



Croissance urbaine dans les pays en développement et accès aux services essentiels *de contraintes en opportunités*

COLLOQUE – 11 FÉVRIER 2016 – TANGER

En partenariat avec

أمانديس
Amendis

LES ACTES DU COLLOQUE

Croissance urbaine dans
les pays en développement
et accès aux services
essentiels
de contraintes en opportunités

LES ACTES DU COLLOQUE

Sommaire

Introduction par Patrice Fonlladosa	5
Allocution de Michel Rocard	6
TABLE RONDE A	8
La dynamique de la gouvernance urbaine	
<i>Débat avec la salle</i>	14
TABLE RONDE B	17
Les services essentiels au sein de territoires urbains étalés et fragmentés	
<i>Débat avec la salle</i>	22
TABLE RONDE C	26
Le financement de l'accès aux services urbains essentiels	
<i>Débat avec la salle</i>	33
TABLE RONDE D	38
La prise en compte du risque climatique	
<i>Débat avec la salle</i>	44
Conclusion de Patrice Fonlladosa	48
Les 21 recommandations de (Re)sources	50

Introduction

Patrice FONLLADOSA,
président de (Re)sources

C'est avec une certaine émotion que j'ai le plaisir d'ouvrir aujourd'hui ce colloque à Tanger. Émotion, parce que nous étions déjà à Tanger avec (Re) Sources en septembre 2005, pour un colloque qui avait pour thème : « Faire du droit à l'eau une réalité ».

Depuis, le droit à l'eau est devenu une réalité puisque l'Assemblée Générale de l'ONU a reconnu en juillet 2010 l'accès à une eau de qualité et à des installations sanitaires, comme un droit humain. Et je suis convaincu que nos réflexions et recommandations, relayées par les membres de (re)sources auprès des décideurs politiques et des instances internationales, ont contribué pour beaucoup à faire exister ce droit à l'eau.

Émotion aussi, et je vous parle en tant que président de Veolia Africa, car Tanger est une ville où notre filiale Amendis travaille sans relâche, depuis 2002, pour développer l'accès à l'eau potable, l'assainissement et l'électricité de tous les habitants de Tanger et des communes voisines. C'est ici que nous avons développé de nombreuses innovations sociales, comme les agences mobiles, les branchements sociaux en eau et en électricité, les bornes fontaines Sayqyati...

Pour ce 11^e Colloque, nous avons choisi la thématique « Croissance urbaine et accès aux services essentiels », pourquoi ?

Tout d'abord, un constat. Depuis 2008, le nombre d'habitants des villes dépasse le nombre d'habitants du monde rural. Nous assistons depuis 2 siècles, à un phénomène de concentration urbaine considérable. En 1800, seulement 8% des habitants de la planète vivaient dans les villes, en 1900 ils étaient 16%, et l'on estime qu'aujourd'hui c'est 55% de la population qui est urbaine. **L'on prévoit qu'en 2050, où le nombre d'habitants de la planète est estimé à 9 milliards, il y aura alors 6,4 milliards d'urbains, soit plus des**



deux tiers de la population mondiale.

En Europe, en Amérique du Nord et en Australie, les taux d'urbanisation atteignent déjà 75% et depuis quelques années, le phénomène a tendance à ralentir (croissance entre 0,5% et 1%). Par contraste, en Afrique et en Asie, le taux d'urbanisation est plus faible mais connaît un rythme de croissance très soutenu (4,3% en Afrique et 3,2% en Asie).

La croissance urbaine la plus forte se situera en Afrique : en 2050, la population africaine aura doublé et 2 africains sur 3 vivront dans une ville. En Amérique du Sud, le taux d'urbanisation est déjà très élevé, mais il continue à croître de façon soutenue*. C'est donc dans l'hémisphère Sud, dans les pays émergents, que le phénomène d'urbanisation est prégnant et va s'accélérer dans les décennies à venir.

En ce qui concerne l'accès aux services essentiels, cette évolution doit nous interpellier. **L'urbanisation, lorsqu'elle se fait de façon non maîtrisée, fragmente la ville et engendre des quartiers informels, non raccordés aux services essentiels ; elle divise. D'ailleurs, les efforts de développement de l'accès aux services essentiels sont souvent annulés par l'urbanisation galopante. Dans ce contexte de concentration intense des populations, des besoins en infrastruc-**

tures seront considérables et leur définition nécessite d'ailleurs une véritable stratégie. S'agit-il de services en réseaux ou bien d'infrastructures individuelles de partage ou de copartage ? De quels financements parle-t-on ? Comment exécute-t-on, d'autre part, ce type de services dans les villes menacées, y compris par des événements météorologiques extrêmes et qui n'ont pas, la plupart du temps, les moyens de prendre en main leur propre urbanisation ?

Alors, pourquoi à Tanger ? Parce que depuis plusieurs décennies, Tanger a connu une véritable explosion démographique, qui s'est accompagnée d'un développement urbain spectaculaire. Ce développement urbain a été voulu, pour permettre le développement d'une véritable métropole méditerranéenne et hisser Tanger au rang de pôle économique régional.

Sa majesté le Roi Mohammed VI a d'ailleurs initié des projets ambitieux pour Tanger, comme le plan Tanger Métropole ou encore Tanger-Med qui a permis la revitalisation et le développement du port de la ville.

Pour aborder ce sujet de la croissance urbaine dans les pays en développement et de l'accès aux services essentiels, nous vous proposons 4 tables rondes :

- la première sur la dynamique de la gouvernance urbaine animée par Charles Josselin ;
- la deuxième sur la place des services essentiels au sein des territoires urbains animée par Gérard Payen ;
- la troisième sur le financement de l'accès aux services essentiels animée par David Ménascé ;
- la quatrième et dernière sur la prise en compte du risque climatique dans le cadre de notre thématique animée par Pierre Victoria.

Le think tank (Re)sources se donne pour mission d'émettre des recommandations à destination des décideurs politiques, pour faire avancer les sujets de l'accès aux services essentiels dans les pays en déve-

* Le taux actuel est déjà de 75% et selon les estimations des Nations Unies d'ici à 2030, le taux d'urbanisation atteindra 84 %

loppement. Il y a beaucoup d'experts avec nous aujourd'hui, dans les tables rondes bien sûr, mais également dans la salle, et c'est bien de l'ensemble des débats que proviendront les recommandations que nous serons en mesure de formuler.

Je souhaiterais remercier tout particulièrement des personnalités éminentes du Royaume, qui malgré leur emploi du temps que je sais chargé, nous font l'honneur de participer aujourd'hui à ce colloque : Madame, Messieurs les Gouverneurs, Messieurs les Présidents de Régions, Messieurs les Présidents et Vice-présidents des communes urbaines, Messieurs les Secrétaires Généraux, Madame, Messieurs les Directeurs Généraux.

Je souhaiterais remercier Amendis, qui est partenaire de ce colloque et tous les salariés d'Amendis qui ont participé à l'organisation de cet événement.

Enfin, avant de laisser la place aux débats, je voudrais passer la parole à mon ami Michel Rocard, ancien premier ministre de la France, ancien député européen, ambassadeur de la république chargé des négociations pour les zones polaires, membre de (Re)sources et qui en est pour moi, pour nous tous, le président d'honneur, tant il a contribué avec la grande liberté de parole et l'esprit d'innovation qui le caractérisent, aux débats et aux recommandations de notre think tank. ■

Michel ROCARD
*Ancien Premier ministre, ancien
Député européen et Ambassadeur de la
République en charge des négociations
pour les zones polaires*

MESDAMES et Messieurs, je suis heureux d'être le premier orateur de cette importante réunion. Ma première remarque est la suivante : il ne peut y avoir de rencontres, même techniques, de séminaires qui se déroulent bien, plaisamment et dans la tranquillité, sans un immense respect pour les pouvoirs en place. Nous témoignons notre respect et nous affirmons ici au Royaume du Maroc à quel point nous sommes heureux et respectueux, heureux qu'il nous ait invités et respectueux de sa dignité, de sa longue histoire, d'une dynastie plus vieille sur le trône que celle de la Grande-Bretagne.

Nous sommes centrés aujourd'hui sur les problèmes locaux et le pouvoir local. J'ai été maire 18 ans et Premier ministre trois ans, j'ai donc regardé des deux côtés ; **mon expérience est celle du conflit entre le pouvoir souverain et le pouvoir urbain.** Le fait que l'histoire de la relation entre le pouvoir local et le pouvoir central soit une histoire d'incompréhensions, au fond, m'amuse. **Les drames que nous gérons en matière urbaine sont souvent dus au non-respect des exigences du local par le central.** Ce sujet est douloureux et fait partie de ceux que la politesse voudrait qu'on ne le mette pas à l'ordre du jour. Souvenez-vous, cependant, de ce qu'est (Re)sources : alerter, dialoguer, recommander.

