

Sommaire

1. Éditorial
2. Les ruptures des politiques urbaines
3. « Villes en développement », un bulletin en évolution
- 4 et 5. Eau, nouveaux modes de financement des infrastructures
6. Profiter sans produire : vers la financiarisation de la ville
7. Investissements immobiliers des pays du Golfe au Caire
8. *Repères* : La financiarisation
8. *Lire*



La ville nouvelle privée de Lavasa (Inde) est devenue une ville fantôme

URBANISATION ET FINANCIARISATION

Éditorial

Une nouvelle réalité à maîtriser

Le besoin de financement des villes en développement est estimé à 57 milliards de dollars par an pour la création et le renouvellement des infrastructures urbaines¹ (hors financement du logement). La COP 21 et la conférence Habitat III ont souligné la nécessité de couvrir efficacement ce besoin, notamment en Asie et en Afrique. Certes, les habitants des villes contribuent largement à ces investissements à travers l'impôt, ainsi que par des investissements directs. Cependant, seul l'accroissement des prêts privés et des financements internationaux au titre de l'aide au développement peut permettre de faire face aux besoins en mobilisant par anticipation les capacités d'épargne future.

Immergées dans l'économie mondiale, les villes en développement doivent s'adapter aux nouvelles règles du jeu des marchés financiers. En effet, par le processus de financiarisation, les investissements urbains les plus prometteurs sont désormais aussi une classe d'actifs mise en compétition par l'industrie financière avec les autres actifs disponibles dans le monde. Infrastructures, immeubles résidentiels, commerciaux ou de bureaux deviennent des placements, voire de simples sous-jacents à des produits financiers dérivés complexes.

Leur valeur peut alors être totalement déconnectée de la valeur d'usage, celle que les habitants et les acteurs économiques locaux peuvent payer pour répondre à leurs besoins. En sus, la production du cadre urbain néces-

saire à leur valorisation entre en compétition avec le financement public d'équipements essentiels.

La journée d'étude 2017 de l'AdP² a permis d'ouvrir la réflexion sur l'impact de ces évolutions sur les pratiques des opérateurs du développement urbain et des décideurs locaux.

« Les collectivités locales doivent apprendre à dialoguer avec de nouveaux partenaires financiers »

De nouvelles initiatives devront être prises pour mieux mobiliser les disponibilités financières colossales et les canaliser au profit des besoins prioritaires des populations et des entrepreneurs dans les villes de toutes tailles. Il s'agit de travailler sur l'ingénierie financière des collectivités locales. Il faut également renforcer les capacités locales de préparation et d'évaluation des projets, de leurs impacts sociaux et environnementaux, mais aussi de leurs retombées réelles sur les finances publiques.

François Noisette

¹ – MacKinsey, 2013

² – Les articles de ce numéro de « Villes en développement » s'appuient sur les présentations de la journée AdP de septembre 2017. Les actes complets de la journée sont consultables à l'adresse suivante : <https://www.ville-developpement.org/journee-etude-2017-actes/download/885-journee-d-etude-2017-actes-vf/journees-d-etudes-actes>

LES RUPTURES DES POLITIQUES URBAINES

En 2017, Leilani Farha, rapporteuse spéciale de l'ONU sur « le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à son égard », interrogeait le rôle de la financiarisation. La conclusion de son rapport était que la financiarisation n'a pas permis et ne permet pas un droit à un niveau de vie suffisant ni à un droit à la non-discrimination. Gustave Massiah est membre fondateur de l'AITEC (Association internationale de techniciens, experts et chercheurs). À son tour, il s'interroge sur l'impact de la financiarisation sur l'évolution urbaine. Quelles questions pose-t-elle aux modèles urbains actuels ?

Les politiques urbaines définissent les manières spécifiques d'agir dans le cadre des modèles urbains. Quels sont les modèles urbains existants et comment peuvent-ils évoluer ? A chaque modèle de développement correspond un modèle urbain. La ville que nous connaissons est constituée de l'articulation des modèles précédents.

