Association des Professionnels - Villes en développement

Journée d'étude AdP

vendredi 3 septembre 2010 CNAM, Paris

L'espace socio-économique et développement urbain

Document préparé par Robert Laugier Ingénieur consultant robert-laugier@orange.fr

So			•	
P. V	122	2		-
				_
\mathbf{v}		ши	ш	·

Programme de la journée

Résumés des interventions

Introduction de la journée

Claude Jamati

L'influence du peuplement et des modèles culturels sur le développement Jean-Michel Severino

L'Aménagement du Territoire à Madagascar

Théodore Raveloarison, Architecte, urbaniste, Directeur général de JARY

Contribution d'une entreprise privée à l'accès de tous aux services de base Dominique Héron, Directeur Délégué en charge des partenariats, Veolia Environnement

En raison de problèmes d'enregistrement, nous n'avons pu disposer de la totalité des communications. Nous prions les intervenants de nous en excuser

Programme de la journée

- Ouverture par Claude Jamati, Président de l'ADP
- Exposé introductif : « L'influence du peuplement et des modèles culturels sur le développement », **Jean-Michel Severino**, Economiste
- Impacts du modèle de l'industrialisation et du modèle de l'urbanisation sur le développement : Débat contradictoire modéré par Marie-Alice Lallemand Flucher, consultant
- « La mise en œuvre des recommandations du World Development Report 2009 », Mark Juhel, Directeur Transport, Banque Mondiale
- « *Urbanisation et développement sur le pourtour méditerranéen* », **Laurent Vigier**, Directeur des Affaires européennes et internationales, CDC
- « Villes émergentes, villes industrielles. Les modèles urbains au Sud », Joël Ruet, chercheur associé au CERNA (Ecole des Mines-Paris Tech)
- Réactions aux exposés : **Rémy Prud'homme**, Professeur émérite des universités, « *Le biais anti-urbain dans les pays en développement* »,
- Eclairages sur des politiques d'aménagement du territoire. Echanges animés par Michel Arnaud, consultant
- « L'aménagement du territoire à Madagascar », **Théodore Raveloarison**, Conseiller du Ministre de l'aménagement du territoire, à Madagascar
- « La territorialisation des politiques publiques en Afrique de l'Ouest », Daniel Charlou et Thierry Dubus, Consultants en aménagement territorial
- « La contribution des services urbains de base au développement des villes et des territoires » Echanges animés par Xavier Crépin, délégué général de l'ISTED
- « Capacité de financement des villes, le rôle du banquier des collectivités territoriales au Maroc », Med Abdouh Benrahmoune Idrissi, direction du Crédit, FEC
- « L'accès aux services de base dans les villes indiennes », **Benoît Lefevre**, chercheur à l'Iddri
- « Contribution d'une entreprise privée à l'accès de tous aux services de base », **Dominique Héron**, Directeur des partenariats, Veolia environnement
- Conclusion de la journée par Claude Jamati et Marie-Alice Lallemand-Flucher

Résumés des interventions

Dans son allocation d'ouverture, *Claude Jamati* rappelle les origines de l'association et évoque brièvement les sujets abordés lors des journées tenues ces dernières années, puis présente le parcours de l'économiste *Jean-Michel Severino* qui fut jusqu'à récemment Directeur Général de l'Agence Française pour le Développement (AFD), est actuellement Président du Partenariat français pour l'eau et propose ici un large exposé de réflexions sur les évolutions des modèles économiques de développement.

L'influence du peuplement et des modèles culturels sur le développement, Jean-Michel Severino

Après avoir identifié et commenté quatre grands mécanismes d'impact du peuplement sur la croissance économique (dividende démographique, effet d'échelle, effet de marché, urbanisation), *Jean-Michel Severino* décrit et commente trois types de modèles apparus progressivement au cours des dernières décennies de manière empirique mais servant maintenant de base avouée ou non aux politiques économiques des pays en développement, et qui ont remplacé le vieux modèle du double déficit : le modèle à double excédent commercial et financier fondé sur des exportations à l'intention des pays et des populations riches, le modèle d'exportation d'hommes qui s'appuie sur les flux de retour des capitaux de migrants, et le modèle d'exportation de services notamment, mais pas seulement, dans les technologies de l'information et de la communication.

Il montre ensuite qu'au-delà de leur réussite actuelle indéniable, ces modèles ne sont pas durables, tant d'un point de vue macroéconomique qu'environnemental ou social. Il commente les impacts de la croissance des pays en développement sur les pays industrialisés, souligne l'importance du rapport des populations de ces différents espaces économiques, remet en question les prescriptions faites jusqu'à présent par les institutions internationales aux pays en développement. Il met l'accent sur l'importance critique que revêt le choix actuel de stratégie économique par les pays d'Afrique subsaharienne pour la survie ou l'effondrement du système macroéconomique mondial. Il observe toutefois que la nécessaire construction d'un marché intérieur par ces pays reste problématique.

Puis, en réponse aux questions de la salle, *Jean-Michel Severino* analyse la perspective parfois évoquée d'une délocalisation de certaines de ses activités par la Chine, la question de l'origine possible des capitaux pouvant financer le développement, les exemples de l'Inde et du Brésil et la mesure dans laquelle ces pays peuvent inspirer l'Afrique. Abordant enfin la question de l'influence des modèles culturels, il montre, non sans humour, à quel point cette influence a pu être niée, affirmée, prévue ou dénoncée comme favorable ou défavorable au développement économique, et cela de manière changeante avec les années, et qu'il faut donc se garder de tout a priori ou de toute conclusion sur ce sujet.

La mise en œuvre des recommandations du World Development Report 2009 Mark Juhel, Directeur Transport, Banque Mondiale

Après avoir rappelé quelques points clés mis en évidence dans le rapport sur le développement dans le monde publié en 2009, et notamment l'enjeu que représente la réduction des coûts de transports pour favoriser le développement économique, *Mark Juhel*, en s'appuyant sur des représentations graphiques et cartographiques, montre que la concentration urbaine de la population et l'accroissement de la densité se traduisent par une concentration de la masse économique et semblent inévitablement, voire de manière souhaitable, associés à l'augmentation de la richesse. Toutefois, des coûts de transports élevés et des frontières hermétiques créent des cloisonnements géographiques qui sont des obstacles à une telle concentration de la masse économique et à la réduction des disparités territoriales.

Il apparaît donc que la réduction des coûts des transports peut permettre de réduire les divisions régionales et nationales ainsi que les distances en temps et coûts entre les centres urbains, et de créer la densité nécessaire à la génération de gains de productivité. Cette réduction des coûts des transports améliore l'accès aux marchés internationaux, favorise l'augmentation de l'investissement étranger direct et le développement d'économies d'agglomération.

Pour illustrer son propos, *Mark Juhel* montre les problèmes que posent des frontières hermétiques dans le cas du transport routier entre le Kazakhstan, le Kirghizistan et le Tadjikistan. Il indique les orientations qui permettraient de diversifier et étendre les exportations, soulignant l'importance de l'amélioration des procédures de passage des frontières.

Puis, ayant évoqué les effets bénéfiques de la diversité des biens de consommation sur le développement des économies d'agglomération, cette

diversité étant aussi un des fruits de la réduction des coûts des transports, il commente l'exemple réussi de la gestion de l'espace industriel en Ouganda.

Mark Juhel propose alors une analyse plus générale de l'influence des coûts de transport sur la géographie économique dont la réduction permet un meilleur partage des infrastructures, des diversités des biens de consommation et du savoir.

Il met en évidence les bénéfices et les problèmes associés au développement des infrastructures, les problèmes liés au manque de financement de leur entretien et au sous-investissement de l'infrastructure internationale pour laquelle une coordination internationale est nécessaire. Parallèlement aux problèmes d'infrastructure, le coût élevé des transports et les délais élevés à l'exportation et à l'importation sont des facteurs limitatifs importants. Il indique en quoi les coûts de transport influent sur le commerce international, que ce soit en volume, en termes de concurrence ou de congestion.

Il met alors en évidence les diverses orientations à prendre en matière de politique des transports pour favoriser les investissements en infrastructures internationales, lutter contre les pratiques de rente des infrastructures et des opérations de transport, promouvoir la concurrence et faciliter le commerce.

Le biais anti-urbain dans les pays en développement Rémy Prud'homme, Université Paris XII

Se proposant de montrer que la tendance à se défier des villes que l'on peut observer dans les pays développés, se retrouve dans les pays en développement, notamment dans les orientations des politiques de développement et des aides au développement, *Rémy Prud'homme* observe tout d'abord que les notions de croissance et de développement ont très tardivement intéressé les théoriciens de la science économique. De plus, l'urbanisation et la dimension urbaine ont été ignorées alors que la réalité des chiffres montre une évidente corrélation entre urbanisation et croissance, notamment en Asie. *Rémy Prud'homme* propose des explications à ce désintérêt pour l'urbain : surévaluation de l'importance du développement rural pour résoudre les problèmes de famine et crainte inspirée par la consommation des terres agricoles, importance de la fourniture de matières premières sous la pression des pays développés.

Dans un second temps, *Rémy Prud'homme*, à travers les exemples de Mumbai et de la Chine notamment, montre que la ville est absente de la politique des Etats (dans ces exemples, des politiques sont mises en place pour empêcher l'exode

rural, avec parfois des mesures très coercitives à l'encontre des ruraux). Il montre également qu'elle est absente des politiques d'aide au développement au sein des diverses institutions internationales en charge des questions de développement. De fait, les pays pauvres sont peu demandeurs de développement urbain et les pays riches n'en font pas grand cas. Ainsi, en Bolivie, le développement urbain n'a représenté que 5% de l'assistance. Alors que la migration vers les villes n'a fait qu'augmenter, il en est résulté des faiblesses des villes en termes d'équipements, par exemple dans le domaine de l'éducation où, comme en Bolivie, on observe une aggravation des disparités entre villes et campagnes.

Outre cette absence ou cette faiblesse de l'action dans le domaine du développement urbain, on peut aussi noter une faiblesse théorique de la prise en compte du développement urbain et de l'importance qu'il peut représenter pour le développement économique, une corrélation qui semble encore souvent ignorée.

Les schémas d'aménagement territorial en Afrique de l'Ouest et au Maghreb Daniel Charlou et Thierry Dubus, Consultants en aménagement territorial

Les auteurs présentent mes résultats d'une étude de l'effectivité et de la pertinence d'une territorialisation accrue des politiques publiques en Afrique de l'Ouest, et plus précisément au Bénin, au Ghana, au Mali et au Sénégal.

Ils constatent l'absence ou l'ineffectivité de stratégies en la matière et formulent des préconisations visant à légitimer l'échelle sous-régionale « Afrique de l'Ouest » dans l'élaboration des politiques publiques nationales et à accompagner des démarches efficientes et reconnues d'élaboration et de mise en œuvre des stratégies nationales d'aménagement du territoire.

Ils identifient les carences de la déconcentration du fait de modes d'intervention fondés sur des logiques verticales et cloisonnées, d'une posture des administrations déconcentrées restreinte aux fonctions régaliennes et d'une relation ambivalente entre les administrations déconcentrées et les autorités décentralisées. Des préconisations sont formulées pour vaincre ces carences.

Ils mettent en évidence les faiblesses de la décentralisation : processus récent et variable, faible contribution à la territorialisation des politiques publiques, absence d'une réelle décentralisation financière, faible capacité politique, administrative et technique des autorités décentralisées avec toutefois l'émergence d'initiatives citoyennes et collectives. Des préconisations sont

formulées pour renforcer la planification stratégique et renforcer les capacités des autorités décentralisées.

Les auteurs soulignent enfin le caractère fragmenté de la coopération du fait de projets souvent centrée sur le financement ponctuel de projets pas toujours liés aux stratégies d'aménagement territorial, d'un déficit de coordination et de convergence des partenariats internationaux, et de démarches insuffisamment inscrites dans la durée et insuffisamment évaluées a posteriori. Des préconisations sont ici aussi formulées pour corriger ces défauts.

L'aménagement du territoire à Madagascar Théodore Raveloarison, architecte

Après une présentation du territoire de Madagascar et des contraintes liées à sa géographie physique, l'auteur souligne l'importance culturelle de l'aménagement de l'espace du fait de la pratique de la riziculture irriguée. Puis, après avoir évoqué le Plan Rotival du milieu du XXème siècle, il retrace l'histoire de la planification territoriale depuis les années 1960, avec notamment deux plans quinquennaux successifs, le second ayant été suspendu, une période d'abandon du concept d'aménagement du territoire et de l'effort d'aménagement urbain.

Après une période de transition, 1973-1977, l'auteur évoque la période d'économie administrée de 1975 à 1982 où l'aménagement du territoire est secondaire et où aucun investissement d'envergure n'est consenti. La période 1982-1995 est celle de l'ajustement structurel avec démantèlement de l'emprise étatique sur l'économie, abandon de la gestion directe des sociétés d'aménagement, de la faiblesse des ressources de l'Etat et de programmes d'infrastructures urbaines.

Les années 2000-2007 sont celles de la lutte contre la pauvreté. Elle est axée sur la protection des ressources naturelles et met en place 22 plans régionaux de développement axés sur la satisfaction des services de base mais sans document national de cohérence. Les villes et les grandes infrastructures sont exclues de cette politique.

L'auteur présente alors le plan défini pour les années 2007-2008 pour appliquer la politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'habitat, puis le schéma national d'aménagement du territoire qui définit deux grands concepts : les espaces de croissance et le schéma national des orientations sectorielles et transversales. L'auteur indique les critères de choix pour les espaces de

croissance, leur typologie (espaces exogènes, endogènes, de niveau national, de niveau régional ou local), et les dix espaces définis.

FEC : capacité de financement des villes, le rôle du banquier des collectivités locales du Maroc

Med Abdouh Benrahmoune Idrissi, Fonds d'équipement communal

Au cours des 50 dernières années, le Maroc a connu d'importantes évolutions du concept de décentralisation. Dans ces années qui ont vu d'importantes réformes portant sur les collectivités locales et sur la fiscalité, le FEC (Fonds d'Equipement Communal) a été créé en 1959 pour plus tard devenir une banque au service du développement local.

A la lumière des évolutions des dernières années (2005 à 2008), on observe que l'investissement local représente environ un quart de l'investissement public et connaît une croissance légèrement plus forte que celui-ci, ce qui illustre la montée en puissance des collectivités locales comme acteurs du développement économique et sociale, mais aussi implique une nécessaire diversification des sources de financement pour ces collectivités : c'est ainsi que l'emprunt y tient une place croissance pour le financement des équipements locaux.

Alors qu'il n'était initialement, en 1955, qu'un simple compte hors budget, le FEC est donc devenu un véritable Fonds en 1959 et a obtenu l'agrément de banque en 1996. Sa gouvernance est assurée par le ministère des Finances par la détention de la totalité des parts, le ministère de l'Intérieur pour sa présidence et la Banque centrale marocaine. Ses fonds proviennent du marché financier et du secteur bancaire et servent à alimenter les prêts consentis au secteur local. Il faut souligner que le FEC ne perçoit aucune subvention de l'Etat et ne reçoit aucun dépôt de ses clients.

Le FEC est donc investi d'une mission de service public de promotion du développement local et d'amélioration du cadre de vie, et, en tant que banque, recherche un niveau de rentabilité sécurisant et pérennisant son activité.

La gouvernance du FEC s'appuie sur un conseil d'administration, un comité d'audit, un comité de crédit et un commissaire du gouvernement. Il existe aussi une organisation par zones géographiques.

De 193 millions de dirhams en 1993, les fonds propres du FEC sont passés à 746 millions de dirhams en 2002 pour atteindre presque 2 millions de dirhams en 2008.

La principale activité du FEC est donc l'accord de prêts pour la réalisation d'études ou de travaux pour des projets d'investissements locaux. Ses clients sont les collectivités locales (régions, préfectures et provinces, communes urbaines et rurales), les groupements de collectivités locales (groupements de régions, de préfectures et provinces, de communes) et les établissements publics locaux (régies de distribution de gaz et d'électricité, régies de transport urbain, régies frigorifiques).

Ainsi le FEC intervient dans de nombreux secteurs : l'eau, l'électricité, l'assainissement, les routes communales, les équipements spécialisés, les aménagements sportifs, touristiques et récréatifs, les équipements commerciaux, les aménagements urbains, les transports urbains.

Il existe des conditions d'éligibilité des collectivités locales dans leur recours à l'emprunt : un taux d'endettement de 40% à ne pas dépasser, une capacité d'épargne pour couvrir la dette, une participation au financement du projet à hauteur de 20% au moins, des capacités d'autofinancement, des ressources humaines, matérielles et organisationnelles pour mener à bien le projet.

Des conditions d'éligibilité sont aussi définies pour les projets et portent notamment sur le caractère économiquement et socialement justifié du projet, des critères de moindre coût, la viabilité financière, l'absence d'effet sur l'environnement ou l'existence de mesures correctives.

