

François NOISETTE

J'ai le plaisir de vous accueillir à nouveau dans cet amphithéâtre de l'Ecole des Ponts et de la remercier d'accepter d'héberger nos travaux aujourd'hui. J'espère que, tirant les enseignements de l'an dernier, nous aurons un peu moins de déboires technologiques et essayerons d'être à la hauteur des évolutions du monde moderne. Vous connaissez, pour la plupart d'entre vous, l'AdP, Association de Professionnels-Développement Urbain et Coopération qui réunit les professionnels du développement urbain engagés dans des projets de coopération ou des réflexions sur le développement des villes du Sud; la définition du Sud, restant volontairement floue, couvre tous les pays en développement; certains d'entre nous ont développé également des expériences dans les pays de l'Europe de l'Est, d'ailleurs riches d'enseignements par rapport à l'expérience acquise en Afrique, en Asie, en Amérique Latine.

Les objectifs de l'AdP sont, comme vous le savez, la réflexion sur ces problèmes de développement des villes et leurs relations avec les questions plus générales du développement économique et social afin notamment de faire avancer ce débat auprès des pouvoirs publics et des différents milieux de décideurs engagés dans des actions internationales; une dernière activité est la défense des intérêts de ses membres car si les sujets auxquels nous nous intéressons ont un avenir, il faut encore qu'il reste des hommes et des femmes pour s'en occuper. Dernier point, il n'y a pas eu de coup d'état hier soir lors de l'Assemblée générale de l'association. Le bureau a été partiellement renouvelé. Un certain nombre de membres du Bureau de ces deux dernières années repartant à l'étranger, il y a renouvellement : je reste Président et le Bureau se compose maintenant de Michel Gérard, Françoise Reynaud, Thierry Paulais, François Bodin, et Jean-Emmanuel Cornu.

Venons en immédiatement au thème de la journée, "l'efficacité des services urbains". La question des services urbains est apparue depuis plusieurs années dans l'agenda des personnes engagées dans une réflexion sur le développement urbain. Ce point est d'abord apparu comme l'un des éléments de l'efficacité urbaine et c'est par ce biais que le thème des services urbains est revenu sur la scène; l'efficacité urbaine, l'efficacité économique, l'efficacité sociale dont nous avons déjà souvent débattu au cours de nos journées, ont amené à se poser à nouveau le problème de l'efficacité des services urbains alors que traditionnellement la question de l'extension des services urbains avait plutôt été étudiée dans le cadre de la planification et de son financement. Il y a maintenant un accord à peu près unanime à travers la planète selon

lequel il faut que les services urbains soient efficaces, et pour les rendre efficaces, on a une grande propension à les privatiser. On est aussi en train de découvrir qu'un certain nombre de services moins directement économiques ou marchands ont sans doute leur importance, et un exposé sur la sécurité publique par Monsieur Gonzalès du Service de Coopération Technique International de Police, nous permettra de découvrir qu'il y a peut-être plus d'analogies entre le fonctionnement de ce type de service et les services plus classiques économiques et marchands que nous connaissons, et avec leurs problématiques ; par exemple les relations entre l'exercice public et l'exercice privé de ces services qui se posent dans un certain nombre de pays, évidemment pas avec le même positionnement de curseur, et nous y sommes confrontés dans nos coopérations.

Par rapport à ces tendances, nous souhaitons au cours de la journée essayer de regarder quelles sont les conditions profondes de l'efficacité, et de quelle efficacité nous pouvons et devons parler. L'efficacité de la ville ne se résume pas à son efficacité économique, elle est aussi son efficacité sociale ou sa capacité à maintenir un certain équilibre social, même si les politiques urbaines ne sont pas les seules déterminantes de ces questions-là ; les services urbains y contribuent et il s'agit aussi d'examiner les différentes questions sous-jacentes à notre action.

Ce matin, nous allons travailler plutôt sur la technique et cet après-midi plutôt sur la finance et l'économie.

Nous allons d'abord faire un tour dans l'histoire avec l'exposé de Xavier Bezançon, auteur de livres passionnants sur les services publics en France au cours des derniers siècles, et nous verrons quelles leçons en tirer; nous aurons ensuite cet exposé sur la sécurité publique, puis un exposé sur "transports urbains: coopération et concurrence", thème classique des problèmes d'efficacité, par Yves Amsler de la RATP/SYSTRA, puis nous terminerons la matinée par un exposé de Bernard Collignon sur les services publics de l'eau pour les populations défavorisées.

Cet après-midi nous aborderons plus les questions du financement, sous-jacentes aux problèmes de l'efficacité des services. Nous commencerons par un exposé de Jean-Paul Blandinières de la Direction Générale de l'Urbanisme de l'Habitat et de la Construction sur l'information géographique et la cartographie urbaine, ensuite un exposé d'Eric Baye qui a

réalisé un travail très intéressant sur les groupes privés de services publics en Asie; l'évolution rapide de cette région va probablement amener des éléments intéressants de remise en cause des analyses. La présentation des stratégies des opérateurs français par Denis Lévy, Directeur de l'Institut de Gestion Déléguée, précédera, à 15 heures 40, l'examen d'un cas de montage financier privé qui est celui du troisième pont d'Abidjan ; puis dernier exposé, plus lié à l'exercice professionnel, de Xavier Le Brishoual qui nous parlera de son expérience de coopérant impliqué dans des opérations de privatisation ou d'amélioration des modalités de gestion de services urbains. Quelle intervention pouvons-nous avoir en tant que partenaires dans des opérations de privatisation ?

Nous terminerons par un débat sur les points clefs de l'efficacité des services urbains entre la salle et les intervenants de la journée puis par le traditionnel cocktail de fin de journée.

Je passe tout de suite la parole à Xavier Bezançon à qui nous avons demandé un effort plus long dans le temps de façon à avoir une bonne idée du cadrage historique et théorique.

Xavier BEZANÇON

J'ai eu le plaisir de publier aux Presses des Ponts et Chaussées deux tomes sur les services publics en France, "du Moyen-âge à la Révolution" et "de la Révolution à la première guerre mondiale". Et je continue de travailler sur l'histoire des services publics au XX^{ème} siècle, affaire peut-être plus compliquée que par les temps anciens.

Si on prend l'histoire des services publics, et que l'on essaye de ne pas faire trop long parce que l'on pourrait en parler pendant des heures, on se rend compte que, dès les temps anciens, au moins dès la République romaine, étaient organisés des services locaux et des services infrastructurels nationaux. Les services locaux urbains étaient relatifs à la fois à la desserte en voirie, à la desserte en eau, aux thermes urbains, et un grand nombre de ces services était délégué aux publicains, ceux qui maniaient les fonds publics, parfois catégorie particulière de la noblesse romaine, et on avait, par exemple à Rome, quelques centaines de thermes qui étaient passés en adjudication. Le revenu fiscal de l'Empire était donc aux mains des publicains à la fois pour la perception fiscale domaniale et pour la perception fiscale sur les domaines privés. On a jusqu'à la fin de l'Empire romain, une connaissance assez établie de contrats y compris de concession pour la construction de ports, de contrats passés à des

entrepreneurs de travaux publics car il y avait des entreprises de travaux publics sous la Rome antique. On a même les quatre grandes formes de contrats qui existent encore aujourd'hui et qui ne renaîtront que petit à petit, c'est-à-dire les contrats non-délégataires, les contrats d'achats fournitures et services, les contrats de fermes fiscales et domaniales, les contrats délégataires (droit d'emphytéose y compris sur le domaine public), puis la redevance solaire, c'est-à-dire la redevance pour le sol payée par ceux qui occupent le domaine public, d'ailleurs mieux protégés que les concessionnaires d'aujourd'hui contre les villes tentées de reprendre leurs terrains par des actions ultérieures au contrat passé.

Tout ça on le sait, par des études faites à la fin du XIXe siècle ainsi que par les traités de droit romain de droit public et notamment le grand traité du "Digeste" publié en 530 à Constantinople par Justinien. C'était un recueil de cinquante livres, et dans le cinquantième se situe la plupart de ce que je viens de dire sur la description de ce fonctionnement contractuel. Je ne m'étendrais pas plus car cela nous mènerait trop loin, mais vous pouvez voir qu'il y a deux mille ans en France, existait un système de service public très développé puisqu'il concernait aussi des bibliothèques, des archives publiques..., bref une organisation des services publics étonnamment proche de l'organisation contemporaine et des systèmes contractuels extrêmement développés. Et je dirais même peut-être un peu plus développés que ceux qui existent en France en droit contemporain.

Avec l'arrivée des barbares mérovingiens, carolingiens, pendant le premier millénaire, les choses se dégradent fortement et il ne reste plus que quelques services régaliens d'ordre public et encore, très mal assumés; c'est l'Eglise qui, par la sécurité qu'elle offre, va permettre à la population de disposer de terres et d'y être un peu en sécurité. Il ne reste que les contrats de type ferme fiscale et ferme domaniale : c'est-à-dire les locations des terres publiques ou des terres des princes et les locations des fonctions fiscales qui sont maintenues parce que fondamentalement les services publics jusqu'à la Révolution communale du XI^{ème} siècle, c'est le service du public au profit du prince. C'est-à-dire qu'il y a une inversion complète, tout le public est là pour servir le prince et il n'y a aucun texte ni organisation dévolue au public.

Les seules organisations qui ressembleraient à ce qui existe aujourd'hui, c'est l'Eglise qui les fait. Elle entreprend quelques ponts, quelques voiries, quelques hôpitaux, quelques écoles. Elle maintient un état de civilisation rare, mais elle le maintient quand même pendant le premier millénaire et les textes sont rarissimes; concernant la construction de ponts, on a trois capitulaires du IX^{ème} siècle qui nous parle de construction de ponts selon la règle du ban. Par contre, on a d'importants textes sur les fermes fiscales. Et ce que l'on a appelé les comtes, les

ducs... étaient des fermiers fiscaux qui achetaient leurs fonctions auprès des princes mérovingiens pour aller collecter l'impôt. Ils en vivaient grassement comme le faisaient les publicains et comme le feront après eux les fermiers généraux supprimés à la Révolution. Toutes ces fonctions de service public de base régaliennes sont louées à des personnes qui y mettent de l'argent.

Au moment de la révolution communale, il se passe une chose importante. Les communes, dans un mouvement démocratique qui va du XI^{ème} au XV^{ème} siècle, cherchent à prendre directement en main la gestion des villes, à sortir du système de la féodalité complètement inégal; il y a eu des batailles rangées entre les gens des communes et les seigneurs féodaux qui se trouvaient d'ailleurs parfois seigneurs ecclésiastiques. Ces batailles ont amené petit à petit les communes à s'organiser et à obtenir des "lettres de communes" de la part des princes ou des rois et à mettre en place une véritable politique communale ressemblant à ce que fait une commune aujourd'hui en s'occupant de l'enseignement public, de l'eau, de la voirie, etc. Les communes usent du pouvoir du ban, comme l'avait fait les seigneurs. Le mot "ban" vient d'un vieux mot germanique qui veut dire le pouvoir de réglementer ou de diriger.

Ce pouvoir de direction est capté par les communes ; elles mettent en place un système de collecte fiscale parce qu'il faut toujours des ressources pour pouvoir construire des remparts, de l'adduction d'eau et de la voirie, ce qui était le seul et unique objectif des communes médiévales. Donc ces ressources sont captées par des adjudications de concessions banales, c'est-à-dire de concessions du ban. Ainsi, on utilise la fonction de four, la fonction de passage sur les ponts, la fonction de moulin, et, par cette adjudication, on perçoit une recette qui va permettre de financer des travaux publics. On a donc en même temps, au Moyen-âge, avec la naissance des concessions banales qui sont des concessions intéressées, à la fois une perception fiscale et une prestation de service public réel, laquelle fournit une ressource aux communes et parfois au seigneur, qui permet d'entreprendre des travaux publics.

On a également en même temps dans cette période du XI^{ème} au XV^{ème} siècle, et notamment à partir de St Louis, un développement considérable des mises en valeur du domaine public. Ces mises en valeur du domaine public, nécessitent un tout petit retour en arrière. Le statut des personnes était tel que tout le monde appartenait à un seigneur, à un roi, tout le monde, au premier millénaire, était dépendant de la terre à laquelle il appartenait. C'était le statut du colonat romain, puis le statut des serfs des périodes carolingienne et mérovingienne. Ce statut de dépendance a évolué petit à petit vers un statut de relative liberté, et les gens ont utilisé des terres publiques ou qui appartenaient à des seigneurs en payant le "cens" - cette occupation

censitaire était en fait des contrats d'emphytéose, c'est-à-dire des utilisations du domaine d'autrui sur des longues durées, utilisation à fin fiscale de la part des seigneurs pour obtenir le paiement du cens - , puis les rois se disent qu'il y a toute une série de domaines non utilisés que l'on pourrait coloniser et que l'on pourrait se mettre à plusieurs pour construire des villes. Au début du XII^{ème} siècle vont ainsi se créer des bastides qui représentent quatre cents villes du sud-ouest de la France. Ce sont des villes créées par colonisations internes sous forme contractuelle par contrats de "paréage" - entre pairs, rois ou puissants abbés, possesseurs des terrains. Ils aboutissent à une mise en valeur du domaine éminent, c'est-à-dire du domaine potentiel du roi qui n'était pas mis en valeur ni occupé.

Ces mises en valeur, ces contrats d'aménagement urbain ont abouti à un début de statut communal très important puisque qu'enfin se sont stabilisées quelques règles fiscales, des poids et mesures stables dans le temps - cela nous échappe totalement aujourd'hui mais les poids et mesures ont été un problème épouvantable car le seigneur féodal les modifiait chaque année en fonction de ce qu'il voulait comme rentrées fiscales. Donc, avoir des poids et mesures fixes dans une ville, un début de droit public et une charte qui donnait des droits aux gens de la commune était une avancée juridique absolument colossale. Les gens se sont donc précipités dans ces quatre cents bastides du sud-ouest de la France et ce système a très bien marché. Et par ces concessions, ils avaient à charge de mettre en valeur le domaine qui était désert et qui a été construit en termes de ville et en terme agricole.

Cela a donné des idées au Roi qui au XIV^{ème} siècle a développé les concessions de mines. Là aussi, on est face à un domaine potentiel qui n'existe que par l'investissement qui sera fait pour aller creuser la mine, y chercher l'or, l'argent, le fer... On voit donc se développer au début du second millénaire, ce que j'appelle des mises en valeur du domaine, c'est à dire la mise en valeur des marais, les concessions de mines, les concessions de colonies comme le Canada, puis la construction des quartiers dans les villes qui prendra un essor considérable à partir du XVII^{ème} siècle. On est entré là dans une autre forme du service public, une sorte d'aménagement urbain mis en place par les seigneurs avec l'idée qu'en donnant du pouvoir aux gens des communes, on arriverait peut-être à une meilleure exploitation fiscale (préoccupation dominante) et que cela permettrait la mise en place de services. Les concessions banales ont amené un début de service public, puisqu'on avait un fourrier, un meunier ... un certain nombre de services de base qui étaient monopolisés, fiscalisés au profit de la commune.

Il n'y aura véritable développement de la notion de service public qu'à partir du XVI^{ème} siècle, et cela va naître dans les infrastructures notamment, les canaux et corrections de fleuves pour les rendre navigables. Les premières grandes opérations sont menées du temps de François I^{er} qui en 1535 donne aux bourgeois de Rennes l'autorisation de redresser la Vilaine et faire certaines canalisations moyennant un échange avec un péage. Ce système va se développer ensuite avec Adam de Craponne, hydraulicien de génie, qui construit le canal de la Durance en 1554 et qui obtient à cette occasion plusieurs contrats de concessions : un avec le Roi et plusieurs avec les villes. Ces contrats de concessions sous des formes absolument définitives avec enquêtes d'utilité publique, ont un contenu contractuel étonnamment proche de ceux que l'on connaît aujourd'hui et ils marchent très bien puisque celui du canal de la Durance va fonctionner quatre siècles et demi soit jusqu'aux années soixante-dix.

On voit apparaître à la fin du XVI^{ème} siècle les concessions de coche à Paris et dans les grandes villes comme Orléans, Beauvais ... et au moment de l'investiture d'Henri IV, il y a un véritable développement des services publics. En effet, Sully et Henri IV organisent de véritables travaux publics, ils prennent en main la notion de voirie, et ils développent des systèmes en régie et des systèmes en concession, notamment pour le louage des chevaux car il fallait absolument avoir un service de transport et reconstituer l'outil agricole, le Roi a donc eu l'idée de louer des chevaux qui portaient la lettre H sur la cuisse. Ce service de louage de chevaux permettait à la fois le transport et surtout les labours. Ils mettent en place des constructions de ponts, de voiries, puis ils prennent en charge le grave problème de l'hygiène publique, c'est à dire l'enlèvement des ordures ménagères et le pavage de la ville de Paris. Les deux problèmes sont corrélatifs, c'est un problème d'hygiène. L'obligation médiévale était de paver en "droit soy" ou d'enlever ses ordures ménagères, c'est-à-dire s'occuper devant chez soi à d'abord paver la rue et ensuite à ne pas la salir. Bien entendu personne ne le faisait, et comme la ville était une puanteur, le Roi a considéré que le mieux était de le prendre lui-même en charge. Il l'a délégué par contrat trentenaire à Rémond Lafleur, Capitaine de l'artillerie du Roi, pour l'enlèvement des ordures, et par toute une série de contrats décennaux pour le pavage de la ville de Paris dont l'histoire est absolument étonnante et passionnante. Le premier étant un contrat à un certain Le Duchard (série de ces baux donnée dans un de mes livres) jusqu'au XIX^{ème} siècle, date à laquelle on a mis en place le macadam et où l'on a arrêté ces contrats décennaux en matière de voirie urbaine à Paris.

Au XVII^{ème} siècle se développe rapidement la concession de canal. Les canaux sont mis en place par des contrats de concessions. Le premier grand canal, c'est le canal de Briare

en 1638, à la suite de l'échec de sa construction en régie lancée par Henri IV, dû à l'absence de financement. Ce canal à point de partage porte d'ailleurs dans sa lettre patente la mention de la notion de service public.

On trouve la première trace de l'expression "service public" en 1624, si j'excepte des dénominations au Moyen-âge qui ne sont pas directement le terme "service public" ou même dans le Digeste où l'on trouve "utilité publique" de façon extrêmement répétitive. Donc en 1624/1630, le mot apparaît et ce dans des textes sur les postes et très fortement dans le texte sur la concession du canal de Briare. Ce dernier ainsi que le canal du Languedoc en 1666, sont des concessions très innovantes dans lesquelles les entrepreneurs se chargent de réaliser avec une obligation de résultats très forte la construction de ce canal moyennant l'obtention d'un péage de longue durée, voire perpétuel. Le canal du Languedoc sera lui aussi une aventure concessionnaire qui durera deux siècles, puisque qu'elle ne finit qu'en 1892.

A la fin du XVII^{ème} siècle, Colbert développe de façon considérable les concessions de canaux, les concessions de routes, puisqu'il les attribue sous forme de contrats décennaux; il en rend même le système obligatoire pour la construction de toutes les routes en 1669 et tous les grands ouvrages de travaux publics attribuant aux entreprises à la fois la construction, le préfinancement et l'entretien des voiries. D'ailleurs ces baux décennaux "d'entretien" puisque qu'il s'agit de faire l'entretien de l'ouvrage, domineront la fin du XVII^{ème} siècle et tout le XVIII^{ème} siècle.

Après la période colbertienne qui a vu se développer aussi très fortement toutes les concessions de carrosses et tous les systèmes de délégations en matière de transport public autour des années 1650, notamment le carrosse à cinq sols, invention de Blaise Pascal qui faisait parti d'ailleurs de la société concessionnaire à Paris, on voit arriver au XVIII^{ème} siècle la prise en compte de plus en plus forte des problèmes d'eau et de propreté. Les frères Périer en 1777 créent une compagnie qui se voit attribuer la concession des eaux de Paris. Peu de temps avant, on a eu une série de concessions données dans Paris pour l'éclairage public à la suite d'un concours concepteur-constructeur qui a d'ailleurs donné naissance au réverbère avec des plaques de tôle qui réverbéraient la lumière. On voit également naître des compagnies comme la compagnie des pompes antiméphitiques pour enlever les boues et les ordures, et puis beaucoup de concessions avec des innovations technologiques importantes pour le problème lancinant et très ennuyeux de la vidange des fosses d'aisance.

Au moment de la Révolution, les systèmes féodaux concessionnaires en fief sont abandonnés mais le principe des concessions est maintenu. Et le mot "service public" qui

avait été tant utilisé juste avant la Révolution disparaît à ce moment au profit de l'expression "marché public". Et les marchés publics et l'organisation régulière de la commande publique par des budgets publics, par des soucis d'entretien et des compétences enfin transférées clairement et universellement à toutes les communes pour faire les travaux et les services publics deviennent un système régulier.

Alors au XIX^{ème} siècle on pourrait se dire après tout, ces vieux systèmes concessifs en matière de service public ont disparu puisque qu'on a abandonné quasiment officiellement l'emphytéose qui n'apparaît pas dans le code civil... On pourrait se dire que l'emphytéose et les systèmes concessifs vont disparaître au XIX^{ème} siècle, mais il n'en est rien car la Révolution se fonde d'abord sur la liberté d'entreprendre et interdit rigoureusement aux collectivités d'entreprendre - elles ont des responsabilités d'organisation de la tranquillité, de l'hygiène publique, et de la salubrité, mais elles n'ont pas à faire elles-mêmes. Et cette règle de l'interdiction de faire elles-mêmes est fortement rappelée par le Conseil de l'Etat jusqu'à la guerre de 1914. Ce n'est qu'après la guerre de 1914 que les choses vont changer.

Puis on crée les chemins de fer après un débat qui dure douze ans, entre 1830 et 1842, dans un système double... Il faut que je dise là un mot de l'Ecole des Ponts et Chaussées qui est très importante. Becquey, Directeur de l'Ecole des Ponts et Chaussées en 1820, est un homme clé pour le XIX^{ème} siècle et injustement méconnu. Il écrit dans les années 1820 ce qui va être en fait tout le processus de la concession pour le XIX^{ème} siècle. Il dit qu'il faut développer les concessions de ponts puisque que là on croise une technologie avec un contrat. Il y a la naissance des ponts à fil de fer dans les années 1820 par les inventions de Marc Seguin, et Becquey envoie des circulaires aux préfets en les invitant à inciter les bourgeois des villes à créer des compagnies concessionnaires et à faire des concessions de ponts. Et donc à partir de la Monarchie de juillet, la France va se voir couvrir de ponts sous forme concessionnaire. On en a alors trois ou quatre cents et c'est Becquey qui donne véritablement cette impulsion. De plus, il invente les méthodes financières de cofinancement des services publics concédés au XIX^{ème} siècle. Il dit qu'il faut faire des garanties d'intérêts, des subventions et des partages de résultats. Cette invention intellectuelle de Becquey en 1820, va devenir une réalité pendant tout le XIX^{ème} siècle. Et elle devient une réalité notamment par le fait qu'au moment de la discussion des concessions, il y a une aventure malheureuse menée par Becquey sur les concessions de canaux, et au moment du lancement des chemins de fer, on prévoit deux systèmes. Un système mixte où l'administration d'Etat va entreprendre les chemins de fer, qui seront ensuite cédés sous des formes emphytéotiques à des compagnies concessionnaires :

c'est le vieux système du péage, d'un côté l'administration construit des chemins de fer, de l'autre des compagnies financières vont assurer la gestion et vont se payer sur le péage concessionnaire.