Le modèle fordiste est celui de la deuxième révolution industrielle. Il fonctionne encore comme une évidence pour beaucoup de professionnels et d'habitants, même s'il ne s'est que très partiellement développé dans les villes en développement. Ce modèle a complètement renouvelé la conception même du salariat et a lié le logement au salariat. Sa représentation architecturale et urbaine est celle de la Charte d'Athènes, le modèle du zoning et de la ville social-libérale. Le modèle des indépendances nationales qui a accompagné les villes pendant la période de décolonisation, avec ses réussites et ses échecs, constitue aussi un point de référence. Nous vivons aujourd'hui dans un modèle qui commence à la fin des années 1970, qui s'impose dans les années 1980 : celui de l'ajustement structurel. Il donne naissance à un modèle urbain qu'Alain Durand-Lasserve a appelé « le modèle de la ville libérale mondiale ».



Le jeu de société Commonsply est fondé sur la valorisation des biens communs.

La domination du capital financier

Ce qui devient dominant du point de vue de la rationalité, c'est le capital financier, qui détrône en quelque sorte le capital industriel. D'ailleurs, il détrône également le capital foncier. Mon hypothèse, c'est que nous sommes dans une période de crise de ce modèle de développement, de la financiarisation. En 2008, la crise des *subprimes* constitue une expression de cette crise structurelle. Le capital financier s'est saisi de l'urbain par la logique de la dette, intégrant ce dernier au marché des capitaux. Une phrase m'a beaucoup frappé, car elle traduit bien cette logique : « *des capitaux qui cherchent des projets* ». Avant, c'était des projets qui cherchaient des capitaux.

Trois scénarios associant modèles de développement et modèles urbains sont possibles. Le premier scénario est celui de la poursuite de la financiarisation. Il correspond au modèle de l'économie verte : l'idée est de créer un marché illimité par la financiarisation de la nature et la marchandisation du vivant. Le modèle urbain lié à cette idée de

sortie de crise, c'est celui du développement de la financiarisation : on ne produit pas en fonction des besoins mais en fonction de l'argent que l'on a à placer.

Un autre scénario serait celui du *Green New Deal*. La référence au *New Deal* correspond à l'idée d'une nouvelle économie, renouvelant le modèle fordiste et keynésien, lié à une économie verte. Le modèle urbain combinerait les droits fondamentaux et l'écologie avec un recours à la régulation publique.

Le troisième scénario est celui de la transition écologique sociale et démocratique. Il avance de nouvelles notions, de nouveaux concepts en cours de construction, qui bouleversent la pensée urbaine et vont bouleverser les modèles urbains. Par exemple, les biens communs sont une autre manière de réfléchir à la propriété. Le *buen vivir* est une autre manière de penser la consommation. La propriété sociale permet, elle, de dépasser la contradiction entre propriété d'État et propriété privée. On peut également citer les budgets participatifs, etc.

La ville du futur sera une articulation entre ces trois modèles. Les professionnels devront apprendre à articuler leurs propositions en fonction de situations très différentes.

Une réinvention de la pensée urbaine

Pour terminer, je dirai que nous sommes dans une période contradictoire. 2008 a montré qu'il y avait un épuisement de la financiarisation, de la phase actuelle de la mondialisation. La période qui suit directement cette crise est importante pour les urbanistes et les professionnels de l'urbain. Elle commence en 2011 et voit émerger une cinquantaine de mouvements insurrectionnels, de révolutions urbaines qui fabriquent aussi des modèles de villes futures. Ces mouvements ont renouvelé l'idée du droit à la ville à travers l'idée du droit à l'espace public, remis sur le devant de la scène, présenté comme une nécessité de la reconstruction des modèles urbains. Actuellement, nous vivons une période de contre-révolution, avec une montée des idéologies racistes, xénophobes, sécuritaires, que l'on peut observer dans beaucoup de pays du monde.

Cette contre-révolution brouille la vision que l'on peut avoir des nouvelles manières de penser les villes et de les faire. Nous vivons cinq révolutions majeures, des révolutions de longue période, générationnelles. La ville nouvelle va partir de là. Ces révolutions sont inachevées et elles ont comme répercussions d'énormes violences. La révolution du droit des femmes voit des rapports millénaires remis en cause. La révolution des droits des peuples correspond à une deuxième phase de la décolonisation, après celle de l'indépendance des États. La révolution écologique est une révolution philosophique, celle du temps fini qui remet en cause l'idée même du développement. La révolution du numérique et de la biotechnologie modifie l'écriture et le langage ; c'est une révolution culturelle majeure. Enfin, il y a la révolution du peuplement de la planète et des migrations massives.