En fonction des besoins de la collectivité locale, projet d'investissement ou programme de développement, le FEC propose différentes solutions de financement, respectivement le prêt classique ou la ligne de crédit. Ces dernières consistent en une enveloppe octroyée pour la réalisation du programme d'investissement et sont un outil de financement qui attire de plus en plus les collectivités locales.

Mais le FEC n'est pas seulement une banque. Il exerce d'autres métiers, principalement la formation et l'accompagnement des collectivités locales à la programmation et à la planification, mais aussi à la formulation de leur vision de développement, à la mise en œuvre d'un plan stratégique, à l'identification des projets porteurs, à la consolidation du savoir-faire. D'autres formes d'accompagnement sont proposées par le FEC, tout d'abord à travers des expertises sectorielles sur le développement durable, la planification des déplacements urbains, les nouvelles technologies de l'information et de la communication, la gestion des déchets solides, mais aussi par l'organisation de rencontres thématiques permettant des échanges de savoir-faire et de retours d'expériences.

Les aménagements urbains constituent le secteur prédominant d'attribution des prêts en 2009 (environ 60% du montant des prêts attribués), les principaux clients étant les communes urbaines (67% des prêts attribués en 2009) devant les communes rurales (10%), les conseils régionaux (10%), les conseils provinciaux (10%) et les régies autonomes (3%).

Innovations pour financer les services essentiels dans les villes pauvres Benoît Lefevre, IDDRI

Après avoir souligné la forte croissance de la population des villes pauvres et l'enjeu que cette évolution représente pour la fourniture et le financement des services essentiels, *Benoît Lefevre* traite du cas de la ville de Delhi. Il brosse le tableau de la situation de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, de la distribution d'électricité et des transports dans cette ville, montrant l'incapacité des services municipaux à satisfaire la demande, notamment celle des pauvres.

Pour l'eau, le parc formel est desservi par une régie municipale et des filières privées se multiplient pour l'approvisionnement des bidonvilles (forages indépendants, camions citernes, mini réseaux). De plus, la nappe d'eau se dégrade. Pour l'électricité, la qualité de service est faible et les pertes du réseau sont élevées, et on observe des formes d'autoproduction.

Du côté des transports, le nombre de véhicules individuels connaît une forte croissance. Ils représentent 64% du parc mais seulement 30% des déplacements alors que les bus ne représentent que 1% du parc pour 60% des déplacements. La municipalité subit et accompagne cette évolution en construisant des autoroutes urbaines. L'étalement urbain accentue la dépendance de la voiture. Le métro reste sous-utilisé.

Benoît Lefevre commente des données indiquant les populations, les situations foncières et l'accès aux services de l'eau pour les différents types d'établissements pauvres de la ville. Il apparaît qu'un quart de la population n'a aucun droit à ces services et qu'un autre quart a le droit mais est pas ou peu desservi en pratique. La régularisation foncière semble fondamentale pour l'accès aux services de l'eau.

Benoît Lefevre commente les problèmes rencontrés par les partenariats publicprivé pour le financement et l'amélioration de la gestion de services. Il propose des pistes de réforme pour parvenir à une telle amélioration, qu'il s'agisse des services publics ou de la fiscalité locale, cette dernière devant permettre de capter les moyens d'amélioration du service.

Il évoque enfin quelques exemples de bonnes pratiques : la régularisation massive de l'informel effectuée au Maroc, les réseaux condominiaux au Brésil (réseau public jusqu'à un connecteur secondaire, puis organisation communautaire) et à Casablanca (pour l'électricité), la mise en place de subventions croisées entre des services (assainissement subventionné en taxant l'électricité en Allemagne).

Introduction de la journée par Claude Jamati, Président de l'AdP

Bonjour à tous et bienvenue dans ce lieu chargé d'histoire. Nous sommes ici chez les descendants de l'Abbé Grégoire, j'entends descendance spirituelle. Peut-être que tout le monde ne sait pas qui était l'Abbé Grégoire. C'était évidemment un ecclésiastique comme son nom l'indique, si je puis dire. Il a vécu « à cheval » sur le 18ème et le 19ème siècle. Il a vécu la Révolution française dont il a été un des grands hommes. C'était un homme politique, une grande figure de la Révolution. A l'Assemblée Constituante, il a réclamé l'abolition des privilèges, il a réclamé l'abolition de l'esclavage et il a prôné le suffrage universel. Pourquoi son nom a-t-il été donné à cet amphithéâtre? Tout simplement parce qu'il a créé le CNAM. Il a aussi créé l'Institut. Une grande figure donc et j'espère qu'elle va nous éclairer pendant nos débats d'aujourd'hui. J'en profite pour remercier nos hôtes. Après l'Ecole des Ponts où nous avions l'habitude de fréquenter l'amphithéâtre Caquot, maintenant c'est l'Abbé Grégoire qui nous illumine.

Pour ceux qui ne nous connaîtraient pas, AdP, ce n'est pas... Aéroport de Paris. C'est antérieur à Aéroport de Paris. D'ailleurs, vous avez remarqué que nous mettons un petit « d » pour que l'on ne nous confonde pas. AdP veut dire au départ « association des directeurs de projet ». Cette association qui est une association de personnes, a été fondée en 1979, ce qui veut dire qu'AdP est sur son 31 aujourd'hui! Nous avons 31 ans. Un des fondateurs est ici parmi nous, Michel Arnaud... Non, ne te retourne pas Michel! On peut t'applaudir (applaudissements). L'association est toujours bien vivante car, à notre AG d'hier, nous avons recensé 174 membres, un nombre qui est régulièrement en augmentation, avec une évolution qui me convient bien puisqu'il y a de plus en plus de jeunes – 15 à 20% de jeunes professionnels – et de plus en plus de femmes.

Cette association regroupe des professionnels de l'urbain dans le monde en développement, toutes catégories : c'est-à-dire non seulement des urbanistes, des ingénieurs, mais également des sociologues et des gens qui travaillent dans le public ou dans le privé, des enseignants. Et vous êtes tous représentés ici. Certains arriveront au fur et à mesure de la journée. D'autres ne sont pas là mais ils sauront ce que nous avons dit puisque nous allons enregistrer nos débats qui seront ensuite mis en ligne sur notre site – ville-developpement.org – de façon à ce que tout le monde puisse en bénéficier.

Chaque année, nous organisons une journée-débat sur un thème qui est en général choisi par un des membres et proposé à l'accord de tous. Il y a un double consensus : un consensus sur le sujet qui est approuvé, et un consensus sur la personne qui se mobilise pour organiser la journée suivante. Je salue à ce sujet Marie-Alice Lallemand-Flucher qui est ici, et Xavier Crépin qui l'a assistée dans cette lourde tâche d'organisation de la journée.

Les sujets des différentes journées ont été ces derniers temps : en 2005, la coopération décentralisée ; en 2006, l'énergie et les villes ; en 2007, la mobilité et le développement urbain, en 2008, le foncier urbain ; en 2009, un demi-siècle d'urbanisation en Afrique subsaharienne : que s'est-il passé et quelles leçons pour le futur ? Mes excuses d'ailleurs pour 2009 : nous n'avons pas encore mis les actes en ligne mais cela ne saurait tarder, un petit problème de logistique.

Aujourd'hui, vous êtes venus nombreux. Je sais qu'il y a même des journalistes dans la salle... merci, si vous relatez l'événement, de mentionner que ça s'est passé ici et sous l'égide de notre petite association. Le sujet est donc « *Espace socio-économique et développement urbain* ». Marie-Alice va vous présenter le déroulement de la journée après l'intervention de notre premier orateur. Le débat se fera autour des différents ouvrages stratégiques ou des différentes stratégies, notamment le World Development Report de la Banque Mondiale que présentera Mark Juhel ici présent, la stratégie d'UN-Habitat, la stratégie de l'AFD.

Nous parlerons donc des liens entre la croissance urbaine et la croissance économique. Il est certain que l'inévitable croissance urbaine est généralement favorable à la croissance économique. Mais les grandes disparités spatiales dans les niveaux de bien-être qui accompagnent souvent ces concentrations, lui sont contraires. Alors que faire ? Je ne veux pas rentrer dans le sujet tout de suite, ça se fera progressivement.

Ce que je voudrais faire en premier et c'est un devoir qui m'est très agréable, c'est de vous présenter notre premier intervenant que tout le monde connaît ici. Je vais quand même rappeler qui il est. Je pense que l'une des principales caractéristiques de Jean-Michel Severino, c'est qu'il est né à Abidjan. Il est resté fidèle à l'Afrique. Il a une expérience très riche dans le domaine du développement. Il est inspecteur des finances mais il a beaucoup œuvré dans le domaine du développement. Je parle sous son contrôle. Il a notamment travaillé, d'abord au ministère des Finances, mais ensuite au ministère de la Coopération. Il a eu divers postes de responsabilité au sein de la Banque Mondiale où il a été Directeur Europe centrale. Tout le monde sait qu'il a passé, je crois, les neuf dernières années, comme DG de l'Agence Française de Développement. Sa

carrière n'est pas terminée. Il est aujourd'hui président du partenariat français pour l'eau et il a été le co-auteur d'un ouvrage que je vous incite vivement à lire car il détruit beaucoup d'idées reçues sur l'Afrique. Ça pourrait s'appeler « *Quand l'Afrique s'éveille* », mais ça s'appelle « *Le temps de l'Afrique* » ¹. Cet ouvrage, je l'ai lu avec beaucoup de plaisir. Je pense qu'un grand nombre d'entre vous l'a également lu. Je voudrais le remercier pour avoir écrit cet ouvrage qui est vraiment à lire et à relire.

Je vais laisser maintenant la parole à Jean-Michel Severino qui va aborder le sujet que nous avons appelé et qu'il a appelé « *L'influence du peuplement et des modèles culturels sur le développement* ». Monsieur Severino, vous avez la parole.

.

¹ Le Temps de l'Afrique, Jean-Michel Severino et Olivier Ray, Editions Odile Jacob, 2010

L'influence du peuplement et des modèles culturels sur le développement

par Jean-Michel Severino, Président du partenariat français pour l'eau

Bonjour à tous. Je suis vraiment très heureux de me retrouver dans cette assemblée qui compte beaucoup de visages amis et de partenaires professionnels depuis de nombreuses années, remontant en particulier aux années du ministère de la Coopération pour certains d'entre eux que j'ai en ligne de mire déjà... Merci beaucoup de m'avoir invité à partager des réflexions et à vous écouter parce que c'est une chance très importante pour moi de pouvoir entendre ce que pense cette communauté professionnelle qui est plongée dans le réel et qui a une expérience directe des problématiques du développement sur lesquelles nous avons travaillé tous ensemble depuis des années. C'est pour cela que j'ai pour projet de ne pas parler trop longtemps pour pouvoir donner une chance de discussion ensemble.

Quand nous avons parlé du sujet, je crois que l'on s'est arrêté dessus car il permettait de parler de beaucoup de choses à un moment où l'on ne savait pas très bien comment structurer cette séance introductive. Si vous le permettez, je vais donc user de cette marge de liberté que me laisse ce titre un peu vaporeux, on le voit bien tous. En fait, je vais plutôt centrer mes propos sur un certains nombres de réflexions que m'ont inspirées notamment ces dernières années à l'AFD, mais qui vont tourner autour des processus de peuplement.

Et puisque vous avez eu la gentillesse d'avoir des mots flatteurs sur « Le temps de l'Afrique », je voudrais en profiter pour reconnaître une dette intellectuelle de première grandeur vis-à-vis de quelqu'un qui est dans cette salle, une dette que je reconnais d'ailleurs dans ce livre, « Le temps de l'Afrique », je veux parler de Jean-Marie Cour qui a été le premier à m'ouvrir les yeux, ça date maintenant d'une vingtaine d'années, sur l'importance de ces dynamiques de processus de peuplement dans la constitution des conjonctures économiques, des faits sociaux et de la structuration culturelle aussi bien, puisque ce sont des phénomènes considérables.

Et curieusement, je vais commencer par là pour aboutir à quatre affirmations que je vais proposer au débat. La plupart des thèmes que Jean-Marie Cour a défrichés à l'époque, notamment pour le Club du Sahel dans un rapport qui a

vraiment fait date, demeurent encore, j'allais dire comme « l'éléphant dans la salle de bains » pour prendre une expression anglo-saxonne². C'est-à-dire que ces processus de peuplement font partie de ces sujets tellement énormes, tellement gigantesques que tout le monde voit mais que personne n'aperçoit, et qui sont tellement diffus et en même temps tellement structurants qu'ils finissent par se dissoudre en quelque sorte dans tous les autres sujets. Et de ce fait, assez rapidement, à cause de cela, nous manquons d'un certain nombre d'éléments clés de compréhension et d'analyse des phénomènes que nous voyons se dérouler sous nos yeux, et nous ne savons pas du coup remonter un certain nombre de conclusions ou d'axes opérationnels qui pourtant s'imposeraient. Alors, ces propos vont peut-être vous paraître mystérieux mais ils vont très rapidement s'éclairer au travers de ces quatre propositions que je mets en débat sur cette table.

Première proposition : l'éléphant dans la salle de bains

La première de ces propositions est, je dirais, la proposition de l'éléphant dans la salle de bains. Elle consiste simplement à constater que notre planète est entrée dans sa dernière grande phase de peuplement, sans doute la dernière, et que ceci coïncide avec un grand dynamisme économique structurel qui va durer pendant quarante à cinquante ans, sans doute. Ce processus de peuplement qui va porter la planète à 9 milliards d'habitants, fait partie des sujets les plus connus parmi nous tous. Nous le voyons se produire sous nos yeux dans les pays dans lesquels nous intervenons. En même temps, ce processus de peuplement qui nous fait passer à 9 milliards, passe inaperçu dans les analyses, dans les déclinaisons de politiques et dans un certain nombre des conséquences opérationnelles qu'on pourrait en tirer.

Je crois que ce qui peu perçu aussi, c'est que ce processus de peuplement est sans doute la raison fondamentale pour laquelle notre planète est entrée dans une phase de dynamisme économique accéléré qui, bien entendu, n'est pas particulièrement le constat que nos concitoyens français ou européens font, mais qui est certainement la réalité d'aujourd'hui 5 des 6 milliards d'habitants sur cette planète, et sera celle de 8 milliards sur les 9 milliards d'habitants qu'elle comptera vers 2050.

Les raisons de ce dynamisme économique sont celles qui correspondent à toutes les grandes phases d'accélération de la croissance démographique : la constitution de marchés, etc. Je vais revenir là-dessus. Ce dynamisme économique des pays en développement est bien entendu la raison pour laquelle,

_

² NdR: « an elephant in the room »

a contrario, nos espaces démographiques que je dirais moroses sur ce terrain, vont connaître non seulement des renforcements de rapports de force absolus, mais aussi des renforcement de rapports de force relatifs dans un monde où notre marginalisation économique va aller de pair avec une marginalisation politique. Ces phénomènes sont inscrits en quelque sorte dans l'histoire du temps, sauf bien entendu si un certain nombre de choses se passent dans nos espaces dont on sait bien qu'il peut s'agir par exemple de l'innovation, etc., et qui changent tellement radicalement la donne. Mais ceci est relativement peu probable.

Deuxième proposition : une dynamique de croissance économique extrêmement durable

La deuxième proposition que je vais faire, c'est que cette dynamique de croissance économique est extrêmement durable et est notamment à l'œuvre en Afrique au sud du Sahara aussi bien que dans le reste du monde émergent. Elle repose sur quatre mécanismes dont l'intérêt est d'être des mécanismes qui ont été universels dans l'histoire de l'humanité. A chaque fois que nous avons eu des processus de peuplement dans une région de la planète, nous avons eu ces phénomènes. Ça a été le cas aussi bien dans les régions à croissance démographique spontanée que dans un certain nombre d'exceptions sur lesquelles je reviendrai, mais c'est certainement dans le cas des zones de peuplement de type peuplement de colonisation : je pense à l'Amérique, à l'Australie, etc.

Les mécanismes d'impact du peuplement sur la croissance économique

1. Le mécanisme du dividende démographique

Le premier et, je crois, le plus important de ces mécanismes sur le plan économique, c'est ce qu'on pourrait appeler le dividende démographique : cette situation historiquement extrêmement spécifique dans laquelle le rapport entre actifs et inactifs s'améliore. Nous savons que dans les phases précoces de croissance démographique, le rapport actifs/inactifs se détériore. En gros, la natalité crée des charges qui sont supérieures à l'accroissement net de population. Puis, on rentre dans une phase où la poursuite de la dynamique de population renverse ce rapport, et puis enfin, lorsque la croissance démographique se ralentit et puis s'annule, nous rentrons à nouveau dans une phase où le rapport actifs/inactifs se détériore. Ces phases où le rapport actifs/inactifs s'améliore, sont de très grandes phases de croissance économique.

Ces phases sont repérées dans l'histoire de notre planète comme coïncidant quasiment systématiquement.