Ce système va être rapidement doublé à partir de l'arrivée de Napoléon III par une concession pure et simple contenue dans la loi de 1842, à la fin de l'article 1. On pourra toutefois concéder les lignes de chemins de fer et c'est ce que va faire Napoléon III dans la période 1851-1867 de façon considérable. Cette époque de Napoléon III est d'une importance considérable parce que c'est celle où se développent fortement les services publics d'éclairage public, les services publics d'aménagement urbain ; c'est à cette époque là que l'on reconstruit complètement Paris sous forme de 42 contrats concessionnaires, que j'ai retrouvé aux archives de Paris. On développe également les transports publics de façon considérable, et tout ça se fait selon la seule et unique méthode que l'on connaisse et qui soit juridiquement autorisée, à savoir la concession.

A partir de la fin du XIX^{ème} siècle, se redéveloppent de façon très forte pour la construction d'égouts et d'aménagement urbain, des concessions à paiement public, notamment je pense ici à la construction des égouts de Marseille faite par un contrat de concession qui voit la naissance de la Société des Grands Travaux de Marseille sous forme d'une concession cinquantenaire parce qu'il y a eu aussi des modes, et notamment la mode cinquantenaire à été très prégnante entre 1870 et 1939. Le métro de Paris par exemple, sur lequel je suis en train de travailler et qui a pile un siècle, puisqu'il date de mars 1898, est un ensemble de deux contrats de concessions : l'un à la Compagnie du Métropolitain, l'autre à la Nord-Sud, et ce sont des contrats attribués, l'un en 1898 et l'autre en 1904. Tout est sous l'empire de la concession jusqu'aux années 20.

Pendant les années 20, il se passe deux choses : on sort de la guerre avec la découverte de la notion d'inflation, absolument absente au XIX^{ème} siècle, et cette notion d'inflation fait que l'on se retrouve avec un prix du charbon passé à six cent francs la tonne alors qu'il valait trois francs en 1914. Donc tous les concessionnaires vont pleurnicher au Conseil d'Etat et demandent qu'on les rembourse. Et là, le Conseil d'Etat commet à mon avis une grave erreur, il leur donne raison en totalité. Il demande donc aux villes de rembourser les concessionnaires sur quatre ans alors que les gens avaient fait une guerre effroyable, qu'on n'était pas sûr que les concessionnaires étaient dans les tranchées avec tout le monde ... Il y a un très mauvais débat en 1918 ; il faut se mettre à rembourser l'argent des actionnaires des sociétés de concessions. Cela rend furieux les élus locaux qui se disent mais quand même on a fait la

guerre, la concession qu'on nous oblige à suivre ne fonctionne pas puisque financièrement on se retrouve avec cette inflation qui fait exploser les contrats et en même temps, on découvre qu'en Alsace-Lorraine (que l'on vient de récupérer), les Allemands avaient des systèmes en régie et des sociétés d'économie mixte.

Alors dans les années 20, très précisément par le décret du 11 décembre 1926, Poincaré étend et rend possible la régie administrative qui était interdite juridiquement. Il crée le concept de service public industriel et commercial en équivalence avec le concept qui était celui de 1791, celui de la loi Le Chapelier sur la liberté d'entreprendre qui disait "ne peut entreprendre que celui qui paye patente", donc, seulement des entreprises privées qui avaient été la source de l'interdiction aux collectivités publiques d'entreprendre elles-mêmes. Et il crée enfin la capacité pour les collectivités publiques de participer à des sociétés d'économies mixtes. Donc par ce décret de 1926, on change les principes fondamentaux de la gestion publique en France dus à la problématique de la sortie de guerre, du bouleversement financier, et de la jurisprudence à mon avis trop généreuse de la part du Conseil d'Etat pour les concessionnaires des années 1918-1920. Ce système, bien entendu, ne ralentit pas immédiatement le système concessionnaire qui continue à vivre notamment dans l'hydroélectricité. L'hydroélectricité se constitue jusqu'aux années 39, à travers environ un millier de sociétés en France, dont certaines très grosses, et on crée le super réseau dans les années 30, c'est-à-dire la connexion complète des Pyrénées, des Alpes, et du Nord de la France à travers des réseaux d'électricité de grande envergure. Mais il faut bien reconnaître que le moral n'est plus là, et la tendance du siècle va vers les systèmes en régie. Ces derniers vont être mis en place à partir des années 50, selon les idées du Conseil National de la Résistance qui disent qu'il faut reprendre en propriété nationale tous les biens de production nationaux. C'est ce que va appliquer le gouvernement de De Gaulle avec la création de la RATP (avec la fin de la Compagnie du Métropolitain Parisien), la création des grands services publics EDF, la nationalisation des années 47-48..., SNCF, Air France existaient déjà puisqu'ils avaient été nationalisés au cours des années 30, là aussi à la suite d'une histoire concessionnaire que l'on pourrait raconter, due à la guerre de 14. A la fin de la guerre de 14, comme toutes les compagnies de transport étaient dans des situations financières périlleuses, l'Etat a inventé un système stupide ; il a dit : on n'a qu'à mettre toutes les compagnies de chemin de fer en fonds communs. Celles qui gagnent de l'argent amèneront ça au fond commun, celles qui en perdent prendront l'argent de ceux qui en ont gagné, et puis si tout le monde en perd, et bien moi l'Etat, je paierai. Alors, ce système qui paraît complètement aberrant, qui aurait pu durer un ou deux ans, le temps de se

remettre sur les rails, ce qui d'ailleurs a été un peu le cas du métro parisien, a perduré jusqu'aux années 30 pour déboucher naturellement sur la nationalisation surtout après la crise de 1929. Et les juristes de l'époque disaient ce n'est pas une régie intéressée, c'est une régie désintéressée. Cela a amené des surinvestissements de la part des compagnies de chemin de fer absolument étonnantes ; on a construit des gares, presque inutiles, à Trappes et ailleurs, de triage, pour ne surtout pas donner l'argent au fond commun, on s'est mis à changer les locomotives tous les ans alors qu'auparavant elles faisaient cinquante millions de kilomètres et duraient 30 ans, on s'est mis à faire des choses qui étaient en fait une dérégulation d'un système contractuel logique par un système illogique. Et naturellement, on devait aboutir à la nationalisation. C'était absolument inscrit à partir de la création des fonds communs en 1920.

Ce que je dirai en conclusion, c'est que l'on a à toutes les époques une problématique de service public reliée à un concept constitutionnel ; même sous les Mérovingiens, il y a quand même qu'on le veuille ou non, un système constitutionnel, un système de liberté publique, un système relatif au domaine public. Le domaine public a dominé toutes les notions de service public. De plus, il y a une permanence des réponses à la gestion des services publics, une permanence que j'ai surtout développé ici devant vous sous sa forme contractuelle parce qu'historiquement elle est dominante dans l'organisation des services publics. Et elle est dominante, parce qu'elle est liée à l'invention des hommes. Les hommes allaient voir les Rois, les Princes, en disant tiens j'ai une idée ; on pourrait faire un canal, ... et c'est comme ça qu'ils obtenaient ces contrats de concessions et ces monopolisations de fonctions.

Et puis enfin, je dirais qu'on vit dans une situation étonnante. La France a donné au monde dans les années 80/90 le système de la concession. Dans les années 80/90, le monde entier s'est doté d'un système concessionnaire d'inspiration française, sous la poussée d'ailleurs de la Banque mondiale. Et aujourd'hui en France, on est en train de faire crever un vieux système puisque les premières grandes concessions datent quand même du 16^{ème} siècle. Et on se retrouve dans une situation relativement équivoque, ambiguë, curieuse historiquement, car ça n'est pas dans la ligne traditionnelle concessionnaire française.

Je suis prêt maintenant si vous le voulez à évoquer des sujets plus précis.

DEBAT

Jean-Claude Gossé, Conseil Général des Ponts et Chaussées

Je vais réagir à la fin de l'exposé de Xavier Bezançon. Dans la description de l'évolution des compagnies ferroviaires avant la deuxième guerre qui a vu l'apparition de la SNCF, il a décrit la régie désintéressée. Est-ce que cela ne ressemble pas un peu au système de l'adossement ? Aujourd'hui les entreprises de travaux publics en déplorent la fin, puisque le Conseil d'Etat conteste l'adossement qui permet aussi à des sociétés autoroutières bénéficiaires de financer celles qui ne le sont pas.

Et puis ma deuxième question ; est-ce qu'en fait il n'y a pas eu aussi à cette époque un télescopage d'une concession qui portait sur un produit, le chemin de fer, qui devenait adulte même s'il a connu par la suite de nouveaux horizons de modernisation, d'une technique venue à maturité avec une nouvelle technique qui a fait irruption, qui était le transport routier. N'est-ce pas là un sujet plus général qu'il serait intéressant de développer si vous avez un petit peu de temps, qui serait de voir comment les étapes successives d'organisation des services publics ont quand même réussi à se marier assez vite ou pas assez vite avec les produits ?

Réponse X. BEZANCON :

Pour tout système de chemins de fer quel qu'il soit, en régie ou en concession, un problème relativement dramatique réside dans la compétition avec la route. Bon, ça c'est un problème de fond sur lequel tout le monde est d'accord. Il y aurait peut-être dû y avoir une mutation de ce strict point de vue là sur le plan juridique. Les fonds communs des années 20 sont la création d'une société sans création d'une société. C'est-à-dire que l'on fait un "affectueux associatif" entre des concessionnaires sans stratégie. A la limite on aurait dû leur dire vous fusionnez, on vous refait un contrat et puis on remettait les pendules à l'heure. Ça n'a pas été le cas, et ça a été une lourde erreur. Au XIXe siècle, le Parlement passait ses journées à négocier des contrats de concessions. J'ai des mètres cubes d'actes parlementaires qui sont des contrats de concessions des années 1860/1870/1880 parce que les contrats de concessions passaient au Parlement. Comment faisait Haussmann ? On négociait avec des gens, je pense aux concessions des rues de Paris, qui s'engageaient à construire la voirie, les adductions d'eau, de gaz, les égouts, les trottoirs (loi de 1845), les réverbères ... et puis ils libéraient les terrains de chaque côté sur lesquels ils s'engageaient à construire sur quatre ans. Ces contrats passaient au Parlement après être passés devant le Conseil d'Etat. Le Parlement disait Haussmann a bien négocié donc on est d'accord, on signe. Et c'était pareil pour les chemins de fer, le Parlement passait ses journées à examiner les contrats de concessions.

Le système aurait dû, dans les années 20, arriver assez rapidement après un système transitoire du style fonds commun, à un recalage des contrats de concessions, ce qui n'a pas été le cas. Ça a été donc une sorte de dérive d'une forme qui commençait à être dépassée puisqu'effectivement il y avait des problèmes de concurrence qui devenait déjà sévère dans les années 20 entre le fer et la route. Alors l'adossment, je ne pense pas que ce soit un adossment au sens où on l'entend aujourd'hui, c'est à dire qu'une compagnie qui détient déjà des concessions va faire une mutualisation de ses fonds grâce à son effet d'expérience et son effet de rentabilité déjà sur des ouvrages publics, pour en créer de nouveaux. Là malheureusement c'était un système à très courte vue ; c'était vous vous mettez ensemble, réglez vos petits problèmes, et puis si vous avez un problème en commun je vous paierais. C'est ce qui s'est passé dans les années 20 ; l'Etat faisait un chèque tous les ans. C'était un grave dysfonctionnement contractuel qui n'aurait pas dû durer le temps qu'il a duré, c'était même étonnant que les élus laissent faire ça alors que les modes de gestion publics locaux étaient en train de se transformer pour revenir à la régie. Donc comment ont-ils pu garder ce système là? Moi je suis tout à fait stupéfait.

Je voudrais dire une autre chose aussi. On a une mauvaise connaissance en général des services publics. Actuellement, l'histoire privée des chemins de fer est beaucoup plus longue que l'histoire publique. L'histoire publique des chemins de fer c'est de 1937 à nos jours, c'est-à-dire une soixantaine d'années, l'histoire privée, c'est de 1824 à 1937, c'est donc plus d'un siècle. Donc, si vous voulez, il y a eu des modes de gestion dans l'électricité, dans les chemins de fer, dans les transports publics, etc ..., qui sont aujourd'hui complètement perdus de vue parce que personne n'en parle et que ça n'intéresse pas grand monde. Mais il faut bien voir que l'origine de gestion privée a amené à une complexité contractuelle des compagnies concessionnaires et l'Etat de façon féroce La première grande complexité, c'est le canal du Languedoc en 1666, parce que Riquet était non seulement un génie hydraulicien mais en plus il était un génie de l'argent. Il était lui aussi fermier des gabelles et il échangeait avec l'Etat des fermes fiscales contre des bouts de travaux ... enfin ça a été un imbroglio juridico-financier extraordinaire. Mais l'imbroglio juridico-financier des chemins de fer à la fin du siècle dernier, je peux vous dire que c'est à ne pas y retrouver ses petits. Les comptes fusionnés entre les compagnies et l'Etat, c'était extraordinaire. Il y avait une fusion financière. Et la concession s'est beaucoup vécue jusqu'aux années 40 comme une fusion financière complète. Par exemple, les constructions de barrage sous forme concessionnaire, je pense au barrage de Kembs en 1928, était lui aussi sous une forme de fusion financière avec l'Etat.

Alors il y a une complexité, un mode de fonctionnement, tout un tas de choses qui étaient des garanties d'intérêt, des partages de résultats avec l'Etat dans lequel l'Etat était en co-intérêt très fort avec les concessionnaires, etc, qui est aujourd'hui inexistant, que l'on a perdu, que l'on n'ose plus faire non plus d'ailleurs. Je pense à autre chose ; les compagnies du gaz au siècle dernier avaient un peu exagéré avec la Ville de Paris. Elles vendaient le mètre cube de gaz, qui était donc un gaz privé, trente francs le mètre cube à Paris dans les années 1860, alors qu'à Berlin on le vendait six francs. Un beau matin, le Préfet de Paris a assigné en même temps les compagnies de gaz et la Ville de Paris en leur disant : vos tarifs sont trop élevés, il faut absolument baisser vos tarifs. Le Conseil d'Etat lui a donné raison. Et cela montre que c'était exactement comme le système dont je vous ai parlé tout à l'heure, celui des concessions banales. C'est-à-dire du système où via un vrai service public, au Moyen-âge le fourrier ou le meunier ..., au XIXe siècle le fournisseur de gaz, ont fait une prestation fiscale. Et la ponction fiscale que faisait la ville de Paris au siècle dernier sur le gaz, était de l'ordre d'un milliard de francs d'aujourd'hui. C'était donc une somme énorme. Et donc le système des régies intéressées, où l'on associe la ponction fiscale à un vrai service public a été un truc extraordinairement développé notamment par la ville de Paris au siècle dernier, et qui a d'ailleurs parfois abouti par l'extraordinaire rapacité de la ville de Paris à des systèmes parfois périlleux. Le métro parisien par exemple, était au début rincé par la ponction que faisait la ville de Paris sur le prix des billets de métro pour se rembourser de l'infrastructure qu'elle avait pré-financée.

Je crois qu'on ne réinvente pas, les modes de gestions sont toujours les mêmes, on retombe toujours dans les mêmes systèmes et le temps passant on croit réinventer, alors que l'on ne réinvente rien.

F. VERGES

Tout à l'heure, il y aura un exposé sur le troisième pont qui va s'ouvrir à Abidjan. Est-ce que vous pouvez dire quelque chose sur la récupération des coûts par les péages qui pose un problème en ville, celui du péage urbain, et le recouvrement sur le foncier?

Réponse X.BEZANCON

Les concessions de ponts se développent à partir du XVIIe siècle à Paris. La toute première c'est le pont Marie, parce que Christophe Marie qui était un Francis Bouygues de l'époque, connu parmi les grands entrepreneurs du XVIIe siècle, avait inventé un système de ponts en

maçonnerie, a obtenu en 1614 une lettre patente pour construire le pont Marie et lotir l'Ile St-Louis. Il y avait donc en même temps construction du pont Marie, lotissement de l'Ile St-Louis et construction d'immeubles sur le pont Marie qui ont été rasés en 1784 au moment où l'on a supprimé tous les immeubles sur les ponts dans toutes les villes de France pour cause de sécurité. Il avait donc à la fois la concession de l'Ile et la concession du pont. Les concessions de ponts se font sous forme de bail soixantenaire au XVIIe siècle. C'est-à-dire on donnait à quelqu'un, en général pour soixante et parfois jusqu'à quatre-vingt-dix-neuf ans l'autorisation de construire et d'exploiter un pont. Le système ne se développe pas beaucoup. D'abord l'Ecole des Ponts fait qu'on développe les ponts en régie, donc on ne les fait plus payer, et puis au moment de la Révolution, arrêt complet de tous les travaux publics. Dans les années 1820, le fameux Becquey envoie deux ingénieurs des ponts en Angleterre qui reviennent et qui disent les Anglais sont géniaux, ils font des concessions de canaux et des concessions de ponts. Et le même Becquey dit les concessions de ponts, ça c'est formidable, il développe les concessions de ponts. Et c'est là qu'on construit les quatre cents ponts qui existent encore en France et notamment le pont de Bordeaux et on construit tous les ponts du Rhône en système à fil de fer. Mais le problème, c'est qu'il fallait payer à l'entrée une somme très très faible, mais il fallait s'arrêter, il y avait une guitoune. Il y avait donc un effet d'encombrement. Et en 1888, on a dit, on rachète tous les ponts, et on a supprimé toutes les concessions de ponts avec péage. On était aussi dans une période où on rachetait toutes les concessions de canaux. Les rachats de concessions de canaux ont commencé dès 1860. On en a eu marre de faire la queue à l'entrée des ponts et de payer des péages. Alors à Paris, ça a été très fort. Napoléon qui n'était pas du tout pour le système de la concession a quand même concédé un certain nombre de ponts. Il y a d'ailleurs une phrase que je trouve très amusante parce qu'il siégeait beaucoup à l'Ecole des Ponts ; dans un de ces rapports de matinée où il prenait cinquante décisions en une matinée, il lance la concession de trois ponts dans Paris et se penche vers un de ses collaborateurs et dit : quand même ces ponts là rapporteraient bien l'argent qu'on y mettrait, sous-entendu, j'y mettrai bien moi-même un petit peu d'argent parce que quand même ça va être rentable. En dehors de ces trois concessions, au moment de Becquey, le système se développe formidablement mais le péage pose problème. Il y a une histoire administrative curieuse en France : en 2000 ans, la seule période pendant laquelle historiquement il n'y a pas de péage, c'est entre 1888 et 1955. On a supprimé en 1888 tous les péages parce que ça enquinait tout le monde, et on les a aussi interdit pour l'avenir. Ce qui a posé un problème en 1955, parce que la loi de 1888 disait qu'on ne pourrait plus jamais faire de péage, et que

l'on hésitait à remettre des péages pour faire les ponts. Et cela a été aussi le cas pour les autoroutes à partir des années 60 , on s'est d'ailleurs servi de cette loi de 1955 qui avait réinstitué le péage. Quant au péage on en a toute l'histoire dans les textes du premier millénaire, il y a un long continuum de textes, de capitulaires sur les péages : "de telonea", parce que le péage était le revenu du seigneur, le revenu du Roi, sur les routes, sur les ponts ...

François NOISETTE

Nous allons maintenant aborder un sujet qui nous est un peu moins familier mais où il y a des pistes de réflexions nouvelles pour les aménageurs et les gestionnaires urbains que nous sommes.

M. Gonzales, à partir de votre longue expérience outre-mer, vous allez pouvoir nous présenter une réflexion sur les questions de sécurité urbaine

Jean Luc GONZALES, SCTIP

Commissaire de police, je suis le chef du Bureau Afrique au Service de Coopération Technique International de Police depuis un an. J'étais précédemment coopérant à Brazzaville au Congo jusqu'à mon évacuation en juin 1997. Je pense que je serais certainement plus court que mon prédécesseur.

Le SCTIP, est un service du Ministère de l'Intérieur. Il a été créé par un décret de 1961 pour accompagner les nouveaux états issus de la décolonisation sachant que le besoin en formation est rapidement apparu, notamment pour les cadres de la Police. Initialement, l'action du SCTIP a pour théâtre unique l'Afrique, mais progressivement le rayonnement international de ce service a été affirmé et étendu ce qui lui permet aujourd'hui d'être présent sur quatre continents et avec une cinquantaine d'implantations. Néanmoins, l'Afrique représente encore à elle seule plus de vingt délégations, quatre-vingt-sept policiers expatriés, ce qui témoigne encore de l'intérêt porté à ce continent. La présence internationale de la police française et son action à l'étranger s'inscrivent dans le cadre des orientations fixées à notre diplomatie. L'orientation policière repose en Afrique comme ailleurs sur le constat clair et évident que la sécurité intérieure d'un Etat quel qu'il soit ne peut ignorer la dimension internationale. Bien plus, ces dernières conditionnent étroitement au travers de l'identification des menaces, la recherche des auteurs d'infractions, de police civile efficace et respectueuse de l'état de droit. C'est donc bien dans cette perspective que s'inscrit notre coopération. S'il est clair que la fonction première des policiers français à l'étranger est de participer activement au

renforcement de la sécurité intérieure française en identifiant autant que possible la menace qui pèse depuis l'étranger, le Ministère de l'Intérieur est également engagé depuis de nombreuses années dans des actions coopération technique au bénéfice des services publics policiers locaux. Par ailleurs, il convient de promouvoir l'Etat de droit dans ces pays par un certain nombre de valeurs aujourd'hui universellement reconnues ; le traitement démocratique du maintien de l'ordre, le respect de la personne lors de la garde à vue ...

Pour mettre en œuvre cette politique des moyens financiers sont nécessaires. Le Ministère de l'Intérieur n'a pas de budget propre d'intervention. C'est donc le Ministère des Affaires Etrangères au travers du Ministère délégué à la Coopération qui finance des projets sur le fond d'aide et de coopération, le FAC. En résumé, les projets FAC ont pour thème essentiels la sécurité publique portant notamment sur le maintien de l'ordre, la police de proximité, la lutte contre l'insécurité, la sûreté aéroportuaire, la formation continue ...