Cette période est celle de la réinvention de la manière de penser et de produire les villes et ce sera certainement très difficile et très passionnant.



Le concept du « buen vivir », apparu en Amérique latine, prône une rupture avec le modèle économique basé sur la consommation et la croissance.

« Villes en développement », un bulletin en évolution

Depuis 1988, le bulletin Villes en développement accompagne les acteurs dans leurs pratiques et réflexions face aux enjeux se posant aux villes du Sud. Outil d'échange entre les professionnels francophones de la ville, publié quatre fois par an, il est un espace reconnu de partage d'expérience qui fournit des repères aux acteurs. Sa traduction en anglais, et parfois en espagnol, permet sa diffusion à un public situé aux quatre coins du monde, aussi bien dans les grandes métropoles que dans les villes secondaires.

En 2014, l'association AdP-Villes en développement, qui assumait la responsabilité de la rédaction en chef depuis l'origine du bulletin, a repris l'entière responsabilité de la publication. Outre la participation bénévole des membres d'AdP, la publication est rendue possible grâce aux subventions accordées par les partenaires historiques du bulletin : les ministères de la Transition écologique et solidaire et de l'Europe et des Affaires étrangères, l'Agence française de développement, le Partenariat français pour la ville et les territoires, Cities Alliance.

Initialement édité en version papier, le bulletin a évolué vers un format quasi-numérique afin de répondre aux nouvelles pratiques de lecture et du « zéro papier ». C'est le format A4 de huit pages que vous

recevez tous les trimestres par e-mail ou que vous téléchargez en vous rendant sur la page dédiée de notre site internet.

En 2018, afin de répondre aux attentes d'un lectorat en plein renouvellement, le comité de rédaction a initié une réflexion sur le format du bulletin. En décembre dernier, un questionnaire a été diffusé à tou(te)s nos lectrices et lecteurs, afin de mieux connaître leurs usages et leurs attentes. Nous vous remercions pour vos nombreuses réponses. Elles nous conduisent à proposer un nouveau format basé sur la souplesse du numérique, avec une organisation par thèmes, qui fait la spécificité de notre titre.

Ce projet de refonte du format s'accompagne d'une remise à plat du financement, nécessaire tant pour les investissements initiaux que pour le fonctionnement. Nous faisons appel à vous, cadres d'entreprises privées, responsables d'administrations publiques, lecteurs motivés. N'hésitez pas à nous communiquer des possibilités de financements : souscriptions individuelles, partenariats, mécénat d'entreprises, soutien de fondations...

Nous comptons aussi sur vos suggestions éditoriales pour que Villes en développement continue à œuvrer à vos côtés pour des villes plus solidaires et écologiques !

Villes en développement, édité depuis 1988, est diffusé à plusieurs milliers d'exemplaires.



EAU, NOUVEAUX MODES DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES

L'offre de services d'eau potable et d'assainissement subit de profondes mutations économiques depuis la fin du XX^e siècle. Claude de Miras, économiste, directeur de recherche émérite à l'Institut de recherche pour le développement, pointe la mise en tension des États, des opérateurs privés et des habitants.



Pose d'un grand collecteur dans une station d'épuration du Grand Casablanca

L'appel au marché financier et aux opérateurs privés est apparu comme une alternative au modèle de financement des services en eau potable, assainissement et eaux pluviales (EAP), compte tenu de l'explosion des liquidités disponibles à l'échelle mondiale sous l'effet de la titrisation¹. Sauf qu'en matière de financement, les partenariats public-privé (PPP) ont trop rapidement été considérés comme des pourvoyeurs d'une ressource nouvelle, alors qu'ils n'étaient qu'un dispositif d'intermédiation, certes innovant, mais dont le principal et les intérêts devaient être remboursés.