C'est au titre du dialogue que j'évoque cette espèce de malaise. Je le ferai tout d'abord avec quelques éléments historiques et ensuite, en observant la réalité que nous avons aujourd'hui en face de nous.

La ville est une chose malaisée pour le pouvoir central, car il existe des villes de toute nature et nous ne savons, tout d'abord, pas très bien ce qu'est une ville. Est-ce le village qui a beaucoup grandi ou est-ce davantage ? Il semble que les premières entités à qui nous discernons ce statut, apparaissent au III^{ème} millénaire avant Jésus-Christ en Mésopotamie. Il y a donc ville dès lors qu'au-delà

du regroupement d'habitations, nous éprouvons le besoin de nous organiser, de nous défendre, de nous alimenter et échanger. Quand ces besoins spécifiques sont repérés et qu'un traitement manifeste leur est voué, il y a ville et pas seulement concentration d'habitats. Les villes se reconnaissent tout d'abord aux fortifications mais pas uniquement. Les logiques de croissance de la ville peuvent être très différentes. Selon que la croissance d'une ville se déroule sans trop de drames et que le pouvoir central la respecte, l'histoire sera différente et les situations de blocage devant lesquelles nous allons nous trouver peuvent être fort distinctes. Pourquoi n'oserais-je pas l'affirmer, j'ai plaisir à parler de tout ceci à Tanger. Toute personne étudiant les problèmes locaux et intéressée par l'histoire des villes sait que Sa Majesté Hassan II avait gardé une colère contre Tanger en raison d'événements survenus dans son enfance. Il a sanctionné la ville en refusant d'y venir et en bloquant son développement par une espèce de punition rétrospective, car Tanger avait été attentatoire au pouvoir central. Il s'est produit à un certain moment, dans l'histoire de Paris, une chose assez similaire. C'est assez étonnant et cela donne du sel aux remarques que je fais ici.

Les logiques de croissance sont les suivantes : d'abord le lieu de prière, ensuite, éventuellement, même si cela ne va pas toujours ensemble, le lieu de pèlerinage, deux lieux qui se cumulent. Il est même parfois nécessaire de joindre les fonctions. C'est le lieu des échanges. Une autre fonction de la ville est d'être un lieu de sécurité. Cette fonction est, pendant longtemps, illustrée d'une part par les forteresses et d'autre part par la police. Du point de vue du pouvoir central, la ville est très différente selon qu'elle est née par elle-même, grâce à la prière, à l'échange et dans une certaine mesure à la sécurité, ou qu'elle est un démembrement du pouvoir local, une maison d'Empire ou une maison du Roi. Le statut n'est alors pas du tout le même. Vous reconnaissez d'ailleurs, à partir de la matrice historique européenne, que l'histoire est assez différente, selon que ce que nous appelons l'État a pris petit à petit une forme collective à partir d'une fédération de lieux d'échanges – comme la Suisse, les Pays-Bas, la ligue hanséatique et toute la plaine de l'Alle-



magne du Nord – ou selon qu’il s’agit dès l’origine d’une création du pouvoir territorial comme siège d’un Empire, d’une entreprise qui consiste à assurer le contrôle politique sur un territoire, plus encore que sur un certain type de rassemblement de population. À cet égard, la France est parfaitement typique de l’expression d’une volonté de contrôle d’un vaste territoire. Elle se confronte aux organisations urbaines rendues nécessaires par l’échange et le commerce que sont le Delta du Rhin, la Meuse et l’Escaut... Or, c’est cela la naissance de la France, à tel point que nous ne pouvons pas dire que le pouvoir central royal ait identifié de quelque mesure que ce soit le phénomène urbain. C’est tout de même assez étonnant.

Je n’ai malheureusement pas pu trouver la citation, ou plus précisément l’échange de lettres entre le Prévôt des marchands, c’est-à-dire le maire de Paris, et Sa Majesté le Roi Henri IV. Le Prévôt des marchands offre sa démission à Sa Majesté, car Sa Majesté venait de prendre une mesure d’organisation de l’habitat autour de la cathédrale de Notre Dame dont le Prévôt des marchands disait qu’elle aboutirait à diviser les habitants en secteurs, par ampleur de richesses, à créer des zones de riches et des zones de pauvres dans l’organisation de l’espace autour de la capitale et de la manière d’y circuler. Le Prévôt des marchands rédige, par conséquent, une superbe lettre expliquant à Sa Majesté que sa sécurité dépend du mélange de populations, du fait que riches comme pauvres soient traités à égalité, en bon voisinage et en bonne intelligence, et que sa sécurité dépend de cette harmonie-là. C’est là la mission qu’il a reçue et il ne se sent plus capable de continuer à exécuter

cette mission si le Roi ne lui donne pas d’ordre inverse. La réponse comportait deux ou trois lignes. Je suis désolé de ne pas avoir retrouvé ceci, mais vous pourriez le retrouver dans votre bibliothèque. Henri IV dit que la missive du Prévôt des marchands l’a fait bien rire, qu’il se trouve heureux de lui donner raison et l’invite à manger en l’Hôtel royal afin de célébrer la réconciliation derrière l’idée que la ville est une bonne organisation de la diversité et de la préservation de celle-ci. C’est assez formidable ! Cela reste compatible avec le fait que jamais la ville ne s’est occupée de rien dans la longue histoire de France. Si vous comparez le budget de Stuttgart et celui de Lyon, vous constatez qu’avec la même population celui de Stuttgart est cinq à six fois plus élevé que celui de Lyon, ce qui veut dire qu’à Stuttgart, depuis des millénaires, les contribuables locaux, avec l’épargne locale, ont financé leurs routes, leurs hôpitaux, leurs installations de traitement d’eau, leurs écoles, etc., et qu’à Lyon il a fallu tout demander à Paris. Comme symbolique, cela est plutôt formidable !

Mesdames et Messieurs, chers amis, nous allons passer ensemble deux jours pour essayer de sortir de cette méfiance et de cette inorganisation. En effet, **l’histoire de la ville comporte des phases très différentes. Les phases heureuses sont celles où le pouvoir local de la ville, qu’il soit totalement autonome ou qu’il ait arraché ce pouvoir, est en état d’anticiper, de préparer l’eau, les chemins, les routes, selon qu’il faille endiguer, encaisser ou accueillir.** C’est le plus beau parcours de l’histoire de la ville. Il dépend beaucoup de l’acceptation par le pouvoir central d’une fonction d’anticipation, d’une autonomie de la ville en la matière et de sa capacité à le réaliser. Naturellement, tout s’est passé à travers les grands services essentiels, lorsque ceux-ci sont devenus mécaniques ; l’électricité et le chemin de fer ont beaucoup changé de nature. Ensuite, il y a eu une accélération qui se dramatise au XXI^e siècle. En 1800, nous comptons 8 % de la population urbaine dans le monde, en 1900, 16 %, en 2008 nous atteignons 50 % et nous en attendons 65 % en 2030. Où vont aller ces milliards d’hommes supplémentaires ? Nous connaissons déjà une situation de gonflement de l’accueil, avec, en outre, un nouveau facteur : au-delà de la ville, la population se place à côté. Or, lorsque l’on se place à côté, il

n’y a plus de pouvoir ni d’identité. Je voudrais finir mon propos avec cet aspect de l’identité de la ville. **La ville a besoin de signes de prestige, de monuments significatifs et d’un plan intelligible. Or, plus elle se développe, plus elle croît, plus tout cela disparaît.** Nous avons maintenant à réfléchir à la desserte des services essentiels pour les endroits qui tiennent de la ville suite à la disparition de l’agriculture, mais qui ne sont pas de la ville par perte d’identité et de pouvoir local. Les services essentiels sont, bien entendu, l’eau, le gaz et l’électricité, et l’assainissement, ce service essentiel à toute population agglomérée qui n’a jamais aucun honneur municipal à rendre, qui fait honte et que le politique a de très grandes difficultés à accepter. Dans le dialogue, nous avons à souligner que la relation eau assainissement aujourd’hui alliée avec l’électricité est une condition pour les services essentiels dans les nouveaux espaces. Par conséquent, il ne faut pas seulement que nous pensions en termes de technique des services courants, mais également en termes d’identification d’un pouvoir avec qui dialoguer. Je crois qu’il va falloir réfléchir à l’identité des regroupements de population.