Actuellement, notre planète, dans la quasi-totalité du monde émergent, est entrée dans cette phase. Elle commence à y entrer en Afrique au sud du Sahara. Et le fait que nous ne fassions que commencer à entrer dans cette période en Afrique subsaharienne explique beaucoup des perceptions négatives des Africains euxmêmes sur l'évolution de la natalité. Les élites africaines ont en général des regards assez sombres sur les impacts de la croissance démographique sur les conditions de vie des populations parce qu'elles ont vécu, pendant les trente dernières années, cette période dans laquelle justement la natalité crée des charges additionnelles qui n'étaient pas compensées par à la fois la masse d'actifs et l'allongement de l'espérance de vie à la naissance.



Nous sommes en train d'entrer dans cette période. C'est ce que nous allons voir en Afrique au Sud du Sahara. C'est une conjoncture économique et sociale extraordinairement différente de celle que nous avons vécue pendant les quarante dernières années, et j'aurais tendance à dire qu'à la limite, on peut écrire des romans-fleuves sur l'Afrique, bien entendu avec un continent aussi vaste, aussi divers qui a une histoire aussi complexe, aussi longue, des problématiques sociales aussi complexes, mais il suffirait de s'arrêter à ça pour imaginer une grande partie de ce qui va se passer dans les quarante prochaines années sur tout le continent subsaharien.

2. Le mécanisme des effets d'échelle

La deuxième raison pour laquelle la croissance démographique génère la croissance économique, ce sont les effets d'échelle. Dans un public qui s'occupe beaucoup d'infrastructures, on ne va pas épiloguer sur le fait que 1 km de route pour 1 habitant au km² n'est pas la même chose en termes économiques que 1

km de route pour 50 habitants au km². Or ce processus de peuplement sur la planète a bien entendu comme conséquence une densification considérable.

Cette densification génère en elle-même une efficacité économique de l'infrastructure qui est énorme, et compte tenu des coûts d'amortissement des grands équipements, c'est un différentiel essentiel qui rentre ici en ligne de compte. Je rappelle au passage les chiffres que l'on cite en Afrique. A cet égard, la donne africaine va considérablement changer puisque nous allons connaître en 2050 une densité moyenne du continent africain de l'ordre de 70 habitants au km² dans les hypothèses les plus prudentes. Si on considère qu'à peu près la moitié du continent est inhabitable (les déserts, les zones montagneuses, les zones inondées, etc.), les zones habitées et habitables africaines seront d'une densité entre 150 et 200 habitants au km². On se trouvera donc avec des densités qui seront supérieures aux densités européennes et ceci dans un laps de temps très rapide.

Cette densification, j'en fais déjà une incidente, elle va se créer aussi bien par la voie de l'urbanisation, j'y reviendrai, que par la densification des espaces ruraux puisque nous savons d'ores et déjà que, quelles que soient les hypothèses que nous pouvons imaginer, il y aura vers 2050 peut-être 60-70% de la population dans les villes et qu'en même temps les campagnes seront plus peuplées qu'aujourd'hui du fait des effets de masse de ce processus.

3. Le mécanisme de l'effet de marché

Le troisième effet est l'effet de marché. A un moment donné, dans « Le temps de l'Afrique », on s'est amusé à mettre un titre « L'Afrique fait son marché ». Les processus de peuplement sont des processus de fabrication de marchés, de marchés qui étaient inexistants. Et si on regarde ce qui s'est passé notamment en Extrême Orient qui est considéré comme étant la terre par excellence de la croissance économique par les exportations, on s'aperçoit qu'en fait, la construction des marchés intérieurs a été quelque chose de très important dans un certain nombre de pays, quoique dans une phase tardive. Et je vais revenir sur ce point qui est absolument essentiel pour nous aujourd'hui.

4. Urbanisation et croissance économique

Enfin, je dirais à tout seigneur tout honneur, le phénomène d'urbanisation est en soi un phénomène de croissance. Alors là aussi, je dois de nouveau reconnaître ma dette intellectuelle à Jean-Marie Cour parce que je crois que, dans notre discours sur les processus économiques africains, il a été dans mon souvenir le

premier à oser dire dans un univers qui était culturellement très ruraliste, que les processus d'urbanisation étaient des processus qui pouvaient être en eux-mêmes positifs, bien sûr dans un certain nombre de conditions, en particulier parce qu'ils permettaient de rétablir ou d'établir un circuit économique qui a été lui aussi à la source des progrès économiques, notamment au 18^{ème} siècle britannique, qui ont été parmi les moteurs de la révolution industrielle.

Ce mécanisme d'une simplicité, d'une rusticité apparemment absolues mais pourtant si difficile socialement, économiquement à mettre en œuvre, consiste à faire que les campagnes nourrissent les villes et que les villes produisent des services pour les campagnes. Ce cycle économique a été le grand absent du processus de développement africain depuis la période coloniale. La structuration économique sur ce continent s'est constituée avec des villes qui se nourrissaient par des importations et des campagnes qui étaient partagées entre l'autosuffisance alimentaire et l'exportation de denrées tropicales. Mais le cycle rural-urbain historique constitutif ou clé de voute des processus de croissance économique, par exemple dans notre Europe, ce cycle-là n'existe pas ; il est à peine naissant aujourd'hui sur le continent africain. La crise alimentaire de 2007 a bien manifesté d'ailleurs la persistance de cette faiblesse fondamentale, et, en même temps, a mis en avant que l'établissement de ce circuit court villecampagne était la seule solution structurelle qu'on pouvait imaginer pour l'indépendance alimentaire.

Je pense que notre propos ici n'est pas de passer trop de temps sur les problématiques alimentaires africaines mais ces problématiques sont toutefois un des facteurs très importants de la possibilité de la constitution des villes, surtout du rapport de leur productivité en termes de croissance.

Telles sont donc quatre raisons très fondamentales qui expliquent l'impact des processus de peuplement sur la croissance économique, mais qui expliquent pourquoi ce phénomène à la fois de croissance économique dans les pays en développement et d'interaction peuplement-croissance est là pour durer.

La question de la durabilité des modes de croissance

Ceci étant dit, je passe maintenant à ma troisième proposition : il n'est pas évident cependant que les modes de croissance qui ont été mis en place progressivement par les pays en développement au cours des années 70-80 pour l'essentiel, ou disons dans les trente dernières années, exploitent les perspectives qui sont générées par ces processus de peuplement, et je ne suis pas sûr non plus que ces processus soient durables, ce qui va amener, et ce sera ma quatrième

proposition, à réfléchir sur la façon dont ces modèles de développement peuvent évoluer pour devenir efficaces et durables.

Un regard rétrospectif sur 40 ans de développement

Alors pourquoi sommes-nous dans une situation où ces modèles de développement créent des instabilités, voire peuvent tourner le dos aux opportunités qui sont créées par ces évolutions structurelles ? Pour le dire, pour essayer de le montrer, il faut brièvement revenir sur ce qui s'est passé dans le monde en développement depuis quarante ans.

Contrairement à des idées qui ont été assez fortement répandues, en particulier dans les milieux tiers-mondistes, ce qui caractérise notre $20^{\text{ème}}$ siècle et le début de notre $21^{\text{ème}}$ siècle, c'est une performance extraordinaire du monde en développement. Il est sorti beaucoup plus de gens de la grande pauvreté depuis 1950 ou 1960 qu'il n'en était sorti auparavant dans toute l'histoire de l'humanité. Alors, c'est dû bien sûr à la croissance démographique, mais c'est dû en fait à la mise en place de trois modèles de développement qui offrent tous les trois une caractéristique intellectuelle et une caractéristique physique totalement inattendues pour ceux qui, comme c'est mon cas, ont appris l'économie du développement dans les années 70, voire avant.

Sur la caractéristique intellectuelle, que disait-on dans les années 70 ? On disait : « le manque de développement, ou de croissance économique pour être plus restreint, c'est un défaut d'investissements. Ce manque d'investissements, c'est un manque d'épargne, donc si on veut créer de la croissance, il faut apporter plus d'investissements et plus d'épargne ; cette épargne n'existant pas dans les pays en développement, il faut apporter cette épargne soit par des biais privés (ce sont les investissements directs étrangers), soit par des biais publics (c'est l'aide publique au développement) ».

Et de ce fait, la conséquence de ce mécanisme subi ou voulu, c'est que les pays en développement sont voués, pour entretenir une croissance économique rapide, à entretenir, d'une part, des déficits budgétaires et, d'autre part, des déficits de balance des paiements. Grande logique. Et on pourrait définir cette pensée comme étant la pensée des modèles à double déficit.

Cette pensée a imprégné nombre de pratiques de développement. Elle a inspiré la quasi-totalité des politiques économiques dans les années 60 et dans les années 70. Elle a été notamment particulièrement mise en avant dans un modèle presque extrême en Amérique latine dans les stratégies d'import-substitution. Ce qui est remarquable, c'est que les stratégies gagnantes des années 70, 80 et 90

ont toutes tourné le dos radicalement à ces conceptions et sont devenues celles des modèles à double excédent.

La deuxième caractéristique de cette période, c'est que les pays en développement ont fait de ce qui pouvait paraître un handicap, une chance. Je m'explique. Notre planète est caractérisée par des inégalités absolument extrêmes. Ces inégalités se sont accrues entre les pays les plus pauvres et les pays industrialisés et entre les franges les plus pauvres et les plus riches de ces pays, ceci de manière à peu près continue pendant trente ans. La quasi-totalité des pays gagnants dans la compétition internationale se sont en fait servis de ces rapports inégalitaires de revenus en se positionnant comme des fournisseurs de services et de produits industriels aux franges de la population du monde qui étaient les plus riches. Ces deux constats sont à la source des trois modèles de développement que je vais rapidement décrire.

Trois modèles économiques du développement

1. Le modèle économique à double excédent industriel

Premier modèle. Il est né historiquement dans les années 70, plus précisément après la Seconde Guerre mondiale avec le Japon, puis s'est étendu rapidement dans le monde asiatique en développement, c'est ce qu'on pourrait définir comme le modèle à double excédent industriel. C'est un modèle maintenant bien connu, bien typé, bien représenté dans lequel on cherche à développer des exportations, d'abord dans un premier temps de faible qualification, puis en grimpant progressivement l'échelle des compétences et des qualifications pour pouvoir vendre aux pays riches des biens industriels, du textile, puis de l'électronique, puis de la mécanique, etc., des biens de haute technologie.

Ce modèle est, je dirais, le modèle le plus pur des stratégies à double excédent puisqu'il a des caractéristiques économiques extrêmement typées, continues. Il repose sur des stratégies de sous-évaluation des monnaies à tel point qu'on pourrait dire de manière générale que la manipulation monétaire est le mode de développement, alors qu'on avait toujours pensé, et il y a d'ailleurs toujours un consensus sur ce fait, que l'industrialisation était un mode d'accès au développement

Ce sont donc des stratégies de sous-évaluation des parités qui produisent des excédents commerciaux extrêmement importants. Ces excédents commerciaux importants produisent eux-mêmes des excédents de balance des paiements importants. Les exportations produisent de la recette fiscale qui crée des excédents budgétaires qui sont réinvestis dans des politiques d'investissements

domestiques extrêmement rapides, le tout se faisant avec des niveaux d'endettement extrêmement faibles. Et nous avons ainsi un modèle économique qui se boucle sur une caractéristique financière totalement inattendue et qui fait que les pays en développement les plus performants, mais qui pour certains d'entre eux restent les plus riches, deviennent des pays créanciers et non pas des pays receveurs nets de capitaux, ce qui est un retournement de circonstance extraordinaire quand on y pense.

2. Les modèles d'exportation d'hommes

La deuxième famille de modèles qui est née, ce sont les modèles d'exportation d'hommes. Vous êtes tous frappés comme moi, comme je l'imagine, par l'extrême importance qu'ont pris les flux de retour des capitaux de migrants à la fin du $20^{\text{ème}}$ siècle et au début du $21^{\text{ème}}$ siècle. Jusqu'à une période récente, je pense qu'on pouvait au fond imaginer que ce retour des capitaux de migrants était le produit de stratégies individuelles, tout simplement la recherche d'un peu plus de prospérité par rapport à la situation de misère, et il n'y avait là rien de nouveau sous le soleil. Sauf qu'il y a quelque chose d'extrêmement nouveau sous le soleil : ce n'est pas la migration internationale mais l'usage que font les migrants de leurs revenus.

Je suis moi-même issu d'une famille immigrée, deuxième génération d'Italiens répartis sur toute la planète, en Amérique latine, en Europe, aux Etats-Unis. Pour aucun membre de ma famille qui a migré dans l'entre-deux-guerres, il n'est jamais venu à l'esprit de rapatrier de l'argent en Sicile, au village d'où nous sommes originaires. Et je dois dire que les quelques membres de notre famille qui sont restés au village ont continué à crever la faim et ont dû trouver leur cheminement dans les soubresauts de l'Italie contemporaine.

Ce n'est pas du tout ce qui se passe aujourd'hui. Depuis maintenant vingt à trente ans, les migrants rapatrient en masse des fractions significatives des revenus qu'ils obtiennent dans leurs pays de destination, et ils gardent un lien étroit, physique et virtuel avec leur pays d'origine, émulant au fond ce qui se passe sur notre territoire où les Corses entretiennent des relations avec la Corse, nos amis corréziens avec la Corrèze, etc., et créent et façonnent un mécanisme de redistribution physique et financier important qui comprend éventuellement le retour à la retraite, avec les apports en revenus que créent ces retours au moment de la retraite.

Ces stratégies de migration ont pris un tour et une ampleur tels, entre 350 et 500 milliards d'euros de retours de capitaux sur un an, qu'elles semblent traverser les crises. Elles ont été très peu affectées par la grande crise économique mondiale que nous avons traversée, ce qui veut dire qu'une partie non

négligeable de ces revenus est aussi originaire du travail au noir et est générée dans des conditions qui n'obéissent pas aux lois de l'emploi du secteur formel. Non seulement ces stratégies sont individuelles, mais elles sont devenues des stratégies de politiques publiques affichées ou occultes.

Affichées, il y en a des exemples remarquables sur la planète : c'est le cas des Philippines qui est peut-être l'archétype des stratégies d'exportation de personnes; c'est aussi le cas du Mexique. Nous comptons aujourd'hui sur la planète une bonne trentaine de pays pour lesquels les rapatriements de capitaux de migrants constituent des revenus qui excèdent 15% du PIB. A ces niveaux-là, on peut parler d'une spécialisation économique et on peut dire que l'exportation d'hommes est un marché qui produit et exploite une rente. Il y a des rentes naturelles et il y a désormais une rente humaine, une rente de capital humain, et cette rente de capital humain est exploitée sur toutes les échelles de la compétence et de la qualification. Je dirais que, d'une certaine manière, elle obéit aux mêmes lois de l'évolution et de l'élévation dans l'échelle technologique que les exportations de biens. On commence par exporter des travailleurs non qualifiés et puis, in fine, comme les Philippines, on commence à exporter des ouvriers sur les chantiers du Golfe, puis on exporte des contremaîtres, puis on exporte des ingénieurs, des capitaines de navire, des pilotes d'avion, et on devient une espèce de main d'œuvre internationale présente sur les marchés.

Alors bien sûr, les pays de langue anglaise ou espagnole ont des avantages comparatifs importants là-dessus. Ce n'est pas étonnant de voir les Philippines et le Mexique en tête dans cette sorte de spécialisation économique, mais je dirais que beaucoup de pays, moyennant un certain nombre d'efforts, peuvent prétendre à accéder à cette voie. L'Afrique du Sud du Sahara est bien sûr entrée dans ce modèle. Elle y est rentrée de manière efficace : une partie substantielle des pays d'Afrique subsaharienne tire maintenant des revenus non négligeables de ce modèle économique.

Ce modèle économique a ses perversités. Comme tous les modèles de rente, c'est un modèle à « *Dutch disease* »³. Partout où il s'installe, il chasse les autres activités économiques. Il n'a pas que des aspects positifs. Beaucoup de pays réussissent sur cette planète à connaître une expansion économique sur la base d'un modèle de rente, pourquoi pas celui-là ?

_

³ NdR: Inspiré du cas des Pays-Bas des années 1960, le terme maladie hollandaise est utilisé par extension pour désigner les conséquences nuisibles provoquées par une augmentation significative des exportations de ressources naturelles par un pays, citation Wikipédia.

3. Les modèles d'exportation de services

La troisième famille de modèles qui est en train de s'implanter, est plus récente mais elle est vouée à un très grand avenir. D'ailleurs elle se développe avec des taux de croissance qui sont aujourd'hui de l'ordre de 20% par an, même au milieu de la crise. Ce sont des modèles d'exportation de services. L'Inde a ouvert la voie à travers les services de l'informatique, puis des télécommunications. Cette voie d'exportation de services partage avec la voie d'exportation d'hommes le fait qu'elle s'appuie sur une main d'œuvre, mais elle s'en différencie par le fait que la main d'œuvre ne bouge pas et c'est l'activité qui vient au pays d'accueil. Elle a le même type d'impact économique : elle crée des apports en balance des paiements.