À l'usage, les contrats de partenariat ont donc montré leurs limites en matière de financement des infrastructures à haute intensité de capital et à faible rentabilité. Des frais financiers plus élevés que ceux de l'emprunt public, la position souvent léonine du bailleur-opérateur en matière de factura-

tion des prestations additionnelles, la perte de contrôle par l'administration du coût ex post des projets, le tropisme des PPP pour les activités à forte rentabilité de moyen terme, les risques de surendettement des collectivités maîtres d'ouvrage, ont fait que la mobilisation de bailleurs privés n'a pas tenu toutes ses promesses. Plus encore, les PPP ont contribué à tirer vers le haut le coût économique de long terme de l'offre de service en EAP.

L'impact financier du climat

De plus, la mise au jour de l'impact financier des changements climatiques va venir s'ajouter à cette équation. En effet, les mesures de prévention, d'atténuation et d'adaptation vont imposer une augmentation des coûts en investissement et en exploitation. Vont alors se trouver visées la disponibilité—géographiquement toujours plus

éloignée ou plus profonde—de la ressource hydrique mobilisable, la vulnérabilité des villes face aux aléas (inondations dues aux précipitations, montée des eaux marines, tsunami) et la transition écologique (efficacité énergétique décarbonée).

Il en résultera une croissance continue des coûts d'une offre de services condamnée à rechercher des solutions plus complexes (contraintes sociales et environnementales, extension et renouvellement des infrastructures), plus complètes (captage, adduction, distribution domiciliaire, épuration, dessalement) et plus inclusives (accès des populations pauvres aux services de base).

Ces coûts comptables seront eux-mêmes grevés par des coûts de transaction et des coûts d'opportunité croissants, induits par une gouvernance urbaine qui multiplie les acteurs politiques, institutionnels, économiques et citoyens. Or, cette gouvernance

est souvent imparfaite, peu attentive aux surcoûts générés par les méandres et les attermolements d'une décision réputée participative.

Une offre de services segmentée

La hausse continue et à taux croissant du coût économique de long terme des services en eau et l'impossibilité, autant des États que des consommateurs, à les assumer ont

conduit à remettre implicitement en question la primauté de la logique d'offre monopolistique, en faisant tendanciellement basculer l'accès aux services dans une logique de demande fragmentée.

Aujourd'hui, dans les pays en développement, et malgré de grandes variations internes et externes, le modèle économique des réseaux EAP passe d'une offre de services verticale, portée par les États, à une

logique horizontale de demandes urbaines et périurbaines pressantes, segmentées et marchandes. Schématiquement, ce n'est plus l'État qui produit ou délègue une offre de services de type monopolistique et universelle, mais c'est un marché socio-économiquement et techniquement fragmenté d'accès à l'eau qui va configurer une nouvelle typologie des modes de distribution.

Leur principale caractéristique sera de caler des dispositifs commercialement adaptés et des qualités de service variables sur les profils socio-géo-économiques des segments de clientèle, entraînant l'apparition d'un éventail composite d'entreprises de distribution (ONG, petits opérateurs privés², *gated communities*³ autonomes techniquement, opérateurs privés nationaux ou internationaux et opérateurs publics recourant à de nombreux sous-traitants privés).

Face à la nécessité de mobiliser de considérables ressources financières pour maintenir la croissance de l'offre de services et continuer à généraliser son accès, la tentation de l'économie urbaine marchande est donc de contourner la hausse continue du coût économique de long terme de l'eau potable en segmentant l'offre et en l'adaptant à la clientèle et à sa capacité de paiement.

L'État régulateur

Confrontés à cette réalité, les États tendent à remettre en cause le service public en eau. Celui-ci pourrait se métamorphoser, sur un mode top down, en des biens marchands et concurrentiels, alors que ce service aurait gagné à devenir, dans le sens bottom up, un « bien commun » afin de favoriser les nécessaires synergies multi-services et les pérennités multi-acteurs qui font société.

Mais, au-delà de ce processus effectif de demandes en voie de segmentation, restera entière la question des domaines que les États ne pourront pas abandonner face aux déficiences objectives du marché. À cet égard, la régulation générale des offres des services en eau (petits et grands opérateurs privés et publics) et la garantie de mobilisation des indispensables ressources hydriques auront un caractère de plus en plus stratégique. La viabilité du grand cycle de l'eau, que l'on disait « naturel », évolue vers une responsabilité politique des États.

1—James Leigland et Henry Russel : Les Effets de la crise financière sur les financements des projets d'infrastructures. PPIAF, Gridlines. Note n°48. Juin 2009.