Donc pour illustrer mon propos, je vous parlerais rapidement de deux projets initiés par nos délégations en Afrique. Le premier a été mis en œuvre et se termine aujourd'hui, sur un financement FAC, et de financement français couronné disons d'un succès relatif. Quant au second, il démarre au Mali et il est financé par l'Union européenne. Donc les projets FAC sécurité en Côte d'Ivoire. a connu au début des années 80 une grave crise économique et sociale qui a eût pour conséquences : une paupérisation des classes, un chômage important des jeunes, dû notamment au dysfonctionnement des systèmes de protection social traditionnel. Cette crise économique a été ressentie avec une ampleur particulière dans ce pays qui jouissait jusque là par rapport à ses voisins d'une aisance relative. Le mode d'intégration socio-politique basé sur la générosité de l'état providence a été stoppé net : plus d'emploi dans la fonction publique ou dans les entreprises d'état, plus de politique d'octroi de bourse ou de logements sociaux. Le processus d'appauvrissement de la société ivoirienne a été favorisé par l'attitude du chacun pour soi dans toutes les couches de la société. La crise de la politique de redistribution étatique et sociale a avivé le combat de la survie, la quête obsessionnelle de l'argent. Cette évolution a été génératrice d'exclusion et de violence sociale. Parallèlement la croissance urbaine notamment à Abidjan s'est poursuivie et des quartiers surpeuplés se sont constitués. Face à la montée de l'insécurité et de la délinquance, le pouvoir a pris pour prétexte le manque d'argent et l'impossibilité d'embauche conséquence de l'ajustement structurel, pour en attribuer traditionnellement la responsabilité aux boucs émissaires que sont les étrangers et l'opposition politique. Animé dans un premier temps par une idéologie du "tout répressif", il a effectué dans ce sens des démonstrations ponctuelles

opérations "coup de poing" en privilégiant les tableaux de chasse des bandits abattus dans le but de frapper l'opinion et d'instrumentaliser l'insécurité. Le climat d'insécurité a atteint à Abidjan son paroxysme au début des années 90. De plus, à cette période ont eu lieu des revendications sociales. Cette augmentation de la délinquance a notamment touché la population expatriée et la population européenne provoquant la sensibilisation des autorités françaises. Sur les conseils du SCTIP, un projet d'appui au Ministère de la sécurité a été mis en œuvre pour lutter contre la criminalité violente et maintenir l'ordre. Ce premier projet d'une durée de trois ans et d'un montant de dix millions de francs en 1991, s'est terminé en 1994. Ce projet prévoyait notamment, parce qu'il fallait lutter contre l'insécurité, la création de deux brigades anti-criminalité qui sont des équipes spécialisées qui tournent vingt-quatre heures sur vingt-quatre sur le terrain à partir de renseignements obtenus soit par les différents commissariats de police, la police judiciaire ou même la gendarmerie, des résultats rapides ont été obtenus et ont permis de neutraliser au plus tôt des bandes de malfaiteurs. Parallèlement, pour accompagner le travail des brigades anti-criminalité, la force d'intervention rapide a été réorganisée, ses effectifs ont été renouvelés et mieux formés et les brigades couvrant l'agglomération d'Abidjan ont pu permettre de couvrir la ville vingt-quatre heures sur vingt-quatre. Egalement, un appui aux compagnies républicaines de sécurité a été mis en œuvre. Cela a permis de mieux équiper ses effectifs en assurant également une meilleure présence policière dans la ville.

Ce premier projet de sécurité a donc eu des résultats importants. Il a eu une continuité dans un second FAC, d'un montant de seize millions de francs signé en 1995 et qui arrive aujourd'hui à son terme. Là aussi, il s'est agi de consolider les résultats obtenus. On a donc constaté une chute de la délinquance. Il s'est agi également, parce qu'on s'aperçoit que ce sont des moyens de communication ; il est par exemple inutile de voir des policiers sur le terrain s'ils ne peuvent pas alerter ou demander des secours à leurs services au commissariat central. On constate donc qu'après le pic de 1990 la grande criminalité ivoirienne est aujourd'hui mieux maîtrisée par les forces de l'ordre, même s'il reste encore beaucoup de travail. Une grande partie des criminels les plus violents ont été arrêtés, notamment grâce à l'action du SCTIP et les coopérants qui sont à Abidjan qui permettent un conseil quotidien dans ce domaine là. A Abidjan, par exemple, si les vols à main armée en 1995 de vingt-cinq à dix aujourd'hui. Ainsi donc, la coopération est essentiellement financée par la France. Néanmoins, nous essayons depuis quelques années d'élargir ses sources de financement et donc un projet financé par l'Union européenne voit le jour aujourd'hui à Bamako au Mali. La police de proximité est un

concept ancien réintroduit en France au début des années 70. Elle est aujourd'hui la pierre angulaire de la notion de service public policier. Récemment le Ministre de l'Intérieur a rappelé que l'état ne peut remplir valablement sa mission si chacun de nos concitoyens ne se sent pas lié à la société par le pacte républicain fondé sur la loi et sur le respect de la loi. La proximité est une condition nécessaire pour renforcer ce lien. D'une manière générale la police de proximité permet de mettre en œuvre une stratégie qui assure une présence policière permanente qui non seulement prévient mais également lutte, et réprime la délinquance quotidienne. On constate qu'elle agit sur le sentiment d'insécurité qui est fonction du rapport du citoyen à son environnement immédiat et à la réponse qu'il reçoit ou non à sa sécurité. Pour y faire face, la police de proximité met en œuvre plusieurs techniques ; améliorer la communication avec la population au travers de plaquettes, mieux accueillir dans les commissariats, développer l'îlotage qui en demeure le fondement. Ce dernier permet d'assurer une présence régulière et sécurisante dans les quartiers et contribue à la lutte contre la délinquance dans les secteurs les plus sensibles favorisant le rapprochement de la police et de sa population. Le Ministère de l'Intérieur exporte son savoir-faire dans ce domaine par l'intermédiaire donc de notre service. Les populations en Afrique sont souvent concentrées dans les capitales. Les jeunes des banlieues vivent dans un processus de bidonvillisation avec un faible taux de scolarisation. On constate une rupture fréquente du lien familial qui génère un manque d'encadrement des jeunes livrés à eux-mêmes. Ils sont voués à la mendicité, au travail clandestin, et à la délinquance qui se caractérise par des vols par effractions, des vols avec violence, des vols à l'arraché. Un fort sentiment d'insécurité se développe. Bamako, capitale du Mali, n'échappe pas à ce constat.

Bamako est constituée d'une juxtaposition de quartiers qui résulte d'une croissance rapide et incontrôlée. Ces quartiers sont soumis à une insécurité grandissante qui gangrène l'ensemble de la capitale. Pour y faire face, les autorités maliennes, aidées par le SCTIP implanté à Bamako, ont décidé de promouvoir un véritable plan d'îlotage. La délégation du Mali a élaboré un plan soutenu devant la Commission européenne de Bruxelles qui en a accepté le financement pour un montant de vingt-deux millions de francs. Ce projet s'inscrit dans le strict respect des droits de l'homme, c'est-à-dire de ne plus être menacé, maltraité ou ignoré par les pouvoirs publics. La création d'une vingtaine de bureaux de prévention et de protection devraient répondre à cette légitime attente. Les associations de quartiers, de femmes, les différents acteurs socio-économiques, en charge directe ou indirecte de ces populations sollicitent une présence plus forte des forces de police. Ces associations et

regroupements sont à une plus grande présence de la police dans les quartiers. Mais il s'agit d'une gestion à l'Africaine en intégrant directement les populations. Jusqu'à présent, les populations de ces zones rappellent en permanence leurs besoins en matière de sécurité, et faute de moyens, l'état n'a pu répondre que partiellement à leurs attentes. Les services de police centrés sur les commissariats du district urbain ne peuvent se déplacer, laissant trop souvent la population à l'auto-défense et à ses abus. Les habitants soutiennent que les forces de police de proximité sont à même de réaliser cette osmose entre les groupes les plus exposés à la délinquance, c'est-à-dire les femmes, les vieillards ou les enfants et les policiers des quartiers chargés de surveiller prévenir les actes délictueux. L'irruption de forces de sécurité spécialisées dont les éléments sont inconnus de la population, n'apportent qu'une réponse partielle à leurs demandes. Il s'agit donc d'assurer une présence policière permanente afin de prévenir et de lutter contre la délinquance. Cette plus grande présence policière a été analysée à partir d'une carte de l'îlotage de Bamako. Des moyens radios, et en véhicules sont mis à dispositions des policiers et à tous moments de rendre compte et de recevoir des instructions. Au-delà des patrouilles pédestres ou véhiculées, il est important de renforcer l'accueil dans les commissariats. Cela passe nécessairement par la réhabilitation des locaux mais aussi par la tenue du policier qui doit renvoyer une image positive. Il est nécessaire d'intégrer la notion de police de proximité dans la formation initiale et continue de ces policiers. L'îlotier est en effet un relais social important devant permettre de lutter contre le sentiment d'insécurité et diminue les tensions sur son îlot. Il doit savoir communiquer, faire passer des messages auprès de la population et rendre compte des souhaits de cette dernière. Dans cette optique, des formations seront dispensées à ces policiers, par des experts français. Les commissariats français pourront accueillir des fonctionnaires maliens afin d'observer le fonctionnement de l'îlotage en France.

En tout état de cause il est essentiel que les formations soient adaptées aux réalités locales et d'intégrer la notion de chef de village, qu'il est indispensable d'identifier et de solliciter sa participation.

Même si on parle aujourd'hui du retrait de notre coopération en Afrique, l'Afrique représentait encore en 1997 et 1998, plus d'un tiers de l'activité du SCTIP, vingt et une délégations, plus de quatre-vingt policiers expatriés, plus de vingt millions de francs investis annuellement, témoignent de l'intérêt porté à ce continent. Les projets de coopération sont financés sur le fond d'aide et de coopération. Ils ont permis d'une manière générale de régénérer bon nombre de services publics policiers, notamment au Mali et en Côte-d'Ivoire. Et d'accroître leur

efficacité tout en respectant un peu plus les droits de l'homme, même si les résultats n'ont pas toujours été à la hauteur de nos espérances.

Je crois d'une manière générale, quelles que soient les réelles difficultés locales, et les sommes investies, la réussite de notre coopération dépend en grande partie de l'investissement de chacun.

L'observateur avisé s'interroge sur l'intérêt de poursuivre une coopération avec l'Afrique. On peut légitimement penser qu'entre l'optimisme béat et le sentiment d'inutilité, il y a certainement une place pour le réalisme dès lors que le progrès est une valeur partagée par le plus grand nombre.

Je vous remercie.

DEBAT

Pierre (Bayé) Association internationale de regroupement agricole

Je voudrais revenir sur la police de proximité, et sur des exemples réussis de création de polices municipales sur votre conseil ou ceux d'autres organismes.

Réponse

Les polices municipales en Afrique sont très peu développées. Je parlerai de l'exemple de Brazzaville où il y a eu une tentative de création d'une police municipale. Le Maire de Brazzaville a créé une police municipale et l'a doté, par un simple arrêté municipal, de pouvoirs beaucoup plus importants que la police nationale. C'est notamment le rôle du SCTIP de veiller à ce qu'il peut y avoir des tentatives de création de police municipale pour pallier justement les carences de l'état. Malgré tout les polices municipales sont très peu développées parce que la police municipale revient très cher. Je n'ai pas connaissance de police municipale qui fonctionne véritablement. Actuellement, le bureau Afrique du SCTIP lance une étude sur les polices municipales en Afrique et si vous voulez, par la suite, je pourrai vous laisser les coordonnées pour avoir les conclusions de cette évaluation.

Je crois qu'il faut être très vigilant en Afrique quand on décide de créer des forces nouvelles de sécurité. Il y a toujours une connotation financière ou politique parce que l'on sait que créer des forces de sécurité, c'est des gains supplémentaires. A Bamako, au Mali, par exemple, il n'y a pas de police municipale car ils n'en ont pas les moyens.

Justin Hodonou, professeur à l'Université Louis Pasteur de Strasbourg

Votre intervention me permet de m'exprimer. Il se trouve que je suis aussi un ancien de Brazzaville, en tant que coopérant lors de plusieurs séjours, et mon dernier séjour s'est passé de 1990 à 1993. Le 3 août, j'ai été victime d'un attentat barbare, j'ai été évacué sanitaire et soigné au Val de Grâce six mois. Donc je n'ai pas eu la chance de vous connaître, mais la question que je voudrais vous poser concerne Brazzaville précisément : depuis 1990/91 tentative de démocratisation de la vie politique au Congo et les contestations qui ont suivi l'élection du Président, il y a eu des milices privées qui se sont constituées, il y a des armes qui ont été distribuées partout. Jusqu'à présent la situation reste largement incontrôlée, comment dans une telle situation avez-vous pu travailler, et aider à la mise en place d'une police? Disons surtout, comme vous nous l'avez dit, respectueuse des droits.

Réponse

D'une manière générale le travail en coopération est extrêmement difficile. Au Congo, l'expérience que j'ai vécue a été encore plus difficile, parce que le pays était lui-même en période difficile, et la situation s'est encore compliquée jusqu'à la guerre civile en 1997. Il y avait deux ministres de l'Intérieur. Il y avait un Ministre d'opposition, petit-frère du Maire de Brazzaville et un Ministre délégué à la sécurité, proche du Président. Le SCTIP essaie de travailler selon certains critères stricts, et selon certains modèles. La coopération, c'est proposer des modèles adaptés à l'Afrique, et ça ne peut pas être des modèles imposés. Quant à nous, la délégation du SCTIP a été ouverte en 1989, on a essayé d'inculquer un savoir-faire, un état d'esprit aux cadres de la police nationale. Il est certain qu'on ne balaie pas du jour au lendemain une certaine culture? Quand j'y suis retourné au mois d'avril, les policiers de base comme les cadres m'ont demandé : quand est-ce que vous revenez ? Parce que le SCTIP malgré tout a une image positive. Les policiers les plus méritants essaient de se raccrocher à cette image positive. Notre bilan est mitigé. Quoi qu'il en soit, on a formé des policiers à l'Ecole de Commissaires à Saint Cyr au Mont d'Or, à l'Ecole des Officiers, et ces officiers ont été formés pendant un an à une certaine culture, à un certain état d'esprit, qui demeurent de toutes façons. Ce qu'on décide aujourd'hui c'est de s'appuyer aujourd'hui sur ces cadres qui ont été formés, j'allais dire démocratiquement et dans le strict respect des droits de l'homme. C'est à leur tour de prendre le relais, de dispenser et d'inculquer cette culture. Donc en résumé, selon mon expérience, Brazzaville, c'est très difficile et en plus ça ne s'est pas très bien terminé. Mais bon, la coopération avec le Congo devrait redémarrer. Parce que malgré tout, on ne peut pas faire table rase de tout ce qu'on a fait. Je veux dire on a investi plusieurs

millions de francs ces dernières années. Beaucoup de choses ont été détruites et disloquées. Il faut repartir en essayant de tirer les leçons du passé.

F. NOISETTE

Je vous remercie pour votre exposé, et je vais demander à monsieur Amsler de venir nous parler des questions de transport.

Yves AMSLER, ingénieur à la RATP

J'ai travaillé longtemps sur des projets de coopération technique, j'ai été détaché dans la filiale SYSTRA, issue de la fusion de SOFRETU et SOFRERAIL, pendant six ans, et je suis de retour à la RATP depuis décembre de l'année dernière. A SYSTRA, j'étais Directeur Expert Consultant chargé des problèmes de planification, d'institutionnel et de financement, et à la RATP actuellement je suis rattaché au cabinet du Président comme Délégué Territorial des Hauts de Seine et des Yvelines. Cela a un rapport assez lointain avec les pays dans lesquels j'ai travaillé, et dans lesquels je continue partiellement à travailler. On m'a demandé initialement de parler des transports urbains et j'avais intitulé mon exposé "coopération et concurrence dans les transports urbains", mais j'ai pu constater que dans les actes de notre journée ce titre a été transformé en "transports urbains permanents et presque toujours mal résolus": je crois que ce titre est en fait peut-être un peu la conclusion de l'exposé que je vais faire maintenant.

Mais je reviens au titre initial pour commencer par dire que les transports urbains, tous modes de transports confondus, c'est-à-dire en incluant non seulement les transports publics mais aussi la voiture particulière, les deux roues et les déplacements à pied, sont un secteur d'activité qui est caractérisé par une multiplicité d'acteurs qui influencent l'activité à toutes les étapes de sa production et de sa consommation. Très en amont, évidemment on trouve les aménageurs publics ou privés de l'espace urbain et les acteurs en charge de la planification des infrastructures des transports. Ensuite les pouvoirs publics chargés non seulement de la réglementation de l'usage de la voirie et de la gestion de la circulation et du stationnement, mais encore de la réglementation des transports publics. On trouve ensuite les fournisseurs des moyens de transports individuels et collectifs, les consommateurs qui ne sont pas toujours les agents économiques les plus influents, et les financeurs des services qui ne sont pas nécessairement les utilisateurs des transports urbains. Une dernière catégorie d'acteurs peut être occasionnellement financeur, ce sont ce qu'on appelle les bénéficiaires indirects : les

employeurs, qui grâce aux transports ont un meilleur accès au bassin d'emploi, les automobilistes, qui par la congestion qu'ils créent, pèsent sur les coûts de production du transport public, les riverains qui peuvent bénéficier du transport public si ce sont des commerçants ou des propriétaires fonciers, les citoyens dans leur ensemble qui ont accès à la ville. Ces agents ont une action qui va peser sur l'économie globale du système de transport et par leur choix de mode de transport également peser sur l'activité transport public. Et certains d'entre eux vont être mis à contribution pour assurer l'équilibre global du secteur. Traiter de la coopération et de la concurrence dans le domaine des transports urbains, c'est s'interroger sur les différentes formes de relations entre tous les acteurs que j'ai cités, mais aussi sur les objectifs poursuivis par chacun de ces intervenants, de manière à rechercher les différentes formes d'organisation qui établissent le meilleur équilibre économique et social, à court, moyen et long terme du secteur d'activité. Evidemment le sujet est beaucoup trop vaste pour que je le traite en vingt minutes, donc je vais réduire mon exposé au transport public urbain et dans ce cadre, je parlerai des rapports entre pouvoirs publics et exploitants, et je m'intéresserai à la manière d'assurer la rentabilité des services de transports publics. Je vais essayer de vous faire un panorama des différentes situations dans le monde avant de conclure et dégager les problèmes essentiels qui se posent au secteur aujourd'hui.

D'abord quelles sont les villes concernées? Ce sont les villes ayant une population d'au moins cinquante mille habitants. Les petites villes peuvent avoir parfois des transports publics, mais ils peuvent être organisés sans contrôle réel des pouvoirs publics et ne sont en général pas réglementés. La France a une réglementation qui peut s'établir à partir de vingt mille habitants, l'Espagne oblige à une réglementation à partir de cinquante mille habitants, mais disons que pour les très petites villes le secteur n'est pas réglementé de manière stricte où que ce soit dans le monde. Dans la pratique, les problèmes importants se posent généralement dans les villes de taille moyenne ou grande. Pour les villes de taille intermédiaire, allant de quelques centaines de milliers d'habitants jusqu'à une taille d'un million d'habitants, on trouve une variété extrême de solutions pour l'organisation du transport sur lesquelles je vais revenir, avec des situations dans lesquelles les pouvoirs publics cherchent à se désengager complètement et d'autres où ils restent à différents niveaux d'administration très engagés dans le secteur. Mais dans les très grandes villes, où que ce soit dans le monde, les pouvoirs publics restent très impliqués tant pour l'organisation que pour le financement des transports publics et ceci est particulièrement vrai lorsque ces villes sont équipées de réseaux ferroviaires, de type tramway, métro ...

Alors comment aborde-t-on le problème de la coopération et de la concurrence dans le domaine des transports? Il faut dire que les responsables politiques qui sont en charge des transports terrestres au niveau national peuvent souhaiter réformer le secteur soit parce qu'ils jugent les services offerts inadaptés par rapport aux besoins des populations, soit parce qu'ils trouvent que la charge de financement public induite par le déficit de l'activité doit être réduite ou supprimée. Ils ont à choisir des solutions définies entre deux extrêmes . D'un côté, un abandon de la quasi totalité de l'activité aux forces du marché, ce que les Anglais ont appelé la "dérégulation", situation dans laquelle, pratiquement tous les services sont offerts par des opérateurs privés. Je reviendrai tout à l'heure sur le cas anglais.

Dans cet extrême la concurrence sauvage est la première phase de la relation entre les entreprises dans le cadre dérèglementé, et la coordination des services, quand elle existe, résulte soit de l'émergence d'entreprises qui, petit à petit phagocytent leurs concurrents et améliorent leur offre sur un territoire dont elles prennent le contrôle, soit de la mise en œuvre d'une logique corporatiste de protection des intérêts des exploitants en place.

Le deuxième extrême, c'est la prise en charge directe par les services techniques des collectivités, locales ou de l'Etat, de l'ensemble de la production des services de transport public urbain ce qui fait disparaître totalement la concurrence entre opérateurs.

En fait, les besoins et les conditions de la coordination et de la concurrence dans le secteur peuvent être analysés par référence au choix des autorités politiques dans trois domaines très importants : la réglementation de l'activité, la volonté de privatisation du secteur et le niveau des dépenses liées à la production des services mis à charge des utilisateurs, qui renvoie plus largement à l'organisation du financement des investissements et du fonctionnement des transports urbains.

Outre les deux extrêmes que j'ai esquissés, je vais vous donner quelques exemples pour illustrer la variété des formes d'organisation du secteur qu'on trouve aujourd'hui dans le monde. Je ferai ensuite quelques recommandations pour alimenter le débat sachant que les solutions à adopter au cas par cas seront toujours très marquées par l'histoire, les caractéristiques locales ...

Je vais commencer par les cas de déréglementation et de privatisation. On les trouve surtout dans les pays en développement, où le secteur des transports publics à été partiellement réglementé jusqu'à la fin des années 70 : dans cette période, les transports publics urbains étaient offerts soit par le secteur public, soit par des sociétés privées qui disposaient d'autorisations délivrées par les autorités publiques sous forme de droit d'exploitation, en

général sans limitation de durée, qui théoriquement les protégeaient d'une certaine forme de concurrence, mais sans qu'un contrôle soit réellement effectué sur leurs activités.