Cette voie d'exportation de services n'est aujourd'hui très significative, c'est-à-dire dépasse les 10 à 15% du PIB, que dans un nombre restreint de pays de la planète. Même en Inde qui, à elle toute seule, crée un impact systémique sur le marché de l'emploi de l'informatique et des technologies de l'information, cette branche économique représente aujourd'hui une fraction finalement assez modeste de l'emploi, peut-être 1,5 à 2 millions de personnes sur un marché de l'emploi qui doit quand même avoir 100 millions de personnes. Mais ce sont les emplois les plus qualifiés et ça représente 10% du PIB. On voit donc quel est le pouvoir de génération de revenus de cette spécialisation et on voit aussi, comme tout phénomène de rente et de compétitivité, qu'elle crée également cet effet d'étouffement d'autres branches économiques.

L'informatique n'est qu'un des sujets d'exportation de services possibles. D'autres pays se sont lancés dans de nombreuses autres voies d'exploitation des activités de service. Par exemple, en Méditerranée, certains pays se montrent à la fois agressifs et performants dans cette voie. Je pense par exemple aux tentatives tunisiennes et marocaines très réussies, en croissance très rapide, sur le marché des services à la personne : c'est le cas des services médicaux, c'est le cas des services aux retraités. L'un et l'autre connaissent leur convergence. Il existe bien d'autres types de services qui sont aujourd'hui en train de s'ouvrir.

Je voudrais insister sur le fait que ces trois modèles de développement tournent tous le dos à tout ce que la théorie de la relation économique imaginait sur les processus de croissance dans les années 70. Ce sont des modèles qui n'ont donné lieu à aucune prédiction académique, qui sont tous nés de l'expérimentation et de la pratique. Ce sont tous des modèles extrêmement efficaces, extrêmement performants qui se développent à très grande vitesse et qui produisent des effets de revenus extrêmement substantiels. Ce sont toutes des familles de modèles qui travaillent sur l'écart de revenu Nord-Sud et qui tournent donc toutes le dos à un très grand précepte qui consistait à dire : « les

inégalités internationales sont un handicap pour la croissance ». Ces familles de modèles disent donc : « les inégalités internationales sont une opportunité de croissance ».

Nous voyons vraiment l'ampleur de la transformation de cette pensée. Je ne m'attarderai pas là-dessus aujourd'hui mais cette caractérisation de modèle a de très nombreuses conséquences en matière de politique économique et de négociations internationales. En particulier, elle explique pourquoi de nombreux pays en développement sont devenus aujourd'hui des pays très libéraux et souhaitent la libéralisation des marchés des biens et des services. D'une certaine manière, ils ont tourné le dos aux politiques protectionnistes, en tout cas en termes de négociation internationale parce que les problématiques du marché intérieur sont devenues marginales pour ces pays par rapport à leur trajectoire.

Une triple insoutenabilité de ces modèles économiques de développement

Alors maintenant, après avoir passé tout ce temps à dire combien ces mécanismes sont performants, je vais en venir à ce qui est le cœur de la proposition qui consiste à dire que ces modèles ne sont malheureusement sans doute pas durables et qu'ils sont rentrés aujourd'hui dans une vague de turbulence qui doit notamment conduire à des réflexions extrêmement importantes pour les pays qui se présentent en dernier à l'entrée de ce marché mondial, en particulier ceux du continent subsaharien.

Alors pourquoi ne sont-ils pas durables? D'abord parce qu'ils ne sont pas soutenables macro-économiquement. Ils ne sont pas durables pour deux raisons qui se déclinent en trois conséquences. La raison, c'est que notre monde est caractérisé par un phénomène socio-naturel que l'on pourrait qualifier d'inversion des raretés. Nous avons vécu plusieurs millénaires de croissance et d'expansion de l'humanité depuis la sortie de l'Homo Sapiens de l'Afrique subsaharienne et l'élimination du Neandertal. Ce grand processus a été caractérisé par la rareté de l'homme et l'abondance de la nature. C'est là-dessus que nous avons construit toute l'expansion de l'espèce humaine. Et nous arrivons aujourd'hui dans cette situation inverse où l'homme est abondant et la nature est rare. Que pèsent aujourd'hui 100 millions de personnes sur la planète face à l'avenir de l'espèce ? Rien. Nous pouvons éliminer du jour au lendemain 100 millions de personnes, il ne se passe rien sur la planète. Ou à peu près rien. Nous pouvons éliminer quelques centaines de millions d'hectares de forêt supplémentaires et il se passe des choses très importantes sur cette planète. Le processus de peuplement est la raison fondamentale pour laquelle nous sommes arrivés à cette inversion des raretés. Et cette inversion des raretés explique pourquoi ces trois modèles qui sont encore issus de la vieille expérience humaine, ne peuvent pas fonctionner durablement. Leur absence de soutenabilité est triple.

La non-soutenabilité macro-économique

Il est d'usage de rejeter la responsabilité de la crise de 2007-2010 sur les comportements néfastes des traders. Je n'ai pas particulièrement envie de défendre les traders mais il me semble avoir un rôle très marginal dans ce qui s'est passé dans les vingt dernières années et qui explique notre crise macroéconomique d'aujourd'hui. Ce qui s'est passé depuis vingt ans, c'est que les pays moteurs des modèles à double excédent, et en particulier les pays asiatiques, ont engrangé des créances considérables dans le monde industrialisé, tout simplement parce que, à partir d'un certain stade, le modèle devient un modèle de crédit-client. Il ne fonctionne que parce que le pays fournisseur prête de l'argent au pays client pour pouvoir continuer à alimenter la machine. Ce modèle économique planétaire ne fonctionne qu'avec des taux d'épargne modestes dans les pays industrialisés.

En gros, les pays fournisseurs pauvres ont besoin d'une machine à consommer extrêmement rapide et puissante pour alimenter leur propre désir de croissance, et cette dimension est d'autant plus acceptée et soutenue qu'elle fait partie d'un consensus. D'une part, la clientèle, c'est-à-dire le monde industrialisé, est schizophrène : la clientèle acheteuse est désireuse de se procurer ces biens sur le marché et de s'endetter y compris massivement et déraisonnablement pour continuer à maintenir ce train de vie. D'autre part, les entreprises sont aussi désireuses de profiter des marchés naissants dans les pays en développement et surtout des opportunités de délocalisation et d'abaissement des coûts de main d'œuvre. Ce modèle est donc co-fabriqué par le client et le fournisseur, organisé par les grandes entreprises multinationales et alimenté avec enthousiasme par leurs sous-traitants et les pays en développement.

Il ne s'agit pas d'un complot des pays en développement contre les pays riches pour les endetter. Il s'agit d'un système qui se met en place progressivement depuis vingt ans, qui est caractérisé par une montagne d'endettement et qui exige donc le recyclage des excédents des balances des paiements des pays pauvres vers les pays riches. Ce recyclage des balances des paiements implique l'émergence d'une industrie financière très puissante dont le rôle est de procéder à ce recyclage et en particulier de chercher dans des directions de plus en plus risquées au fur et à mesure que les niveaux d'endettement des pays industrialisés s'accroissent et deviennent déraisonnables par rapport à leurs propres capacités macroéconomiques.

L'histoire des « *subprimes* », c'est-à-dire en gros de l'endettement des populations pauvres d'Amérique et du packaging à travers les mécanismes de titrisation de ces créances, n'est qu'un des phénomènes qui exprime cet empilement ou cette construction macroéconomique planétaire qui trouve ses origines dans l'ensemble du processus industriel que nous vivons. Ceci explique d'ailleurs que la sortie de crise est fatalement extrêmement difficile, extrêmement lente parce qu'elle suppose des changements de comportement et des rétablissements d'équilibres macroéconomiques qui mordent de façon très puissante sur les modes de consommation et de production aussi bien des pays industrialisés que des pays fournisseurs.

La non-soutenabilité environnementale.

Ce mécanisme de production internationale, en tout cas pour les deux premières familles de modèles (je mets de côté la famille d'exportation de services qui est très localisée et travaille sur du soft), repose sur un mécanisme industriel extrêmement énergétivore qui est caractérisé par la recherche d'une performance environnementale dans les pays du Nord qui ont profité de ce cheminement pour exporter à la fois leurs industries salissantes et productrices de carbone vers les pays en développement, ces derniers ayant des espaces carbone et d'opportunité pour la pollution qui étaient bien supérieurs aux nôtres. Ce modèle est donc un modèle qui repose sur de l'exportation lointaine, qui est par conséquent peu économe énergétiquement et peu performant environnementalement. Le nettoyage de ce modèle ou l'amélioration de son efficacité suppose aussi des transformations économiques et structurelles radicales qui ne sont pas simplement ou seulement de l'innovation technologique, mais qui reposent sur bien autre chose.

La non-soutenabilité sociale

Enfin, la soutenabilité sociale de ces modèles pose problème à double égard : dans les pays en développement et chez nous. Elle pose problème dans les pays en développement parce qu'au fond, quand on fait un bilan macroéconomique de ces modèles, il se trouve qu'ils sont en fait assez faiblement générateurs d'emplois. C'est le cas du modèle à double excédent qu'on pourrait qualifier de japonais, chinois, etc. Le contenu en emploi de ces mécanismes est faible parce que rapidement, les pays qui s'engagent dans ces mécanismes essaient de monter l'échelle de la productivité pour rester compétitifs au fur et à mesure que les salaires ont tendance à s'élever, et cette échelle, comme l'histoire nous l'a montré avec le Japon, la Corée, la Malaisie, la Thaïlande et la Chine, se monte rapidement. En l'espace de dix ans, vingt ans, il se produit sur le plan des niveaux de revenus des choses considérables.

Quand on s'appelle Fidji, quand on s'appelle Maurice, il n'y a pas beaucoup de problèmes parce que de toutes façons la quantité de main d'œuvre que l'on est capable de mettre sur le marché par rapport à l'ampleur des débouchés est tellement marginale que, de toutes façons, on n'est sûr d'obtenir le plein emploi. Mais quand on s'appelle la Chine et que l'on a une population de plusieurs centaines de millions d'habitants, le problème est complètement différent. Et cette faiblesse du contenu en emploi explique pourquoi les dirigeants chinois sont depuis trente ans obsédés par le maintien d'une croissance extrêmement rapide. Effectivement, il faut 8, 9, 10% de croissance économique pour arriver à tenir des rythmes de génération d'emplois qui soient suffisants pour absorber, même dans une démocratie aussi poussive que celle de la Chine, des masses de main d'œuvre importantes.

Quand on regarde ce qui s'est passé dans l'histoire économique européenne, il nous a suffi, entre guillemets, de taux de croissance historiques de l'ordre plutôt de 2% sur de longues périodes. Même la révolution industrielle britannique, in fine sur une longue période, n'a pas fait beaucoup mieux que 2% de croissance net par an. Il nous a suffi de taux de croissance de 2% net par an, non pas pour obtenir le plein emploi, il n'a été qu'épisodiquement atteint en Europe, mais pour générer en tout cas des rythmes de création très suffisants. Il y a donc un problème de productivité en emplois dans ces modèles. C'est le cas aussi des modèles d'exportation de services. Je l'ai évoqué dans le cas de l'Inde. En fait, l'Inde réussit à bousculer le marché informatique mondial avec 2 millions de travailleurs sur une masse de plusieurs centaines de millions de travailleurs.

Mais c'est vrai aussi pour nous parce que le problème de ces modèles économiques, pour nous Européens ou Américains, c'est qu'ils réussissent. Nous avons vécu pendant cinquante ans pendant lesquels le sujet du développement des pays pauvres était un sujet éthique. C'était un sujet éventuellement géopolitique. Il fallait faire du « containment » antisoviétique pendant la Guerre froide par exemple. Le niveau de conflictualité et le niveau de croissance des pays en développement étaient des paramètres intéressants ou importants.

De l'impact de la croissance des pays en développement sur les pays industrialisés

Mais au fond, nous n'avions jamais imaginé que le succès ou l'échec économique des modèles de croissance mis en place par ces pays auraient un impact sur nous. Et si nous imaginions quelque chose, nous imaginions, sans doute dans un rêve idéaliste et naïf, que la croissance des pays pauvres accroîtrait le gâteau mondial et permettrait une logique gagnant-gagnant. Ce n'est pas du tout ce qui se passe parce que, encore une fois, les modèles de croissance performants qui ont émergé de la période du $20^{\text{ème}}$ siècle, sont des modèles qui ont des caractéristiques très particulières qui n'étaient pas celles qui étaient anticipées et qui n'apparaissaient pas dans les approches intellectuelles, voire les idéologies que nous portions explicitement ou implicitement en nous. En particulier, chez nous, nous sommes confrontés à cause de ces modèles à une triple problématique sociale : la problématique des importations de main d'œuvre et de l'immigration, la problématique de l'appauvrissement en contenu d'emplois industriels de notre propre système économique, et les problèmes d'érosion et d'inégalités croissantes qui se passent dans notre propre société du fait de la constitution de ces marchés mondiaux.

De l'importance du rapport des populations

En fait, nos propres sociétés sont aussi secouées pour une raison simple sur laquelle je reviens encore une fois tellement elle est tellement évidente. Tout cela ne pose aucun problème quand il s'agit de Fidji ou de Maurice, mais pose un problème énorme quand il s'agit de l'addition de la Chine et de l'Inde. Ça ne posait d'ailleurs que des problèmes modestes à l'époque où c'était le Japon parce que le Japon, avec toute sa puissance de seconde économie mondiale, ce n'est qu'une centaine de millions d'habitants, une centaine de millions de personnes actives sur le marché de la main d'œuvre, donc rien par rapport au milliard. Seulement 10% de l'OCDE. Ce n'est pas ça qui va nous faire trébucher. En revanche, encore une fois, la mobilisation des grandes masses démographiques des grands réservoirs démographiques générés par le processus de peuplement que j'évoquais toute à l'heure, crée une situation nouvelle. Or, toute notre pensée économique, toute notre pensée sur les modèles de développement est fondée implicitement sur un monde dans lequel l'OCDE compte un milliard d'habitants déjà, le monde en développement 1,5 milliard, 2 milliards, ça dépend quand on prend les comptes, 1960 ou 1990, etc., alors que nous sommes passés dans un rapport de 1 à 6 et que nous allons être dans un rapport de 1 à 8.

Ce qu'on pourrait dire c'est que les pays en développement ont mis en place avec notre contribution active, voire sous notre impulsion, celle de notre tissu industriel et de notre tissu financier, des modèles extrêmement performants qui, d'une certaine manière, cherchent à résoudre leur problème d'emploi et de revenu, mais reposent sur une conception du monde dans laquelle il n'y a pas de limite environnementale à la capacité de croissance d'un côté et où, d'autre part, il y a toujours au fond implicitement 1 milliard qui est en développement et 1 milliard d'habitants dans l'OCDE. Ce serait intéressant d'essayer de le

quantifier scientifiquement, mais je pense qu'intuitivement c'est à peu près le seuil au niveau duquel ces modèles réussissent à être suffisamment performants et demeurent dans le gagnant-gagnant.

Quelles prescriptions de politique économique ?

Alors maintenant, ma dernière proposition qui sera ma conclusion également, c'est que, si on croit à ce que je viens de raconter, y compris avec de nombreuses nuances, de nombreuses sophistications et de nombreux perfectionnements, à ce moment là, premièrement, il est urgent de penser pour les pays qui se sont le plus engagés dans ces modèles d'excédent, à rééquilibrer leur croissance économique et leur chance, c'est le débat dont on parle tous les jours dans les journaux sur le basculement du modèle de croissance chinois vers un modèle d'avantage centré sur son économie domestique. Mais il est aussi extrêmement urgent pour l'Afrique de réfléchir à ce qu'est son modèle économique et pour tous les prescripteurs de politique économique de réfléchir à ce qu'ils disent, je pense en particulier aux institutions de Bretton Woods et à la France dans sa politique bilatérale.



Parce qu'au fond, ce sera ma seule incidente sur ce plan, les institutions de Bretton Woods, comme d'ailleurs tous les prescripteurs de modèles de développement, fonctionnent selon un mode très pragmatique de diffusion des succès. Le modèle asiatique s'est imposé comme un modèle de réussite. C'est lui qui, dans une version très abâtardie où l'on a oublié tout l'interventionnisme industriel et tout l'interventionnisme étatique, s'est propagé comme étant le modèle de référence dans les années 80. Et nous avons poussé le continent africain à mettre en place dans les années 90 et 2000 des modèles extrêmement libéraux, ouverts dont le ressort économique est fondé sur l'exportation de biens, de services et de populations.

C'est cela que l'on a fait. C'est cela la prescription standard. C'est ça qui imprègne chacune des prescriptions dans l'éducation, dans la politique macroéconomique, dans les prescriptions monétaires, de gestion budgétaire, de modèles d'investissement, etc. C'est cela que nous disons et c'est cela que les pays font.