2—Suzanne Snell : Opérateurs privés d'eau et d'assainissement : profils et typologie. Services d'eau et d'assainissement pour les populations pauvres des zones urbaines. PNUD Banque mondiale. Programme de l'eau et l'assainissement. 1998.

3—Destinées à faire porter les coûts d'infrastructure liés à l'étalement urbain sur l'acquéreur d'un bien immobilier en résidence fermée.

Un modèle économique obsolète

Depuis le consensus de Washington (1990), le contexte urbain mondial a profondément changé. L'offre de services en eau potable, assainissement et pluvial (EAP) a subi des bouleversements de tous ordres, qui ont accru le coût de long terme du modèle économique dominant.

Le type d'offre de services en EAP ayant longtemps fait référence était inspiré par le cadre européen du début du XX^e siècle. Le modèle économique correspondant mettait en vis-à-vis d'un côté, un État œuvrant à la desserte intégrale du territoire et de sa population et de l'autre, des usagers adhérant à un contrat social et au principe du service public porté par un opérateur en situation de monopole réputé naturel.

Or, la dynamique contemporaine des pays en développement les a notablement éloignés de ce modèle en faisant apparaître peu à peu deux tendances opposées. D'une part, un rythme effréné d'urbanisation et une extension considérable des périphéries des agglomérations, démographique, économique et spatiale, parallèle-

ment à une augmentation des inégalités socio-économiques sur ces territoires, ont fait surgir des besoins exponentiels en infrastructures réticulaires. Il faut, de plus, renouveler des équipements devenus trentenaires.

D'autre part, la grande transformation néolibérale s'est traduite par un recul de la capacité économique et politique des États, par le recours systématique au marché et par la primauté mondiale de l'économie financière. Depuis les années 90, les ressources de financement classiques des infrastructures en réseau (*tariff, tax, transfer* ou les 3 «T»), indispensables pour assurer la pérennité d'un service public dans ses différentes configurations, ont peu à peu plafonné. Au regard des considérables besoins de financement qui surgissent, ces ressources en dernier ressort ne sont plus en mesure d'assurer l'équilibre du modèle économique dominant. Et la mobilisation d'un quatrième T (l'étalement des investissements dans le «temps») ne changera rien à l'affaire.

Point d'eau dans un quartier informel de Nadhour, Tunisie

Photo © François Noisette



PROFITER SANS PRODUIRE : VERS LA FINANCIARISATION DE LA VILLE

La financiarisation de la ville préoccupe nombre d'acteurs aujourd'hui, comme l'INTA, association internationale du développement urbain, réseau mondial de décideurs et praticiens publics et privés du champ de l'urbain.

Lola Davidson en est la secrétaire générale adjointe. Elle résume ici les mécanismes à l'œuvre, les effets territoriaux et les impacts socio-économiques. Une session spéciale lors du prochain sommet Africités a d'ailleurs été consacrée au sujet en novembre 2018 à Marrakech.

D'un point de vue urbain, la financiarisation est une forme d'accumulation caractérisée par la captation de la valeur urbaine par de nombreuses formes d'intermédiation financière qui font de la ville un actif financier. La question se pose aujourd'hui des effets accentués des investissements sur l'organisation sociale et économique des villes. Parmi les effets ségrégatifs produits, figurent des centres-villes devenus inaccessibles pour une grande part de la population, des villes nouvelles qui restent vides pendant des décennies, malgré une crise de logement. La sélectivité de l'investissement affecte aussi la forme urbaine. Les répercussions portent d'abord sur la sélection du type de biens (commerce, bureaux, logistique en priorité) ; puis sur les formes (labellisation, ratio de surfaces utiles...) ; sur les usagers (grands comptes et baux à long terme) et enfin sur la localisation : la métropolisation est alimentée par ce circuit de financement.

Vers une coalition d'acteurs publics-privés

Les différents modes de production de la ville signalent l'existence d'une nouvelle génération d'acteurs de la ville, les promoteurs immobiliers en association avec les intérêts bancaires. Ces réseaux d'acteurs privés (consultants, analystes et promoteurs, investisseurs et banques, architectes et urbanistes, notaires...) formant des coalitions avec des acteurs publics locaux mais aussi nationaux, sont au centre de nouvelles formes de négociation pour « installer » le capital financier dans un contexte local.