Vous avez repéré Eléonore Ostrom, professeure américaine qui a reçu, il y a deux ou trois ans, le Prix Nobel d’économie à propos d’une œuvre qui traitait de la gestion des services publics. Après avoir mené une étude approfondie sur les cinq continents, sur les états développés et non développés, sa conclusion est ferme. Trois modes de gestion sont possibles : l’État, c’est-à-dire le commandement politique, le marché et le groupement d’usagers. Toutes catégories confondues, toutes mesures de performance rassemblées, la gestion par les usagers s’avère moins dommageable, toujours mieux faite et mieux adaptée qu’elle ne l’était par l’État ou même par le marché. C’est intéressant. Voilà donc une clé de lecture qui doit inspirer notre réflexion et nous amène à bien identifier nos interlocuteurs, fussent-ils non professionnels, bénévoles ou volontaires. ■

Table ronde A

La dynamique de la gouvernance urbaine

Articuler les politiques internationales, nationales et locales avec la réalité du terrain pour obtenir des résultats tangibles en matière d'accès aux services urbains essentiels.

Charles JOSSELIN

Cette première table ronde a le redoutable privilège de donner le ton à cette journée de réflexion ; nous avons, en effet, fait le choix de commencer par la question de la gouvernance. La croissance urbaine peut s'assimiler à un flux non réversible. La réponse à la question « *cette croissance urbaine est-elle une contrainte ou une opportunité ?* » est celle de la qualité de la gouvernance. En effet, la gouvernance nous renvoie plutôt à la responsabilité publique et politique même si la question ne se pose pas uniquement dans le champ politique. Mais dans le cadre de notre propos, il s'agit de la responsabilité des acteurs publics qui se décline à différents échelons, international et multilatéral, et Gérard Payen nous en dira davantage sur la manière dont fonctionne cet échelon international. Il est intéressant de comprendre, par exemple, comment une intention peut se transformer en résolution, voire ensuite quels sont les moyens que possède l'organisation internationale pour diffuser cette intention au niveau des États, sachant que le niveau international dispose de moyens de coercition à peu près nuls et de moyens d'encouragement plutôt en diminution.

Il est évident que la réflexion sur la gouvernance nous situe au niveau des États et Gilbert Hounbo nous fera part de son expérience d'ancien Premier ministre et nous dira comment germe une politique d'accès aux services essentiels à l'échelle de l'État, en l'occurrence, comment elle se structure dans le processus décisionnel, comment la relation s'établit avec le niveau multilatéral, en particulier au niveau des financements, et comment

Modérateur

Charles JOSSELIN, *ancien ministre de la Coopération et membre honoraire du Parlement français*

Intervenants

Gérard PAYEN, *conseiller Eau et Assainissement auprès du secrétaire général des Nations Unies*

Gilbert HOUNGBO, *directeur général adjoint pour les programmes extérieurs et les partenariats à l'Organisation Internationale du Travail ; ancien Premier ministre du Togo et ancien directeur du PNUD Afrique.*

Bertrand GALLET, *directeur général de Cités Unies France*

Mohamed IDAOMAR, *président du conseil de la ville de Tétouan*

cette ambition se traduit sur le terrain, notamment avec l'implication des partenaires locaux.

Enfin, puisque j'évoque le rôle des autorités locales territoriales, c'est, de toute évidence, Mohamed Idaomar, président du Conseil de la ville de Tétouan qui nous livrera son expérience. Il serait appréciable qu'il illustre sa relation avec les autorités chérifiennes, la nature du dialogue qui se noue entre le niveau central et le niveau d'une ville ou d'un territoire autour des services essentiels.

Bertrand Gallet, qui n'est pas seulement directeur de Cités Unies France, mais également président d'Acted, autre ONG très investie dans les questions de développement, poursuivra sur le thème de la décentralisation et de l'implication de la collectivité locale, mais c'est peut-être à lui qu'il reviendra de dire comment s'opère l'articulation entre les élus locaux et les usagers. La question de la société civile est, bien évidemment, importante,

et c'est d'ailleurs aussi la société civile qui, de plus en plus, revendique le pouvoir de s'exprimer au niveau multilatéral.

Gérard Payen, pouvez-vous nous aider à gérer l'apparente contradiction d'une organisation multilatérale qui énonce, proclame même, sans avoir toujours les moyens d'assurer le suivi et encore moins la réalisation de ce qu'elle dit vouloir souhaiter pour tous ?

Gérard PAYEN

La gouvernance internationale en matière de services essentiels est un objet très diffus et, dans le même temps, ténu. En effet, Michel Rocard l'a évoqué, les opérations sur le terrain sont essentiellement menées par des acteurs locaux. La communauté internationale est, par conséquent, un peu éloignée de l'action. Il n'empêche que ces acteurs, quels qu'ils soient, sont influencés par ce qui s'exprime et se dessine dans les cercles de rencontre. La gouvernance dans le secteur de l'eau est un sujet relativement récent. Nous avons, sous la direction de Michel Camdessus, rédigé, avec certains, ici présents, un rapport sur le financement de l'accès à l'eau pour tous dans le monde. Nous avons remis aux gouvernements une centaine de recommandations et, à la surprise générale, certaines n'étaient que financières et économiques, mais plus du tiers d'entre elles portaient sur la gouvernance. Nous avons, dès lors, assisté à une montée en puissance de la gouvernance au sein de la communauté internationale. Il est donc de plus en plus question de gouvernance et des efforts sont portés pour l'améliorer et mieux saisir ses contours.

Lors de la journée mondiale de l'eau de 2011, Ban Ki-Moon, Secrétaire général des Nations Unies, a eu publiquement cette formule : « **des crises de l'eau, ce ne sont pas des crises de pénurie d'eau ; ce sont des crises de gouvernance, de politiques faibles et de gestion insuffisante** ». Autre



exemple de montée en puissance de cette question : après plusieurs années de travaux, les États membres de l'OCDE, ont adopté en 2015 des principes généraux de gouvernance de l'eau. Il existe, aujourd'hui, des orientations mondiales sur la gouvernance de l'eau auxquelles tous les États membres de l'OCDE ont souscrit. La réflexion progresse. Cela a-t-il un impact sur la réalité du terrain ? Jusqu'à une période récente, il n'y avait pas de politique internationale sur les questions de l'eau. Il n'existe pas, d'ailleurs, d'autorité des Nations Unies en charge de l'eau. Une trentaine d'agences est active dans le domaine de l'eau, mais chacune un peu au sein de son périmètre. La vision globale n'est apparue que récemment, avec la création d'ONU-EAU, mais c'est une structure très faible.

La première politique sérieuse au niveau mondial s'est concrétisée en 2000 avec les Objectifs du Millénaire et un objectif pour l'accès à l'eau potable. Beaucoup l'ignorent mais cet objectif a eu un impact fort. **Même si les problèmes d'accès à l'eau potable sont encore loin d'être résolus, l'adoption d'un objectif mondial avec un suivi régulier des progrès a fixé un cadre aux politiques nationales d'eau des pays en développement qui se**

réfèrent à ces objectifs mondiaux. Il n'y a pas un seul rapport de ministre en charge de l'eau faisant un état des lieux de son pays qui n'introduise pas sur un bilan des indicateurs mondiaux sur l'accès à l'eau potable. Le grand progrès de 2015 est l'adoption par les États des Objectifs de Développement Durable, un programme beaucoup plus ambitieux que celui des Objectifs du Millénaire. Nous sommes passés d'une cible - l'accès à l'eau potable - à 14 cibles liées à l'eau. **En ce début d'année 2016, nous entrons dans une ère nouvelle où les politiques nationales, qui se rapportent aux décisions des Nations Unies, appellent à se référer non pas à un seul objectif international, mais à quatorze. C'est un changement énorme.**

Charles JOSSELIN

Nous passons d'un objectif à quatorze. Il y a désormais un langage mondial autour de ces questions portées par l'expertise internationale au service des décideurs. Chaque État ou pays inscrira ses objectifs pratiquement dans les mêmes termes que son pays voisin ; ils font appel à la même expertise internationale. En passant d'un objectif à quatorze, ne se rapproche-t-on pas de l'objectif au risque de s'en éloigner ?

De gauche à droite : Charles Josselin, Gilbert Houngbo, Gérard Payen, Mohamed Idaomar et Bertrand Gallet.

Gérard PAYEN

La question est pertinente mais il ne faut pas examiner de manière disjointe les actions de la communauté internationale et celles des États : la communauté internationale est le club des États et ce sont les États eux-mêmes qui ont défini les objectifs. **À la différence des Objectifs du Millénaire considérés comme technocratiques et imposés trop rapidement aux États, les Objectifs de Développement Durable ont, dès le début, été revendiqués par les États.** Ils ont déclaré à l'administration des Nations Unies, dès le sommet de Rio en 2012, qu'ils s'occuperaient du sujet à leur place. Les États ont alors créé un système de discussions ad hoc, le Groupe de travail ouvert. Les objectifs de développement durable sont aujourd'hui la propriété de l'État. Après



Gilbert HOUNGBO

l'adoption unanime de ces objectifs par les États, y compris un grand nombre de chefs d'État, l'interrogation est la suivante : à quelle vitesse ces objectifs vont-ils percoler dans les politiques nationales ? Cela prendra, à l'évidence, du temps.