Entre parenthèses, ils le font aussi parce que chaque pays fait l'analyse que son marché intérieur est faible et qu'il doit donc se tourner vers le grand large pour arriver à absorber sa propre population. Bien évidemment, on se dit que l'Afrique du Sud du Sahara et au Nord va apporter à peu près 1 milliard d'habitants, 1,5 milliard d'habitant dans le poids démographique des 30 à 40 prochaines années. L'Afrique subsaharienne va compter à peu près pour la moitié de l'accroissement de la population mondiale dans les 40 à 50 prochaines années.

De l'enjeu critique du choix de stratégie économique du continent subsaharien

Donc, le choix de stratégie économique que va faire le continent subsaharien va avoir une importance extraordinaire pour tout l'avenir de l'humanité dans les 200 ans qui viennent. C'est maintenant que se constitue le modèle économique qui apportera de la stabilité et de la prospérité partagées ou qui ajoutera, non pas la goutte d'eau, mais la vague qui va submerger tout l'édifice macroéconomique planétaire.

Alors, ça peut paraître invraisemblable de dire ça lorsque l'on regarde l'état actuel du Burkina Faso ou du Mozambique, voire de l'Ethiopie. Comment ? Ces pays vont configurer notre espace stratégique planétaire, le sort de nos propres populations? Voyons! C'est pourtant ça qui va se passer. Alors, on va leur dire: « mais non, Mesdames et Messieurs les Africains, s'il vous plait, construisez vos marché intérieurs parce qu'au fond c'est la prescription la plus évidente qui découle de tout ce que nous venons de dire, et revenez, s'il vous plait, à une pensée économique plus traditionnelle ». Mais là, les problèmes commencent. Pourquoi ? Parce que les seules vraies expériences de construction de marché intérieur que nous connaissons, celle de l'Amérique latine des années 60-70 et celle de l'Afrique au Sud du Sahara des années 60-70, sont des expériences d'échec. Nous n'avons donc pas un modèle d'âge heureux vers lequel nous pourrions nous retourner en disant : il suffit de reprendre cette prescription historique. Ça n'a pas fonctionné. On ne peut donc pas faire l'économie d'une réflexion sur pourquoi ça n'a pas fonctionné alors que nous avons besoin d'un changement des modèles de référence.

Du problème de la construction et du développement des marchés intérieurs

Ensuite, il y a un problème très fondamental dans cette orientation: créer du marché intérieur, c'est très difficile. Le génie des Japonais, des Coréens, des Chinois ou de Singapour, c'est d'avoir inventé un modèle simple. Et ce n'est pas diminuer leur mérite. En économie, ce qui est difficile à concevoir, c'est ce qui est simple à faire. Et si vous imaginez un modèle d'exportation, au fond, c'est très simple à faire. Vous faites une zone franche. Vous avez un bon port. Vous faites fonctionner ça de manière efficace. Vous avez une politique macroéconomique prudente. Vous dévaluez votre monnaie régulièrement. Vous gérez votre budget correctement. Entre parenthèses, si c'était si simple, tout le monde l'aurait fait depuis bien longtemps. En termes d'ingénierie sociale, tout cela est rudimentaire et ça marche parce que c'est rudimentaire, et parce que faire ça n'exige pas des capacités institutionnelles, administratives et de gouvernance élevées.

Encore une fois, répétons-le avec force, l'immense génie asiatique a été d'imaginer des solutions pratiques au problème de développement, des solutions qui étaient rustiques et qui pouvaient être mises en place par une population peu alphabétisée, des administrations peu compétentes et des systèmes corrompus. Nous, en Afrique, on dit « Messieurs les Africains, construisez une administration compétente, libérez-vous de la corruption, soyez démocrates et vous verrez, le développement arrivera! » Cherchons l'erreur.

Le problème de la construction des marchés intérieurs, c'est que cette construction suppose de la redistribution. On ne fera pas de marché intérieur si l'on n'arrive pas à éliminer les différences entre les riches et les pauvres. C'est un problème que les systèmes d'exportation ne connaissent pas. Un système d'exportation n'a pas besoin d'un marché intérieur, n'a pas besoin de redistribution, n'a pas besoin non plus de beaucoup d'intégrité pour fonctionner. Il n'a pas beaucoup besoin, encore une fois, d'ingénierie sociale interne. Donc pour croître, le marché intérieur a besoin de maximiser les impacts de consommation des revenus du pays, et donc de limiter les écarts d'inégalité. C'est très cohérent avec les doctrines de la banque Mondiale. Il y a des volumes entiers de macroéconomie et d'économétrie tout à fait convaincants sur ce sujet-là. Le problème est : comment faire de la redistribution dans un pays pauvre ? C'est immensément difficile.

Ensuite, il faut des stratégies d'aménagement du territoire et des stratégies d'équipement extrêmement performantes. C'est beaucoup plus difficile d'imaginer un marché intérieur, par exemple régional, avec du partage, avec des

choix d'infrastructures sophistiquées qui tiennent compte des processus de peuplement, que de dire : je fais un port, un aéroport, le cas échéant une ligne de chemin de fer vers une quelconque source de main d'œuvre, et puis vogue la galère! C'est beaucoup plus compliqué. Et enfin, c'est beaucoup plus compliqué politiquement pour les raisons que l'on a déjà eu l'occasion d'évoquer et qui sont que la plupart des pays en développement sont des pays de relativement petite taille, y compris quand ils se trouvent dans de grands bassins démographiques.

Le bassin ouest-africain, le bassin démographique de l'Afrique des Grands Lacs sont extraordinairement massifs, mais ils sont balkanisés. Ils ne peuvent donc être exploités que par de l'intégration régionale. A-t-on déjà imaginé dans l'histoire de l'humanité que l'intégration régionale était un processus facile? Toute l'histoire de notre Europe le montre, mais l'histoire de 30 ans d'intégration régionale balbutiante sur le continent africain montre à quel point c'est compliqué de partager le pouvoir, de créer de la supranationalité, et ça ne va pas changer.

Donc, la construction des marchés intérieurs est un slogan à la fois facile sur le plan conceptuel et extraordinairement difficile sur le plan pratique. A ce sujet, et ce seront mes derniers mots de conclusion, les phénomènes urbains et la pensée urbaine vont jouer un rôle extrêmement important parce que, au plan microéconomique, les villes sont des fabricants de marché, des fabricants en elles-mêmes, à l'intérieur d'elles-mêmes, et des fabricants de marchés régionaux à travers les liens ville-campagne, comme on l'a déjà évoqué.

Donc, une bonne partie des réponses qui sont sur le marché intérieur, va reposer sur la capacité des villes à être vivables et agréables pour leurs habitants, on le souhaite, mais ce n'est pas sûr que ce soit ce qui compte le plus dans le propos qui nous concerne ici. La capacité des villes à distribuer l'opportunité et faire de la redistribution est un rôle plus important qu'elles peuvent jouer à travers l'accès aux services essentiels, à travers leur capacité à gérer et à réduire leur impact environnemental parce que, dans un processus de peuplement accéléré comme on le connaît, et de fabrication de marché, les villes ne peuvent être efficaces et viables que si elles réduisent leur empreinte, leur empreinte énergétique, mais aussi leur empreinte spatiale.

La capacité que vont avoir ces grandes villes en constitution sur la planète à se densifier et à le faire d'une manière efficace va être absolument cruciale pour rendre le modèle de développement soutenable. Et enfin, ces villes doivent pouvoir accueillir sa population à des rythmes de l'ordre de 10% par an sur les 30 prochaines années, c'est-à-dire avec des flux absolument gigantesques, des masses de population extraordinairement importantes. Elles doivent donc

s'équiper pour être des territoires d'accueil et d'intégration. Dans ces conditions, si elles y parviennent et si le monde urbain y parvient, je dirais que peut-être la moitié du combat pour l'évolution des modèles économiques vers des perspectives soutenables sera gagné. Si ce n'est pas le cas, franchement, ça va devenir extrêmement compliqué et je vais terminer là-dessus...

Une perspective sombre en conclusion

En général, on termine plutôt sur une note rose... et je vais terminer sur une note sombre. Si on n'arrive pas à faire ça, à ce moment là, on va rentrer dans une ère de conflictualité importante parce que les logiques d'intérêt entre pays créditeurs et pays débiteurs vont devenir de plus en plus conflictuelles, les régulations vont fatalement intervenir. Notre planète a toujours été soumise à des phénomènes de régulation qui se règleront in fine mais selon des voies malthusiennes avec des coûts humains élevés et avec de la conflictualité, ou bien ça va aussi se résoudre par des mécanismes d'appauvrissement parce que l'effondrement économique, que ce soit la stagnation économique ou la récession économique, est une réponse efficace à une bonne partie des problèmes que l'on a évoqués. C'est un mode de régulation tout à fait attendu.

Mais bien évidemment, on ne peut pas imaginer un mode de ces régulations sans des conséquences très importantes sur la démocratie, sur la paix et bien entendu sur le bien-être des populations. Ce que je vais dire par là, c'est que, pour les gens qui sont dans le métier du développement et c'est notre cas ici dans cette salle, la période devient plus compliquée. Nous ne sommes plus comptables des mêmes choses qu'avant.

Nous n'étions au fond comptables, d'une certaine manière et jusqu'à il y a peu de temps, que du fait de savoir si notre contribution intellectuelle et financière avait un impact favorable sur le sort des pays en développement. Aujourd'hui, je pense que nous sommes devenus comptables vis-à-vis de nos concitoyens, de notre propre famille, de nous-mêmes, du fait que nous puissions entrer dans des stratégies gagnant-gagnant à l'échelle planétaire qui ne sont pas garanties, y compris par les propres prescriptions que nous avons faites pendant 50 ans dans la plus parfaite bonne foi, et tout simplement parce que le monde a changé et que nous avons été pris par une dynamique démographique en particulier que nous n'attendions pas d'une telle ampleur et que nous avons mis beaucoup de temps et eu beaucoup de mal à penser, et cela même si nous savons imaginer depuis 20 ou 30 ans ce que va être le peuplement de cette planète. A cause du paradigme de l'éléphant dans la salle de bains, nous avons du mal à en concevoir quelles en sont toutes les conséquences importantes.

Je pense qu'une de nos grandes entreprises collectives dans cette communauté du développement, va consister, dans les prochaines années, à faire sortir l'éléphant de la salle de bains et à lui donner un abreuvoir et une mangeoire à sa taille. Merci.

Claude Jamati

Quelle mise en perspective! Et grande leçon d'humilité et beaucoup d'idées reçues qui s'en vont. La parole est à la salle.

Intervention dans la salle

La question de la délocalisation chinoise en Afrique et celle du financement

Bonjour. Que pensez-vous du modèle qui consiste à dire que l'Afrique n'a qu'à attendre : un jour ou l'autre la Chine délocalisera en Afrique ? Et deuxième question (je partage votre note sombre, bien entendu notamment sur les questions des villes) : peut-on envisager ce développement intégré, marché et villes, sans transfert financier du Nord vers le Sud ?

Réponse de Jean-Michel Severino La question de l'éventualité d'une délocalisation chinoise...

Ces deux questions sont très importantes, effectivement, complètement en ligne avec la suite et très difficiles. La première sur la Chine. C'est un des paramètres très importants de ce qui va se passer. Est-ce que la Chine va elle-même s'engager dans une politique de délocalisation? Il y a le pour et le contre, deux visions. La première consiste à dire que non parce que la Chine est tellement loin d'avoir fini d'épuiser son marché de main d'œuvre interne, et parce que tellement les salaires chinois peuvent continuer à stagner, les salaires ouvriers notamment, pendant longtemps, en tout cas pendant 20 ans. Donc, on ne va pas voir des choses radicales se faire à cause de ça.

... et de ses choix géographiques

La deuxième hypothèse consiste à dire que l'on sous-estime l'envolée réelle des salaires chinois, en particulier des salaires qualifiés, que l'on sous-estime les effets limitatifs de la baisse de la natalité chinoise et les problèmes qu'elle provoque, que l'on sous-estime les contraintes environnementales que la Chine est train de connaître et en particulier sa propre volonté de se nettoyer et d'améliorer sa performance carbone. Les Chinois ont énormément investi dans le sujet carbone. Il y a donc un scénario qui consiste à dire : ça va être effectivement intéressant, mais il est probable que les Chinois vont chercher à délocaliser leur production d'abord en Asie, c'est en général la réponse qu'on entend, dans leur zone naturelle de chalandise et d'approvisionnement et qu'ils vont émuler les Japonais. Les Japonais étaient le grand client industriel de l'ensemble de l'Extrême Orient. C'est pour ça d'ailleurs que le commerce intra-régional asiatique a explosé dans les 30 dernières années. Il y eu de grandes machines de sous-traitance industrielle mises en place en Asie et les Chinois vont remplacer les Japonais ou s'y ajouter pour faire ça.

Donc l'Afrique peut-être, mais dans un second temps, ou, deuxième interprétation qu'on entend : il y a une spécificité africaine qui tient à ce que la

Chine est extraordinairement énergétiquement et alimentairement dépendante. Elle va aller chercher de manière massive son énergie et son alimentation en Afrique dans les 50 prochaines années et, comme ce n'est pas un pays qui est engagé dans une tradition de déficit commercial, elle va chercher à vendre. Elle le fait déjà. Elle est le deuxième fourniss

ur de l'Afrique. Mais on ne peut pas rester longtemps un acheteur et un vendeur sans être aussi un investisseur. Si ça se produit, il est vraisemblable que la Chine va déployer ces stratégies d'abord dans les pays dans lesquels elle a des intérêts très puissants, notamment en matière pétrolière et elle va chercher à le faire dans les pays dans lesquels il y a une certaine familiarité culturelle ou du moins dans lesquels elle pense qu'il y a une certaine familiarité culturelle, ce qui va engager toute la façade orientale de l'Afrique.

Des origines possibles pour les capitaux à l'image de ce qu'on a déjà vu

C'est donc une question très importante, très ouverte aujourd'hui. Après, il y a la question : est-ce que c'est souhaitable pour les Africains ? On revient un peu à la question des transferts financiers qui est aussi très importante. Si on imagine que le continent africain, par exemple, évolue vers une stratégie qui tourne le dos aux stratégies export, etc., et essaie de valoriser, s'il le peut, une stratégie de marché intérieur, à ce moment-là, effectivement, le continent africain va connaître des équilibres macroéconomiques beaucoup plus étroits et tendus que les pays asiatiques et, en particulier, il aura besoin d'apports de capitaux publics et privés.

La question est alors : d'où peuvent venir ces capitaux ? Or, nous, pays clients du grand système de double dividende, nous sommes très endettés, nous avons des disponibilités budgétaires extrêmement réduites et nous avons des déficits de comptes courants. C'est le cas des Etats-Unis comme de l'Europe. Donc la question se pose de savoir si nous pouvons être les fournisseurs de capitaux. Du coup, on est renvoyé à une problématique des années 70.

Souvenez-vous les années 70 : le choc des matières premières, les pétrodollars et la grande théorie du recyclage des pétrodollars. La caractéristique de cette théorie du recyclage des pétrodollars, c'est qu'elle a réussi. Techniquement, il y a eu des afflux massifs de capitaux, notamment arabes, et les grandes banques internationales ont inondé globalement les pays en développement avec des capitaux qui étaient originaires des pays excédentaires. Qu'en a-t-il résulté ? La crise de l'endettement latino-américaine, la crise de l'endettement africaine.

Nous avons mis en Afrique au Sud du Sahara en gros 25 ans, le temps des deux décennies perdues de l'ajustement structurel, à écluser la crise des pétrodollars.

Si l'on est caricatural, on dit qu'au fond, la crise structurelle africaine est le produit de stratégies microéconomiques et sectorielles inadaptées dans les pays africains (il y aurait beaucoup de choses négatives à dire sur ce qui s'est passé) et d'un afflux de devises qui était absolument disproportionné par rapport aux capacités d'investissement des pays et qui était lié à la nécessité de recycler des excédents de balance des paiements. Conjonction des deux : boum ! C'est une explosion. Vingt années d'arrêt de la croissance.

On se dit donc que l'argent ne peut venir que des pays excédentaires. Qui sontils? A nouveau les pays arabes, les pays producteurs de pétrole, et deuxièmement les grands pays bénéficiant du double excédent, en gros les Asiatiques. Une des hypothèses est : oui, le modèle de croissance par le marché intérieur peut fonctionner ; oui, il a besoin de capitaux extérieurs ; mais oui, ce sont surtout les Asiatiques et les Arabes en gros qui peuvent les fournir. On revient à l'importance des stratégies de ces pays, non pas en tant qu'investisseurs délocalisateurs ou en tant qu'investisseurs industriels, mais en tant qu'investisseurs financiers, et des choix qu'ils sont en train de faire. C'est une des raisons pour lesquelles, à l'AFD, au cours des trois dernières années, on a essayé d'aller courtiser des Arabes et des Chinois dans cette perspective. On a rencontré peu de succès. En fait, les stratégies d'investissement de ces pays apparaissent pour l'instant très conservatrices : ils continuent de préférer aller perdre de l'argent sur les *subprimes* qu'aller en gagner en Afrique.