Les gestionnaires d'actifs créent des conventions d'investissement, ensemble de représentations qu'ils partagent sur les espaces urbains : où investir, sur quel type de produits, etc. Les acteurs plus traditionnels s'alignent, les promoteurs construisent des immeubles répondant aux critères des gestionnaires. Les aménageurs adaptent leur programmation pour assurer un bilan équilibré des opérations grâce à la vente de charges foncières.

Finalement, on compte quatre recomposi-

tions majeures de la production des espaces urbains associées à la financiarisation de l'environnement urbain bâti.

1- Les acteurs fabriquent, gèrent, commercialisent. Certaines filières sont en train de devenir des chaînes d'assemblage d'actifs, du public au privé.

2- De nouveaux rapports de pouvoir s'instaurent avec des coalitions qui s'efforcent de soutenir cette infrastructure financiarisée. Les collectivités locales y voient l'opportunité d'attirer les capitaux, de séduire, de vendre des espaces urbains pour financer le redéveloppement urbain. Cette politique d'attractivité de capitaux s'observe notamment dans les pays du Nord qui subissent un contexte d'austérité publique.

3- Les investissements se concentrent dans les zones métropolitaines. La redistribution territoriale pousse à la métropolisation et accentue les spécialisations intra-urbaines.

4- La redistribution de la richesse change. Elle se fait à travers le monnayage des droits d'usage, depuis ceux qui peuvent payer les services et les usages vers les épargnants et les investisseurs globaux et les intermédiaires qui participent à la filière financiarisée.

Les leviers de l'action locale

Ces effets soulignent l'importance d'une prise de conscience, puis de la formation et de l'acquisition d'outils (fonciers, financiers, technologiques...). Des savoir-faire, des collectivités locales notamment, en matière d'ingénierie sont aussi nécessaires pour renforcer la capacité de négociation au sein des nouvelles coalitions d'acteurs.

Cela demande de connaître les acteurs de la filière, de découvrir les nouveaux intermédiaires, agents de changements, parfois non conventionnels, pour envisager de diversifier les modes de financement et d'action soumis à des critères de performance non liés à la maximisation des profits.

En Afrique, les nouveaux financements échappent aux collectivités locales (philanthropie, diaspora, fonds souverains, finance carbone, investissements chinois en nature...).

L'appropriation par chacun des enjeux, concepts et schémas de financement appelle au renouvellement de la réflexion sur le rapport du public et du privé dans la production et la gestion urbaines, prenant en compte l'intérêt général et les problématiques sociales.



Atelier d'identification sur la mise en place du Fonds de Développement des Villes africaines. Organisation : INTA et Kalutere Polis pour le compte de CGLU-Afrique.

INVESTISSEMENTS IMMOBILIERS DES PAYS DU GOLFE AU CAIRE

Dans le cadre de ses travaux de doctorat sur les investissements immobiliers des pays du Golfe au Caire, Maïa Sinno a passé trois ans dans la capitale égyptienne entre 2011 et 2014. Elle nous livre quelques-uns des axes de ses recherches.

Au Caire, les modes de gouvernance spécifiques basés sur l'accumulation des richesses par une élite ont été remis en question par la révolution de 2011. La succession des régimes transitoires et les nombreux procès qui ont visé les cessions de terrain frauduleuses par les hommes d'affaires les plus puissants du pays ont semblé être une avancée dans les revendications des révolutionnaires pour le droit à la ville. La lutte pour davantage de justice a provoqué une redéfinition de « l'assabiya » dirigeante, communauté d'acteurs publics et privés basée sur les liens du mariage et du sang. Mais elle n'a pas ébranlé le système néolibéral reposant sur les rouages de la corruption et du bakchich ainsi que sur la dépendance de la croissance égyptienne aux aides occidentales et régionales, bien au contraire.