En revanche, je réponds négativement à votre question sur la complexité du passage d'un objectif à quatorze. L'unique objectif concernant l'accès à l'eau potable subsiste, avec plus d'ambition aujourd'hui, mais il ne s'est pas divisé en quatorze ! Les États ont pris conscience que d'autres problèmes existaient au-delà de l'accès à l'eau potable. Le programme des Objectifs de Développement Durable compte désormais un grand nombre de points nouveaux : la pollution des eaux usées, la surexploitation des ressources en eau, les catastrophes liées à l'eau, la participation du public aux décisions liées à l'eau. **Nous sommes passés d'une situation où la communauté internationale visait un seul objectif à une situation où la communauté a intégré, dans son champs d'action, l'ensemble des problèmes liés à l'eau et aux services essentiels, y compris dans les villes.**

Charles JOSSELIN

N'existe-t-il pas une inégalité très marquée quant à la capacité de certains États à atteindre les objectifs tels que vous venez de les définir, et l'incapacité d'autres à suivre le même rythme et à réaliser les mêmes ambitions ? En d'autres termes, ne coure-t-on pas le risque que certains sachent et puissent faire ce que d'autres ne pourront jamais faire ? Nous avons

parfois le sentiment que la norme s'élève pour certains, mais que pour d'autres, elle s'éloigne plus définitivement encore.

Gérard PAYEN

Ce n'est pas vraiment l'expérience que nous avons des Objectifs du Millénaire sur l'accès à l'eau potable. L'accès a progressé un peu partout dans le monde au cours des 15 dernières années. Les Objectifs de Développement Durable sont un programme d'actions, porté par les États et auxquels il convient dorénavant de trouver les moyens. Ils ne sont pas faciles à mobiliser et le niveau de difficulté variera selon les pays. En termes de gouvernance, il sera, en revanche, plus appréciable de pouvoir associer les moyens aux fins plutôt que de poursuivre des politiques floues dans leurs objectifs et leurs moyens. C'est un discours très fréquent qui ne résouds en rien les problèmes. Il faut précisément trouver la manière de faire mieux et de mobiliser les moyens.

Charles JOSSELIN

Monsieur le Premier ministre, en quoi les États sont-ils influencés et se montrent-ils sensibles aux proclamations multilatérales ? La communauté internationale influence-t-elle vraiment les choix des États ?

Gilbert HOUNGBO

Je répondrai à votre question en restant dans la continuité des propos de Gérard Payen. Dans votre mot introductif, vous avez mentionné que les moyens de coercition sont de plus en plus limités, voire inexistant, dans la communauté internationale. J'aimerais apporter un contre argument. On peut certainement être frustré par le fait que la communauté internationale devrait agir davantage, néanmoins son influence existe et prend de nouvelles formes. Au lieu de s'orienter vers le principe d'obligation, nous assistons à une situation où ce n'est pas l'administration des Nations Unies qui définit les ODD (Objectifs de Développement Durable) mais les États. Ils se ré-

servent donc le droit de spécifier ce qu'il est possible de faire ou de ne pas faire. Une fois cette entente au plan international et l'appropriation nationale établie, une comparaison relative entre États se produira.

L'importance du rôle de la globalisation et des réseaux sociaux doit être soulignée. En effet, les faits démontrent que si le gouvernement se désintéresse de ses devoirs, la société civile et les réseaux sociaux constituent une pression à laquelle les gouvernements sont très sensibles. La question de la reddition des comptes se pose de fait avec acuité et les autorités sont contraintes de s'interroger et d'intégrer dans leurs plans les réactions

Si le gouvernement se désintéresse de ses devoirs, la société civile et les réseaux sociaux constituent une pression à laquelle les gouvernements sont très sensibles.

publiques face aux objectifs définis au plan international.

Je souhaiterais néanmoins apporter des précisions sur les déclarations de Gérard Payen ; il est bien évident que lorsque les ODD ont été définis au plan international, il était clair que chaque État devrait se les approprier au plan national pour définir leur mise en œuvre. En d'autres termes, chaque pays définira son propre cadre et ne pourra pas avancer au même rythme. Ce point est très important. Certains pays connaissent une croissance d'à peine 1 % tandis que d'autres affichent 8 %, même s'il ne faut pas en conclure que les premiers se portent mal. Il faut s'approprier les objectifs au niveau national et, parfois, au niveau sous-régional. **La pression politique et sociétale est de plus en plus forte pour s'assurer de l'intégration de ces accords internationaux dans les plans et programmes de développement nationaux.**

Le deuxième point concerne un problème qui se pose actuellement. Gé-

ard Payen parlait de quatorze cibles au niveau de l'eau ; en tout il est question de 169 cibles, dans le cadre des 17 Objectifs de Développement Durable. Bien évidemment, l'eau est, au niveau gouvernemental, une question clé, mais les services essentiels dépassent le strict cadre de l'eau. Comment intégrer l'ensemble des services essentiels dans ces plans ? Se pose alors la question de l'arbitrage. Passer d'un objectif à 14 cibles peut décourager au niveau national. Dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le Développement 2000-2015, un des objectifs, et qui demeure toujours, était la lutte pour l'autosuffisance alimentaire. Huit objectifs en tout figuraient dans le programme des OMD.

Je citerai ici l'exemple du Togo. A cette époque, le gouvernement s'était interrogé sur les modalités d'actions pour atteindre cet objectif et a beaucoup œuvré avec la communauté internationale pour définir un plan de mise en œuvre. Il s'est avéré que des ressources financières annuelles très conséquentes et bien supérieures au budget de l'époque étaient nécessaires. Par voie de conséquence, il y a eu une tendance à être désarçonné par ce rapport et à continuer d'agir selon les moyens et les possibilités disponibles ; ce rapport demeurant toutefois un point de référence. Aujourd'hui, même si les objectifs ne sont pas encore pleinement atteints, des progrès substantiels ont été accomplis. Depuis presque une décennie, le Togo assure globalement son autosuffisance alimentaire.

J'ajouterai qu'il peut régner une tension entre le plan national, régional et local. Ainsi, le degré de délégation des pouvoirs - et l'effectivité de l'exercice de cette délégation - demeure un paramètre essentiel. **L'optimisation de la gouvernance passe aussi par le juste équilibre entre le national, le régional et le local. Il apparaît qu'une partie des besoins est commune et c'est alors que l'échelon national intervient pour tenter de régler des problèmes communs à plusieurs localités.**

Charles JOSSELINE

Nous avons bien compris qu'en réalité l'affichage des objectifs nourrit la société civile et oblige, en quelque sorte, les politiques à agir et à tenter de se rapprocher des objectifs, à défaut de les atteindre. Monsieur le président, comment se passe la relation entre le président de la communauté de Tétouan et le pouvoir central dans les échanges sur l'eau et l'as-



Mohamed Idaomar

sainissement ?

Mohamed IDAOMAR

Permettez-moi, avant toute chose, de revenir sur le développement urbain pour lier votre question et votre point d'interrogation à la question suivante : ce développement urbain peut-il être une contrainte ou une opportunité ? L'urbanisation se situe, au Maroc, aujourd'hui autour de 60 % de la population et la vitesse de développement rejoindra l'estimation mondiale vers 2050, c'est-à-dire que 80 % de la population se trouvera dans l'espace urbain.

La croissance urbaine ne pose pas seulement le problème de l'accès aux services d'eau, d'énergie et d'assainissement mais également celui de la gestion des déchets solides, de la mobilité urbaine et de la gestion de l'espace urbain avec des populations condensées dans des espaces très limités. Effectivement, la situation pourrait être désastreuse si elle n'est pas associée à une gestion et à une bonne gouvernance prévisionnelle et à l'installation d'infrastructures nécessaires pour absorber au mieux le besoin accru de nos populations à ce service de base. La question se pose de la même façon dans la plupart des villes marocaines.

La croissance de nos villes est suivie par une politique nationale intégrée, menée en harmonie avec la politique régionale, préfectorale, mais aussi locale.

Je souhaite partager avec vous une courte vidéo qui permettra de comprendre à quel point l'articulation entre la politique nationale, préfectorale et locale permet d'absorber et de gérer cette demande accrue aux services de base au niveau de l'eau potable, de l'assainissement et de l'énergie.