Je pense que ça va changer parce que, à force de perdre de l'argent sur les marchés d'actions, sur les Euronext, les CAC40, les Dow Jones et surtout les produits de crédit bien sûr, il va quand même se passer quelque chose dans les stratégies des investisseurs. On peut très bien imaginer que l'on fasse de l'*overshooting* à nouveau et que, dans la grande tradition des cycles et des balanciers, la recherche de sources de placement pour ces liquidités absolument gigantesques ne soit pas opportune.

Si l'on en reste sur le cas français ou européen, il me semble que, malgré nos difficultés de balance des paiements et budgétaires, la France a un intérêt très grand à se positionner en tant qu'investisseur sur le continent africain, encore une fois j'inclus là-dedans la Méditerranée. Elle a un très grand intérêt car elle est une des plus grandes victimes potentielles de la réussite des modèles de double excédent. Nous sommes un des pays qui a le plus à craindre de la constitution de ces déséquilibres globaux du fait de la nature de notre propre économie, de notre propre modèle social, etc. Nous sommes face à des voisins. Pour nous, le problème, ce n'est plus l'Asie, c'est l'Afrique. Si l'Afrique au sud

du Sahara avait 500 millions d'habitants, franchement, ce serait un sujet humanitaire et éthique. Une Afrique à 2 milliards d'habitants, c'est un sujet de voisinage et de survie pour nous.

Donc, nous avons un très grand intérêt à ce que ça se passe bien et, du coup, sachant que la réussite de cette transformation se passe par des stratégies d'investissement public, par des stratégies privées gagnant-gagnant, nous avons intérêt à entrer dans le façonnage de ces stratégies. On voit bien que l'on assigne aussi bien à l'investissement privé qu'à l'aide publique au développement un rôle qui n'a plus rien à voir avec le compassionnel charitable, mais qui fait partie du modelage structurel de notre planète commune et d'une relation de voisinage. Pour ça, je crois que même dans nos circonstances macroéconomiques difficiles, la France doit faire une priorité d'allocation de ses ressources, sinon elle va rencontrer des problèmes encore plus graves sur son modèle social, sur son niveau d'emploi, sur sa conflictualité, enfin une longue liste de sujets dont les conséquences budgétivores sont beaucoup plus considérables que de faire des choix intelligents maintenant. Malheureusement, la plupart des pays sur cette planète réagissent au bord du gouffre, et on a rarement des stratégies intelligentes, d'anticipation et de prévention.

Intervention dans la salle De la myopie des économistes

Bonjour. Comment expliquez-vous au fond la myopie des économistes pour parler en général ? Si je compare à ce qui s'est passé et ce qui se passe tous les jours dans le domaine de l'astrophysique, de la cosmologie, où on a vu des changements de paradigme fondamentaux arriver au cours des siècles depuis Bruno jusqu'à aujourd'hui la théorie moderne sur l'évolution de notre monde, on voit des anticipations fulgurantes, des changements de paradigme, des changements d'attitude, des changements de modèle, changements d'outils, d'analyse, etc., que l'on ne voit pas vraiment dans le modèle économique. Les modèles macroéconomiques utilisés par les institutions internationales – vous parliez des institutions de Bretton Woods mais on peut dire la même chose de l'OCDE – sont incroyablement conservatrices. On ne voit toujours pas la variable peuplement. Vous savez que dans le modèle mondial utilisé par l'OCDE, l'Afrique est un résidu. Elle est considérée comme un résidu. Elle ne compte pas. On rajoute 3% si vous voulez, ou 2%. Ça veut dire que l'on est vraiment très myope. Comment expliquez-vous fondamentalement cette myopie ? Est-ce que c'est un déficit de réflexion stratégique, de réflexion paradigmatique? Moi, ça me surprend un peu et je voudrais savoir si ce que vous venez de nous dire, vous le dites aussi à l'OCDE, au Fond Monétaire et à la Banque Mondiale à Washington. Quand toutes ces institutions vont-elles remettre le peuplement dans leur collimateur? C'est techniquement possible

comme ça a été pour les astrophysiciens, à partir d'un nouveau paradigme, d'inventer des mécanismes, des outils d'analyse et d'observation, et des appareils statistiques qui leur permettent de progresser et d'être très en avance par rapport à ce que nous sommes chez nous pour observer ce qui se passe chez nous, sur notre planète.

Réponse de Jean-Michel Severino La vision à court terme, une constante de la science économique

Pour être honnête, il y a quand même des économistes qui réfléchissent à ces sujets. Ils existent. Au passage, pour ceux qui sont curieux, je fais de la propagande systématique pour Dany Roderick. Je suggère à chacun d'aller sur son site Internet. C'est certainement un des économistes du développement qui est le plus intéressant, le plus hétérodoxe d'une certaine manière et c'est une source continuelle d'inspiration pour nos réflexions.

D'une manière générale, les économistes s'intéressent à des phénomènes d'assez court terme. Ils s'intéressent à la macroéconomie, à des pouvoirs prédictifs, au fond comme la météo. Vous connaissez cette histoire ? Pourquoi Dieu a-t-il créé les économistes. La réponse, c'est pour consoler les météorologues.

C'est une science qui s'intéresse globalement à des effets d'assez court terme, particulièrement en macroéconomie, ou qui s'intéresse en microéconomie à des phénomènes qui sont très spécifiques, très cantonnés et non pas à des articulations globales.

Et parallèlement, l'économie a eu une grande tradition – c'est une science relativement jeune – depuis les néo-classiques, la fin des néo-classiques en gros, qui est une très grande difficulté à internaliser les externalités, et en particulier ce phénomène de l'inversion des raretés qui exige de faire entrer dans les équations le processus de peuplement d'un côté et les phénomènes de rareté naturelle de l'autre, ne fait que commencer à paraître dans les esprits, dans les préoccupations de la science économique. Jusqu'à présent, ces deux phénomènes étaient considérés comme des éléments exogènes, toutes choses égales par ailleurs. Depuis 300 ans, la science économique s'est constituée en tant que science sur l'exclusion de ces paramètres. Maintenant, je crois que ça va fatalement changer parce que tout simplement, le réel impose la transformation de la pensée.

Intervention dans la salle - Joël Ruet, Ecole des Mines Quid du modèle indien comme inspiration pour l'Afrique?

Merci beaucoup d'abord pour la brillante intervention. J'avais apprécié le livre, je découvre qu'il y en a un deuxième en préparation. On s'en réjouit. Juste une question très rapidement sur l'Inde. Il me semble que l'Inde que vous avez évidemment évoquée comme exportatrice de services, représente malgré tout un autre modèle qui est peut-être un modèle d'avenir. Pour moi, l'Inde exporte certes un peu les services, ne veut pas s'y cantonner mais veut aussi devenir l'atelier du monde. Elle a des entreprises qui souhaitent exporter, qui le font, qui ont développé des spécialisations industrielles, mais, essentiellement et dans sa masse, c'est un marché intérieur. C'est un ensemble de marchés intérieurs. Il y a plusieurs macroéconomies à l'intérieur de l'Inde si l'on peut se permettre ce néologisme que les économistes n'aiment pas beaucoup. Mais malgré tout, l'Inde a depuis longtemps, depuis toute la construction nehruvienne qui a donné ses résultats dès les années 80, donc dès avant les réformes libérales de 1991, des taux de croissance tout à fait soutenus. Elle a réussi à sortir de la dépendance de la mousson, a réussi à enclencher un système de sortie de la pauvreté, d'alphabétisation qui est moins efficace que celui de la Chine, mais qui est, malgré tout et en perspective historique, extrêmement important dans l'histoire de l'humanité, dans l'histoire longue. L'Inde ne sera pas la Chine. On aime bien les comparer, mais l'Inde ne sera pas la Chine. En revanche, j'admire le travail de dé-globalisation et le travail de recentrage sur soi déjà faits par construction pour l'Inde. Cela peut-il être un modèle pour l'Afrique?

Réponse de Jean-Michel Severino Des différences entre l'Inde et l'Afrique

C'est compliqué. Je crois que vous avez raison de dire qu'il y a plusieurs macroéconomies dans un seul pays comme l'Inde, et ça me donne l'occasion de faire une nuance par rapport aux propos que j'ai tenus tout à l'heure parce que je vous ai fait une présentation de trois familles de modèles, en vous les présentant comme étant des modèles constitués, structurés. Il est évident qu'ils n'ont pas été d'abord générés clairement par la volonté politique. Ils se sont constitués au fil du temps. Ils sont le produit de démarches profondément empiriques.

Deuxièmement, beaucoup de pays en fait, peuvent marcher sur deux, voire trois jambes, et mixer les modèles. L'Inde est effectivement un bon cas. Les pays qui peuvent mixer ces modèles sont en particulier les plus grands pays. Ils ont des sociétés intérieures cloisonnées, géographiquement très grandes, des sociologies diverses, etc. Donc, c'est tout à fait juste. C'est pour cela que, la taille de l'Inde et la spécificité de sa culture n'en font pas forcément un modèle facile à émuler pour le continent africain.

D'autres modèles intéressants : le Brésil

Mais il y a d'autres modèles qui sont intéressant à évoquer. J'aime bien réfléchir au cas du Brésil. Le Brésil, depuis la fin de la dictature militaire, s'est orienté vers des politiques économiques très différentes qui ne sont pas, je dirais, celles du Mexique. C'est un pays qui a un fort marché intérieur, qui, entre parenthèses, a une efficacité énergique qui est une des meilleures de la planète, qui a une économie qui est une des moins carbonée car sa production d'énergie repose principalement sur l'hydroélectricité. Par ailleurs, il a utilisé, comme chacun le sait, l'éthanol à un point très important dans l'automobile. C'est un pays qui a trouvé un assez bon équilibre entre son marché intérieur et ses exportations, un pays où il s'agit fondamentalement d'un modèle de croissance domestique, interne. C'est un des rares modèles de croissance qu'on pourrait qualifier d'autocentré, qui soit à la fois ouvert sur le monde, c'est un pays ouvert, et qui ait fonctionné de manière efficace dans les 20 dernières années.

Beaucoup de pays africains ont des caractéristiques qui les rapprochent du Brésil en termes de population, en termes de milieu naturel, en termes historiques et économiques aussi, venant de périodes et de traditions de marchés intérieurs fermés qui se sont ouverts. Je crois aussi que l'ouverture brésilienne contraste avec la persistance d'une grande forme de fermeture indienne que ne peuvent pas se permettre les pays africains.

De l'influence et des références des institutions internationales

Je cite le Brésil à titre d'exemple mais il y a sans doute d'autres modèles que l'on peut identifier sur la planète, qui présentent des alternatives ou des débuts d'alternative intéressants qui peuvent stimuler la réflexion et l'inspirer. Je vais revenir sur le rôle des institutions internationales, mais c'est aussi le cas de la France, car je pense qu'il faut nous inclure là-dedans, d'abord parce que La Banque Mondiale ou l'Union européenne, c'est aussi la France. Nous sommes fabricants de ce système, et puis, en tant que pays bilatéral, en tant que pays qui a des institutions de financement du développement, des *think tanks*, etc., nous propageons aussi de l'idéologie, de la prescription de politique économique. Incluons-nous vraiment dedans. Je pense que ce serait une très grave erreur d'avoir un regard de bouc émissaire sur certaines institutions, en particulier les institutions de Bretton Woods. Ce sont des boulevards trop faciles à suivre.

Ce qui est frappant, c'est que dans ces éléments de comparaison, nous utilisons très peu ces expériences économiques alternatives : ça tient au fait que certaines de ces réussites économiques réelles des 20 dernières années ne sont finalement pas très reconnues dans la communauté internationale. Elles ne sont pas regardées par les économistes du développement. Elles ne sont pas dans des zones géographiques qui suscitent de l'appétit pour une raison ou pour une autre. Ou ce sont des pays qui parfois sentent le soufre. Par exemple, c'est un

mauvais exemple au regard de notre propos, la Malaisie représente des formes de modèle économique qui sont excessivement intéressantes pour les économistes du développement. Le soufre qui entoure le régime Mahathir a empêché quasiment tout débat autour de la performance malaise et de ses cheminements originaux.

Ce n'est pas le cas du Brésil qui, depuis une dizaine d'années au contraire est un pays très actif sur le plan politique, et, du coup, nous avons sans doute dans notre démarche intellectuelle d'aujourd'hui à faire preuve d'un peu d'imagination et à nous déciller les yeux, à aller regarder dans la planète avec des lunettes différentes ce qui marche effectivement, ce qui peut être pertinent, à nous détacher des effets de mode, à nous détacher des zones géographiques traditionnelles dans lesquelles nous allons chercher de l'inspiration pour une raison ou pour une autre. C'est un travail qui est long, que nous n'amorçons qu'à peine, mais qui sera sans doute très productif.

Au passage, je voudrais dire que nos amis africains le font sans nous. Et heureusement. On dit beaucoup que les Africains sont fascinés par la Chine. Ils font le voyage de Pékin pour des raisons alimentaires que l'on ne peut pas leur reprocher du tout. Mais j'ai été très frappé ces dernières années par le nombre de délégations africaines qui se sont rendues en Tunisie, un pays qui offre des caractéristiques aussi intéressantes pour la réflexion économique et africaine. Malheureusement, je pense que ce ne sont pas forcément les bonnes pour les logiques qui sont les nôtres aujourd'hui. Ce n'est pas nous Français ni la banque Mondiale qui avons emmené les Africains en Tunisie ni les Tunisiens en Afrique au Sud du Sahara. Et nous avons eu tort de ne pas faire ces liens. Nous avons des formes d'aveuglement sur ce que sont les bons modèles. Nous ne savons pas très bien faire ces recoupements culturels, géographiques, historiques. Heureusement, ils se font informellement, sans nous, et c'est encore mieux comme ça.

Intervention de la salle - Patrice Berger, Agence d'urbanisme de Lyon De l'influence des modèles culturels

Merci de cet exposé passionnant sur les modèles économiques. Vous abordez maintenant la question des spécificités culturelles. Vous l'avez abordé à propos de l'Inde. Vous l'abordez à propos des rapprochements entre l'Afrique subsaharienne et le sud de la Méditerranée. Vous avez beaucoup moins abordé celle de l'influence de ces modèles culturels sur le développement économique. Pourriez-vous nous en dire un peu plus sur ce point là, les pesanteurs que cela représente et notamment la grande question des modèles culturels et de l'immigration et des politiques d'immigration menées aussi bien aux Etats-Unis, en Europe ou en Afrique ?

Réponse de Jean-Michel Severino Sur les visions changeantes et contrastées de l'influence des modèles culturels

C'est un sujet gigantesque. C'est peut-être votre sujet pour votre prochaine journée d'AdP. Je vais répondre de façon un peu caricaturale. C'est vrai que lorsqu'on se demande pourquoi un pays entre dans un cheminement de croissance équilibré, on a en général des réponses courtes du type : « parce qu'il a fait ça et ça ». Mais la vraie question est de savoir justement pourquoi il a fait ça et ça. Qu'est-ce qui, dans le génie intrinsèque du pays, a fait qu'il s'est tourné dans une certaine direction? Alors parfois, on a recours au discours sur l'homme providentiel, l'inspirateur de génie. D'ailleurs, peut-être est-ce tout simplement ça à un certain moment. La question n'a jamais été tranchée. On peut aussi se tourner vers le génie sociétal et une dynamique sociale qui, à un moment donné, prend une direction que personne ne contrôle, qui n'est le fruit d'aucune volonté politique et que le hasard impose.

Au passage, il y en peut-être parmi vous dans cette salle qui sont des lecteurs passionnés comme je le suis de Jared Diamond, non seulement de « *Collapse* »⁴, mais d'un ouvrage qui est un peu moins lu, qui a eu un très grand succès, que je recommande toujours, qui s'intitule en français « *De l'inégalité parmi les sociétés* »⁵, qui fait un panorama hallucinant de l'histoire de l'humanité, encore une fois depuis le Neandertal jusqu'à nos jours, dans lequel il montre au fond que les processus de développement sont d'abord le produit de hasards sociétaux et d'interactions entre des hasards sociétaux et l'environnement. En gros, il faut être placé au bon endroit et au bon moment pour croître. Et pile, l'Homo sapiens était du bon côté au bon moment ! Ceci renvoie au modèle culturel.

Le problème, c'est que l'on n'est pas capable de dire si un modèle culturel est propice au développement ou l'empêche. Alors, il y a une littérature gigantesque là-dessus. Ce qui me frappe dans cette littérature, c'est qu'elle est tautologique. En gros, si un pays échoue, c'est que sa culture est mauvaise. S'il réussit, c'est donc que sa culture est propice au développement. On ne va jamais dire qu'un pays croît malgré sa culture, ce qui pourtant me semble être une caractéristique très fondamentale.