Dans un certain nombre de ces pays, des subventions étaient accordées par les autorités publiques, souvent par le gouvernement central, en contrepartie d'un contrôle exercé par le gouvernement sur les tarifs pratiqués. Le contrôle des tarifs avait été instauré pour des raisons sociales, les transports publics étant pour beaucoup de catégories sociales le seul moyen d'accéder aux activités urbaines, notamment à leur travail. Mais les besoins de subventions ont rapidement augmenté dans les années 70, en bonne partie à cause de la rapidité de la croissance urbaine et des problèmes de congestion liés, ce qui fait que les coûts de production des services d'autobus ont augmenté à un niveau tel que le niveau des tarifs ne pouvait plus suivre. En parallèle du fait de la rapidité de la croissance urbaine, des pays du tiers monde, la progression des ressources fiscales n'a pas évolué au rythme des besoins de la population, et les gouvernements ont dû reconsidérer la priorité accordée aux transports publics face aux autres priorités telles que le logement, les services de base (eau, électricité), l'éducation, la santé (par exemple en Afrique du Sud, le transport n'était pas, récemment, une des plus grandes priorités. Il a été rajouté en cinquième priorité l'année dernière mais dans les faits, il n'y a pas encore d'application de la reconnaissance de cette priorité). Dans beaucoup de cas, incapables de soutenir le développement de services de transport attractifs, performants et réguliers, les pouvoirs publics ont préféré tolérer l'arrivée de nouveaux exploitants sur le marché sans un réel contrôle. Ces nouveaux entrants étaient le plus souvent des minibus ou des taxis collectifs qui exerçaient une activité en concurrence avec les compagnies d'autobus qui, en général, étaient publiques. Le niveau de tarif était en général plus élevé que celui des autobus, mais le niveau de service était meilleur en ce sens que, bien que n'étant pas des services réguliers, ces véhicules proposaient des places assises et un confort supérieur à celui des autobus traditionnels. Cette sorte de déréglementation passive a souvent été favorisée par la Banque Mondiale et a été très populaire au Mexique, dans la plupart des pays d'Amérique centrale et d'Afrique, et dans certains pays d'Extrême Orient. Elle a permis à de nombreux citoyens d'avoir un emploi en devenant chauffeur de taxi. Et pour ces propriétaires exploitants, un homme-un véhicule, cela leur a permis d'avoir une activité, d'abord très peu lucrative pendant les trois ou quatre premières années, où il leur fallait rembourser les sommes empruntées pour l'achat du véhicule à des banques qui pratiquaient des taux pratiquement usuraires, puis d'acquérir une relative aisance économique pendant les deux ou trois années suivantes. Le problème se posait pour eux de nouveau au moment où le véhicule arrivait en

fin de vie, parce qu'ils se retrouvaient dans une situation où ils devaient de nouveau emprunter. En règle générale, c'est à cette période-là que l'on a pu réintroduire une certaine réglementation, à la demande de l'industrie des taxis qui souhaitait limiter la concurrence pour essayer de garantir son marché sur des bases qui s'étaient à peu près stabilisées.

Pour les pays développés, le seul cas de déréglementation, est celui de la Grande-Bretagne en dehors de la région de Londres (et en dehors de l'Irlande du Nord, pour des raisons de sécurité). Même dans le cas de la province anglaise, la déréglementation n'est pas complète. Il existe encore un certain nombre d'obligations qui donnent lieu à compensations par les autorités publiques. C'est le cas des services à tarifs réduits pour les personnes âgées, les étudiants, certaines catégories sociales défavorisées... Le tarif réduit est compensé par les autorités publiques locales. De même, ces autorités publiques locales peuvent décider que certains services non rentables doivent être offerts au public. Dans ce cas, les autorités locales vont financer le déficit d'exploitation. Elles vont faire un cahier des charges, puis lancer un appel d'offres, et en Angleterre il y a deux types d'appel d'offres : l'appel d'offres pour l'offre de services par le secteur privé à un coût minimal, ou "gross cost contract", c'est la convention de gestion à prix forfaitaire française, et l'appel d'offres pour une demande de subvention minimale, ou "net cost contract", c'est grosso modo la convention en garantie de service public française. Ce dernier système a été utilisé initialement dans le cadre de la privatisation du métro de Buenos Aires. Dans ce deuxième type de contrat, l'autorité publique définit un cahier des charges avec un niveau de tarif et une qualité de service, et le candidat va demander sur cette base une subvention. C'est celui qui demande le niveau de subvention minimal qui sera retenu et tenu d'appliquer le cahier des charges. Les contrats ont une durée de cinq à quinze ans. Mais ceci ne concerne que la partie des services réglementés. Le cas général anglais est celui de la dérégulation, qui s'est appliqué aux transports urbains à partir de 1986, après avoir transformé le secteur des transports interurbains, lequel avait été libéralisé complètement à partir de 1980 en privatisant en petits morceaux la National Bus Company.

Pour les transports publics urbains, le gouvernement anglais a déréglementé en 1986. Jusqu'en 1984/85, les transports publics étaient dans la plupart des cas exploités par des services techniques de ville, et ces services d'autobus étaient subventionnés par l'Etat central sur la base d'une procédure qui consistait, chaque année, pour les autorités d'agglomération à élaborer des dossiers de demandes de subventions à l'Etat, subventions qui représentaient des montants considérables pour les très grandes villes. Lorsque les autorités d'agglomération

recevaient les subventions de l'Etat, elles les utilisaient sans respecter le programme sur lequel avait été bâti le calcul des subventions. Donc l'Etat a voulu casser ce système et en même temps détruire le pouvoir des autorités locales, et "corporatiser" les services c'est-à-dire dissocier les services de transports publics des autres activités techniques de la ville, et ensuite les privatiser. Cette volonté de privatiser a été une volonté permanente en Grande Bretagne depuis presque trente ans maintenant. Depuis 1986, n'importe quel opérateur public ou privé, peut exploiter n'importe quel service à n'importe quel prix sous réserve d'en informer l'administration (le "traffic commissioner") six semaines à l'avance. Et la responsabilité des autorités locales se limite à l'enregistrement de ces services, à la création, à la modernisation de quelques terminaux de bus et à la fourniture de services non rentables. Les exploitants sont en concurrence totalement ouverte même si le marché s'est fortement concentré au cours du temps. Au départ tous les opérateurs étaient publics, presque tous ont été privatisés. Le secteur s'est totalement atomisé en de très nombreuses petites entreprises qui ensuite ont été racheté par un ensemble de quelques grandes compagnies : aujourd'hui six compagnies se partagent soixante dix pour-cent du marché des transports publics anglais.

Quels sont les effets de dix ans de déréglementation en Grande-Bretagne? Aujourd'hui quatre-vingt-quatre pour-cent des services offerts sont totalement dérégulés, et seize pour-cent des services sont contractualisés sur les bases que j'ai décrites tout à l'heure. Aujourd'hui, pratiquement tous les opérateurs sont privés à l'exception de quelques réseaux de bus et des rares réseaux de métro alors que six pour cent seulement des opérateurs étaient privés dix ans auparavant. Le secteur privé offre quatre-vingt-quinze pour-cent des autobus/kilomètres et transporte quatre-vingt treize pour cent de la clientèle. La dérégulation a permis de réduire considérablement les subventions versées par l'Etat puisqu'elles ont baissé de cinquante-deux pour cent en dix ans. Les contributions de l'Etat pour compensation des tarifs sociaux sont en revanche restées à peu près stables : même quand les tarifs sociaux sont compensés par l'autorité locale, en réalité, le financeur est le gouvernement central qui transfère un certain nombre de ressources fiscales aux autorités locales qui ont un très faible pouvoir budgétaire.

Par ailleurs les entreprises de transport public bénéficient d'une exonération de la fiscalité sur les carburants lorsque les services offerts sont à moins de douze miles du centre-ville. Ceci représente une perte de recettes fiscales pour l'Etat d'à peu près deux cent trente millions de livres par an depuis dix ans.

Si je vous parle autant du cas anglais, c'est que c'est l'exemple le plus cité dans le monde entier. Bien que la déréglementation ait permis d'augmenter l'offre de transport mesurée en

véhicules/kilomètres, et diminué fortement les coûts unitaires de production au véhicule /kilomètre, dans l'ensemble, les résultats de la politique de déréglementation ont été jugés décevants par tous les acteurs : la taille des véhicules a fortement diminué, trente-cinq pour cent du parc à une capacité inférieure à trente-cinq places au lieu de dix-sept pour cent dix ans auparavant, ce qui a créé de la congestion dans les centre-villes due à la multiplication des véhicules et à la concentration de l'offre sur certains axes,

- le nombre de véhicules/kilomètres a augmenté de vingt-cinq pour cent en moyenne, mais encore plus aux heures de pointe et sur les axes de forte demande, en revanche ils ont été réduits fortement en dehors des heures de pointe et dans les zones de faible densité,

- le niveau des tarifs a augmenté de seize pour cent en valeur constante pour les bus, et de vingt-deux pour cent en valeur constante pour les chemins de fer,

- le niveau de trafic des bus a diminué de vingt-cinq pour cent en dix ans, surtout dans les aires métropolitaines (le nombre de passagers annuels est de trois milliards cent dix millions en 1996 contre quatre milliards deux cent millions dix ans auparavant,

- le nombre d'employés a été réduit de vingt-sept pour cent, et les salaires réduits de quatre pour cent en valeur constante,

- le coût de production par voyage est resté pratiquement inchangé, il n'a baissé que de deux pour cent en dix ans,

- la durée de vie des véhicules a beaucoup augmenté puisque la proportion des véhicules de plus de douze ans d'âge a plus que doublé : elle est passée de dix-huit à trente-neuf pour cent du parc total en dix ans.

Globalement, l'exemple de la province anglaise n'a pas été suivi sauf en Nouvelle-Zélande, mais dans les pays européens, il n'est pas considéré comme la démarche à suivre.

Après vous avoir présenté des cas de privatisation et de déréglementation, je vais maintenant vous présenter des cas de privatisation et de maintien ou de réintroduction de réglementation. On a des situations de re-régulation dans deux cas :

- soit quand la congestion du trafic génère d'important dégâts sur l'environnement, c'est le cas de Mexico et des grandes villes très polluées,

- soit quand la congestion du trafic a augmenté très fortement les coûts de production de l'offre, ce qui fait que la population ne peut plus supporter les hausses de tarifs pratiquées par les opérateurs.

Dans le deuxième type de situation, le gouvernement a une alternative de décisions. Il peut soit instaurer des tarifs différenciés comme à Bogota, basés sur des services différenciés avec

une concurrence sur tous les itinéraires. Dans le cas de Bogota, vous avez de très nombreux opérateurs généralement peu puissants mais regroupés en associations fortes qui limitent l'arrivée de nouveaux entrants dans le secteur. Mais vous avez des services offerts sur la base d'un cahier des charges techniques lié à l'offre du véhicule, l'âge du véhicule, son niveau de confort, s'il a l'air conditionné ou pas, s'il offre des places assises ou des places debout, qui compte beaucoup pour fixer le niveau des tarifs. Vous avez ainsi des services qui ont des tarifs très variables mais attachés à un type de véhicule. Et lorsqu'un véhicule dépasse un certain âge par exemple, le tarif et la catégorie de service vont diminuer. Donc vous avez tout en haut, le "super ejecutivo", en dessous, l'"ejecutivo" et le standard que l'on appelle localement le "dietetico". C'est une forme de réponse à la demande mais c'est de la concurrence sauvage et vous avez un niveau tel de l'offre dans le centre de Bogota, la "carrera decima" qui a deux fois trois voies et qui aux heures de pointe est entièrement réservée aux transports publics, que le flux dépasse huit cents véhicules à l'heure par sens. A ce niveau, les bus ne peuvent pas avoir de point d'arrêt, donc pour choisir son autobus, il faut profiter d'un moment où la congestion est telle que le trafic est gelé pour se précipiter vers l'autobus qui va dans la bonne direction. On a un niveau de service, non pas mauvais, car l'offre est surabondante, mais aléatoire, coûteux et difficile à utiliser quand on n'est pas jeune et bien portant.

En parallèle, la pression exercée par les opérateurs est telle qu'il a toujours été très difficile de structurer l'activité et de créer un métro. J'ai travaillé sur le métro de Bogota dans les années 1980/82 et j'ai été de nouveau conseiller sur ce projet l'année dernière, c'était pratiquement le même projet. Et je ne sais pas si on fera un métro à Bogota, mais c'est une ville qui le mérite car elle a près de six millions d'habitants, et depuis trente ans son centre ne cesse de se déplacer vers le Nord, parce qu'on arrive pas à offrir des moyens d'accès satisfaisants aux activités commerciales du centre. Donc les nouveaux immeubles se créent toujours plus au Nord. Le centre historique se retrouve maintenant à cinq ou dix kilomètres au sud du centre commercial actuel, du "CBD" pour reprendre la terminologie anglo-saxonne.

Un autre exemple de régulation avec privatisation est celui de Curitiba. Il est très intéressant car il combine de l'aménagement urbain et de la création d'infrastructure de transport, sur longue période, en privilégiant un développement le long d'axes en site propre pour autobus. La ville de Curitiba est aujourd'hui la seule ville du Brésil millionnaire en taille qui soit considérée comme de plus en plus attractive au cours du temps. Ceci grâce aux efforts faits par son maire qui est aujourd'hui gouverneur de l'état de Parana, où se trouve Curitiba. Le

système de transport public actuel par autobus est structuré en plusieurs niveaux de services : vous avez des lignes express avec des autobus bi-articulés sur des sites propres ; vous avez des autobus de rabattements sur les lignes express avec des lignes dites secondaires ; vous avez des lignes inter-districts qui sont des lignes de rocares ; vous avez des lignes spécialisées pour le transport de handicapés ou pour du transport scolaire, et des lignes qui peuvent faire du cabotage dans des secteurs très particuliers. Ce qui est intéressant, c'est que les autobus bi-articulés ont des palettes et chargent des voyageurs dans des "stations tubes" qui sont fermées. L'utilisateur accède aux stations en payant un ticket à l'entrée. Le plancher des stations est au même niveau que la plate-forme des autobus et l'utilisateur accède à l'autobus en franchissant des portes palières et en marchant sur la palette rabattue. Il n'y a donc pas de vente à bord, ce qui permet d'avoir des véhicules très longs et les échanges se font en des temps très courts. Et donc, on a pratiquement un service de tramway ou de métro avec de l'autobus. La coordination tarifaire est assurée grâce à ce que l'on appelle les terminaux d'intégration, qui sont des lieux fermés où s'arrêtent les autobus. Pour y pénétrer, on doit s'acquitter du prix d'un billet, mais une fois que l'on est dans le terminal, les échanges sont gratuits. Toutefois les opérateurs sont privés et tout cela est coordonné par une autorité qui dépend des autorités locales et de l'Etat.

Dans les pays développés un exemple de privatisation et réglementation est celui de la région du Grand Londres. La région du Grand Londres n'a jamais été touchée par la déréglementation; en revanche le Greater London Council a été supprimé en 1985 par le gouvernement Thatcher, et ce qui est amusant, c'est que, par une ironie de l'histoire, on revient vers la création du Grand Londres aujourd'hui puisqu'il a été décidé au mois de mai qu'on élirait un maire pour le Grand Londres et que ce maire retrouverait les compétences qu'avait le Greater London Council vingt ans auparavant, en matière d'aménagement urbain, de gestion de la voirie, et de transport public. Et le nouveau Grand Londres aura la tutelle du London Transport dont je vais dire un mot.

Les services de transport public du Grand Londres avant 1984 étaient exploités par le London Transport. Cette entreprise publique a été réorganisée après que la tutelle a été reprise directement par le Ministère des Transports et elle a été transformée en une holding qui possédait un certain nombre de filiales. L'activité de métro est restée unifiée au sein d'une seule entreprise (l'Underground) et l'activité bus a été confiée à une société de bus holding, filiale directe du London Transport. Ce London Buses a lui-même été réorganisé en plusieurs

sociétés. Le Ministère des Transports a commencé à mettre en concurrence certains services, aux marches du Grand Londres, entre les sociétés publiques dépendantes de la holding London Buses et le secteur privé. Les appels d'offres se faisaient sur la base des deux types de contrats dont j'ai parlé tout à l'heure. Ensuite, le gouvernement a privatisé les sociétés de bus et London Buses a été transformé en London Transport Buses qui aujourd'hui a la responsabilité de coordonnateur technique des services par autobus dans la zone du Grand Londres. Cette société qui n'a plus que six cent employés environ, est chargée de définir les services, d'assurer la coordination tarifaire ... Tous les opérateurs de bus sont privés, mais l'ancienne émanation du London Transport dans sa composante bus, est l'office technique de coordination et de régulation du système de transport par autobus.

C'est un modèle qui a été exporté dans différents pays d'Europe du Nord et notamment au Danemark.

En France, le problème de la privatisation ne se pose pas dans les mêmes termes dans la mesure où quatre-vingt pour cent des réseaux sont déjà exploités par le secteur privé. Et il existe déjà un système d'attribution des réseaux par contrat, sauf dans le cas de la RATP et de la Région Ile-de-France où c'est une loi de 1949 qui régit l'attribution des services qui sont dans ce cas offerts sans limitation de durée. Mais, en province donc, depuis 1982, les autorités locales peuvent s'ériger en autorités organisatrices qui disposent de moyens spécifiques dès qu'elles ont créé un périmètre de transports urbains, (le "versement de transport", ressource représentant à peu près trente pour cent du financement global du secteur). L'autorité organisatrice attribue les services sur la base d'un réseau complet à des entreprises qui sont mises en concurrence à travers la procédure de délégation de service public de la loi Sapin, et qui ensuite ont un contrat de cinq ans. Le système français a également servi de référence.

Les exceptions les plus notables au régime de régulation et de privatisation concernent les pays développés, en particulier pour les grandes villes, où très fréquemment les transports publics sont réglementés et exploités par des entreprises publiques, sans contractualisation des services. Comme exemples relevant de cette troisième grande catégorie d'organisation du secteur, on peut citer la région parisienne et l'Allemagne, dans lesquels on a une situation qui tend à se rapprocher du modèle londonien dont je viens de parler, mais avec privatisation à la marge. Plus de quatre-vingt-dix pour-cent du secteur des transports publics urbains en Allemagne restent contrôlés par les pouvoirs publics, le plus souvent selon des modalités qui mêlent les différents niveaux d'administrations et les opérateurs.

Tous ces exemples illustrent la diversité des formes de coordination et de concurrence dans le secteur des transports public et aussi la rapidité avec laquelle ce secteur se transforme. La tendance actuelle, en cas de recours au privé, est à la mise en concurrence et à l'attribution de services, par contrat assorti d'un cahier des charges après appel d'offres par groupe de lignes ou par réseau. La mise en concurrence est préparée par une autorité organisatrice, quant elle existe, ce qui est loin d'être le cas général. Cette autorité doit définir les services offerts à l'échelle de l'agglomération, coordonner les services et la tarification qui restent en général intégrés. Les opérateurs publics ou privés sont généralement amenés à sous-traiter une partie de leurs services à d'autres opérateurs ; parfois il leur est fait obligation de sous-traiter un certain pourcentage de leurs services. L'opérateur de premier rang assume les risques de la production (le risque du coût de fourniture des autobus x kilomètres), mais souvent l'autorité organisatrice continue à imposer les tarifs et prend à sa charge tout ou partie des recettes de trafic.

Le plus souvent les contributions financières versées par les pouvoirs publics ou certains bénéficiaires indirects sont élevés : elles représentent fréquemment de l'ordre de cinquante pour cent des dépenses. Le fait que les transports publics restent subventionnés est une chose tout à fait admise au niveau européen. Cela reste vrai même en cas d'attribution de projets de transport public urbain en concession.

En fait, le gros problème du transport public en matière de financement, c'est de pouvoir dégager des ressources complémentaires pérennes d'origine budgétaire ou extra-budgétaire, qui permettront de subventionner l'activité de transport public et de maintenir un niveau de service attrayant.

En conclusion, quel que soit le pays du monde et plus précisément dans les pays en développement, où le taux de croissance urbaine est beaucoup plus élevé que dans le monde développé, les questions politiques fondamentales pour la régulation des transports urbains ne se limitent pas à la recherche des formes de coopération et de concurrence entre les modes de transports publics et les opérateurs : la question centrale est de savoir quelle place donner à la voiture dans les agglomérations denses ; de savoir dans quelle mesure les transports publics doivent être favorisés par rapport à la voiture particulière à court, moyen et long terme, ou même imposés comme substitut au moins dans les zones très denses et pour certains motifs de déplacement, notamment les trajets domicile-travail. Il faut savoir quelles sortes d'avantages

fonctionnels et financiers seront offerts aux transports publics ; quelle forme d'aménagement de l'espace urbain sera privilégiée, notamment le type de développement qui permettrait de densifier les corridors urbains le long des axes de transport en site propre,...

En matière de financement, il faut essayer de trouver des voies qui permettraient de ne pas mettre à la charge des opérateurs la totalité des coûts de production du service soit en aidant l'investissement, dans des véhicules par exemple, soit en compensant un certain nombre de tarifs sociaux, soit en subventionnant le fonctionnement... L'enjeu social est toujours très important mais ce n'est pas l'enjeu fondamental pour une politique de transport attractive à long terme qui puisse améliorer la part modale des transports publics dans l'ensemble des déplacements urbains : les personnes qui ont accès à la voiture individuelle ne prennent plus jamais les transports publics lorsqu'on les a conçus seulement pour desservir les catégories sociales défavorisées. Même à Curitiba, le problème se pose : le service offert par les autobus, aussi bien pensé soit-il, n'est pas assez performant puisque presque toutes les personnes qui ont accès à la voiture utilisent leurs voitures et non les transports publics.

Les meilleures références sont en fait européennes, puisque de très nombreux ménages motorisés y sont aussi utilisateurs des transports publics. Mais une telle situation n'est possible qu'en accordant des réservations d'espace aux transports publics, en améliorant et en intégrant les services de transport, en développant des systèmes de transports performants qui soient le plus possible indépendants des aléas de la circulation (tramways, métro...).

B. COLLIGNON

(Cf. texte photocopié)

DEBATS

Daniel Faudry

Je voudrais vous demander si, dans un certain nombre de cas, vous avez calculé la dépense réalisée par les usagers-clients de ces systèmes informels et regardé dans quelle mesure cette dépense ne montre pas qu'il y a en fait une solvabilité de ces populations plus grande que ce que l'on croît ? Parce que j'avais pu faire ce petit exercice en Bolivie. On s'apercevait en fait, que les acheteurs d'eau au camion citerne etc, dépensaient une somme qui aurait permis de rentabiliser les services qui apparaissent déficitaires avec les tarifs du service public.

B. Collignon

La première chose à dire, c'est que ce marché est solvable. Il n'y a pas d'endroit au monde où quelqu'un meurt de soif faute d'avoir pu se fournir de l'eau. La solvabilité peut être financière, elle peut être en temps de travail ; ce qui est très intéressant, c'est la politique quotidienne d'approvisionnement d'une famille défavorisée dans un bidonville. On pourrait croire qu'une famille défavorisée va toujours chercher de l'eau à la borne-fontaine ou à la rivière parce que c'est moins cher, ce n'est pas vrai. Elle va chercher de l'eau à la borne-fontaine ou à la rivière, le jour où elle n'a pas de travail. Le jour où elle a un travail, elle préférera prendre ce travail et payer quelqu'un pour lui apporter l'eau. Toutes les familles sont prêtes à consacrer une partie de leur revenu ou de leur temps de travail à l'approvisionnement en eau, simplement parce qu'elles n'ont pas le choix.