Les pays du Golfe incontournables

Le nouveau régime reproduit grâce à une main de fer le système néolibéral d'avant la révolution : enrichir un noyau d'acteurs privés faisant partie d'une élite proche du régime. Cette élite rassemble des proches de l'ancien régime de Moubarak, dont certains ont fait l'objet de sanctions post-révolution, appliquées, levées ou adoucies de manière arbitraire par l'État qui affirme ainsi son pouvoir sur la communauté d'acteurs privés. L'émergence de l'institution militaire comme pouvoir gouvernemental en apparence unitaire n'a pas remis en question la position d'un État centralisé. Dans le même temps, les pays du Golfe sont devenus incontournables. Ce sont des créanciers qu'il faudra rembourser, en liquide ou en nature, et leur poids dans l'économie égyptienne est croissant, en particulier dans le secteur immobilier. Les pays du Golfe ont effectivement joué un rôle fondamental dans la relance des marchés de l'immobilier et de la construction au Caire en investissant notamment dans ces secteurs et en multipliant les annonces de projets immobiliers coûteux.

Un droit à la ville confisqué

Le Caire tend donc à se constituer comme un arrière-pays du Golf, et la fabrique de la ville officielle à se voir accaparée par une



Certes reconfiguré, le cartel entre l'État et les grands investisseurs privés reste au cœur des stratégies de développement du Caire

élite financière et politique. Le Caire de la révolution avait pourtant posé la question des circuits des capitaux dans la fabrique de la ville. Malgré la violence de certaines manifestations depuis janvier 2011 et la ferveur des activistes, le développement du Caire continue d'augmenter le fossé culturel et social entre les habitants des quartiers informels et les autres : la légalité a un prix, le droit à la ville n'est pas gratuit et ne dépend pas seulement de l'occupation d'un logement.

Mais, les nombreux procès accusant des promoteurs immobiliers d'avoir obtenu de l'État des terrains à très bas prix ont également mis en lumière le fait que le développement urbain d'une mégapole ouverte à la mondialisation n'est pas nécessairement synonyme d'un retrait de l'État de la fabrique de la ville ni d'une distinction claire entre secteurs public et privé. L'Égypte est sur la voie d'une transition néolibérale – parce que la libéralisation n'a pas permis la stabilité politique –, vers un dialogue politique régional qui influe sur le développement du Grand Caire. Ce Caire du futur, imaginaire et fantasmé comme une ville hors d'Égypte, dressé

au milieu d'un désert arabe, s'éloigne du Caire millénaire, sale et écorché, à mesure que s'écoulent les années depuis le 25 janvier 2011.

Du mal-logement à la révolution

Le 25 janvier 2011, démarrent au Caire une série de manifestations qui incarneront la révolution égyptienne et aboutiront à la démission du président Hosni Moubarak. Ces événements prennent racine notamment dans les difficultés d'accès au logement et aux services urbains des habitants de la capitale, mais se saisissent aussi de l'espace public comme objet de revendications et comme moyen de mobilisation. De nombreux collectifs luttant explicitement pour le droit à la ville fleurissent à la suite de la révolution, avant d'être de nouveaux « invisibilisés » lors du tournant autoritaire du régime égyptien.



LA FINANCIARISATION

La question du financement des investissements urbains, qu'ils soient publics ou privés, n'est pas nouvelle. Dès le Moyen Âge, les marchands des villes de la Hanse financent les marchés et les équipements portuaires nécessaires à leurs activités. Les montages financiers et juridiques ont fortement évolué au cours des siècles. Cependant, le lien direct entre le propriétaire du capital et le porteur du projet d'investissement est resté central, constitutif du système de garantie.

Au tournant des années 80, cette question prend un tour nouveau du fait de la dérégulation puis de l'internationalisation de l'économie et de l'industrie financière, sous l'impulsion des monétaristes de l'école de Chicago. De nombreuses techniques sont inventées pour assurer la gestion fluide de masses de capitaux en croissance rapide, en recherche de rendements élevés à risques maîtrisés. Il faut notamment citer la titrisation (retraitement de prêts « projet » dans des produits financiers génériques) ou le démembrement d'activités permettant de constituer des classes d'actifs homogènes. Par exemple, le découpage du secteur électrique en activités de production, de transport et de gestion client.