_

⁴ Titre complet en anglais : « Collapse: How Societies Choose to Fail or Succeed » ou bien « Collapse: How Societies Choose to Fail or Survive » ; titre français : « Effondrement - Comment les sociétés décident de leur disparition ou de leur survie », Gallimard, NRF Essais, 2006

⁵ Titre complet en français: De l'inégalité parmi les sociétés - Essai sur l'homme et l'environnement dans l'histoire, Editions Gallimard, NRF Essais, 2000 ; Titre anglais : Guns, Germs, and Steel - The Fates of Human Societies

Si l'on croit que la croissance est pour beaucoup le résultat de facteurs environnementaux, on peut alors imaginer des scénarios dans lesquels un pays croisse bien que sa culture ne soit pas propice à cette croissance. En particulier, pour prendre un exemple très contemporain, je peux parfaitement imaginer que des pays africains aient des éléments culturels qui soient très hostiles à la génération du profit individuel, de l'initiative privée, etc., mais, parce que le processus de peuplement existe, parce qu'il existe des interactions environnementales favorables, le pays connaît quand même la croissance. C'est un scénario tout à fait possible.

Je vais terminer par ce qui va paraître comme une provocation sur ce sujet : l'histoire des valeurs africaines et des valeurs asiatiques. Ceux d'entre vous qui ont des souvenirs de leurs années d'études ou des années 60, se rappellent peut-être le grand discours sur les valeurs, le grand discours économique sur l'Asie dans les années 60. Vous voyez, je vais dire à Jean-Marie Cour que les économistes pensent à la culture. Selon ce discours, alors que l'Afrique était l'espoir de la croissance planétaire, l'Asie, plus particulièrement l'Extrême-Orient était voué à l'échec d'abord parce que, il faut bien le dire, il était sous l'emprise du mécanisme de dominos de la menace communiste présente partout, et surtout parce que les valeurs asiatiques étaient nocives au développement.

Il y a une littérature considérable sur les valeurs asiatiques qui explique en gros que les Asiatiques sont hindouistes, beaucoup bouddhistes, et musulmans, on parle des Indonésiens et des Malais, et que vraiment, ni l'Islam, ni le Bouddhisme ne sont favorables au développement. C'est bien connu! Le Bouddhisme incite au passéisme, à la stabilité, à la corruption avec les mécanismes familiaux qui sont derrière. Quant à l'Islam, c'était le même discours qu'aujourd'hui : « Alors, franchement, les Musulmans, on ne peut rien en faire!». Et puis paf! Malchance! 10% de croissance économique par an depuis 1970 dans cette région! Et en particulier par exemple, dans les pays qui sont les plus enracinés dans les traditions culturelles les plus conservatrices. Le Japon! Le shintoïsme! Horrible en termes de valeurs culturelles! La Corée: bouddhistes comme des phoques! Les Thaïs avec leurs autels partout et leurs bonzes dans tous les coins, etc., c'est insupportable! Alors, quand même, il y a les Chinois! Bien sûr, il y a leur confucianisme, etc., mais heureusement, ils ont été sauvés par le marxisme qui a lessivé ces idéologies et qui est l'introduction dans le monde moderne! OK.

Et puis, la crise asiatique intervient. Il se trouve que j'ai été aux premières loges pendant quatre ans de la gestion de cette crise. C'était incroyable d'entendre le discours occidental et en particulier américain. Lisant la presse américaine quotidiennement et étant en contact avec les milieux universitaires américains, j'ai redécouvert la thèse du culturalisme asiatique. La raison pour laquelle l'Asie

a connu une crise économique profonde, c'est bien entendu que ses valeurs ne sont pas conformes au monde moderne. Mais là, on a changé : ce n'était plus le bouddhisme, c'était les valeurs familiales. Le capitalisme asiatique est un capitalisme familial, y compris dans les grands *chaebols* coréens. Il y a l'emploi à vie : c'est terrible l'emploi à vie ! C'est épouvantable ! Ça mine la croissance, c'est bien connu. La Corée et le Japon connaissent des absences de performance massives depuis 50 ans du fait de l'emploi à vie. A tel point que la conditionnalité qui était souhaitée par les équipes de la Banque Mondiale sur la Corée lorsqu'ils ont fait les « *jumbo-prêts* » à la Corée pour l'ajustement structurel, consistait à abattre le système de l'emploi à vie. C'était ça l'objectif de l'institution. Les Coréens ont renoncé à contracter avec la Banque Mondiale à cause de ça dans la deuxième phase de leur redressement. On disait aussi que la culture du secret était incompatible avec la culture de performance et de transparence des marchés financiers... Méditons une minute ! Méditons une minute !

Il est évident que dans cette idéologie, parmi le fond du fond de l'horreur, il y a le capitalisme rhénan. Franchement, on se demande comment font les Allemands pour être riches : ils ne croient pas au marché. En tout cas dans leur capitalisme. Il y a quand même des problèmes culturels massifs dans cette planète!

Nous savons ce qu'il en est advenu : deux ans après, les pays asiatiques galopaient à nouveau en tête de la croissance mondiale. Et paf! Ce discours culturaliste a disparu! Entre parenthèses, j'oubliais de dire que cette impasse culturaliste avait été alimentée par les Asiatiques eux-mêmes. Lee Kuan Yu⁶ s'est fait dans les années 90 le chantre des valeurs asiatiques. Il a écrit plusieurs livres qui ont connu un succès retentissant en Asie et qui sont devenus, je dirais, le dogme de l'élite chinoise qui est aux affaires partout. Le fond du fond de la doctrine, de la vision de Lee Kuan Yu sur les succès asiatiques, c'est que l'Asie a réussi à cause de sa culture. Et pourquoi ? Et qu'est-ce qui permet à la culture asiatique d'être performante ? C'est que les Asiatiques sont bouddhistes, pardi! Et le bouddhisme, c'est quand même super favorable au développement des affaires! Alors Lee Kuan Yu s'est tu pendant deux ans. Il a eu quelques petits problèmes. Et maintenant, on le voit reparaître dans le circuit des conférences internationales où il reprend les mêmes thèses qu'il y a vingt ans, mais cette fois tout le monde applaudit : « mais oui, c'était évident! » Méfions-nous. Méfionsnous.

Ces choses là nous dépassent. Nous ne savons pas quels sont les rapports, les interactions entre la culture et la performance économique. Il est possible que ce

_

⁶ Premier ministre de la république de Singapour de 1959 à 1990

qui est obstacle à un certain moment dans une culture, devienne le lendemain au contraire un atout. Et de toute façon, les faits culturels sont tellement hors de portée de l'action humaine... Lequel d'entre nous a-t-il un impact direct sur la structuration culturelle de notre propre société française? Nous sommes les esclaves de notre modèle culturel, nous l'incarnons, nous le portons, nous le générons dans la famille, dans nos goûts, dans nos propos. Nous aimons la cuisine française parce que nous sommes conditionnés par la France. C'est un modèle culturel.

Je crois qu'il faut être très, très méfiant sur ce genre de discours et, s'agissant de l'Afrique, j'assiste avec beaucoup d'intérêt à tous les discours qui sont tenus en particulier par les Africains sur les impasses culturelles des modèles africains. Nous avons connu, il y a quelques années, un excellent bouquin d'Axelle Kabou sur l'Afrique en développement⁷. Nous avons aujourd'hui un bouquin très intéressant et très riche de réflexion sur la société bambara qui est écrit par un écrivain malien sur les obstacles au développement dans la société malienne, mais ce bouquin n'explique pas pourquoi le Mali connaît une croissance moyenne de 6% par an depuis maintenant une dizaine d'années (même si cette croissance est très mal répartie, ce qui explique le pessimisme d'une grande partie de la population malienne sur son propre pays) et n'explique pas pourquoi l'Afrique au sud du Sahara était impropre à la croissance pour des raisons culturelles dans les années 90 et, tout d'un coup, a de meilleures performances que le reste de la planète dans les années 2000. On est vraiment sur des choses impalpables et en tout cas, pour ma part, le pari que je fais là-dessus, c'est qu'étant très impuissant sur ces phénomènes qui nous dépassent, c'est ailleurs que nous devons porter nos regards pour être opérationnels dans les temps qui viennent.

Claude Jamati

Il faut une fin à tout. Je tiens à très chaleureusement remercier Jean-Michel Severino. J'espère qu'il reste avec nous pour les trois intervenants suivants qui sont là. Je propose que l'on aille prendre un petit café. Et encore un très, très grand merci. (Applaudissements).

-

⁷ Et si l'Afrique refusait le développement?, Axelle Kabou, L'Harmattan, 1991

L'Aménagement du Territoire à Madagascar

Théodore Raveloarison, Architecte, urbaniste, Directeur général de JARY *

Des contraintes lourdes

Madagascar est une île. C'est un territoire étendu couvrant 650 000km² (soit la superficie de la France et du Benelux réunis) compartimenté par un relief affirmé. Elle est soumise aux cyclones de l'Océan Indien. Un territoire a priori coûteux à aménager ... et même à entretenir.

C'est aussi un territoire sous-peuplé (sans doute moins de 20 millions d'habitants en 2010), caractérisé par une occupation humaine et un réseau urbain déséquilibrés, au profit des « Hautes Terres », au climat plus favorable, mais difficiles d'accès et de circulation.

Une longue histoire

Au début XIXème siècle

Le roi Andrianampoinimerina, dit « le roi hydraulicien » :

- Roi des Hautes Terres, mais visionnaire et grand conquérant, il définit son territoire comme l'ensemble de l'île : « la mer est la limite de ma rizière ».
- Il procède à l'implantation de postes militaires aux points stratégiques du pays pour contrôler le royaume, mais il initie également la naissance de hameaux devant croître en regroupements humains structuré et jette ainsi les bases du futur réseau urbain.
- Il conduit de grands travaux d'aménagement hydro-agricole dont notamment un grand réseau de canaux et de digues dans la plaine du Betsimitatatra autour de Tananarive : 15 ans de travaux à la bêche et corbeilles tressées, des millions de m3 de terres déplacés,...

Au XXè siècle

Le Plan Rotival, « Essai de planification organique de l'île de Madagascar » fut un travail exemplaire qui fit référence dans le domaine.

Au sortir de la seconde guerre mondiale, l'administration coloniale française charge Maurice Rotival (urbaniste français enseignant à Yale, Etats-Unis), d'élaborer un plan d'aménagement du territoire qui devait servir à fonder le

processus de programmation quinquennale lancé dans le cadre du FIDES (Fonds d'Investissement Economique et Social).

- Des moyens importants y furent consacrés, des techniques nouvelles comme l'exploitation systématique de photographies aériennes.
- Une présentation graphique novatrice pour l'époque fut employée :carroyage pour présenter le potentiel naturel (hydrographie, surfaces cultivables, mines, réseaux, ...) et les étapes de sa mise en valeur.
- L'île fut découpée en grandes régions de développement. Un réseau de routes fut programmé pour désenclaver et relier les espaces à développer.
- Une programmation de l'effort d'aménagement dans le temps et dans l'espace était proposée et chiffrée.
- Le Plan comportait une proposition majeure, marquée au coin de la théorie de l'industrialisation : organiser le décollage économique de l'île sur l'exploitation du gisement de charbon de la Sakoa et son transport maritime pour alimenter une métallurgie et d'autres industries sur la côte Est.
- Cette proposition ne fut pas mise en œuvre, en tout cas pour sa partie minière et industrielle et a été vertement critiquée par l'économiste René Gendarme (1960): « plan utopique démarqué du processus de développement industriel des Etats-Unis, aimable plaisanterie par son irréalisme ».

Depuis l'indépendance, l'aménagement du territoire a connu des hauts et des bas

- L'étude de Rotival fut à l'origine d'un vaste programme d'aménagements hydro-agricoles que le FAC (puis le FED) et la SCET-Coopération lancèrent juste avant l'Indépendance : lac Alaotra (aménagement de 75 000 ha) et Région de Marovoay (13 000 ha de riz alimentaire), Bas Mangoky (125 000 ha de coton industriel d'abord, puis de culture du riz)...
- Une législation fut établie et des instruments de mise en œuvre furent créés notamment des Sociétés de Développement régional (SAMANGOKY, SOMALAC, DABARA, SEDEFITA, SODEMO, FIFABE, ...)
- Parallèlement, le développement d'Antananarivo fit l'objet d'un effort soutenu, notamment après le cyclone de 1959, qui avait rompu la digue qui protégeait la ville basse contre les crues de l'Ikopa et provoqué des inondations qui avaient ému la Métropole. A cette occasion est né un long débat, sans conclusions, entre les partisans d'une occupation urbaine ordonnée de cette plaine et les tenants du maintien de sa vocation rizicole. Ces tergiversations ont favorisé l'occupation spontanée, de plus

en plus désordonnée, dense et précaire, de la plaine, notamment sur les berges des digues!

Le premier plan quinquennal (1964-68) avec horizon décennal 1973

- Une <u>planification indicative souple</u>, visant des objectifs généraux : taux de croissance économique moyen sur la période (5,5%), croissance urbaine de 5%, meilleure et juste répartition des richesses nationales.
- Souci de l'aménagement du territoire : régionalisation et correction de l'inégale répartition géographique de la population.

Le deuxième plan (1969-1974)

- Une <u>Charte du développement</u>, cadre général des plans de développement, intervient en décembre 1971.
- Mais ce Plan, interrompu par la révolution de 1972, n'a pas été mené à terme et a été remplacé par un « Programme de grandes opérations » dont celle du « rattrapage paddy » (pallier au déficit de production).
- L'aménagement du territoire n'est pas conceptualisé.
- L'effort d'aménagement urbain est stoppé.

Plan de développement (1973-1977)

- Le régime de transition succédant à la Ière république promulgue un « Plan » en rupture formelle avec les anciens documents ; objectif : la maîtrise nationale du développement et de l'aménagement du territoire.
- Promotion de pôles industriels et de pôles secondaires afin de corriger les déséquilibres induits (objectif : croissance équilibrée des régions)
- L'Etat, maître des secteurs-clefs et coordinateur du développement du secteur libre.
- Les Fokonolona, collectivités traditionnelles de base, assurent la maîtrise populaire de l'économie au moyen d'une prise en main progressive des moyens de production.
- L'aménagement du territoire est une juxtaposition de politiques sectorielles se rapportant aux transports, aux travaux publics, aux télécommunications, à l'urbanisme et à l'habitat.

De 1975 à 1982 : période de l'économie administrée

- Un système de planification impérative d'inspiration socialiste (un plan à long terme 1978-2000) ayant l'ambition de construire une économie nationale indépendante, dotée d'une industrie de base et selon le slogan « l'agriculture comme base et l'industrie comme moteur ». Des plans à moyen terme, triennal d'abord et quadriennal ensuite, ainsi que des programmes annuels et bisannuels devaient êtres établis.
- Un premier plan (1978-1980) avec des objectifs globaux de croissance (moyenne de 5,5%) et des voies et moyens requis.
- Nationalisation des principaux moyens de production, expansion du secteur public, seuls 25% de l'économie devaient être laissés au secteur privé à l'horizon 2000.
- On ne s'est pas préoccupé outre mesure de l'aménagement du territoire.
- La plupart des villes secondaires ont été dotées de Plans de Développement Urbain déconnectés de toute approche économique et budgétaire, sans qu'aucun investissement d'envergure ne soit venu transformer ces villes, tant en termes d'infrastructures que d'extensions.
- Le puissant Ministère des Travaux Publics a poursuivi le développement du réseau routier national sur les tracés esquissés par le Plan Rotival.
- La Société d'Etat JIRAMA (Electricité et Eau de Madagascar) reste l'instrument de la politique nationale d'eau potable et d'électrification.

De 1982 à 1995 : période de l'ajustement structurel

- Sous la houlette des institutions de Bretton Woods (stabilisationprivatisation-libéralisation), le pays s'est principalement engagé à démanteler l'emprise étatique sur l'économie et à libéraliser toutes les activités de production et d'échange au moyen de « programmes économiques triennaux » négociés sinon imposés.
- Le désengagement de l'Etat s'est traduit par l'abandon de la gestion directe des Sociétés d'Aménagement créées auparavant pour conduire les développements régionaux et qui ont alors été cédées pour la plupart à des intérêts privés quand les structures n'ont pas été purement et simplement dissoutes.
- La faiblesse des ressources de l'Etat allouées aux investissements physiques n'a pas permis d'engager des actions d'aménagement du territoire d'envergure.
- Les différents effacements de dettes octroyés par les principaux créanciers de l'Etat se sont principalement traduits par des aides au budget de



fonctionnement ou des actions sociales (santé et éducation) et de sécurité.