Quelle est cette part de leur revenu qu'elles sont prêtes à lui consacrer ? Selon les villes et les pays, c'est entre un et cinq pour cent. On a, même dans les pays du sud où les populations ont des faibles revenus, des systèmes d'approvisionnement en eau qui ne représentent pas plus de un pour cent du revenu des familles. C'est notamment le cas dans les centres secondaires du Sénégal, où les systèmes de distribution d'eau par bornes-fontaines (pas trop sophistiqués) représentent une charge d'environ un pour cent du revenu des familles. On monte à des niveaux de coûts plus élevés, essentiellement dans les centres villes, justement parce que les gens ont un éventail d'opportunités de services, mais également de jobs, beaucoup plus large, ce qui fait que parfois ils préfèrent acheter de l'eau qui est un petit peu chère par rapport à leur revenu, pour avoir le temps d'aller "travailler". Par contre, les chiffres parfois cités dans la littérature et qui dépassent dix pour cent des revenus des familles, sont, selon notre expérience, pas très sérieux. C'est-à-dire qu'il y a des gens qui publient des chiffres de plus de dix pour cent des revenus des familles pauvres calculés en multipliant le prix d'un seau d'eau par le nombre de seaux d'eau qu'une famille devrait consommer. Or, quand une famille a effectivement des revenus limités, elle consomme moins d'eau, elle a tendance à acquérir une partie de ces seaux d'eau par le portage personnel ...

Est-ce que pour ce prix là on peut assurer un service par adduction d'eau ? Je crois qu'il faut bien voir que la distribution par camion est une extraordinaire déperdition d'énergie, de revêtement routier ... donc certainement des réseaux de distribution de l'eau peuvent être des systèmes concurrentiels et performants. La question est de savoir, s'il doivent être unifiés ou si, au contraire, il est possible d'avoir dans la même ville des morceaux de réseaux gérés par des gens différents ayant entre eux des relations contractuelles ? Cela donne quand même plus de souplesse. Et notamment, ce qu'il faut absolument maintenir, c'est la liberté

d'investissement dans les bidonvilles. Il ne faut surtout pas que la position de monopole attribué à un opérateur national bride les initiatives d'investissement dans les quartiers difficiles. Sinon, ils vont attendre pendant trente ans ou quarante ans leurs approvisionnements en eau.

X.

Je voudrais attirer votre attention sur quelques points ; le prix final payé par le consommateur, je n'en suis pas sûr mais c'est un avis personnel, se limite de un à trois; il faut peut être faire la différence entre ce qui est vraiment informel et le formel intégré à la régie etc, et, dans ce cas, je crains que l'écart soit plutôt de un à dix mais, à ce moment là, la consommation est limitée à l'eau potable et pas à la consommation générale des ménages.

C'est important car si ces écarts de prix sont très larges, on peut poser autrement la question de la présence ou non de réseau mafieux. Apparemment il y en a peu qui soit spectaculaires avec des délits physiques, mais je ne serais pas surpris que si on appelle réseau mafieux, un réseau de corruption et de favoritisme généralisé ramifié, on en trouve beaucoup plus que l'on ne croit. Cela devient vraiment mafieux lorsqu'on y met le nez. Une autre précision, favoriser la revente par les abonnés revendeurs, à titre personnel, je pense que cela donnerait une solution excellente, mais il faut quand même prendre la précaution de voir avant si l'abonné revendeur est quant à lui facturé au forfait ou au litre. On vient de voir récemment à Hanoï des cas où, un abonné revendeur membre du parti communiste, abonné au forfait et ne payant pas le forfait ravitaille ses voisins.

B. Collignon

Pour revenir sur la question du prix de l'eau, l'eau est un service que l'on évalue toujours ramené au prix du mètre cube, au contraire d'autres secteurs où le service est plus difficile à ramener à une unité de base. Il faut bien se rendre compte qu'un mètre cube d'eau, ce n'est pas quelque chose d'unique et d'universel. Ce que je veux dire par là, c'est que cinq cent bouteilles de deux litres, et un mètre cube, ne sont pas le même service. C'est Morel a L'Huissier, des Ponts, qui insiste beaucoup là dessus. On ne parle pas de mètre cube de l'eau, on parle de service de l'eau, et ce service est différencié. Et donc effectivement, en face de cette offre de services différenciée, il va y avoir des tarifications extrêmement variables. Si on prend l'exemple de Port-au-Prince, entre le tout début de la chaîne, que sont les forages privés, et le bout de la chaîne, c'est-à-dire la personne qui va acheter de l'eau dans la rue, l'écart est

effectivement comme vous le dites de un à trente, mais ce n'est pas le même service. Donc on ne peut pas toujours faire cette comparaison simpliste. Par contre, ce qui serait intéressant de comparer, c'est le prix de l'eau du même service, par exemple la borne fontaine publique. Est-ce que dans des villes de mêmes tailles, selon le système de gestion de bornes publiques qui est mis en place, on arrive à des prix extrêmement différents ? En Afrique, on est à des prix de l'ordre de trois francs français le mètre cube vendu à la borne fontaine. Et ce sont des prix assez réguliers. Mais, vendu à domicile, c'est-à-dire avec le travail en plus d'un porteur, on est facilement à huit ou dix francs français le mètre cube. Mais ce n'est pas le même mètre cube de l'avoir à la borne fontaine et de l'avoir chez soi.

Par contre, ces usagers qui sont au bout de la chaîne et paient l'eau dix francs français, pourraient-ils devenir des usagers réguliers d'un branchement particulier ? C'est un petit peu le pari qu'ont fait la Banque Mondiale et l'AFD au travers des politiques de branchements sociaux : augmenter le nombre de branchements sociaux au moment où on atteint une espèce d'effet de masse, où il y a finalement trente ou quarante pour cent des familles qui ont un branchement à domicile et qui desservent les deux ou trois familles voisines, et on pourrait dire qu'on a atteint un taux de couverture satisfaisant. Je pense que c'est effectivement possible, dans ces ordres de prix là, d'arriver à assurer un service public meilleur.

Alors pour la question de la violence, je crois que vous avez donné la réponse vous-même en fait. La mafia s'introduit via les systèmes de délégation du service public. C'est à ce moment qu'il y a une faiblesse. C'est au moment où le maire du quartier de Dakar va dire, j'attribue la gestion de ces sept bornes fontaines à untel, parce qu'il est au PDS, parce qu'il est de ma famille ... C'est là qu'il peut y avoir dérogation aux lois de la concurrence. Dans le cas de Port-au-Prince, je suis persuadé que le jour où il y aura des délégations, par exemple des droits d'exploitation des forages, ce sera extrêmement mafieux. Pour l'instant, comme c'est l'anarchie, qui a pu investir dans un forage, vend de l'eau. Mais le jour où l'Etat voudra limiter le nombre de forages, par exemple pour préserver les nappes, ce sera la porte ouverte à la création de monopoles appuyés sur une certaine forme de violence.

Jean-Louis VENARD

Toujours cette question de la limite entre le public et le privé, et le problème du mafieux. J'ai fait l'expérience de Jakarta pendant plusieurs années. Les bornes fontaines qui sont en fait un bac avec un robinet sont effectivement attribuées par la société de l'eau à des personnes. Et bien ces personnes contrôlent le réseau des transporteurs. C'est là qu'est la mafia. Car c'est la

seule source d'eau potable. A Jakarta, il pleut assez pour que l'on puisse ramasser de l'eau à partir de l'eau qui tombe des toits. Ce type qui détient la borne fontaine publique avec l'accord du chef de quartier, il organise une mafia parce que c'est très facile de renverser le seau d'eau du voisin. C'est très facile dans les queues qu'il y a aux bornes fontaines de doubler la queue. Au point que lorsque l'on avait fait cette mission avec la Banque Mondiale pour la nouvelle super borne-fontaine que le gouverneur avait inauguré ; on lui a dit, tu reviens l'année prochaine, tu va voir comment elle est organisée la queue. Et, il y avait une queue organisée de type mafieux avec des gens qui n'avaient qu'une seule fonction, qui était de mettre de l'ordre pour ceux qui avaient bien payé. Ca existe.

Jean-Paul BLANDINERES.

M'appuyant sur un certain nombre de projections d'écran Internet, je vais tenter de vous donner une idée d'un certain nombre d'applications des technologies de l'information à des problématiques de gestion de l'espace. Si certains d'entre vous voudraient avoir quelques informations de base sur la géomatique, l'informatique appliquée à la géographie, j'ai à ma disposition un petit document que j'avais d'ailleurs donné aux organisateurs, mais qui n'est pas complètement indispensable en dehors d'une curiosité personnelle.

J'ai classé un peu arbitrairement les exemples que je voulais vous montrer en trois catégories : une pour montrer que l'on pouvait agréablement transformer des applications existantes à l'aide de cette technologie ; la deuxième pour vous montrer que l'on pouvait inventer des approches et des choses nouvelles ; et la troisième qui n'est pas vraiment une catégorie d'application mais pour vous montrer comment on peut rapidement acquérir de l'information.

Donc, concernant les questions de transformation des données existantes, j'ai pris un exemple très significatif de l'innovation technologique qui consiste à mettre en synergie deux technologies différentes, mais de la famille. D'une part la géomatique, et d'autre part le monde de la transmission des données par l'Internet. Il y a donc deux applications, la première, que j'appelle publicité foncière mais qui est tout simplement une information cadastrale en ligne. Nous allons essayer d'interroger le cadastre d'un comté américain. Il s'agit du comté de Pima dans l'Arizona. On peut zoomer sur le centre ville, qui est plus intéressant. Je vais interroger le serveur car je veux en savoir plus sur ce carré. Les Américains ont un cadastre géométrique comme toutes leurs frontières d'ailleurs. On est au niveau de la feuille élémentaire du cadastre. Je peux l'interroger. Et voilà le plan détaillé avec les parcelles. Et maintenant je peux

interroger une parcelle en particulier et je vais savoir ce que le propriétaire a payé et ce que cela vaut. On se retrouve en plein dans un lotissement de classes moyennes américaines. La parcelle appartient à monsieur Théo Watson et à madame Elizabeth. Remarquez que l'adresse de la propriété correspond à l'adresse des gens, c'est-à-dire c'est leur résidence principale. Ici, on a la description cadastrale du bien et des informations liées à la valorisation, c'est-à-dire à la valeur que donne l'administration cadastrale au bien. Il s'agit ici d'une parcelle qui ne coûte pas cher d'ailleurs et de ce que les Américains appellent "improvement", c'est-à-dire en fait tout ce qui est construit sur la parcelle. Ensuite, on a tout un tas de codes associés liés à d'autres préoccupations ; vous avez ici ce que les Américains appellent le "census tract" qui est la plus petite zone géographique sur laquelle ils distribuent les données du recensement. Ce qui permet de rapprocher cette parcelle de son environnement socio-démographique. Il y a également le "zoning code" c'est-à-dire le zonage du POS. Donc voilà un exemple d'application directe du mariage entre deux technologies qui permet au citoyen de tout savoir sur la propriété foncière, via un petit dispositif sur sa télévision surtout si on est câblé, d'interroger Internet. C'est un exemple, c'est décentralisé, sur un comté qui a mis en place cette technologie, ce qui ne veut pas dire que, pour l'ensemble des Etats-Unis, ce soit aussi clair et simple. N'étant pas masochiste, j'ai choisi celui qui avait la meilleure ergonomie parmi ceux que je connaissais.

Je vais vous fournir un autre exemple, dans un autre domaine, qui est celui de l'information sur l'état de la qualité de l'eau en Irlande. Vous savez que le problème de l'eau agite à juste titre un certain nombre de mouvements associatifs. Donc l'idée est de monter un système qui leur permette d'avoir un certain nombre de paramètres pour une région donnée. Et ceci en mettant à jour en temps réel les variables. Donc voilà, vous voyez une première classification des zones urbanisées ; le bleu clair c'est quand tout va bien et rouge, c'est quand ça commence à aller mal. On a donc déjà un premier aperçu. Mais on peut en savoir plus, parce qu'on a en fait des barrières très techniques qu'il est possible de connaître sur des sites donnés.

Donc voilà deux applications de ces technologies de l'information, qui sont de type grand public. Les systèmes d'information géographique ont été pendant très longtemps et pour tous les chefs de services des administrations territoriales une sorte d'usine à gaz qui coûtaient très cher à la collectivité et dont on ne voyait pas du tout les applications. Maintenant, on les voit puisque qu'elles sont accessibles à tous. Alors il est clair que derrière, il y a tout un investissement. Ce n'est pas aussi simple que l'image que l'on a quand on les interroge.

Si vous consacrez 2-3 heures à des recherches, vous trouverez de meilleurs exemples que ceux que je viens de vous montrer. Il s'en crée tous les mois.

L'autre type d'applications de ces technologies que je voulais vous présenter n'est pas du tout orientée vers l'information de public mais plutôt vers l'analyse et la connaissance des problèmes urbains ou en tout cas des phénomènes urbains, de leur développement, etc. Ce sont des choses que j'ai essayé de développer dans le service dont j'ai la responsabilité au ministère de l'Équipement mais dont l'origine vient d'autres secteurs, d'autres domaines comme les études de marché localisées, on utilisait ces techniques depuis fort longtemps pour améliorer les stratégies des institutions. Par exemple, les banques repositionnent depuis longtemps leurs succursales mais aussi redéfinissent les stratégies de chacune d'entre elles sur la base d'analyses utilisant des données localisées, de la cartographie et du traitement de ces données. Donc il n'était pas absurde de penser que les gens qui ont à réfléchir sur l'organisation des villes et la manière de les faire évoluer vers des réalités meilleures ne soient pas amenés à faire de même. Il y a dans ce domaine certaines universités comme l'université de Leeds en Grande Bretagne qui sont pionnières dans ce genre d'études. Dans notre domaine, il y a eu quelques balbutiements, on n'a pas présenté une modélisation totale et globale, fort heureusement d'ailleurs, de la ville. Mais, l'idée, le fil conducteur est bien celui-là, entre le début des années 70 et le milieu des années 80, on a développé une modélisation de l'urbain assez calquée sur la modélisation macro-économique, qui s'est cassé la figure car on a fait entrer dans un corset technique et théorique quelque chose qui n'était pas fait pour ça. En particulier le modèle de Forrester que les spécialistes doivent connaître et qui était une usine à gaz terrifiante qui n'a rien donné. L'idée est de repartir sur des bases plus saines avec une autre technologie pour avoir des simulations des phénomènes urbains sur la base d'informations et d'une manière beaucoup plus proche de la réalité, beaucoup plus proche des formes urbaines. C'est l'idée de base mais on en est encore loin et, comme je vous le disais, il y a eu quelques balbutiements que je voudrais vous montrer. Ils sont également sur Internet pour deux d'entre eux, le troisième est simplement une étude qui vient de commencer. Je vais simplement vous montrer quelques cartes qui illustrent ce que l'on a fait. Le premier travail a consisté à essayer d'analyser l'information sur les transactions foncières sur un périmètre parisien, grosso modo, Paris et sa première couronne. Données qui étaient fournies, vendues plus exactement, par un éditeur de CDROM qui avait passé un accord avec la Chambre des Notaires de l'Ile de France. L'information n'est pas toujours disponible comme on la veut. Par ailleurs, nous disposons d'un fond cartographique numérisé détaillé, sur l'Ile de France, ce qui

nous a permis de mettre les deux choses en synergie. Un des premiers travaux que j'avais pour ma part commencé avant cette étude, ce qui m'a d'ailleurs donné l'idée d'utiliser ce périmètre, a consisté à fabriquer un zonage sur le périmètre d'étude en regroupant en quelque sorte des îlots et à établir une typologie de chacune des zones sur la base des données du recensement. L'idée a été tout d'abord d'assembler des îlots contigus qui se ressemblaient sous l'aspect du profil socio-démographique. Puis une fois obtenus ces paquets îlots, en utilisant toujours des données socio-démographiques, d'en faire une première classification. Si nous avions eu à notre disposition des outils évolués, on aurait pu appliquer un mariage de techniques géographiques et de techniques d'analyse classique de données. Pour l'instant, en France, on ne dispose pas d'outils informatiques permettant d'appliquer les deux choses en même temps. Cela a été assez laborieux, il a fallu faire de la programmation spécifique pour arriver à ce type de cartographie. Ensuite, on a positionné les données sur les mutations, voici un exemple sur la ville d'Antony. Nous avons utilisé un fond qui n'est pas le fond des parcelles mais le fond des sections car c'est beaucoup plus simple à utiliser et nous les avons positionnés dans le système sur un fond, ce qui nous a permis de les rapprocher, grâce au système d'information géographique, d'autres critères, et en particulier du premier critère à savoir la classification du quartier dans laquelle elle est réalisée. L'intérêt de ces technologies est de pouvoir rapprocher systématiquement des données qui sont initialement repérées de manière différente et de le faire rapidement. Le résultat synthétisé de l'étude est une carte isoprix. Il s'agit de prix moyens qui ont été modélisés et restitués.

Ensuite nous avons appliqué avec un peu plus de détail ces méthodologies sur un périmètre plus intéressant que le périmètre francilien, celui de la communauté urbaine de Dunkerque sur lequel on a pu utiliser cette méthode qui consiste à superposer des données de transactions à des données de la réalité sociale et physique même du terrain; nous avons pu faire intervenir beaucoup plus de facteurs, en particulier des facteurs liés à l'urbanisme opérationnel puisque Dunkerque est une ville qui a subi énormément d'améliorations dues notamment à la restructuration des friches industrielles. Il y a une politique d'urbanisme très dynamique sur Dunkerque et c'était intéressant de regarder ce que cela donnait. Là on n'a pas utilisé les chambres de notaires puisqu'à Dunkerque, elles ne vendent pas l'information, on a utilisé des données administratives que sont les déclarations d'intention d'aliéner qui nous ont été fournies par la communauté urbaine. Nous avons regardé des phénomènes comme l'influence des zones d'aménagement concertées, procédures opérationnelles qui sont souvent l'objet de polémiques parce que beaucoup d'entre elles ont des difficultés financières. Nous avons déjà

remarqué sur Paris qu'une ZAC faisait monter le prix des terrains tout simplement parce qu'il y a une action publique qui soutient les prix. D'abord on a une cartographie des ZAC puis on a positionné à l'aide de la trame cadastrale ou d'une trame quelconque de voirie les mutations ce qui permet automatiquement de savoir quelles sont leurs relations par rapport aux zones d'aménagement concertées. C'est ce type d'apport, de gestion de l'information qui est intéressant dans ces études.

Pour en terminer, je voudrais illustrer le troisième point qui est l'acquisition des données. On a tendance en particulier dans notre pays à croire que la cartographie numérisée est une affaire chère, compliquée. En fait si on veut des choses luxueuses et très détaillées avec de grands degrés de précision, c'est effectivement cher et compliqué mais pour un certain nombre d'étude on peut avoir une acquisition de données relativement rapide et simple, en particulier en utilisant des technologies liées à la télédétection par satellite. Aujourd'hui on a des capteurs qui enregistrent en fait des variables liées aux caractéristiques de la lumière réfléchie et qui peuvent ensuite subir des traitements numérisés dans des ordinateurs et on peut avoir des traitements automatiques des images. Je voulais vous montrer la première génération, l'un des premiers satellites : *Thematic Mapper* , satellite américain qui avait une résolution de 30 mètres et ne permettait pas de faire grand chose sur l'urbain mais permettait tout de même d'étudier en particulier la périphérie qui était une de ces applications majeures. Entre temps il y a eu les divers satellites Spot qui ont amené beaucoup de précision, on a descendu le pixel à 10 mètres en chromatique, à 20 mètres en multispectrale et maintenant nous avons des satellites, en particulier un satellite indien qui nous fournit des images panchromatiques donc ce n'est pas utilisable dans un ordinateur mais ce qui permet tout de même de faire des choses. On peut travailler directement sur l'image, un type de travail consiste à séparer des parcelles sur l'image, un travail simplement graphique qui peut aboutir à une classification à vue de l'utilisation du sol, en particulier dans les pays en développement où on n'a pas d'informations. Une dernière application consiste à avoir deux vues à des époques différentes et à regarder en rouge ce qui a été construit. Ce sont des applications qui sont très utiles à la gestion urbaine et qui ne nécessitent pas autre chose que d'acquérir les deux prises de vue. Les prix sont en chute libre depuis que des pays comme l'Inde etc... lancent des satellites ce qui est porteur d'espoir pour la connaissance de l'évolution urbaine.

Avez-vous des questions techniques ?

F. VERGES :

Quelle est la résolution de l'image ?

J.P. BLANDINIÈRES :

C'est inférieur au mètre. Et en plus, il est dépassé parce que les russes annonçaient un satellite qui a du être lancé et qui a une meilleure résolution. Il y a un site, qui est peut être celui de la NASA mais je n'en suis pas sûr, où on a un calendrier de lancement avec les types de satellite qui vont être lancés, tous satellites confondus, ceux de météo, etc. Cela vous donne une bonne idée de ce à quoi il faut s'attendre à l'avenir.

F. VERGES :

M. Blandinières, dans le futur, ces bases de données, vous les voyez comme des biens privés qui font l'objet d'une commercialisation ou comme des biens publics comme peuvent l'être les recensements de l'INSEE. Aujourd'hui les productions de l'INSEE sont publiques, on ne paye que le prix de l'édition.

J.P.. BLANDINIÈRES :

Tout d'abord, il y a deux aspects différents concernant l'information issue des travaux de l'administration publique, vous évoquiez l'INSEE, mais il y en a d'autres comme les répertoires Sirene, etc. La position jusqu'à présent a été de dire que le coût de cette information n'est que le coût de mise à disposition. Je tiens à préciser que l'établissement parisien de l'INSEE qui commercialise l'information avait un chiffre d'affaires annuel de 50 millions de francs quand je m'en occupais. Ce qui prouve que même en se basant sur ces tarifications, ce n'est pas gratuit. Il faut donc distinguer l'information produite par l'action de l'administration publique, par des gens payés par les deniers publics c'est à dire l'argent des contribuables, des informations produites par des satellites qui sont finalement des entreprises parce qu'un satellite il faut le construire, il faut le lancer et il faut gérer l'information. C'est donc nécessairement une information payante.

J.L. VENARD :

Il y a tout de même un problème; je crois savoir qu'aux Etats Unis en ce moment, il y a un revirement de position : les pouvoirs publics poussent à une politique de mise à disposition gratuite pour donner une base d'informations gratuites qui faciliterait au-dessus le

développement d'une couche d'opérateurs. Le vrai problème est que vous avez signalé au passage qu'il n'y a pas de programme disponible sur le marché et on est donc obligé de développer, tout du moins en France, les systèmes intelligents qui vont exploiter cette information. Est-ce que les pouvoirs publics ne seraient pas bien inspirés de faire un effort systématique d'organisation de la couche inférieure de collecte des données et d'encourager le développement d'une profession d'opérateurs ?