Le potentiel des villes à constituer des classes d'actifs variées assez homogènes de par le monde est repéré dès les années 80 par l'industrie financière : différentes catégories d'infrastructures marchandes, bureaux, centres commerciaux... Cette industrie contribue à la réorganisation juridique et financière des activités urbaines, permettant l'arrivée massive des fonds d'investissements. Dans un deuxième temps, elle applique ses méthodes pour développer des produits directement adaptés aux attentes des investisseurs. En proposant aux villes ces projets stéréotypés de « classe internationale », l'industrie financière introduit une nouvelle logique, puissante et attractive.

Illustration : « Les Usuriers » de Quentin Metsu

À lire

Comprendre la financiarisation de la ville, c'est d'abord comprendre comment un pouvoir discret, distribué, et non hiérarchique, celui de la « finance globale », a transformé, à partir des années 1990, la fabrique urbaine dans les villes du monde entier. L'article de Dominique Lorrain¹ sur l'histoire de cette emprise par l'imposition progressive de nouveaux acteurs, de nouveaux types de financements et surtout de nouveaux outils et principes d'évaluation des projets urbains reste incontournable pour en comprendre les enjeux. Il montre, entre autres, que financiarisation, métropolisation et éloignement des pouvoirs politiques locaux dans les processus de décision et de gestion des nouveaux grands projets urbains apparaissent comme des phénomènes conjoints. Isabelle Baraud-Serfaty² met en perspective ces processus en les replaçant dans des formes de privatisation des villes, au sein desquelles la finance joue un rôle déterminant à la fois comme moteur et comme catalyseur de ces dynamiques.

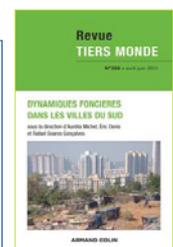
À travers une étude des logiques financières à l'œuvre dans les métropoles égyptiennes et indiennes, Eric Denis³ éclaire les dynamiques de libéralisation et de « liquéfaction » du foncier urbain ayant permis la création d'infrastructures urbaines et d'emplois dans ces

villes. Il pointe néanmoins lui aussi l'écart très important entre le type de projets urbains ainsi créés et la demande locale, ainsi que les liens avec l'éviction des ménages les plus pauvres des centres villes par la régularisation/transformation des quartiers informels. Différentes mais pourtant soumises à des évolutions communes, ces villes font ainsi écho aux cas de Beyrouth, Alger, Istanbul et du Caire, objets d'une comparaison menée dans l'ouvrage récent de Dominique Lorrain⁴ sur la gouvernance de ces métropoles du pourtour méditerranéen. Y sont discutées notamment les logiques de rentes foncières et de rentes de monopoles guidant à la fois les logiques de gouvernement et d'investissement.

À ce panorama, devrait venir s'ajouter en 2019 un article d'Antoine Guironnet et Ludovic Halbert⁵ dans la revue Esprit sur la production de la ville « pour » les marchés financiers.

Romain Leclercq

- 1 « La main discrète : la finance globale dans la ville », Revue française de science politique, 2011/6 (vol. 61).
- 2 « La nouvelle privatisation des villes », Esprit, 2011/3.
- 3 « La financiarisation du foncier observée à partir des métropoles égyptiennes et indiennes », Revue Tiers Monde, 2011/2 (n°206).
- 4 « Métropoles en Méditerranée. Gouverner par les rentes », Presses de Sciences Po, 2017.
- 5 « Produire la ville pour les marchés financiers », Espaces et sociétés, n°174. À paraître.



Ce numéro est publié par l'Association des professionnels des villes en développement, avec le soutien de Cities Alliance.

Directeur de publication : Benjamin Michelon, président d'AdP-Villes en développement

Rédactrice en chef : Géraldine Barbé

Rédacteur en chef invité : François Noisette

Comité de rédaction : Pierre-Arnaud Barthel, Gipsy Beley, Franck Charmaison, Xavier Crépin, Djamilia Ioualalen-Colleu, Sylvie Jaglin, Romain Leclercq, Marianne Malez, François Noisette, Julie Salagnac-Diop.

Secrétaire de rédaction : Marianne Durand, AdP-Villes en développement.

Traducteur : Kevin Riley.

Mise en page : Stéphane Pinquier, s.pinquier@eolica.fr

Ce bulletin est en ligne sur le site de AdP-Villes en développement

www.ville-developpement.org

Abonnement, 4 numéros par an, 30 euros—ISSN 1151-1672