Cette vidéo illustre la politique nationale du Maroc où sont respectés à la fois les pouvoirs des élus, les compétences locales, et où il est fait appel au savoir-faire international afin de mobiliser les moyens financiers de l'État autour de contrats multipartites. Je vous livre rapidement quelques chiffres : au cours des deux dernières années, 31 000 foyers ont été desservis en termes d'assainissement, soit l'équivalent de 170 000 individus et 22 000 personnes ont été desservies en

L'optimisation de la gouvernance passe aussi par le juste équilibre entre l'échelon national, régional et local.

eau potable. Au niveau de l'énergie, les chiffres se situent dans les mêmes ordres de grandeur. Les politiques de réflexion et de collaboration permettent à la ville de Tétouan, comme dans bon nombre de villes marocaines, de faire face au fléau de l'urbanisation.

Je souhaite soumettre quatre recommandations, à mon sens fondamentales, autour de l'articulation entre les différentes politiques au niveau local et au niveau central. **Nous proposons non seulement l'élargissement, le renforcement et le développement d'une collaboration multipartite autour des services de l'eau, de l'électricité, des transports et de la gestion des déchets solides, mais également l'obligation de penser, à une autre échelle de grandeur, le développement de nos villes.** La deuxième recommandation est la suivante : au-delà de la mise



Bertrand Gallet

en place d'infrastructures de services essentiels, la menace de la rareté des ressources pèse de plus en plus. Les technologies utilisées pour permettre l'accès à ces services évoluent très rapidement. Nous devons non seulement suivre l'évolution de ces technologies mais veiller également à l'éducation de la population afin d'adapter les comportements aux usages de l'eau et de l'énergie, dont les ressources ne se renouvellent pas à la vitesse de leur consommation dans notre ville. Ma troisième recommandation porte sur **la nécessité de tendre vers la smart city, particulièrement dans les grandes villes si nous souhaitons une bonne gestion de ces ressources et lier la production des déchets à l'utilisation d'énergie.** La smart city permet à la fois de minimiser les problèmes de pollution et de revaloriser l'énergie et les investissements destinés actuellement à son usage dans nos villes. Mon souhait est que le débat ne se limite pas uniquement à l'eau, l'assainissement et l'électricité, mais s'ouvre également à d'autres composantes de la gestion des villes dont nous devons tenir compte pour aboutir à une équation garante d'une bonne gestion économique et capable de répondre à la demande de nos citoyens.

Charles JOSSELIN

Vous venez de pointer du doigt le concept de développement global intégrant précisément les différentes politiques de services essentiels. Le lien entre l'énergie et les déchets est intéressant. Nous observons d'ailleurs que les solutions techniques à apporter varient considérablement d'un territoire à l'autre. Le partage des compétences entre le niveau central ou régional et local dépend du choix de l'infrastructure, s'agissant par exemple de l'eau, du choix d'un barrage ou de forages. Or, cela ne relève pas exactement de la même responsabilité, d'où la nécessité de faire preuve d'une grande agilité institutionnelle afin que le partage des compétences tienne compte des besoins du terrain. En tant que membre d'un certain nombre de réseaux de villes à une échelle plus vaste de territoires, évoquez-vous ces questions dans ces enceintes ? Comment fonctionnent ces réseaux de villes, y compris dans leur relation avec le pouvoir central ?

Mohamed IDAOMAR

Nous traitons, à un niveau d'échelle assez bas, la question des solutions aux problématiques de gestion de ressources et d'accès aux services de base. Les techniques varient d'un contexte et d'un territoire à un autre. Cependant, il me semble que les grands concepts sont plus ou moins proches. Je fais référence à cette politique marocaine qui a bien réussi jusqu'à présent et qui vise à rayonner autour des conventions multipartites. Dans les villes du centre du Maroc, le problème de l'eau n'a pas été, jusqu'à présent, posé d'une façon très prioritaire, à l'inverse des villes du sud du pays. Selon moi, le problème ne se situe pas dans le fait de choisir les forages et les barrages mais d'instaurer une conduite qui nous permettra, par le renforcement des communications, de changer les comportements d'usage des citoyens en matière d'eau. La ville doit également prendre conscience de cette nécessité d'économie au niveau de l'aménagement urbanistique et doit l'intégrer prioritairement dans chaque projet. J'en profite pour dire que la politique du Maroc en faveur des barrages, instaurée depuis une trentaine d'années, a permis d'assurer le besoin des villes marocaines en eau potable.

Charles JOSSELIN

Bertrand Gallet, en tant que directeur général de Cites Unies France, vous avez

été témoin de coopérations qui se sont nouées, il y a longtemps, notamment entre les villes françaises et marocaines ; des coopérations dans lesquelles l'eau, l'assainissement, l'énergie et aujourd'hui les transports ont pris une place tout à fait prépondérante. Souhaitez-vous témoigner de votre expérience dans cette relation, très féconde, autour des services essentiels entre villes françaises et marocaines ? Le président d'Acted souhaitera peut-être également ouvrir le propos sur la société civile. C'est un partenaire essentiel, peut-être pas en matière de décision, mais certainement en matière d'appropriation et du bon usage.

Bertrand GALLET

Cités Unies France s'occupe de l'action internationale des collectivités françaises et a permis le développement d'un système de réseaux d'échanges et de connaissances à l'échelle internationale et notamment au niveau du Maroc. Les liens entre les collectivités françaises et marocaines sont anciens et très denses.

La décentralisation est aussi importante que la mondialisation, bien que moins visible et moins fréquemment abordée.

Nous tiendrons fin décembre à Marrakech les *Assises franco-marocaines des collectivités locales*, un événement majeur auquel beaucoup de maires marocains, ici présents, assisteront.

La demande de partenariat dans les domaines des services de base est un excellent marqueur de l'évolution de la décentralisation et de la prise des pouvoirs locaux dans les États. Nous pouvons établir la hiérarchie suivante : la demande de base est la demande en matière d'infrastructures, à savoir l'eau, l'assainissement, les transports mais aussi les déchets qui sont un point aveugle, mais un point essentiel dans la gamme des services de base. A ces éléments de base s'ajoutent les services sociaux et sanitaires dont la montée en puissance constitue une évolution importante de



Charles Josselin

la demande faite aux collectivités dans les domaines de la santé, de la petite enfance, du handicap ou du vieillissement. Les maires des pays émergents sont de plus en plus questionnés par leurs citoyens sur ces sujets. Je souhaite mentionner une troisième catégorie de besoins qui touche à la qualité de la vie, à la culture, au sport, etc. Pourquoi les villes au développement rapide dans les pays émergents ne pourraient répondre à ces demandes ?

J'ajouterai à la problématique de l'urbanisation une dimension politique, celle de la décentralisation. **Nous avons coutume de dire dans les réseaux de collectivités locales que la décentralisation est aussi importante que la mondialisation, bien que moins visible et moins fréquemment abordée.** Elle est inéluctable et peut s'expliquer de plusieurs manières : tout le monde s'est accordé sur le fait que les États n'étaient pas en mesure de prendre en charge l'ensemble des responsabilités, et qu'il fallait transférer des compétences vers les pouvoirs locaux. Cela conduit à un jeu d'acteurs et précédemment, le Premier ministre Michel Rocard expliquait que les services publics de base se partageaient entre les États, le privé et les usagers. Nous avons tous noté que le Prix Nobel d'économie qu'il citait avait omis les pouvoirs locaux, un protagoniste central au cœur de la dialectique entre ces trois autres acteurs qui jouent un rôle de plus en plus important. Le président de la ville de Tétouan vient de nous le rappeler avec force.