J.P. BLANDINIÈRES :

La position américaine concernant la diffusion des informations publiques est réglée sur l'amendement Nixon qui dit que l'information "brute", même si l'information n'est jamais réellement brute il y a toujours un morceau de valeur ajoutée, l'information des fichiers des recensements par exemple, dans la limite des règles de confidentialité doit être mises à disposition de qui les demande au coût réel du support. Donc effectivement, il s'est développé aux Etats-Unis toute une industrie de la transformation, de la mise en synergie de cette information avec d'autres informations, de la mise en ligne, de la mise sur CD-Rom, etc., ce qui aboutit effectivement à des produits très bon marché. La dernière fois que je suis allé aux Etats-Unis, on m'a fait cadeau d'un CD-Rom somptueux, j'ai cru que l'on me prenait pour un prince, où il y avait toutes les villes américaines, on cliquait on avait le téléphone des gens, les données du recensement etc., je suis allé chez un libraire, ce CD-Rom était en promotion et coûtait 30 \$. En France, apparemment, les pouvoirs publics ont monté des structures diverses, l'IGN est un établissement public dont la mission est de fabriquer, de commercialiser. On admet qu'il est légitime d'avoir une valeur ajoutée importante donc de commercialiser. On a une position en France où les services publics vont plus loin. Maintenant comme je n'ai pas fait d'évaluation, je ne pourrais pas vous dire quel est le meilleur des deux systèmes.

F. NOISETTE : Une des pistes de réflexion que je retiens est que cela existe en terme de technologie de traitement et que deuxièmement par rapport au thème d'aujourd'hui, se pose la question de notre capacité dans les projets, dans des sites mal équipés en informations de base, à mobiliser ces outils pour améliorer techniquement l'efficacité de nos réseaux de transport, de distribution d'eau, de la planification urbaine. L'existence de ces outils révolutionne notre capacité d'analyse, de réflexion stratégique sur les villes. C'est dans ce sens je crois qu'il faut retenir votre intervention même si les pays dans lesquels nous intervenons

ne se posent pas le problème de savoir si l'IGN vend ou non des cartes mais de savoir comment on utilisera les informations du satellite indien qui passe au-dessus et à quel tarif on réussira à les acquérir.

F.VERGES : Le problème va vite se poser dans des villes comme Abidjan ou Casablanca.

F. NOISETTE : La question que tu poses sur la façon dont la puissance publique intervient pour rendre l'information publique est un peu différente de la façon dont les opérateurs nationaux interviennent dessus.

J.P. BLANDINIÈRES : Pour en terminer avec cette affaire et pour montrer que ce n'est pas simple, je vais vous donner un exemple, à savoir celui des données sur les transactions. Tout dépend du circuit d'information. Les notaires considèrent, lorsqu'ils enregistrent un acte de mutation, que les données sont à eux et qu'ils ont le droit de les vendre. Et ils le font, car personne ne leur a jamais dit le contraire. La preuve est que si vous avez suffisamment de fonds, vous pouvez acheter l'ensemble des transactions foncières et immobilières sur l'Ile-de-France, je crois que cela vaut 200.000F d'abonnement annuel. Et par ailleurs, on sait très bien que la Direction Générale des Impôts, depuis qu'elle a mis en place un dispositif de lutte contre la fraude dans les déclarations des valeurs des mutations, dispose de la même information. La position de la DGI sur la mise à disposition n'est pas simple car ils ont une stratégie. Ils se demandent si mettre cette information à disposition ne va pas favoriser la fraude fiscale. Par conséquent si vous voulez l'information, il faut l'acheter aux notaires ou envoyer quelqu'un la relever car elle est toujours publique sur papier dans les Hôtels des impôts des départements.

J.L. VENARD : Il faut rebondir sur cette question. On est ici AdP, on s'occupe essentiellement de pays en développement. Ceux qui étaient à Africités à Abidjan en janvier dernier ont bien vu que des stands présentaient de l'information localisée et la proposaient à la vente; c'est donc qu'il y a des concurrents au BNETD, Bureau d'études national et des branches même de l'administration qui avaient monté des stands pour expliquer que l'on pouvait y acheter de l'information localisée. Ce qui veut bien dire qu'il y a un marché, mais qu'il n'y a pas d'organisation publique ou d'autorité régulatrice de ce marché de l'information localisée. Cette question n'est pas nouvelle puisqu'au BNETD, et auparavant à la Direction

des Grands Travaux, il y a eu de longues discussions pour savoir si le BNETD devait racheter l'Institut Géographique de Côte d'Ivoire pour pouvoir unifier les systèmes d'information et les commercialiser. Il fallait bien que le BNETD vive et donc une des sources de revenu était de vendre de l'information localisée. Le BNETD a un atelier spécialisé qui suit et met en base de données les images Spot. Mais il existe bien dans les pays d'Afrique, la Côte d'Ivoire est peut-être à part, un problème de commercialisation de l'information localisée.

F. NOISETTE : Je crois que l'on peut remercier J.P. Blandinières pour sa démonstration technologique qui a sans doute montré à beaucoup d'entre nous un visage plus avenant d'Internet. Merci beaucoup, je vous propose de partir vers l'Est pour aller voir en Asie un autre acteur de la stratégie urbaine que sont aujourd'hui les groupes privés de services publics. Eric BAYE travaille à Economie et Humanisme et a fait un travail assez approfondi sur ces groupes de service public asiatiques.

ERIC BAYE : Je vais essayer de vous proposer quelques pistes de réflexion sur un sujet neuf à savoir l'émergence et l'activité des grands groupes, conglomérats asiatiques dans le domaine des services urbains et plus généralement dans le domaine des infrastructures.

En préambule, j'aimerais quand même souligner une chose ; il est en général très difficile d'avoir une information relativement claire, incontestable, exhaustive sur ce qui se passe dans le domaine de l'industrie des services urbains dans toute l'Asie. Bien évidemment, la taille du continent y est pour quelque chose, le nombre d'acteurs aussi. Mais on se trouve dans une sphère industrielle ou de service dans laquelle la diffusion d'information n'est pas facile, enfin n'est pas une habitude aussi facile que dans les pays occidentaux. Et donc, le problème de la transparence se pose d'emblée pour l'observateur. Ce que l'on lit dans la presse, ce que l'on voit de ses propres yeux, dans quelle mesure est-ce que cela peut se rattacher à une interprétation globale de ce qui se passe en Asie, c'est une question majeure. Le résultat est qu'aujourd'hui il y a deux types de canaux d'information sur ce qui se passe en Asie dans le domaine. Il y a d'une part l'analyse des acteurs eux-mêmes qui ramènent chacun leurs informations, leurs expériences sur ce qui passe à Tokyo, Djakarta, Shanghai et autre. Il y a aussi de plus en plus les maisons de titres qui sont chargées de faciliter les émissions de titres, sur les marchés financiers, d'entreprises qui s'impliquent dans le secteur des services urbains et des infrastructures en général. Donc circule une information d'ordre plutôt financière que l'on trouve dans des journaux type *Financial Times*, *Far Eastern Economic Review* etc. Et

puis il y a un deuxième type d'information qui nous intéresse peut être plus particulièrement aujourd'hui, c'est une information d'origine française. Je ne veux pas dire qu'il n'y a que les français qui travaillent sur cette question mais a priori il n'y en a pas beaucoup. En France, dans les années 80, il y a eu une réflexion sur la ville, une réflexion d'économistes, de sociologues, d'ingénieurs, sur la ville, sur les technologies de la ville qui s'est peu à peu élargie à une réflexion sur les acteurs de ces technologies, de l'innovation technologique, les acteurs de la décision, des groupes industriels donc La Lyonnaise, la Générale qui ont commencé à être étudiées. On a aussi étudié de plus en plus, les groupes européens pour des raisons d'actualité, en particulier communautaires. Et depuis quelques années, et pour cela les administrations ont facilité les choses puisqu'elles en étaient les principales bénéficiaires, se sont développées des études qui ont permis d'y voir un peu plus clair dans ce qui se passait au niveau des structures industrielles en Asie. C'est important à mentionner et notamment au niveau du débat durant lequel on pourra revenir dessus.

Premier point quand on parle de l'Asie, pardonnez-moi ce lieu commun, c'est une facilité de langage. Entre la Thaïlande, le Japon et l'Indonésie, nous pourrions gloser sur les différences. Toutefois, en matière de gestion des services urbains et des infrastructures en général, il y a quand même une constante, à savoir une forte, une quasi traditionnelle maîtrise, un quasi traditionnel contrôle des activités par les pouvoirs publics, autrement il existe une tradition de gestion en régie. Je le dis tout de suite, je fais abstraction de ce que l'on a appelé tout à l'heure gestion informelle des services urbains qui est un sujet intéressant mais qui n'est pas l'objet de mon exposé. Donc tradition universelle en Asie de gestion publique des services mais avec, malgré tout, des résultats et des situations fort différentes en fonction des pays. Le Japon, par exemple, qui est le pays le plus avancé économiquement de la zone s'est forgé au cours des années une école de gestion des services urbains. Il y a des gens dans les villes qui savent faire tourner un service d'eau, d'assainissement, de transport. Ce n'est pas toujours le cas dans toute l'Asie. Evidemment, la capacité des gestionnaires s'est affirmée au fur et à mesure que les pays concernés acquéraient leur propre maturité industrielle. Donc plusieurs situations, enfin une même constante traditionnelle; une main mise des pouvoirs publics et un contrôle des pouvoirs publics sur les décisions de planification, d'exploitation des services urbains mais de fortes disparités en ce qui concerne la structuration de savoir-faire urbains en fonction des pays pour ce qui concerne les secteurs formels. Cette situation a changé dans les années 80, la croissance économique asiatique s'est traduite par l'apparition de structures industrielles locales qui se sont de plus en plus impliquées dans la gestion des infrastructures et des

services urbains. A cette époque, la croissance urbaine de la quasi-totalité de l'Asie et je m'intéresserais ici plus particulièrement aux pays d'Asie en développement, la croissance urbaine était particulièrement forte, les besoins en infrastructure ont très tôt été pointés par les organismes internationaux. C'est donc posé un problème de satisfaction des besoins par une offre de service, se posait aussi un problème de financement du fait des problèmes financiers rencontrés par les pays concernés, en particulier les pays d'Asie du sud-est et la Chine, et un problème de capacité d'expertise technique pour mener à bien les tâches qui leur étaient assignées. Depuis plusieurs années déjà, dans l'ensemble de ces pays et en particulier les pays d'Asie du Sud-Est et plus particulièrement sous le contrôle des chinois, se développaient progressivement des groupes qui venaient soit des secteurs primaires ; secteur de l'agro-alimentaire, des mines, du commerce, soit des groupes qui se sont développés souvent en étroite collaboration avec les pays dont ils étaient originaires. Ces groupes ont cherché des opportunités de diversification à travers le développement des services urbains et se sont appuyés sur les relations dont ils disposaient dans leurs pays respectifs pour participer à des projets d'infrastructures lancés par les gouvernements avec ou sans l'aide des pays tiers surtout occidentaux. Ce sont donc développée une multitude d'opportunités d'investissement pour ces groupes d'autant plus qu'au même moment les groupes industriels se structuraient ailleurs dans le monde, d'autres groupes industriels américains, français avec la Lyonnaise et la Générale, mais aussi des groupes allemands, britanniques qui ont pris conscience de l'intérêt en terme de rentabilité économique du secteur des services urbains. Donc il y a eu à partir des années 80 et surtout des années 85-90 une conjonction d'intérêt entre un secteur industriel occidental en recherche de marché dans des pays dit émergents et des structures sous forme conglomérale en recherche de nouveaux créneaux et fonctionnant sur des bases un peu opportunistes surtout ceux d'Asie du Sud-Est. En ce qui concerne les groupes d'Asie du Sud-Est, à qui a-t-on à faire en général ? on a à faire à des groupes qui sont contrôlés par des familles ou des groupes de familles qui ont à leur tête des entrepreneurs "géniaux" c'est à dire ayant un sens des affaires particulièrement poussé. Des gens comme Gordon "WOO" à Hongkong ou comme Robert "POCK" d'origine chinoise essentiellement donc des groupes structurés autour de structures décisionnelles relativement étroites. Néanmoins ces groupes sont cotés en bourse et sont susceptibles d'agir de manière extrêmement rapide sur tel ou tel créneau comme l'immobilier, le tourisme, l'hôtellerie, le fret maritime, les projets d'eau, les projets de péages urbains etc. Grâce à cette structure décisionnelle, grâce à des appuis politiques étroits et cela fait partie du génie des dirigeants des grands groupes auxquels je fais

référence donc principalement des chinois mais pas seulement, donc une capacité de ces leaders de s'allier avec les pouvoirs politiques en place. Cela a été très clair dans des pays comme l'Indonésie et peut être surtout la Malaisie où les grands capitaines d'industrie étaient chinois d'origine alors que la Malaisie à partir des années 70 a prôné une politique de retour du pouvoir économique, du pouvoir en général dans les mains des malais de souche. Les hommes d'affaire chinois ont toujours eu cette difficulté, ils ont réussi en général à savoir être suffisamment proche du pouvoir politique pour recueillir les avantages économiques en terme d'octroi de marché et d'autre part de rester suffisamment discrets pour ne pas avoir l'air d'accaparer le pouvoir dans les pays concernés. Le troisième avantage de ces groupes a été celui de pouvoir immobiliser relativement vite un cash important pour se placer sur différents types de projet. Pourquoi un cash important ? D'une part ils se sont impliqués dans des activités qui grâce à la spéculation, en particulier les activités immobilières, ont pu permettre du fait de la croissance économique, de dégager assez rapidement des ressources, de ce point de vue là les calculs à l'époque étaient parfaits, qui ont permis à ces firmes d'investir dans des projets plus lourds comme les centrales électriques, les autoroutes à péage, les systèmes d'eau et d'assainissement. Avec parfois des stratégies, maintenant identifiées ; à savoir le groupe s'enrichit, achète une société cotée en bourse, attend que le cours des actions ait monté et puis ensuite vend les parts de cette société, en rachète une autre etc. Alors vous me direz et les services urbains là-dedans ? Quand on fait le bilan pour ce qui concerne l'Asie du Sud-Est, il ne faut pas exagérer l'importance du poids des services urbains et des infrastructures en général dans les activités de ces groupes. Dans le dossier que vous avez, il y a de quoi nuancer, il y a par exemple des groupes qui sont beaucoup plus impliqués dans les infrastructures et dans les services. Il y a de grosses variations mais on s'aperçoit de manière générale que ce sont des groupes qui revêtent des formes de conglomérat pour lesquels les services urbains restent des activités périphériques. Pendant toute une période on aurait pu penser que ces groupes allaient prospérer et éventuellement devenir de future Générale des Eaux, de future Lyonnaise des Eaux dans ces pays. Je m'empresse de dire qu'il faut quand même avoir conscience du temps et que le temps reste court c'est à dire qu'il faut caler les secteurs qui nous intéressent sur des périodes de 30 ans, 50 ans, 1 siècle ou autre. On a suffisamment montré dans la littérature l'ancienneté des racines de la gestion des services publics en France pour que l'on ne fasse pas l'erreur d'être victime d'une analyse à trop court terme sur l'Asie. Cela étant les groupes asiatiques, de manière générale, ont essentiellement eu une logique industrielle et une logique commerciale que j'opposerais à une logique

d'opérateur. Les implications des groupes privés asiatiques dans les secteurs qui nous intéressent se sont fait généralement dans les cas de prise de participation dans des consortiums dans lesquels intervenaient des entreprises occidentales, de B.O.T. ou de montage en concession mais relativement peu d'exploitation de service. De ce point de vue il y a eu une barrière technique ou technico-économique à l'expansion de ces groupes qui en sont restés à la phase amont comme la vente d'énergie à des distributeurs publics ou la vente d'eau en gros à des distributeurs publics d'eau dans les villes. L'intérêt de cette situation est de se dire c'est bien joli, on voit se structurer un capitalisme de services urbains a-priori quand on voit l'implication de ces groupes dans les différents projets mais on peut en douter in-fine parce que ces groupes ne s'impliquent pas dans la prestation de service, dans la relation à l'usager. Cela me paraît être fondamental par rapport à la réflexion de cette journée, cela me semble être la position des grands opérateurs notamment français de service public qui eux revendiquent un savoir-faire accumulé pendant des décennies sur la prestation de service elle-même. Donc particularité du service en opposition à la non-particularité de l'approche du secteur des infrastructures par les grands groupes asiatiques, j'y inclus les japonais et les coréens, même si j'en ai peu parlé ces groupes sont peu impliqués dans les projets urbains. Il y a quelques tentatives de diversification notamment les groupes coréens ont essayé, les groupes japonais fabriquent beaucoup d'équipement qui servent au secteur des services urbains, ils vendent du matériel mais en terme de prestataires de service ou en amont comme je le disais de participation à des consortiums, en dehors de très grosses structures comme Mitsubishi, les japonais ne se signalent pas par une pénétration aussi forte à ce jour que les américains, les britanniques, les européens en général. Pour en revenir aux groupes asiatiques, on a constaté une évolution vers le secteur des services urbains et en même temps un blocage au niveau du service d'une manière générale. Alors, pourquoi ? C'est tout simplement parce que l'expansion de ces groupes se fonde essentiellement sur un opportunisme d'investissement et derrière opportunisme je ne mets pas de jugement de valeur, c'est une façon de fonctionner d'un capitalisme non pas naissant mais je dirais volontairement preneur de risque, parieur, ce que j'appelle parfois capitalisme de casino, c'est dans la culture du capitalisme chinois d'Asie du Sud-Est quelque chose de très important, c'est valable pour celui qui se développe en Chine populaire. Cette culture capitaliste a considéré assez vite que le service en tant que tel dans la plupart des villes asiatiques était peu intéressant. Vendre de l'eau en gros dans une ville chinoise, c'est déjà une paire de manche, gérer le service, la maintenance, la relation aux usagers, c'est probablement un enfer. Je ne peux pas m'empêcher de sourire parce que les

stratégies des groupes de services occidentaux sont d'essayer de gérer des services dans des pays comme la Chine, il se trouve qu'il y a des barrières réglementaires pour l'instant. Mais c'est quand même autre chose de produire en tant qu'industriel une matière en gros et de rendre un service, d'agir en tant qu'opérateur. Les conglomérats asiatiques n'étaient pas intéressés à reprendre des services moribonds dans telle ou telle ville où en plus on se heurtait à des problèmes sociaux avec les employés des régies municipales, des problèmes politiques etc. et où en plus, last but not least, où les structures décisionnelles locales n'ont rien à voir avec celles que nous connaissons dans les pays occidentaux. Il faut bien avoir conscience du fait que si le partenariat public-privé s'est développé sous sa forme industrielle en France c'est quand même aussi parce qu'à un moment donné il y avait des interlocuteurs suffisamment compétents au plan local que se soit des fonctionnaires territoriaux ou des fonctionnaires de l'administration centrale. On avait quand même une situation qui n'avait rien à voir avec celles que l'on connaît en Indonésie, aux Philippines, en Thaïlande lorsque l'on sort des grandes villes comme Bangkok, Surabaya et même dans ces grandes villes il y a quand même des pertes en lignes, dans la décision, dans la productivité des administrations. Donc manque d'interlocuteurs, approche opportuniste des marchés ont fait que les groupes asiatiques s'en sont arrêtés là. Et aujourd'hui, que se passe-t-il ?

Vous connaissez l'actualité. Il se trouve que ces grands groupes sont pour la plupart en difficulté financière. La raison principale est qu'ils ont financé leur croissance par endettement, par relation particulière avec les systèmes bancaires "mal structurés" de leur pays d'origine. Par endettement souvent en dollars pour pouvoir notamment financer des équipements lourds dans leurs propres pays, pas seulement des équipements collectifs, et les évolutions monétaires étant ce qu'elles ont été, ces groupes se retrouvent avec une situation d'endettement absolument insupportable. La deuxième raison est plus structurelle, ces groupes ont profité de l'absence ou des flous des réglementations juridiques, des règles de concurrence, des règles d'attribution de marché dans les pays de la zone. Aujourd'hui des organismes internationaux comme le FMI font pression pour qu'il y ait une clarification des règles de marché public, pour que soit mis fin au favoritisme dont les grands groupes locaux bénéficient. Donc les règles du jeu risquent de changer pour ces groupes. Cela risque d'être un effet de la crise sur la capacité de ces groupes à investir, comme ils l'ont fait jusqu'ici, des niches particulièrement rentables des services urbains, des infrastructures en général. En plus, ces groupes commencent à connaître des mouvements d'agitation sociale qui risquent de leur poser un problème qu'ils n'avaient pas connu jusque là; des problèmes de pression pour

maintenir le pouvoir d'achat des salariés. Des configurations que l'on a connues en Corée, même au Japon dans les années 40-50 mais qui risquent de revenir maintenant que la croissance se casse brutalement. On observe des stratégies globalement de recentrage de ces groupes vers leurs activités traditionnelles. C'est un mouvement quasi général mais il est très difficile de dire pour des raisons d'information que je citais tout à l'heure, de faire aujourd'hui un état des lieux clair, quantitativement affirmé, des secteurs qui sont délaissés et des secteurs qui sont poursuivis, qui sont maintenus par ces groupes. Un groupe thaïlandais se recentre sur les activités agro-alimentaires donc exclu toute orientation, tout élargissement au secteur des services urbains sauf les télécoms. Les situations se nuancent suivant les groupes mais d'une manière générale il y a stratégie de recentrage. La question est de savoir si on est plus avancé maintenant qu'avant c'est à dire il y a 20 ans, même il y a 10 ans, on disait beaucoup de chose sur le sous-équipement des villes asiatiques en matière de services urbains. On a pensé à un moment que le secteur privé allait compenser les insuffisances du secteur public - j'utilise volontairement des raccourcis terminologiques- aujourd'hui on se rend compte que comportement opportuniste faisant, crise financière faisant, on est dans une situation de blocage; budgets publics insuffisants, retraits des investissements privés. Je pense néanmoins qu'à terme l'implication des structures privées asiatiques dans les services urbains est inéluctable. Le processus sera long, c'est un problème de maturité, je pense un problème de maturité technologique par rapport aux services. En effet, je pense que le cœur du problème est au niveau du service et non pas de la production centrale ou de la station mais au niveau du réseau. De ce point de vue là, les entreprises occidentales en particulier les spécialistes de service comme la Lyonnaise ou la Générale, WMX le savent et resteront présents sur ces marchés. Voilà ce que je voulais dire, maintenant on pourrait nuancer pendant des heures.