- Quelques programmes d'infrastructures urbaines ont été réalisés dans certaines villes à l'occasion de l'amélioration des ressources de ces communes (prêt de la Banque Mondiale rétrocédé aux communes justifiant de la perception de diverses taxes sur l'eau et l'assainissement).
- L'Agetipa, association privée de gestion de services publics, a été créée à cette époque afin de gérer les travaux d'infrastructures urbaines.
- La seule prévision qui se soit accomplie est celle de la croissance urbaine dont le taux entre 2,5% et 2,8% a été atteint!

Au XXIè siècle

A partir de 2000 : stratégie de lutte contre la pauvreté

- La politique des institutions de Bretton Woods change en 1999/2000 : d'instrumental (l'ajustement structurel), l'objectif central de la politique de développement porte sur les résultats intrinsèques du développement (la réduction de la pauvreté).
- L'étude de l'aménagement du territoire est relancée, mais sous une forme atrophiée
 - Un nouveau découpage territorial en 22 régions administratives a été adopté.
 - L'Etat affirme la volonté d'impliquer fortement les régions face aux partenaires financiers qui pourraient concourir à leur développement.
 - o 22 plans régionaux de développement (PRD) ont été confiés à différents bureaux d'études, sans document national de cohérence. Ils sont essentiellement orientés vers la satisfaction des services de base (santé, éducation, pistes rurales). Les villes, et les grandes infrastructures (ports, routes, énergie) ne sont pas prises en compte!

2005 : Protection des ressources naturelles versus pôles de croissance

« Madagascar ... naturellement »

- Un système des aires protégées, affectées à la conservation de la biodiversité, prévu pour couvrir 10% du territoire terrestre et 10% du territoire marin.
- Une contribution majeure mais unidimensionnelle à l'aménagement du territoire

Les Pôles Intégrés de Croissance (PIC): une approche « novatrice » de la Banque mondiale

- Le concept
 - o Le projet a été conçu pour être un facilitateur et un catalyseur de ressources et d'initiatives autour d'une activité motrice (ou focus).
 - Trois pôles ont été choisis : Nosy Be, au Nord (focus tourisme)
 Antsirabe, au centre (focus agro-industrie) et Tolagnaro, au Sud (focus minier).
- La mise en œuvre du projet
 - L'exécution du projet s'est réalisée au travers d'accords entre l'instance d'exécution du projet et divers partenaires locaux.
 - o Les infrastructures urbaines identifiées ont été réalisées ou reconstruites, mais, en dépit de la mobilisation d'énormes ressources financières, les ressources municipales ont peu progressé et l'entraînement du secteur privé a été peu sensible.

Le Retour au développement et à l'aménagement du territoire

2007 - 2008 : Le « Madagascar Action Plan »

- Marqué par la volonté politique de passer d'une agriculture dite de subsistance à une agriculture commerciale (agri business) et coordonné par un Secrétariat Exécutif placé à la Présidence de la République, il fixe la perspective d'une « croissance à deux chiffres »
- Une Table ronde des bailleurs de fonds n'en a retenu pratiquement que les mesures d'accompagnement (90% de soft).

2008- 2009 : Le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT)

Après avoir formulé une « Politique Nationale de l'Aménagement du Territoire et de l'Habitat » en 2006, le Ministère de l'Aménagement du Territoire, en collaboration avec le PNUD – HABITAT a lancé la première phase de l'élaboration du SNAT, fondée essentiellement sur deux concepts :

- le concept d' « espace de croissance »,
- le concept de SNOST (Schéma national des orientations sectorielles et transversales), considérant l'aménagement du territoire comme l'instrument de coordination physique d'un programme quinquennal de développement.
- Les espaces de croissance ont pour objet de concentrer, à court terme, l'effort national d'aménagement et de développement sur des espaces limités, pour dégager rapidement des ressources (publiques) en vue de financer d'autres espaces de croissance dans une perspective de mise en valeur totale et de réduction des disparités socio-spatiales. Les espaces de croissance sont sélectionnés sur les critères suivants :
 - un potentiel de croissance locale, minier, industriel, agropastoral ou touristique, reconnu,
 - rapidement exploitable pour une demande avérée,
 - au meilleur coût, avec un minimum d'investissement d'approche,
 - un facteur déterminant conjoncturel (un investissement important, public ou privé, modifiant substantiellement les conditions d'exploitation du potentiel local),
 - polarisation par un centre urbain (de rang national ou régional suivant l'importance de l'espace).

On distingue:

- des espaces de croissance exogènes : liés à des investissements étrangers lourds (type exploitation de ressources minières), ... impossibles à programmer et à inscrire au SNAT avant leur mise en œuvre ; renvoyés à des études d'impact et des négociations avec des partenaires privés et des bailleurs de fonds ;
- des espaces de croissance endogènes : grands investissements d'aménagements publics (autour d'un port, une route majeure, un grand aménagement hydraulique, une dynamique urbaine, ...) inscrits au SNAT et programmés dans le Plan quinquennal, avec l'appui des bailleurs de fonds.

Les espaces de croissance de niveau national relèvent du SNAT et de la programmation nationale ; les espaces de croissance de niveau régional et local relèvent des SRAT et des plans locaux de développement, avec ou sans concours de l'Etat.

Dix (10) espaces de croissance sont identifiés et retenus :

• Les 3 premiers sont les trois PIC soutenues par la Banque Mondiale : la reconfiguration des actions ainsi que leur extension à leurs les hinterlands respectifs sont à envisager.



- L'espace polarisé par le premier port de Madagascar, Toamasina : en faire un port international compétitif s'appuyant sur un hinterland offrant des produits riches d'exportation et bénéficiant de la présence d'un site industriel pour la transformation, à Toamasina, du minerai de nickel et de cobalt.
- L'espace polarisé par l'aménagement hydro-agricole du lac Alaotra, la première zone de production commercialisée du riz disposant d'un important réseau d'irrigation qui, une fois réhabilité, doit permettre le renforcement de la production rizicole et la sélection d'exploitants performants.
- L'espace polarisé par Fianarantsoa, la capitale de la région centrale, ayant un passé agro-industriel puissant mais délaissé dans les domaines vinicole, théicole et agropastoral.
- L'espace structuré par la Route Nationale 7, (du Centre vers le Sud), axe le plus fréquenté par un tourisme de découverte en forte croissance, qui a besoin de l'amélioration de la qualité des infrastructures et des capacités permettant de produire des effets d'entraînement sur les autres secteurs économiques.
- L'espace « métropolitain » de l'agglomération d'Antananarivo, la capitale qui génère plus de 30% du PIB national, qui doit être réorganisé selon un plan d'ensemble qui en ferait la vitrine de l'ensemble du pays, le centre d'impulsion de son développement.
- L'espace du bassin du fleuve Betsiboka, qui recèle près de la moitié du potentiel hydro-électrique inventorié sur toute l'île, et où la complémentarité entre plusieurs secteurs économiques justifie un aménagement coordonné multisectoriel.
- L'espace de la Région ouest du Menabe, zone de concentration d'activités agro-industrielles pratiquement isolée du reste du pays qui présente des potentialités d'ordre industriel favorisées par les futures exploitations pétrolières.

Le Schéma National des orientations sectorielles et transversales (SNOST) consistait alors à une évaluation de l'investissement des 10 espaces de croissance de niveau national

- dans l'impossibilité (politique) de proposer un choix limité ou un classement d'espaces de croissance, favorisant une partie du territoire aux dépens des autres, et en dehors de négociations avec les bailleurs de fonds;
- tributaire du calendrier et de l'attitude des bailleurs de fonds exprimée à la Table Ronde, chacun ayant déjà arrêté son programme d'aide dans le

cadre d'une procédure spécifique et n'entrevoyant nullement l'éventualité de le modifier...!

Conclusions

- En tant qu'approche spatiale, l'aménagement du territoire est un volet de la planification, constitue une dimension du développement économique du pays et présuppose l'existence d'un pouvoir politique suffisamment légitime et stable.
- o La limite objective de toute politique d'aménagement du territoire dans un pays pauvre, réside dans l'obligation de négocier avec les investisseurs publics et privés, avec des fortunes diverses
- La cohérence spatiale des programmes de développement est aussi tributaire de la qualité de la préparation et du dialogue au sein des Tables Rondes de bailleurs
- o Enfin, question de communication, le message véhiculé par la planification spatiale atteint-il son public cible ? Est-il intelligible et crédible pour les responsables locaux nationaux et internationaux ?

Contribution d'une entreprise privée à l'accès de tous aux services de base

par Dominique Héron, Directeur Délégué en charge des partenariats, Veolia Environnement

Veolia Environnement a fait de son engagement en faveur du développement durable et de l'accès aux services essentiels l'une de ses priorités et s'est engagé

^{*} Bureau d'études malgache chargé, en association avec Territoires Conseil, d'élaborer la première phase (SNOST) du Schéma national d'aménagement du territoire.

dans un partenariat de long terme avec des agences des Nations Unies pour mener cette démarche.

Après une courte présentation de la société et des enjeux , on exposera les principaux partenariats à travers lesquels elle apporte son expertise pour réaliser cet objectif d'un meilleur accès de tous, en particulier des populations les plus démunies, aux services essentiels, dits services de base.

1/ les activités :

Leader mondial des services à l'environnement, Veolia Environnement gère des services publics urbains dans près de 70 pays en :

- approvisionnant près de 163 millions de personnes en eau potable dans 66 pays,
 - fournissant de l'énergie à environ 5,8 millions de logements dans 42 pays,
 - gérant les déchets d'environ 800 000 clients dans 33 pays,
- étant le premier opérateur privée européen de transport public dans près de 28 pays.

Veolia Environnement intervient sur l'ensemble des problématiques liés à la gestion des services urbains et périurbains de proximité avec une approche intégrée : par exemple, la gestion des eaux usées conduit à avoir une approche de « bassin versant » et à s'intéresser aux eaux littorales, de même que la collecte des déchets et la mise en décharge ne se conçoivent plus sans un effort pour éliminer le biogas dans le cadre de la lutte contre le changement climatique et récupérer de l'énergie.

2/ les enjeux

La dimension mondiale de Veolia Environnement place la société au cœur des défis auxquels fait face la communauté internationale dans son ensemble :

- l'urbanisation durable et l'accès aux services essentiels pour tous,
- mais également la protection de la **biodiversité**, des ressources naturelles et la lutte contre le changement climatique
- au sens large, l'amélioration des conditions de vie des territoires et des populations auprès desquels Veolia Environnement intervient dans son métier d'opérateur.

C'est la raison pour laquelle le développement durable est au cœur de notre stratégie..

3/ Les actions :

*Notre politique de développement durable nous a amenés à nous engager au sein du **Pacte Mondial** des Nations Unis, lancé en juillet 2000, autour de **10 principes universels** relatifs aux droits de l'homme, aux droits du travail, à l'environnement et à la lutte contre la corruption. Veolia Environnement concrétise son engagement dans le Global Compact à travers son respect des 10 Principes dans la mesure où le **rapport sur le Développement Durable** publié chaque année par Veolia Environnement indique les initiatives prises au regard de chacun de ces principes et en communiquant des « bonnes pratiques » au Global Compact (« **Communication on Progress** » - COP-) conformément aux obligations des membres qui adhèrent au dispositif. On peut consulter le site COP du Global Compact pour trouver un certain nombre d'initiatives prises sur le terrain sur différents continents (Europe, Amérique du Sud, Proche Orient).

*L'engagement de Veolia Environnement dans le Global Compact se manifeste aussi par sa collaboration avec les **agences des Nations Unies.** Veolia Environnement applique ainsi directement les recommandations du Global Compact incitant le secteur privé à « participer à des projets de partenariats avec les organismes des N.U et les organisations de la société civile dont les objectifs correspondent à ceux de l'ONU en matière de développement ». Nos partenariats avec les agences des Nations Unies nous permettent de mettre notre expertise au service des **Objectifs du Millénaire pour le Développement** (OMD).

*C'est dans ce cadre que Veolia Environnement a été sélectionné comme expert officiel du groupe de travail chargé d'élaborer des lignes directrices sur l'accès aux services essentiels pour les plus démunis sous la direction de ONU-Habitat. Les services essentiels correspondent à l'eau, l'assainissement, le traitement des déchets, l'énergie ou encore les transports.

Cette démarche a pour origine la présentation faite au Sommet mondial sur le développement durable tenu à Johannesburg en 2002, d'une charte des services publics locaux élaborée par l'Institut de la Gestion Déléguée. Une portée

internationale lui a été donnée et le relais a été pris par deux agences des Nations Unies, ONU-Habitat et l'UNITAR.

*Ces lignes directrices sur la décentralisation et l'accès aux services de base pour tous fixent des principes relatifs au type de gouvernance propice à la fourniture des services essentiels, aux capacités financières des collectivités publiques et à la contractualisation de partenariats public-privé. Elles traitent également des dispositifs mis en place par l'opérateur en matière de contrôle de la qualité des services fournis.

Elles ont été approuvées par le Conseil d'administration d'ONU-Habitat en 2007 et 2009 et par l'ECOSOC en juillet 2009. Par ailleurs, la résolution 22/8 d'ONU-Habitat adoptée en avril 2009 invite les gouvernements à placer la question de l'accès aux services de base pour tous au centre de leur politique de développement national et à renforcer leurs cadres juridiques et institutionnels afin de faciliter les **partenariats** à tous les niveaux, conformément aux lignes directrices. La résolution d'ONU-Habitat demande aux parties prenantes de préparer une **évaluation de l'application** et de la complémentarité des lignes directrices sur la décentralisation et celles sur l'accès aux services de base.

*Afin de faciliter la mise en œuvre de ces lignes directrices, Veolia Environnement a proposé d'expérimenter leur application au moyen d'un **projet pilote**. La ville mexicaine d'Aguascalientes a accepté de tester l'applicabilité des lignes directrices en accord avec ONU-Habitat, lors du Forum urbain mondial réuni à Rio de Janeiro en mars 2010.

Ville de taille moyenne -800 000 habitants-, dotée d'un gouvernement local autonome habilité à contracter des partenariats pour la fourniture des services de base, elle répond aux critères formulés par les agences des Nations Unies. Nous avons choisi ce territoire en raison de notre présence en tant qu'opérateur de services depuis 1993. Notre filiale **Proactiva Medio Ambiente** y est concessionnaire du service d'eau potable et d'assainissement. Sa gestion intégrée de l'eau et de l'assainissement avec le développement d'un modèle de gestion technique optimisée qui a permis à la municipalité d'obtenir en 2007 un prix national pour l'efficience de son réseau urbain d'eau potable et usé, au service des besoins des populations (« bonne pratique » intégrée dans une COP). Basée sur l'utilisation d'une grille d'analyse, cette expérimentation a été menée dans le domaine de l'eau, du traitement des déchets et des transports publics.

A travers ce test sur l'opérationnalité des « lignes directrices », Veolia Environnement entend élaborer une **démarche standardisée** qui permettra à la fois à ses responsables d'unités opérationnelles mais également aux « parties prenantes » (autorités territoriales, communautés locales...) de disposer d'une

méthode d'analyse efficace : les réponses aux questions posés sur l'application des lignes directrices conduisent à agir pour améliorer la couverture des services urbains et renforcer leur disponibilité.

Une réunion organisée conjointement par le MAEE Français et ONU-Habitat à Paris en Octobre étudiera l'état d'avancement de la démarche ainsi que l'opportunité de généraliser l'approche à d'autres pays. Veolia Environnement a d'ores et déjà été sollicité pour continuer à jouer un rôle d'expert.

*Veolia Environnement apporte également son expertise à **l'UNITAR**, Institut des Nations Unies pour la Recherche et la Formation, en soutenant **un programme de renforcement des compétences locales** afin d'améliorer la **gestion des services urbains** à travers le réseau des CIFAL, Centres internationaux de formation des acteurs locaux. Une quinzaine de séminaires géographiques sont organisés chaque année pour former les décideurs locaux à l'urbanisation durable et échanger les bonnes pratiques entre participants. En 2007, nos experts sont intervenus dans douze sessions qui ont réuni près de 400 élus et responsables locaux, sur le thème de l'urbanisation durable.

Les pratiques de Veolia Environnement alimentent les travaux de ces séminaires :

- méthodes d'utilisation des « eaux grises » dans les townships de **Durban** en Afrique du Sud notamment pour aider au maraichage et à la culture de fleurs ensuite vendues sur un marché de proximité
- aide au raccordement du réseau d'eau pour les habitants des quartiers défavorisés de **Tanger** au Maroc
- système de tarification sociale pour la distribution d'eau au bénéfice des plus pauvres **d'Aguascalientes** (Mexique), pour ne donner que quelques exemples.

Pour conclure, on dira que les conditions de réussite sont au nombre de trois :

- une évaluation du contexte local afin de bien mesurer les attentes de la population
- des démarches structurées autour de processus clairs prenant en compte tous les aspects d'une situation qu'ils soient directs ou induits (l'extension d'un réseau d'eau améliore les conditions de vie des habitants mais pose la question de la reconversion sociale et économique des porteurs d'eau...)



- des formes de dialogue intégrant la représentation des communautés locales