Les collectivités locales doivent, dans des conditions difficiles, relever un

certain nombre de défis. J'en citerai quelques-uns, mais tous pourraient donner lieu à de grands débats. **En Afrique subsaharienne, comme dans d'autres régions du monde, les zones urbaines sont actuellement divisées entre une classe moyenne montante qui aspire à accéder aux services de base et les habitants des bidonvilles. Cette double nature produit de grandes tensions et pose d'importants problèmes politiques d'offres de services et de financements.**

Concernant le secteur privé et les partenariats, il y a eu, jusqu'aux années 2000 et à la suite d'ajustements structurels, une forte poussée mondiale multilatérale pour encourager les collectivités à privatiser leurs services. C'est moins le cas aujourd'hui et un alliage plus intelligent s'opère désormais entre le privé et le public dans la gestion des services. Nous nous orientons vers une cohabitation mieux dosée qui prend de multiples formes. La communauté internationale a également beaucoup favorisé les partenariats publics/privés. Sur ce plan, les réponses sont très diverses, y compris dans des pays développés comme la France. Des collectivités peu compétentes sur ces questions se font aider pour négocier avec de grands groupes, les résultats sont plus ou moins heureux. Je salue, au passage, l'excellente initiative du Maroc qui a créé un service national d'aide aux collectivités pour les accompagner dans les négociations des partenariats publics/privés. Le troisième défi est celui de la planification stratégique qui pose la question de la gestion du foncier à long terme, de la planification des services, du fonctionnement des investissements et des compétences internes. Le quatrième défi est celui des coûts, c'est-à-dire la répartition entre ce que paie l'utilisateur, l'impôt et les dotations de l'État. J'y ajouterai l'accès aux banques et aux emprunts. L'Agence française de développement s'est montrée quelque peu pionnière en tant qu'agence d'État travaillant sur des prêts aux collectivités locales (les prêts souverains). Tout ceci pose les questions de la solvabilité et de la fiscalité. C'est une direction vers laquelle il convient d'aller et il y a un véritable mouvement de la part

des collectivités locales dans ce sens. Le dernier défi est bien évidemment celui du changement climatique, notamment dans les villes côtières.

Je souhaite conclure mon propos sur quelques propositions. **Les retards en matière de compétitivité, d'attractivité et de croissance économique sont intimement liés aux retards dans l'accès aux services de base, car une corrélation extrêmement forte existe entre les deux. Elle existe également entre cet accès aux services de base et la décentralisation. Le « tout État » en matière de service public fait de moins en moins ses preuves. Il faut un montage mixte, complexe à mettre en œuvre mais très prometteur entre le public, l'État, le privé, les usagers et les collectivités locales qui s'articule autour d'une gestion multiniveaux.**

Il faut, enfin, la clarté entre les compétences de l'État et celles des collectivités locales. Les lois de décentralisation sont assez peu respectées, et la plupart du temps, l'État reproduit ce que réalisent les collectivités locales. Au Liban, toutes les questions de service public relèvent de l'État mais n'ayant plus les moyens de les assurer, l'État a délégué, de fait, sinon de droit, cette compétence aux collectivités locales sans pour autant leur attribuer de moyens humains et financiers. Finalement, chacun se débrouille en faisant appel aux partenariats mondiaux et aux fonds internationaux mais sans grande transparence ni efficacité. **Les sorts de tous les acteurs de la ville sont liés : celui de l'État, des collectivités locales et de la société civile qui doivent mettre leur force de travail en commun en clarifiant les compétences des uns et des autres.**

Charles JOSSELIN

Il est temps de donner la parole à la salle, et à charge pour la tribune de réagir aux questions qui pourraient être posées. Puis, nous verrons si nous pouvons, en conclusion de nos échanges, articuler quelques propositions. Il y a un point sur lequel nous ne pourrions pas nous étendre, mais qui me paraît important : qui dit gouvernance, dit légitimité de la gouvernance pour acceptation de ce que nécessitera la gouvernance sur le terrain de la solidarité. Solidarité à tous les étages : entre continents, au niveau d'un pays et entre territoires. L'accès aux services essentiels soulève, plus que d'autres politiques encore, cette question de la solidarité et d'un accès qui ne soit pas seulement un droit, mais une réalité.

Débat avec la salle

Richard BALME, professeur à Sciences politiques et membre du réseau (Re)sources.

Monsieur Idaomar a évoqué le terme de Smart city, mais nous n'avons pas abordé dans notre discussion le numérique. Ma question est, dans une certaine mesure, à double niveau. La ville de demain ne sera pas celle du XXe siècle, la ville de 2030 sera nécessairement numérique et ces services numériques conditionneront l'accès à l'éducation et à l'entrepreneuriat. Ma première question est la suivante : ne devrions-nous pas intégrer le numérique dans notre réflexion sur l'accès aux services essentiels ? Le numérique n'est-il pas un service essentiel de demain et même d'aujourd'hui ? Ensuite, ce numérique peut-il être utile à la qualité de la gouvernance, et, par conséquent à la coordination entre les différents niveaux locaux, nationaux et internationaux ? Sert-il déjà à cette coordination et pourrait-il servir davantage, ainsi qu'à la légitimité de l'action publique dans ce domaine c'est-à-dire aux relations entre les pouvoirs publics et plus généralement les décideurs, et les ressortissants, c'est-à-dire ceux qui attendent l'accès à ces services essentiels ?

Charles JOSSELIN

Je propose que nous enregistrons les questions et nous verrons comment nous partager les réponses. Retenons la question du numérique, qui me paraît très importante et à laquelle nous devons répondre.

Un participant

Ma question s'adresse au président du conseil de la ville de Tétouan. Vous avez beaucoup insisté sur l'urgence à utiliser de manière parcimonieuse la ressource qui se raréfie, alors qu'en même temps les possibilités d'accès, c'est-à-dire la technologie et la technique pour apporter cette ressource aux populations évoluent de plus en plus. Quelle est l'expérience de la ville de Tétouan en matière de sensibilisation ? S'appuie-t-on sur un type précis de communication ? Puisque nous sommes dans un pays globalement islamique, nous savons que l'utilisation rationnelle de l'eau, y compris pour les ablutions, est très recommandée dans l'Islam. Quels facteurs utilise-t-on pour

préserver la ressource « eau » ?

Un participant

Je suis spécialiste de la conduite du changement en digitalisation. Ma question rejoint celles de mes prédécesseurs et s'adresse également à Monsieur le président de la ville de Tétouan. Vous menez une certaine politique de conduite du changement et plusieurs politiques d'accompagnement. Parlant de l'ère digitale, de la Smart city et de la conduite du changement, ne faudrait-il pas parler de changement de paradigme ? Lorsque nous abordons les questions de stratégie et de gouvernance, faut-il intégrer dans le dialogue davantage de personnes issues de l'ère digitale, celles qui peuvent changer le monde actuel ? Le changement de paradigme implique peut-être également une vision qui reste toujours stratégique, mais prend en compte le fait que les choses évoluent un peu plus par le bas. C'est probablement là que réside le changement actuel, à savoir l'avènement de l'ère digitale analogique. **Il s'agit d'associer à des conseils d'administration de grandes entreprises multinationales, des personnes très jeunes, ayant des idées pour l'accompagnement, la sensibilisation, la formation, l'assistance et l'appropriation. Le changement ne doit pas systématiquement s'orienter vers la population. Il convient de revoir notre top-down et non notre bottom-up. Ce ne sont pas systématiquement les personnes se trouvant en bas qui ignorent ce qu'il convient de faire.**

Charles JOSSELIN

C'est une question qui me paraît importante. Cela étant, s'agissant de numérique et de la gouvernance, nous pourrions également évoquer la question importante de la puissance des acteurs du numérique au plan international, une puissance qui, parfois, les fait échapper au contrôle des États dans leurs obligations fiscales. C'est une autre question en soi. Le numérique, en effet, doit désormais s'inviter à chaque fois que nous parlons de développement et singulièrement lorsque nous évoquons les services essentiels.



Mohamed IDAOMAR

Il n'est pas aisé de parler de Smart city, cité intelligente, sans intégrer les villes numériques. Ce sont deux schémas complémentaires, et les villes numériques permettent aux gestionnaires des villes d'atteindre de nombreux objectifs, au niveau fiscal, comme vous l'avez relevé dans la question, Monsieur Josselin, mais surtout aux niveaux de la communication, de la transparence et de la relation entre les élus et les citoyens. Penser à une ville intelligente sans prendre en compte les normes d'une ville numérique, c'est, à mon sens, un projet qui ne peut complètement aboutir. **Il nous faut intégrer des notions de villes numériques tant au niveau des services d'assainissement, de l'électricité, de l'eau que des transports urbains et de la gestion des déchets pour**

Le concept de
citoyenneté peut être
le fil conducteur de la
recherche de solutions
aux problèmes de
l'urbanisation.



à Bogotá et, bien entendu, la COP 22 à Marrakech. Ma question relève de ma position en tant que président du groupe de travail mondial sur les villes intermédiaires au sein de CGLU (Cités et Gouvernements Locaux Unis). Les villes intermédiaires sont des villes de taille moyenne et de médiation entre le monde rural et urbain. **Plus de 60 % de la population urbaine mondiale vivra en 2025 dans les villes intermédiaires et non dans les grandes métropoles.** J'adresse ma question à Gérard PAYEN en tant que représentant conseiller Eau et Assainissement au niveau de l'ONU. Au Maroc, l'exemple de Tanger-Tétouan est une belle réussite. Que peuvent attendre les villes intermédiaires en termes de financement des investissements ?