F. NOISETTE : Merci beaucoup. Je vous propose, parce que là cela va être un regard sur les stratégies des opérateurs français sur le même thème, d'écouter tout de suite Denis LEVY, délégué général de l'Institut de Gestion Déléguée. Puis de regrouper le débat à partir des deux éclairages puisqu'ils vont traiter des stratégies de deux types d'acteurs. On aura donc après ce deuxième exposé sur les stratégies d'entreprises, l'exposé de JL VENARD sur le Pont de Marcory à Abidjan donc un cas concret de montage financier et des problèmes que cela peut poser. Monsieur LEVY, je vous remercie d'avoir accepté ce matin de remplacer M. LE CHATELIER.

D. LEVY : Vous voudrez bien me pardonner si mon exposé n'est pas bien structuré.

En premier, je crois qu'il est important de dire qu'en France, sans refaire l'intervention de M. Bezançon, les grandes lois du service public que sont la continuité, l'égalité, la mutabilité sortaient du Conseil d'Etat avant la fin de la première guerre mondiale alors qu'à l'époque tous les services publics étaient gérés par des entreprises privées. En France, il faut attendre le décret-loi Poincaré de 1926 pour que les collectivités puissent être autorisées à gérer directement des services publics et cela en cas de défaillance de l'initiative privée. Tout cela pour vous dire que la gestion des services publics par des entreprises privées ne date pas d'hier en France et que c'est peut-être pour cela que dans un certain nombre de domaines les trois leaders, pour faire court Générale, Lyonnaise et le groupe Bouygues, sont présents. Au niveau des stratégies, je crois que ce qui est intéressant c'est de voir comment ces groupes se sont structurés et comment ils ont évolué partant de situations différentes. Avec la Lyonnaise et la Générale qui sont avant tout des sociétés de service; il s'agit de la Générale des eaux et à l'époque de la Lyonnaise des eaux et de l'éclairage. Elles sont donc parties d'une activité de service pour ensuite intégrer toute la palette des activités de la fonctionnalité urbaine intégrant en dernier d'abord l'activité de construction puis les télécommunications. Ce qui est intéressant est aussi de voir le groupe Bouygues, qui lui est beaucoup plus jeune, la Générale et la Lyonnaise ayant plus de 100 ans, Bouygues n'ayant qu'une petite cinquantaine d'années, partant du BTP mais se diversifiant à partir des années 80, en rachetant d'abord la SAUR dans les services urbains, puis TF1 et Bouygues Télécommunications. Je crois que l'essentiel de la stratégie, telle que je la perçois, c'est vraiment d'être l'interlocuteur de la ville donc l'urbain devient leur axe essentiel de développement. Regardez actuellement l'évolution à partir de la fusion SUEZ-Lyonnaise des eaux et avec le fait que Suez se débarrasse de ses activités qui ne sont pas l'activité multi-service. Pour vous donner quelques données, partons de la France.

Tableau 1 : Vous avez les résultats d'une étude qui date de 1997 ou 1995 qui vous donnait la répartition en France de la gestion des services publics. Je crois qu'il y avait 13 services. Pour vous donner quelques chiffres en gros, sur 183 milliards de chiffre d'affaires ce sont les services publics locaux et notamment l'énergie, surtout les réseaux de chaleur, donc il n'y a pas que les monopoles publics que sont les télécoms ou la distribution d'électricité et de gaz. Pour vous donner 2 chiffres, sur 183 milliards de chiffre d'affaires en France, 100 milliards sont fait par des entreprises privées. Alors bien sûr, tout de suite on parle des trois grands groupes mais il y en a beaucoup plus que ça. Les proportions entre régies et délégations font que je trouve le débat régie / délégation ringard dans la mesure où quand vous regardez les

réseaux de chaleur, 95% sont gérés par des entreprises privées en France et lorsqu'on parle des déchets ou de l'eau on est entre 75 et 85% de gestion par des entreprises privées. Je crois que le problème est plus au niveau de l'équilibre entre la rentabilité, le contrôle des prix et la gestion et non pas du fait des avantages respectifs des uns et des autres. Il est certain que vous avez des régies qui sont extrêmement bien gérées comme des régies où cela ne va pas du tout et c'est la même chose pour la délégation de services publics. Alors, peut être aussi pour redonner quelques chiffres (figure 2), vous avez d'une manière globale les enjeux en terme de chiffre d'affaires au niveau européen pour tous les services qui nous préoccupent. Vous avez en plus quelques niches comme le secteur du nettoyage industriel et le secteur de plus en plus important et qui est à cheval sur la gestion de service par des entreprises privées et le service public qui est le gardiennage et la vidéo-surveillance. Vous avez de plus en plus de communes en France qui délèguent ce service de vidéo-surveillance à partir du moment où ce n'est pas une activité régalienne donc délégable.

Au niveau international, en premier lieu, les entreprises de service se sont développées de manière conséquente en Europe et surtout en Europe de l'Ouest. Cela a été les privatisations à la Thatcher dans le domaine de l'eau, dans le domaine de l'électricité et puis au fur et à mesure les prises de participation en Europe de l'Ouest. Il faut souligner que les groupes avaient avant les années 80 une expérience internationale, si ce n'est simplement que ces opérateurs étaient présents dans l'empire français et donc géraient les services dans les anciennes colonies. Ce qui est intéressant est de voir entre autres le cas des eaux de Casablanca, depuis un ou deux ans, je ne sais plus exactement, la Lyonnaise des eaux a repris en gestion ce que l'on appelait la SMD. Je suis né au Maroc et je me souviens très bien de la société marocaine de distribution qui gérait l'électricité de Casablanca. Il y a eu développement international de la Lyonnaise avant la Générale et peut être parce que la Lyonnaise était plus petite que la Générale et donc que la Générale des eaux n'éprouvait pas la nécessité d'aller voir ailleurs. Je pense que depuis quelques mois les choses changent de manière importante. Donc, premièrement, développement important en Europe de l'Ouest puis il y a eu des développements peut être pas d'une manière stratégique c'est à dire que les opérateurs n'ont pas quadrillé les pays. C'est souvent des questions d'opportunités avec la Lyonnaise associée avec un opérateur chinois à Macao (New world), dans le domaine de l'eau et de la production d'électricité, vous avez aussi la Générale des eaux avec "SAIT", au début cela s'appelait énergie S.A., dans le domaine de la production indépendante d'électricité qui après avoir commencé avec de la mini-hydraulique en France et au Portugal a évolué d'abord aux Etats-Unis avec de plus grosses

puissances et puis aujourd'hui un développement important en Chine, en Extrême Orient. Je dirais que les choses importantes sont le déclenchement de cette stratégie et le constat d'échec par des organisations internationales comme la Banque Mondiale de la gestion publique de services publics. Il y a eu à ce propos 2 appels d'air d'une part à partir 1989 l'évolution des pays, des économies en transition; pays d'Europe centrale et orientale, et puis aussi l'évolution de l'Amérique Latine. D'une manière générale je ne crois pas qu'il y ait une zone dans le monde actuellement où il n'y ait pas un développement important des activités des groupes français. Regardez des pays développés comme les Etats-Unis où d'une manière générale il y a d'une part la baisse des budgets des collectivités locales ou des moyens de capter l'épargne des collectivités locales et d'autre part le constat d'une rentabilité, d'une efficience d'une gestion privée. Il est certain que pour l'instant aux Etats-Unis à peine 10% de la gestion de l'eau est au secteur privé mais l'étude de la DAEI de l'an dernier montrait bien qu'il y ait au moins 40 villes, c'est à dire un potentiel énorme qui est en plus solvable. Je terminerais peut-être en parlant de l'Afrique. En Afrique selon les pays, il est intéressant de voir comment évoluent les choses. Dans un certain nombre de pays, les opérateurs privés ont été appelés par les gouvernements et par des organismes internationaux pour voir dans quelles mesures ils pouvaient faire évoluer les services. D'une manière générale, on peut constater que ce fut graduel, cela a commencé par des contrats de gestion parce que c'était la première des choses à faire, à savoir s'occuper du commercial afin que l'argent rentre puis cela a évolué vers un affermage et on commence à peine à parler de concession dans la mesure où les opérateurs privés qui investissent et qui subissent les risques ont besoin, comme ce ne sont pas des banquiers, vis à vis des financeurs, d'avoir des garanties sur le service et sur une solvabilité du service. C'est à partir de ce moment là que l'on peut imaginer avoir des concessions. Je crois que selon les pays cette solution est envisagée comme en Afrique du sud mais dans d'autres pays nous n'en sommes pas encore à ce niveau et les opérateurs ont des rôles à jouer à des niveaux moins impliquant financièrement mais en même temps ont leur rôle à jouer en matière d'expertise de service. Voilà, je vous remercie.

F. NOISETTE : Merci beaucoup. Je crois qu'il faut que l'on prenne le temps d'une ou deux questions par rapport à ces deux exposés qui montrent deux stratégies tout à fait différentes.

P. AUBERTEL, PUCA, Ministère de l'équipement : Bonjour, j'avais une question à poser à M. BAYE. J'ai connaissance d'une société de chemin de fer japonaise qui appartient

également à un grand groupe commercial japonais. Dans la réalisation des gares, il y a un rapprochement entre les activités commerciales et les activités de chemin de fer ce qui est un système très différent de ce que nous connaissons. Je voulais savoir si vous connaissiez d'autres exemples de rapprochement d'activités engagé en Asie à partir des grands groupes qui ont été présentés.

E. BAYE : Vous me donnez l'occasion de développer un cas très intéressant en terme de prospective qui est le cas japonais. Au Japon, qui est en proie à une crise financière importante, j'ai étudié le cas du système de l'eau il n'y a pas très longtemps, on parle depuis longtemps de participation d'entreprises privées à la gestion des services d'eau et d'assainissement mais il y a aussi des blocages liés en particulier aux "réticences" des opérateurs publics déjà en place. On s'aperçoit malgré tout que ça et là apparaissent, comme vous venez de le dire, même si dans le domaine des transports il y a une "déréglementation plus ancienne, des formules qui peuvent être dites expérimentales de partenariat public-privé. Par exemple à Kobé, l'incinération des déchets implique un industriel de la sidérurgie et la municipalité de Kobé. Donc au Japon, on voit apparaître quelques initiatives qui compte-tenu de la situation économique sont plutôt intéressantes. J'ai une thèse personnelle : au Japon il y a un secteur potentiellement puissant en terme de développement dans le domaine des services qui est le secteur de la grosse ingénierie de l'eau, de grandes firmes qui jusque là ne faisaient que fournir du matériel, avec un mode de shopping-list classique dans les villes japonaises, et qui étaient peu internationalisées. La crise au Japon et la remise en cause des règles du jeu locales vont faire que ces entreprises vont regarder les marchés extérieurs avec beaucoup plus d'intérêt qu'elles ne l'ont fait jusque là sous des modalités qui pourraient être des modalités de partenariat public-privé. Je pense que dans le cas des entreprises japonaises, et cela peut paraître un paradoxe par rapport à mon exposé en terme de perspective, leur attitude dans ce domaine est particulièrement intéressante.

P. AUBERTEL : Je voulais savoir s'il y avait des entreprises investissant dans un domaine et qui faisaient des rapprochements avec d'autres entreprises ?

E. BAYE : Oui, notamment dans le domaine des investissements immobiliers. Des groupes ont investi dans le domaine des transports en partie parce qu'ils avaient en charge des opérations de promotion immobilière sur des secteurs urbains qu'ils envisageaient de

desservir de manière à profiter de la valorisation foncière. Il y a quand même une rationalité, ce n'est pas de l'opportunisme pur.

J.P. ELONG MBASSI, coordinateur du Programme de Développement Municipal : J'ai été interpellé par les deux exposés parce que le problème de l'investissement du secteur privé dans les services urbains est présenté en Afrique comme la seule alternative crédible. Je vois des opportunités naître en Asie puisque vous dites que les sociétés asiatiques, en particulier japonaises, produisaient surtout des matériaux pour les services qui eux étaient opérés par les villes elles-mêmes. Première chose, est-ce qu'il y a un risque que la montée en puissance de ces sociétés de matériel retarde l'option vers la privatisation de services en Afrique ou est-ce quelque chose qui est hors de propos? Deuxièmement, est-ce qu'il y a un risque qu'il y ait des coopérations entre les fournisseurs européens avec ces japonais pour les services ou est-ce quelque chose d'inimaginable ? On a déjà vu des ententes triangulaires avant.

Eric Baye : Je ne sais pas. Pour répondre à votre question, je pense que l'on peut tout imaginer. J'aurais tendance à l'affirmer, ce qui me semble important si un partenariat entre des entreprises privées et la puissance publique par rapport aux services urbains est générateur d'un savoir-faire supplémentaire dans une perspective de réponse-satisfaction de l'intérêt général. On observe que dans les pays où cela marche à peu près, les choses se sont structurées sur une période relativement longue et il a non seulement fallu une compétence privée sédimentée par de nombreuses années mais il a fallu aussi qu'il y ait en face une compétence publique avec un cadre légal, des règles du jeu qui permettent que tout cela prenne corps. Vous citez, Monsieur, des situations qui sont, j'en ai l'impression, je ne connais pas la situation africaine, mais la situation asiatique est de ce point de vue là assez proche, caractérisées par la faiblesse du cadre juridique. Dans une certaine mesure être une entreprise privée n'est pas un élément suffisant en soi pour que l'on puisse en tirer des conclusions sur le partenariat public-privé. Il faut voir si cette entreprise privée développe ce partenariat sur la base d'un savoir-faire acquis ou si elle ne le fait que sur une base d'investissement de portefeuille. Dans le cas de l'Afrique, je suis bien embarrassé pour vous répondre, je serais tenté de dire que je vois mal les entreprises asiatiques se diriger spontanément vers le continent africain si elles étaient amenées à se développer. Je dirais, et c'est une chose que je n'ai pas dite jusque là, qu'il y a quand même une base très nationale voire nationaliste au développement, pour l'instant, de nombreux groupes asiatiques, je mets à part les groupes

japonais. Les philippins travaillent aux Philippines, les groupes indonésiens aussi. Les coréens, c'est une base différente, beaucoup plus industrielle, mais en gros les choses fonctionnent par réseaux; réseaux de connaissance, et il y a un élément unificateur dans le bassin Asie Pacifique, c'est le réseau chinois, qui permet en effet à une entreprise chinoise originaire de Malaisie d'aller travailler dans le Guangdong, ou originaire de Hongkong et d'aller travailler en Indonésie. En dehors de cela je vois encore mal un entrepreneur malais allant travailler aux Philippines, l'exemple doit pouvoir se trouver

J.L.VENARD : Nous avons plusieurs sociétés de téléphone africaines qui sont gérées par Malaisya Telephone.

E. BAYE : Le secteur du téléphone me semble pour le coup un secteur très spécifique parce qu'il a été régulé, il est rentable financièrement, et a donné lieu à une internationalisation au sens classique du terme comme les compagnies aériennes ou d'autres services de type industriel. Pour ce qui concerne les services d'eau par exemple, je réitère mon doute. Il y a quand même une composante nationale, locale, de contrôle local du service par la puissance publique ou par un opérateur public qui est très importante. Si des opérateurs français ou des opérateurs anglais s'associent avec des opérateurs locaux en Asie, ce n'est pas seulement pour des raisons financières, c'est que les autorités locales ne tiennent pas à passer pour des bradeurs de services locaux.

D. LEVY : Pour compléter, premièrement je crois comme vous qu'il n'y a pas d'opération faite à l'étranger par les groupes français, qui ne soit pas faite en partenariat avec des acteurs locaux. La Générale des eaux ou la Lyonnaise des Eaux n'opèrent jamais seules dans ces pays. Deuxièmement, je crois qu'un partenariat privé-privé c'est à dire vendeur de matériel et vendeur de service n'est pas du tout à exclure et c'est la vie. Quand en France ou en Europe vous avez un appel d'offre pour une usine d'ordures ménagères, il est certain que vous avez un consortium qui se crée avec le vendeur de matériel et le vendeur de service étant entendu que dans le service public ce n'est pas du matériel que vous achetez, c'est du service c'est à dire que ce qui intéresse la collectivité c'est de se débarrasser de ses ordures, ce n'est pas d'avoir une belle usine. C'est pour cela que je dirais que le service prime. En ce qui concerne les investissements, il est certain, d'expérience, que les vendeurs de matériel y compris les Gec-

Alstom sont quand même extrêmement réticents lorsqu'il s'agit d'investir. Ils investissent de l'ordre de 5% mais pas plus.

F. NOISETTE : Merci beaucoup, je vous propose d'avancer un peu dans notre agenda en demandant à Jean-Louis VENARD de nous présenter un cas particulier qui pourra peut-être permettre de tirer des conclusions plus générales.

J.L. VENARD : Cela va rejoindre un peu la question de MBassi puisqu'il s'agit d'un problème de financement privé d'infrastructure publique dans un pays d'Afrique. Il y aura beaucoup de questions sur l'ouvrage et peu d'exposé sur le financement parce que le bouclage financier n'est pas terminé.

Qu'est-ce qu'Abidjan ? J'ai une vieille photo pour vous donner une certaine idée. Abidjan est une ville qui s'est développée à cheval sur la lagune. Une ville qui avait, quand je suis allé pour la première fois à Abidjan en 1964, moins de 200000 habitants, qui en a aujourd'hui 3000000. C'est une ville qui a crû des deux côtés de la lagune pendant toute cette période à une vitesse assez grande.

INSERER LE TEXTE DE VENARD

F. FILIPPI, Agence Française de Développement : Y a-t-il un appel d'offre pour l'échangeur ?

J.L. VENARD : Non. Au départ l'échangeur était inclus dans le marché initial, de l'entreprise qui avait été choisie par le concessionnaire mais qui était aussi actionnaire de cette société concessionnaire. C'était donc dans le marché; les modifications voulues par le gouvernement ont été demandées à l'entreprise puisque c'était dans son marché, mais il y avait un surcoût alors s'est posée la question de qui paye le surcoût. Mais il n'a pas été refait de nouveau marché, le marché initial de Bouygues a juste été modifié afin de modifier la forme de l'échangeur.

A. OLAVARRIETA, BCEOM : Il y a un mois ce n'était pas comme ça, il était question soit de modifier le marché de base de Bouygues soit de lancer un appel d'offre à part pour le seul échangeur.

J.L.. VENARD : Oui, il en était question

F. NOISETTE : Je vous propose de demander à Monsieur LE BRISHOUAL de venir nous donner l'autre regard c'est à dire celui de l'homme de terrain confronté à ce même genre de dossier. Monsieur LE BRISHOUAL, je m'excuse nous avons massacré l'orthographe de votre nom dans le programme que nous avons diffusé. Vous êtes actuellement à Djibouti, vous étiez à Abidjan auparavant donc vous avez eu en particulier sur le dossier qui vient d'être exposé au moins d'autres sons de cloche si ce n'est une autre expérience. C'est donc bien le regard d'un coopérant conseiller de maître d'ouvrage en Afrique sur des questions d'amélioration de service qu'est votre exposé.

X. LE BRISHOUAL : On m'avait demandé au départ de faire un exposé sur le point de vue d'un coopérant face à la privatisation des services collectifs en Afrique. J'ai pensé que même si le point de vue d'un coopérant était intéressant, le problème n'était pas là, c'était plutôt le problème du devenir des services collectifs et que les coopérants s'y adapteraient ou disparaîtraient. Le papier que je vous ai proposé s'intitule "*De la nécessité et des conditions de la privatisation des services collectifs en Afrique subsaharienne*". Beaucoup de choses ont été dites. Je travaille plus dans les transports à caractère international, mais je me suis occupé de transports urbains en particulier dans la presqu'île du Cap Vert. J'étais à Abidjan pour la Conférence ministérielle des Etats d'Afrique de l'Ouest et du Centre et je travaillais sur le projet "Transports et commerce international" donc cela n'a pas beaucoup à voir. Je vais vous parler d'abord du contexte et l'évolution des services collectifs.

CF. DOCUMENT PREPARATOIRE

DEBAT

F. NOISETTE : Monsieur Bezançon nous a rejoint, nous avons un peu de temps pour les questions. F. VERGES qui a coordonné la préparation de la journée va venir animer le débat.

F. VERGES : Je pense que ce débat doit être l'occasion de poser les questions qui n'ont pas pu être posées aux différents intervenants. Je poserais mes questions très rapidement à ces participants en essayant de centrer ces questions autour de l'Afrique puisqu'il s'agit, suivant la nouvelle dénomination de la réforme de la coopération française, de notre zone de solidarité

privilegiée. Je crois qu'il y a quand même des spécificités en Afrique par rapport à ce point des services publics. Qu'est-ce qui préoccupe Bruxelles dans les services publics européens ? Ce n'est absolument pas la privatisation mais la concurrence. De quoi parle-t-on en Afrique à propos des services publics ? De la privatisation et pas de la concurrence. De quoi parle-t-on en Asie, comme l'a expliqué M. BAYE, à part dans les télécommunications où les opérateurs privés ont pris l'ensemble du service et sont d'ailleurs mondiaux puisque des opérateurs asiatiques ont racheté des morceaux des télécoms d'Angleterre, de Belgique et Singapour Telecom est actionnaire des télécoms publics belges. Pour le reste les investisseurs privés ne sont intervenus qu'en amont dans la fourniture en gros, les centrales d'énergie électrique mais ce sont des investissements colossaux. Il en est allé de même dans le secteur de l'eau etc. C'est surtout une activité de financement, mais en Asie la distribution finale et le contact avec le client sont restés selon les anciennes structures. Par contre, en Amérique du Sud qui aurait pu paraître en avance par rapport à l'Asie, les privatisations ont été des privatisations de l'ensemble du service. Je crois que techniquement cela est lié au fait qu'en Asie le rapport avec le client, la distribution fonctionne assez mal mais pas si mal que ça c'est à dire que le hasard auquel on assiste dans la gestion de la clientèle en Afrique n'existe pas en Asie. Par contre en Amérique du Sud, vous avez dans la distribution et dans les relations avec les clients un pillage du service public, le pourcentage de clients qui ne payaient pas était considérable et les réformes des services publics dans toute l'Amérique Latine ont été des réformes de l'ensemble du service jusqu'au client. Il y a donc une différence très importante entre l'Amérique Latine et l'Asie. En Afrique il y a à la fois la recherche de financements, on a le problème de la gestion jusqu'à la distribution et on a un problème de privatisation. Alors peut-être la question d'un point de vue historique, c'est que cette participation du privé pose le problème du contrepoids. A partir du moment où les économies d'échelle font souvent qu'en Afrique, il n'y a pas de concurrence, il n'y a qu'un seul opérateur, quel est le contrepoids que l'on peut avoir à un délégataire ou à un gestionnaire privé extrêmement puissant. Aujourd'hui, le groupe Bouygues fait le pont à Abidjan, on en a parlé. Il faut savoir que le groupe Bouygues a déjà le monopole de l'électricité et de l'eau. Il s'est retenu pour ne pas intervenir dans les télécoms parce que cela aurait, peut être, été allé loin du point de vue politique. Mais qu'est-ce qu'il y avait sous l'Ancien Régime pour assurer le contrôle des délégataires, pour assurer leur maîtrise. Ensuite, je crois qu'il y a un problème d'attractivité de l'Afrique, on a bien vu sur le pont d'Abidjan, un seul opérateur est resté jusqu'au bout. Donc l'Afrique se caractérise à mon avis par un manque d'attractivité. De plus, dans la plupart des cas les

opérateurs sont étrangers, se pose donc le problème de la nationalité. Il y a donc le problème de la compétition, M. COLLIGNON en a parlé, et il y a le problème des opérateurs. Comment peut-on régler ce problème de la nationalité des opérateurs ? J'avais une dernière question, c'était le problème de l'intervention à la base liée à ce qu'a dit M. COLLIGNON, les petits opérateurs et les nouveaux intervenants que l'on appelle les ONG. Par rapport à ce que vous nous avez dit, le service public à la base c'est aussi la discipline de l'utilisateur qui n'est pas très discipliné, il faut le reconnaître, en Afrique. Y a-t-il eu sous les anciens régimes des équivalents de ce qu'essayent de faire nos ONG aujourd'hui ou quelles ont été les tentatives pour que les usagers aient par rapport aux services publics une discipline la plus grande possible?

