planning Expeditions to Postcolonial India: From Ideology to Innovation in Technical Assistance », *Journal of the American Planning Association*, 75 (2), pp. 193-208.
- Barthe Y., De Blic D., Heurtin J.-P., Lagneau É., Lemieux C., Linhardt D., Trom D., (2014), « Sociologie pragmatique : mode d'emploi », *Politix*, (3), pp. 175-204.
- Bernard L. J., (1986), *L'aide par projet. Limites et alternatives*, Paris, OCDE.
- Bigon L., Katz Y., (2016), *Garden cities and colonial planning: Transnationality and urban ideas in Africa and Palestine*, Oxford University Press.
- Bromley R., (2003), Towards Global Human Settlements: Constantinos Doxiadis as Entrepreneur, Coalition-builder and Visionary, in J. Nasr et M. Volait (dir.), *Urbanism: Imported or Exported*, Chichester, Wiley-Academy.
- Chitti M., (2016), « La circulation nord-sud de modèles, idées et pratiques urbanistiques », *Capsules Thématiques. Villes Régions Monde*, [en ligne] www.vrm.ca/la-circulation-nord-sud-de-modeles-idees-et-pratiques-urbanistiques
- Curtis D., (2004), « "How we think they think": thought styles in the management of international aid », *Public Administration & Development*, 24 (5), p. 415.
- Dolowitz D., Marsh D., (1996), « Who learns what from whom: a review of the policy transfer literature », *Political studies*, 44 (2), pp. 343-357.
- Dyckman J., Kreditor A., Banerjee T., (1984), « Planning in an unprepared environment: the example of Bahrain », *Town Planning Review*, 55 (2), pp. 214-227.
- Evans M., (2009), « Policy transfer in critical perspective », *Policy studies*, 30 (3), pp. 243-268.
- Friedmann J., (2010), "Do Planning Ideas Travel?", in P. Healey et R. Upton (dir.), *Crossing Borders. International exchange and planning practices*, New York, Routledge, pp. 313-327.
- Gaudin J.-P., (1987), « "À l'avance, avec méthode." Savoirs, savoir-faire et mouvement de professionnalisation dans l'urbanisme au début du siècle », *Sociologie du Travail*, 29 (2), pp. 177-197.
- Healey P., (2010), The transnational flow of knowledge and expertise in the planning field, in P. Healey et R. Upton (dir.), *Crossing Borders. International exchange and planning practices*, Routledge, pp. 1-25.
- Home R., (1996), *Of Planting and Planning*, New York, Routledge.
- Hyman B., (1994), *British planners in Palestine, 1918-1936*, London School of Economics and Political Science.
- King A. D., (2003), Writing Transnational Planning Histories, in J. Nasr et M. Volait (dir.), *Urbanism: Imported or Exported*, Chichester, Wiley-Academy, pp. 1-14.
- King A. D., (2004), *Spaces of Global Cultures. Architecture Urbanism Identity*, New York, Routledge.
- Li T. M., (2007), *The will to improve: Governmentality, development, and the practice of politics*, Duke University Press.
- Lieto L., (2015), « Cross-border mythologies: the problem with traveling planning ideas », *Planning Theory*, 14 (2), pp. 115-129.
- Mosse D., Lewis D., (2006), « Theoretical Approaches to Brokerage and Translation in Development », in D. Mosse et D. Lewis (dir.), *Brokers and Translators. The Ethnography of Aid and Agencies*, Bloomfield, Kumarian, pp. 1-26.
- Nasr J., (2005), « Saba Shiber, "Mr. Arab Planner". Parcours professionnel d'un urbaniste au Moyen-Orient », *Géocarrefour*, 80 (3), pp. 197-206.
- Nasr J., Volait M., (2003), "Introduction: transporting planning", in J. Nasr et M. Volait (dir.), *Urbanism: Imported or Exported?*, Chichester, Wiley-Academy, pp. XI-XXXVIII.
- Othengrafen F., (2012), *Uncovering the unconscious dimensions of planning: using culture as a tool to analyse spatial planning practices*, Ashgate Publishing, Ltd.
- Sanyal B., (2005), "Hybrid Planning Cultures: The Search for the Global Cultural Common", in B. Sanyal (dir.), *Comparative Planning Cultures*, New York, Routledge, pp. 3-25.
- Saunier P.-Y., (2005), « Épilogue : à l'assaut de l'espace transnational de l'urbain, ou la piste des mobilités », *Géocarrefour*, 80 (3), pp. 249-253.
- Souami T., Verdeil É., (2006), *Concevoir et gérer les villes. Milieux d'urbanistes du sud de la Méditerranée*, Paris, Économica.
- Stone D., (2001), « Learning lessons, policy transfer and the international diffusion of policy ideas. Working Paper », *CSGN Working papers*, University of Warwick, 69 (01).
- Verdeil É., (2003), « Politics, Ideology and Professionals Interests: Foreign versus Local Planners in Lebanon under President Chehab », in J. Nasr et M. Volait (dir.), *Urbanism: Imported or Exported?*, Chichester, Wiley-Academy, pp. 290-315.
- Verdeil É., (2005), « Expertises nomades au Sud. Éclairages sur la circulation des modèles urbains », *Géocarrefour*, 80 (3), pp. 165-169.
- Vidyarthi S., (2015), *One idea, many plans. An American city design concept in independent India*, New York, Routledge.
- Volait M., (2003), « Making Cairo Modern (1870-1950): Multiple Models for a "European-Style" Urbanism », in J. Nasr et M. Volait (dir.), *Urbanism: Imported or Exported?*, Chichester, Wiley-Academy.
- Ward S. V., (2000), « Re-examining the international diffusion of planning », in R. Freestone (dir.), *Urban planning in a changing world*, London, E & FN Spon, pp. 40-60.
- Wright G., (1991), *The Politics of Design in French Colonial Urbanism*, University of Chicago Press.

Biographie

MARCO CHITTI est doctorant à la faculté d'aménagement de l'université de Montréal depuis 2014, boursier Vanier et membre de la chaire de recherche du Canada en développement urbain durable dans le Sud global. Ses thèmes de recherche portent sur l'assistance technique en urbanisme et, plus généralement, sur l'évolution des pratiques urbanistiques dans les pays en développement, notamment au Moyen-Orient et en Asie du Sud. Il a notamment publié « La circulation nord-sud de modèles, idées et pratiques urbanistiques », *Capsules Thématiques. Villes Régions Monde*, 2016.

marco.chitti@umontreal.ca