Khalid TEMSAMANI, directeur de l'Observatoire régional de l'Environnement

Je suis directeur de l'Observatoire Régional de l'Environnement pour la région Tanger-Tétouan-Al Hoceïma et suis donc un représentant du ministère de l'environnement marocain. Dans le cadre de cette croissance urbaine et des contraintes liées à l'accès de la population aux différents services, **nous devons évoluer d'une logique win-win, où tout le monde doit être gagnant à savoir la collectivité territoriale, le secteur privé, le secteur délégué et l'État, vers une logique de solidarité.**

Aujourd'hui, gérer la croissance urbaine revient nécessairement à appréhender la question d'économie circulaire, c'est-à-dire les boucles de gestion des flux « eau-énergie-déchets ». Les villes sont en train de grandir, de s'embellir et beaucoup d'espaces verts s'installent et il faut, dans le même temps, résoudre la pression exercée sur les ressources. Il convient d'utiliser ces ressources en eau d'une manière rationnelle et pour rebondir sur les propos de Mohamed Idaomar, de réutiliser les eaux traitées usées, via les stations d'épuration. Alors que certains territoires ont massivement investi dans la mise en place d'une station d'épuration, comment articuler l'intervention de la collectivité territoriale et celle, ponctuelle, de l'État, afin que d'autres collectivités puissent bénéficier de ces eaux traitées à des fins d'arrosage ou à d'autres utilisations urbaines ? La logique de solidarité doit dépasser la logique win-win entre les territoires.

être capable d'améliorer ces services, de réaliser des économies en termes de coûts, mais également de faciliter et d'assouplir l'accès à ces services.

Pour économiser l'eau, nous avons instauré l'arrosage de nos espaces urbains par les forages en évitant au maximum le recours à l'eau potable. Ce n'est pas la solution idéale. Nous attendons de nos partenaires d'Amendis, de valoriser la station de Tamuda Bay et de livrer les eaux usées traitées pour les utiliser dans l'arrosage des espaces verts de la ville de Tétouan, comme cela peut être le cas pour les villes de M'diq, de Martil et de Fnideq. Nous avons également remplacé tous les systèmes de bornes fontaines classiques équipés de robinets, susceptibles d'occasionner des pertes conséquentes, par un système de carte magnétique permettant d'économiser l'eau non utilisée. Nous menons, parallèlement, une campagne de sensibilisation auprès des citoyens.

Gilbert HOUNGBO

Au-delà de la question directement liée à l'eau, le numérique s'applique à celle de la gouvernance et à celle de la recherche de financements. La dimension qui doit être mise en avant est celle de la technologie dont les contours sont plus vastes et qui doit, par conséquent, apporter des solutions.

L'autre point qu'il conviendrait de mettre en relief pour ce qui est de recommandation éventuelle est le suivant : comment s'assurer que des progrès sont réalisés et que les défis sont relevés ? **Il faut se doter d'outils pour mesurer et comparer l'évolution des villes entre elles, ou celle des États, ainsi que des pays entre eux. Il me semble pertinent, dans ce cadre, d'envisager un mécanisme d'évaluation par les pairs. Cela existe à l'échelle politique, au plan de l'Union africaine, par exemple. Un groupe de pays pourrait-il se réunir régulièrement pour faire un bilan sur les progrès réalisés ?**

Charles JOSSELIN

La proposition d'une évaluation par les pairs des efforts réalisés par les uns et les autres pourrait effectivement faire l'objet d'une des recommandations. Cette communication entre les pairs et devant les pairs est une méthode qui serait probablement acceptée plus volontiers, en particulier en Afrique. Cela permettrait, en effet, à chacun de mettre en évidence les efforts accomplis et d'afficher ses ambitions.

Mohamed SEFIANI, président du Conseil municipal de la ville de Chefchaouen

2016 connaîtra des événements majeurs au niveau mondial : la conférence Habitat III à Quito, la réunion de CGLU

Hélène PICHON, directrice des relations avec les institutions pour le CEPS, Centre d'Études et de Prospective Stratégiques

Pourriez-vous nous donner une vision de la situation actuelle de la coopération européenne décentralisée ? Qu'en est-il, notamment, de ce programme MED-URBS, qui existait autrefois sur la coopération ?

Pierre JACQUEMOT, président du GRET

Vous décrivez un monde un peu idyllique, qui n'est pas celui que je fréquente dans une trentaine de villes du monde, notamment en Afrique. Ce monde idyllique est peut-être conforme à celui du Maroc, mais n'est pas tout à fait celui que je rencontre au Caire, à Lagos ou à Kinshasa si je me réfère aux trois mégacités africaines. Je rencontre un monde de bidonvilles qui représente l'essentiel de la

Plus de 60 % de la population urbaine mondiale vivra en 2025 dans les villes intermédiaires et non dans les grandes métropoles

ville, un monde d'étalement urbain, d'exclusion, où les programmes sociaux d'habitat ne profitent pas véritablement aux pauvres qui, pourtant, en sont la cible, mais plutôt à des groupes intermédiaires comme la classe moyenne. À Kibera, l'eau s'achète dix fois plus cher qu'à Muthaiga, c'est-à-dire dans le bidonville plutôt que dans les quartiers riches. C'est un monde où la violence urbaine est assez forte. Les situations que vous décrivez au Maroc sont probablement exactes, mais ne sont pas tout à fait le reflet des situations que nous rencontrons dans les pays en développement. Cette description un peu apocalyptique est tout de même celle dans lequel vivent beaucoup d'urbains.

Je voudrais simplement attirer votre attention sur le fait que parmi les éléments de gouvernance, je crois que n'a été cité qu'une seule fois celui de citoyenneté, qui me paraît tout de même être le concept essentiel. Ce sont des exemples de réussite,

car les bonnes corrélations s'opèrent toujours lorsqu'il y a une montée de l'expression citoyenne et une prise de responsabilisation. Ce concept de citoyenneté peut représenter le fil conducteur de la recherche de solutions aux difficultés de l'urbanisation.

Charles JOSSELIN

Vous pointez du doigt les précautions qu'il convient de prendre lorsque nous manipulons les statistiques. Nous avons eu raison de nous féliciter des avancées relatives aux Objectifs du Millénaire. Cependant, nous connaissons la part considérable de la Chine, à elle seule, dans cette avancée statistique. De nombreux pays rencontrent encore des difficultés.

Nous avons assez peu abordé la question de la stabilité et celle de la durée dans les politiques en matière de services essentiels. Or, trop de pays vivent des situations très instables, voire dangereuses, ce qui, évidemment, compromet toute avancée. Il est vrai que le Maroc, sur ce point-là, se porte bien. Nous avons accompagné pendant 20 ans des politiques de décentralisation et de régionalisation qui ont produit des effets positifs. Espérons qu'un tel exemple puisse servir de référence. Les Nations Unies ne doivent pas se satisfaire d'avancées statistiques qui masquent des réalités extrêmement différentes.

Bertrand GALLET

La question posée sur la coopération décentralisée est intéressante car de nombreuses coopérations sont nées de ces programmes MED-URBS qui ont noué des partenariats durables entre les collectivités européennes et méditerranéennes et ont conduit à une dynamique qui, aujourd'hui, ne se dément pas. Plus globalement, nous avons longtemps ressenti à Bruxelles une sorte de méfiance vis-à-vis des villes en général et de la coopération entre villes en particulier au profit de la politique agricole et des lobbyings industriels. **Nous assistons, aujourd'hui, à une montée en puissance d'un appui à la décentralisation et à tout ce qui relève des collectivités locales.**

C'est un intense travail de lobbying mené à Bruxelles, en particulier par le ministre Charles Josselin. Ce travail a porté ses fruits mais nous nous retrouvons exactement dans la situation décrite par Monsieur le Premier ministre, à savoir une forme de

méfiance instinctive des instances multilatérales vis-à-vis des villes.

Mohamed IDAOMAR

L'État marocain mène des projets structurants sous forme de conventions avec les élus, qu'ils soient locaux, provinciaux ou encore régionaux. Il porte un projet national d'électrification rurale qui couvre aujourd'hui 90 % des foyers, y compris les foyers isolés. Le programme INDH, Initiative Nationale de Développement Humain, concerne aussi bien les villes que les campagnes et ne gère plus les services urbains d'eau, d'assainissement, et d'électricité du fait d'un accès désormais généralisé à ces services.