X. BEZANÇON : Il y a eu effectivement, sous l'Ancien régime, une tentative même répétée pour qu'il y ait une police de la propreté par les usagers eux-mêmes. Cela n'a absolument rien donné parce que cela n'était pas accompagné, je pense, d'une obligation sanctionnée. La sanction est venue d'une façon un peu curieuse comme je l'ai dit ce matin c'est à dire au bout d'un moment les rois en ont eu assez de répéter qu'il fallait que les gens arrêtent de mettre des ordures devant chez eux et pavent la rue et éclairent la rue. Ils ont fini par prendre en main la chose et organiser le service par voie contractuelle délégataire immédiate. Sous Louis XIII, le contrat est arrivé à son terme et on est passé à un système en régie. Le roi a expliqué, ce qui était d'ailleurs classique, qu'il ne pouvait pas payer l'entretien de la ville de Paris, il fallait qu'il paye la guerre et par conséquent il n'avait pas d'argent pour continuer de payer ce service. Puis on est revenu à ce service d'enlèvement des ordures, après il y a eu répétition. Les systèmes faisant reposer l'obligation de service public pour les services municipaux sur les personnes est, en général, le premier système. Mais comme il ne fonctionne pas, il faut trouver des systèmes contractuels.

F. VERGES : Ce que je voulais dire c'est que ce système revient un peu, même dans les pays développés, le tri des déchets, les déchetteries, c'est un système où l'utilisateur fait une grande partie du travail du service public.

X. BEZANÇON : Le tri des déchets, je vais peut-être vous amuser, c'est étonnant, avait été imposé au début du XVIII^e siècle. On avait imposé de mettre dans deux mannequins, c'est à dire des paniers différents, d'un côté les déchets du type maçonnerie, bois etc des déchets un

peu lourds, et d'un autre côté les déchets ménagers courants. Je ne suis pas capable de vous dire si cela a marché. J'en doute fort compte tenu du manque de discipline des parisiens.

E. BAYE : Par rapport aux questions que vous avez soulevées, je ferais une petite remarque, à savoir que l'Asie nous offre deux cas très intéressants que sont Hong Kong et Singapour en terme de fonctionnement urbain. Je ne dis pas que ce sont des villes idéales mais techniquement les réseaux fonctionnent, il y a beaucoup d'argent, le MRT; la compagnie du métro, est une des compagnies les plus cotées de Hong Kong cette année. Ce qui me fait dire, pour reprendre plus généralement les questions que vous posiez, qu'on apporte à la question de la gestion des services urbains une réponse que l'on appelle partenariat public-privé. C'est une réponse riche en soi mais je pense que pour répondre aux préoccupations plus africaines, qui sont peut-être celles de cet après-midi, je pense que les réponses sont urbaines, globales c'est à dire pour reprendre Hong Kong et Singapour, ce n'est pas par hasard si ces deux villes ont mis le paquet pour développer de services urbains et en faire des réseaux relativement performants, encore une fois sur le plan technique, je ne me prononcerais pas sur le mode de vie. Et donc, est-ce que les pays aussi bien d'Asie que d'Afrique que d'Europe, est-ce que les schémas institutionnels existants, les processus de décision territoriaux et les circuits d'épargne, est-ce que ces systèmes sont de conception bien appropriée à la montée en puissance d'une véritable économie des réseaux urbains. Pardonnez cette approche technico-industrielle, je ne connais pas d'approches alternatives, plus sociales. Malgré tout, je pense que c'est un point important à mettre dans la balance pour considérer ce débat partenariat public-privé sur des continents comme l'Afrique.

X : est-ce que vous ne croyez pas que les marchés financiers en Asie, quand ils marchaient, étaient ce qui permettaient aux grands groupes de recouvrer leurs bénéfices en 4 ou 5 ans en finançant des investissements qui s'amortissaient techniquement en 30 ans ou 40 ans, et en particulier par le biais de la spéculation foncière. L'existence des marchés financiers et des bourses locales a-t-elle eu un rôle essentiel dans le développement de ces grands groupes ?

E. BAYE : il a joué un rôle positif dans la mesure où il a créé une opportunité pour que des acteurs économiques s'intéressent aux services urbains. Le défaut est celui que vous citez c'est à dire qu'il a fonctionné sur une base largement spéculative, très volatile, avec les conséquences que vous connaissez aujourd'hui. Cela ne veut pas dire qu'un marché financier

en soi est à proscrire pour le développement d'infrastructures urbaines dans une ville donnée. Je pense que c'est surtout le mode de fonctionnement du marché financier qui est à questionner et le comportement des intermédiaires financiers mais cela nous amène à d'autres débats.

X. BEZANÇON : J'ai une question pour Monsieur Baye, dans la mouvance. Je n'ai pas entendu votre exposé, est-ce que vous constatez dans les pays en développement le fait que les concessionnaires de travaux de service participent à l'édification d'une économie nationale parce qu'au XIXe siècle en France, le processus de la concession a tellement été gigantesque qu'il a été un des composants importants de la structuration du capitalisme. Tout s'est fait sous Napoléon III, sous l'empire de la concession; les chemins de fer, les rues de Paris, les compagnies de navigation maritimes, les P.O.S. etc. Alors est-ce que vous constatez une structuration de l'économie des pays en développement par ces formes de partenariat public-privé ?

E. BAYE : ce que l'on appelle structuration pour l'instant sur un continent comme l'Asie, j'ai plutôt l'impression que cela favorise l'émergence de ce que j'appelle une économie de frange c'est à dire de zones urbaines très actives, économiques, qui sont reliées à des centres de production de matières premières agricoles, minières etc. Qui fonctionnent un peu au détriment des hinterlands. On le voit bien en Chine ou d'autres pays plus grands. Donc on peut appeler cela une structuration mais est-ce qu'elle est bénéfique ? De ce point de vue là, à mon avis, les investissements privés s'inscrivent totalement dans la construction d'une économie qui rappelle un petit peu les économies de comptoirs, de frange où le commerce tient une place extrêmement importante et où les hinterlands sont considérés uniquement comme des vaches à lait pour la main d'œuvre et les matières premières. Je pense que l'Asie court un peu ce risque, maintenant la géographie physique y fait pour beaucoup.

F. NOISETTE : En reprenant un peu les différents exposés, est-ce qu'une des clés de l'efficacité n'est pas d'avoir un pouvoir fort et voyant loin et de l'autre côté des gens qui sont prêts à mettre de l'argent en quantité suffisante et effectivement sur du temps assez long. Moi ce qui me frappe sur les projets de services urbains , c'est que quand il y a des financements bancaires qui interviennent ce sont souvent des financements de banques de développement même si ce sont leurs filiales privées. Pour le pont de Marcory c'est évident, mais en Asie, la

Lyonnaise et la Générale connaissent très bien le guichet de la BAD pour financer la part prêt des projets qu'ils montent. Je ne sais pas par contre s'il y a beaucoup de financement bancaire privé du marché financier sur la partie prêt de financement. De toutes façons, ce n'est pas finançable à 100% sur le capital propre des entreprises. Alors, est-ce que ce sont deux conditions indispensables, indépendantes, est-ce que l'une des deux suffit, c'est à dire est-ce que le fait d'avoir les financements peut suffire à monter le système dans des pays où le pouvoir politique resterait faible au niveau local ou national ? Mais ce qui pourrait être pour moi la leçon de l'histoire de France, sous le temps des rois, (je ne sais pas à quoi ressemblaient les financements longs) n'est pas au moins un pouvoir fort et long ? Est-ce qu'une des conditions suffit ou faut-il les deux pour monter ce genre de système ?

X. BEZANCON : Je voudrais dire une chose sur l'histoire qui a beaucoup attiré mon attention, c'est au XIXe siècle. Sous l'Ancien Régime oui il y a un pouvoir long et fort et ce sont des personnes très riches qui investissent, ce sont des fermiers généraux dans 9/10e des cas, et ils ont les moyens de payer tout ce qu'ils veulent même une colonie.

F. VERGES : Si vous permettez, il y avait une instruction de Vauban pour les concessionnaires qui était "prenez-les riches et intelligents".

X. BEZANCON : Oui, la phrase était souvent employée pour les entrepreneurs. Au XIXe siècle, quand on regarde l'économie financière c'est une sinusoïde, il n'y a pas de réelle inflation, par contre il y a eu quand même de grosses crises et c'étaient des crises de confiance. Là l'économie concessionnaire a failli s'effondrer parce que tout le monde allait vendre ses actions de la compagnie des chemins de fer. Et là les idées de Becquey ont trouvé enfin à se mettre en place, on a dit "on va garantir l'intérêt, gardez vos actions, moi l'Etat je vous donnerais 4% garanti d'intérêt" et cela a été un formidable appel à la confiance, l'Etat a rétabli la confiance pour presque 0 francs, cela n'a quasiment rien coûté à l'Etat puisque comme les gens laissaient leur argent dans les chemins de fer, les chemins de fer continuaient à investir et à fonctionner, les gens prenaient les chemins de fer et tout fonctionnait. Donc l'Etat par un seul effet d'annonce, en disant je vais vous garantir l'intérêt pour 4%, a maintenu les actionnaires dans leurs actions et dans les compagnies et il a maintenu la confiance. Ensuite, il a demandé le partage des bénéfices. Je crois que ce qui est très important pour l'Etat est de créer la confiance et de créer le cadre juridique qui permet que cette confiance

soit stable. Le problème de la stabilité des concessions aujourd'hui, est devenu le problème le plus grave des concessions; une fiscalité instable, des Etats politiques instables, des changements de caps politiques, tout cela est devenu un grave problème pour les concessions même en France. Donc je crois que la grande leçon de l'histoire, pour moi, c'est la stabilité des conditions économiques de la concession.

B. COLLIGNON : Si je peux continuer, je crois en effet que c'est la première revendication des entrepreneurs en Afrique en matière d'investissement dans des services publics, c'est la stabilité. C'est logique dans des pays où il y a un risque de coup d'Etat de fréquence on va dire décennale, un risque de dévaluation de fréquence quinquennale, on ne peut pas faire des investissements dans des réseaux de distribution d'eau ou d'assainissement qui sont des réseaux dont la durée de vie est de l'ordre de 50 ans. On a un investissement dont la durée de vie est cinq fois plus longue que celle du régime qui l'a garanti. Il faut donc imaginer que le financement des investissements repose sur des mécanismes qui n'obligent pas l'exploitant à prendre le risque de l'investissement. Il faut distinguer complètement les deux fonctions, au moins pour les services publics qui reposent sur des réseaux à longue durée de vie, ce n'est peut-être pas la même chose pour les transports que pour l'eau mais enfin un réseau d'eau en fonte cela dure 80 ans.

J.M. GOUFAN : Je voudrais à titre anecdotique vous citer un exemple dans un pays que je connais bien où un investisseur privé qui voulait faire quelque chose sur le domaine public portuaire, a demandé les régimes d'investissement. Il a vu des services au niveau de la Présidence, de la Primature et du ministère du commerce et il est reparti avec trois régimes différents. Mais plus grave, quand il explique qu'on lui avait dit que c'était tel régime, on lui dit non ça c'était valable l'an dernier mais ça ne l'est plus. Je vous assure qu'on ne l'a plus revu.

J.P. ELONG MBASSI: Faisons un peu d'histoire. Je crois que nous sommes, en parlant du cas français et de cas des pays en développement, dans deux cas de figure différents. Dans le cas français, je ne reviens pas dessus vous l'avez magistralement bien illustré ce matin, nous sommes dans la construction d'une économie nationale par des acteurs nationaux. En ce qui concerne les pays en voie de développement, certes il s'agit de construire une économie nationale mais avec des acteurs étrangers dans la plupart des cas et surtout en Afrique noire

francophone. Si nous prenons l'exemple de l'économie coloniale, la politique des concessions existait déjà, Catherine COQUERY l'a très bien illustré à travers sa thèse et d'autres publications et nous connaissons les noms de la plupart des sociétés concessionnaires que ce soit au Congo la S.E.K.M., la C.F.A.O. etc. Peut-on dire que ces sociétés concessionnaires ont contribué à la structuration de l'économie de ces pays ? Je pense que le constat est négatif. Alors est-ce qu'aujourd'hui ces sociétés comme Bouygues, qui va construire le pont à Abidjan, va contribuer à la structuration de l'économie ivoirienne ?

J'en profite pour poser quelques questions. Vous avez parlé de la nécessité de privatiser, pourquoi ? Quelle en est la justification ? Je constate tout simplement, je ne prends pas les services publics mais je prends le cas de la distribution non pas d'eau mais d'essence, du pétrole, au Congo ou au Bénin. Hydro-Congo au Congo, Sonacoop au Bénin. Avant les années 70, la distribution était privée. Il est vrai que la nationalisation ne s'est pas accompagnée d'une amélioration notable du service. Mais la privatisation de ces sociétés qui est en cours ou qui va se faire ? D'abord qui sont les nouveaux actionnaires privés ? Soit des actionnaires privés étrangers soit des petits actionnaires privés locaux qui sont d'anciens hommes politiques, qui se sont créé une assise économique. Ces privatisations ont été accompagnées dans la plupart des cas d'une compression du personnel. Il y a beaucoup d'inconvénients sociaux. Donc je vous pose la question, privatiser je veux bien mais pourquoi est-ce nécessaire ? Et puis même en France on pose le problème de la privatisation à plusieurs niveaux. Je me pose la question en Afrique de la continuité du service public.

J.M. GOUFAN, consultant : Je voulais rebondir sur ce qui vient d'être dit pour que l'on puisse éventuellement avoir des réponses groupées. Je suis assez étonné des diagnostics qui sont formulés puisque c'est en fonction de ces diagnostics que l'on peut éventuellement bâtir des solutions. Je ne crois pas, en ce qui concerne par exemple l'administration camerounaise, qu'elle soit porteuse des maux qui ont été avancés, la plupart des fonctionnaires camerounais ont été formés en Europe, ils ont les mêmes diplômes, les mêmes compétences. Si leur intervention est inefficace, ce qui est possible, même si je pense que les administrations marchent depuis trois décennies, ce n'est peut être pas dû à l'administration, il faut analyser la situation. J'ai cru comprendre que l'Afrique est une zone à risque, on parle de la précarité des gouvernements, le Cameroun a eu deux Présidents de la République depuis l'indépendance, c'est la même chose en Côte-d'Ivoire, au Sénégal, si ce n'est pas de la stabilité politique, je voudrais savoir ce que c'est ? Deuxièmement, il est vrai que la privatisation est une solution

mais ce n'est pas la seule, on vient de parler de plusieurs systèmes de gestion. Je ne crois pas qu'il faille penser que l'Etat ne peut faire que ce qui ne rapporte pas d'argent. Le budget d'un Etat est un budget avec un certain nombre de postes et la distribution des dépenses suivant ces postes reflète les priorités nationales, ce n'est donc pas quelque chose de figé et donc les solutions ne sont pas figées. Quand on nous donne des exemples comme Hongkong, comme il a été dit tout à l'heure, ce sont des villes-Etat, dans lesquelles il est facile de percevoir les retombées de ce qui est fait par les investisseurs locaux ou nationaux. Dans les villes africaines et dans les autres villes, il y a une médiation, des paliers à franchir, il y a une absorption de l'impact de certaines opérations économiques, cette absorption faisant que l'on ne les ressent pas comme des opérations œuvrant pour le développement économique. La troisième remarque que je voulais faire concerne les aspects purement de service public. Je pense que l'on apprécie le service public en fonction du niveau de service rendu. On ne peut pas demander à un usager de service public d'avoir une discipline fondamentale sur un service public qui ne correspond à aucun niveau de service. Lorsqu'un bus est plein, le passager qui veut prendre le car se suspend au porte-bagages, c'est évident ! Ce n'est pas un comportement fondamental de l'africain qui fait qu'il n'est pas discipliné, ce sont des choses qui sont imposées par des situations et je pense que si les africains avaient des services avec un niveau de service suffisant, il serait à même de les utiliser comme les bons usagers.

J.P. ELONG MBASSI : Je voudrais revenir plus spécifiquement aux services urbains et j'ai été très interpellé par le questionnement de F. NOISETTE, qui me semble central. On a besoin de stabilité institutionnelle pour garantir une stabilité juridique mais on a besoin également de financements à long terme pour garantir que l'on puisse s'engager dans le service public dont l'amortissement est long. Apparemment en Afrique, la deuxième composante manque beaucoup. On s'adosse dans ce cas à nos banques de développement soit la BDAO, soit la BAD, soit la Banque Mondiale soit l'Agence française de développement et on ne voit pas les opérateurs monter des dossiers de financement avec des financements privés non adossés aux banques de développement pour soutenir des actions sur le long terme en Afrique. Bouygues a mobilisé l'argent de la BAD, de l'Agence française de développement mais certainement aussi de l'argent de banques privées. La plupart de ces opérations ont besoin des garanties de l'Etat dont on prétend par ailleurs qu'il n'est pas stable. Cette garantie d'aide souveraine est quelque chose qui est recherchée. Je pense qu'il faut sérier les problèmes et considérer que les services publics se mettront en place avec des niveaux de service

différenciés. J'ai été un peu surpris tout à l'heure quand quelqu'un a dit que les usagers africains ne semblaient pas exigeants, ne semblent pas organisés. Non ils sont exigeants, ils sont organisés, seulement les cadres d'expression, les lois sur la liberté d'association sont des choses fondamentales pour exercer un droit de l'usager. Dans beaucoup de pays ce droit de l'usager n'est pas exercé, il y a beaucoup de cas, en Côte-d'Ivoire ou ailleurs, où l'usager n'a rien à dire sur les niveaux de prix ou les négociations.

J.L. VENARD : Il faut faire attention quand on parle de financements privés. Ceux qui suivent l'avis de M. LE BRISHOUAL disant nous ne pouvons pas continuer à espérer avoir de bons services publics sans financements privés, ont fait et suivent le chemin que M. LE BRISHOUAL a proposé. Dans tous les groupes puisque je m'occupe du téléphone on a le même phénomène, on les traite séparément l'un après l'autre. Premièrement mettons l'entreprise publique en situation commerciale, financière, technique et organisationnelle y compris par des problèmes sociaux mais on n'y est pour rien si les gestionnaires de ces entreprises publiques ont embauché les $\frac{3}{4}$ de leur famille pour leur faire plaisir, ce n'est pas le problème du gestionnaire ni de l'usager, c'est un problème à régler pour que l'entreprise fonctionne de manière correcte et tire le maximum de son outil de production. Cela peut être fait avec des partenaires privés, en partenariat, en délégation, en affermage, sous toutes formes possibles sans investissement. A partir du moment où il y a un investissement nouveau il faut bien que quelqu'un fournisse l'argent de l'investissement, ce n'est pas l'épargne de l'entreprise, ce ne sont plus les Etats et c'est pour cela que l'on privatise partout puisque l'on est en situation d'ajustement c'est à dire qu'il n'y a pas de capacité d'endettement supplémentaire des Etats. Si on veut de l'argent pour investir, c'est à dire emprunter à moyen ou long terme, il faut bien trouver cet argent quelque part avec des garanties. Il faut donc une garantie que l'exploitation fonctionne, c'est la première étape, une garantie que pendant la période de l'investissement on pourra payer les intérêts et une garantie que quand l'outil financé fonctionnera on pourra rembourser le capital grâce à ce nouvel outil que l'on aura mis en place. Il ne faut donc pas mélanger tous les sujets dans cette question de la privatisation.

M. LE BRISHOUAL : J'avais bien conscience de choquer en affirmant de façon péremptoire mais toutefois j'ai passé un certain temps en Afrique et avant d'arriver à ces conclusions j'ai participé aux essais de valorisation de services publics, de monopoles publics tels qu'ils existaient. On a mis en place des solutions de management modernes, des comptabilités

analytiques, des contrôles de gestion, essayé de mettre en place des gestions prévisionnelles de ressources humaines. C'est après l'essai d'un certain nombre d'outils de management qui normalement conduisent à l'efficacité, et après le constat de l'inefficacité de tout cela que j'en arrive à ces conclusions. Mon problème, et c'est le vôtre, est l'efficacité des services d'intérêt économique général, car encore une fois la confusion entre le service public, activité régaliennne, et le service public marchand me gêne. En ce qui concerne les services d'intérêt économique général il y a un besoin d'efficacité économique, c'est le problème. On a parlé de compétences dans l'administration et dans les services, j'ai passé 9 ans au Cameroun, je connais donc très bien les camerounais, je connais des gens qui ont des niveaux que beaucoup d'entre nous n'ont pas, ingénieurs des Ponts avec PhD complémentaires, donc très compétents mais ils sont placés dans un contexte où ils ne peuvent pas être efficaces, où le politique intervient au quotidien. Il faut être placé à côté d'un directeur général, pour voir ce que cela veut dire. Vous ne pouvez pas faire de la gestion de ressources humaines quand on vous impose de mettre tel ou tel à tel endroit et à des postes de responsabilité importants. Alors après on a parlé du problème des usagers. Leur problème est de pouvoir s'exprimer, c'est qu'on leur trouve un forum, enfin des conditions où ils peuvent manifester leur contentement ou leur mécontentement. C'est pour cela que je pense que quand on met en place des systèmes de coordination institutionnelle, je pense en particulier aux transports publics urbains, il faudrait que les usagers puissent être représentés. Ce n'est pas simple puisque pendant quarante ans c'est le secteur public qui a tout managé et je dis que la société civile est bien mal préparée, mal organisée. Je pense que maintenant il faudrait qu'on l'aide à s'organiser, à se positionner et à se défendre, à s'exprimer. Encore faut-il un cadre pour cela, et pour l'instant ils ne l'ont pas.

F. VERGES : Je pense que nous allons terminer là dessus.