Gérard PAYEN

Historiquement, la problématique urbaine a toujours été le parent pauvre des États qui peinent à comprendre les problèmes urbains. Je partage le point de vue de Pierre Jacquemot : la situation marocaine qui nous a été présentée n'est absolument pas représentative de ce qui se déroule dans le monde. **D'énormes progrès ont été réalisés en matière d'accès à l'eau potable dans le cadre des Objectifs du Millénaire. Cependant, les progrès se situent dans la moitié rurale du monde et l'accès à l'eau potable s'est, en réalité, dégradé dans la moitié urbaine du monde.**

Il y a donc un véritable problème urbain. La décision historique de 2015 de choisir des Objectifs de Développement Durable qui englobent les principaux problèmes de l'humanité, tente de répondre à cette absence. Il comprend un objectif Villes dans lequel figure l'accès universel aux services essentiels, avec des indicateurs de progrès sur l'eau potable, les toilettes, les eaux usées, les transports, l'énergie et sur la planification urbaine pour les villes dépassant 100 000 habitants. C'est un gage d'espoir. Espérons que la conférence Habitat III permettra de passer à l'action. Les gouvernements nationaux et locaux doivent maintenant discuter et décider de leur mise en œuvre.

Gilbert HOUNGBO

Je voudrais revenir sur l'intervention de Pierre Jacquemot. Le point soulevé est que nous ne saurions appliquer des solutions sans tenir compte du niveau de développement des pays. Il ne faut pas non plus présumer que le degré de décentralisation se situe, dans tous les pays, au même niveau. Cela doit être pris en compte dans l'application de nos recom-

Table ronde B

Les services essentiels au sein de territoires urbains étalés et fragmentés

Gérer la complexité de l'accès aux services essentiels dans un espace urbain qui subit à la fois l'extension et la fragmentation de son territoire

Gérard PAYEN

Nous aborderons, au cours de cette table ronde, les différents moyens de développer les services essentiels dans les villes, sachant que de nombreuses villes de pays en développement sont confrontées à trois difficultés majeures : leurs besoins augmentent du fait de la croissance démographique. Quand la population n'a pas accès aux services de base, la croissance exerce un effet de dynamique qui aggrave la problématique d'accès. Par ailleurs, l'habitat urbain affiche une morphologie qui n'est pas homogène : l'organisation des quartiers est plus ou moins structurée avec l'installation d'habitants qui précède parfois les infrastructures, ce qui induit la fragmentation urbaine.

La deuxième problématique porte sur la manière de développer l'accès aux services, quelles que soient les formes d'habitats.

Enfin, le troisième point renvoie à la problématique foncière. Fournir l'accès à l'eau ou à l'énergie dans un quartier équivaut parfois à s'opposer aux droits des propriétaires, publics ou privés, ou à la puissance publique réticente face à l'urbanisation d'un quartier pour des questions d'occupation de l'espace ou de dangerosité des lieux. Cette problématique foncière pose un réel obstacle au développement des services dans les villes.

Pour débattre de ces trois sujets, nous accueillons, Guillaume Josse, directeur du groupe Huit, urbaniste, membre d'un réseau actif dans un grand nombre de villes en développement et qui témoigne d'une forte expérience de terrain. Houria Tazi Sadeq est juriste et avocate au barreau de Casablanca. Elle possède également une expérience opérationnelle, de par ses fonctions de responsable d'organisations non gouvernementales qui agissent de façon concrète dans des bidonvilles marocains. Enfin Claude De Miras, est économiste, et directeur de recherche émérite à l'IRD, l'Institut de Recherche

Modérateur

Gérard PAYEN, conseiller Eau et Assainissement auprès du Secrétaire général des Nations Unies

Intervenants

Guillaume JOSSE, géographe, urbaniste, directeur du Groupe Huit, membre du réseau ADP - Villes en Développement

Houria TAZI SADEQ, avocate au barreau de Casablanca et experte juridique sur les questions Eau et Développement durable

Claude DE MIRAS, directeur de recherche émérite à l'Institut de Recherche pour le Développement, économiste

pour le Développement, qui agit dans de nombreux pays en développement.

Guillaume Josse, comment voyez-vous l'organisation du développement des services essentiels dans une ville qui s'étend, qui tient compte simultanément des trois grands types d'habitats, à savoir ceux qui existent déjà et dans lesquels les personnes habitent de façon structurée depuis des générations, les quartiers en cours de réalisation planifiés et les quartiers dits informels, dans lesquels la population afflue mais sans organisation spécifique ? Comment développer les services dans ces trois types d'habitats ?

Guillaume JOSSE

Je répondrai à cette vaste question par quelques pistes. Tout d'abord, **l'anticipation est une notion très importante dans la dynamique de croissance des villes.** Nous connaissons les courbes de croissance ou de décroissance de la plupart des villes mais paradoxalement, nous ignorons comment gérer les villes. Nous savons

à 20 ou 30 % près le nombre d'habitants supplémentaires à Paris, Casablanca ou à Kinshasa dans 20 ou 30 ans. Malgré cette capacité à prévoir les flux, il est difficile d'anticiper la gestion de la ville.

Par ailleurs, la dimension de volume est un facteur inédit dans les pays qui connaissent les plus forts taux de croissance urbaine. Nous nous situons à des volumes jamais atteints jusqu'à lors dans l'histoire de l'humanité. Lagos accueille aujourd'hui 500 000 habitants supplémentaires par an. Les villes secondaires, nombreuses en Afrique, doubleront voire tripleront d'ici 2050. Nous devons fournir des services à une population croissante et dans des proportions jamais connues jusqu'à présent. Paris est passé de 500 000 à 5 millions d'habitants en 100 ans, New York, en 70 ans, Kinshasa et Lagos, en 40 ans. Dar es Salam mettra peut-être 25 ans. Nous assistons à des phénomènes extrêmes hors normes.

Le deuxième point important et alarmant est la déconnexion entre la croissance démographique et la croissance économique. Certaines villes affichent un PIB par personne faible dans un contexte de croissance démographique tandis que d'autres économies stagnent malgré la croissance. Or une ville qui connaît un développement économique est de fait attractive. Cela signifie que la base économique de la ville n'est pas en adéquation avec sa base démographique, d'où un effet ciseaux particulièrement complexe.

Le troisième élément, et dont nous prenons davantage conscience aujourd'hui, est la question des migrations. L'émigration est considérable au Moyen-Orient et au Sahel et sera difficile à endiguer. Elle occasionnera des réfugiés climatiques, des réfugiés fuyant les guerres civiles et



les famines ou encore des réfugiés victimes d'aménagements du territoire, etc.

Gérard PAYEN

Comment fournir des services à toutes ces personnes ?

Guillaume JOSSE

La réponse est dans la question. Vous évoquiez le traitement simultané de trois types d'habitats, et il me semble que les services essentiels ne peuvent être séparés comme des éléments hors-sol et autonomes dans la ville. Il faut projeter une vision intégrée de la ville. La ville est d'abord un territoire que nous savons aménager, en dépit de moyens parfois déficients. Pourtant, malgré nos capacités à anticiper, nous ne parvenons pas à l'organiser. Cela s'explique de deux façons : une ville est une société, composée de citoyens, gérée par l'institution. Mais cette institution a besoin d'éléments de gouvernance politique, aussi l'articulation État-région-local est fondamentale. L'institution en charge de la ville englobe la capacité technique de fournir des services et de les réguler. Or le personnel et en l'occurrence le personnel qualifié manque.

Enfin et surtout, la ville coûte cher, ce qui pose la question du financement,

De gauche à droite : Gérard Payen, Guillaume Josse, Houria Tazi Sadeq et Claude de Miras.

toujours sous-estimée. **Ouagadougou compte 1,5 million d'habitants pour un budget, à l'euro près, égal à celui de la ville de Noyon, en France, de 15 000 habitants.** Nous nous situons entre des villes qui possèdent environ 10 € par an et par habitant, et des villes dans les pays du Nord, dont le budget oscille entre 3 500 et 4 500 € par an et par habitant. Les possibilités de financer la croissance des villes sont malheureusement limitées : l'impôt et les transferts des États vers les villes. Or, la plupart des urbains ne paient pas l'impôt et peu d'États sont enclins à transférer des sommes vers les villes.

D'autres sources, plus alternatives, sont envisageables comme un plan Marshall. **D'une manière générale, l'organisation de la ville ne doit pas être confiée uniquement aux urbanistes et aux ingénieurs, elle doit prendre racine dans la réalité en s'appuyant sur les acteurs qui la composent.** La ville est une nation et une société. La question est de savoir si ses acteurs sont capables d'agir et d'être dans une dynamique.

Gérard PAYEN

D'après votre expérience, les acteurs institutionnels sont-ils en capacité de traiter simultanément les quartiers formels et les quartiers informels ?

Guillaume JOSSE

Il y a peu de différences entre les deux. Par ailleurs, la reconnaissance d'un quartier informel lui ôte sa caractéristique informelle et il n'est peut-être pas utile de posséder un titre foncier. La citoyenneté est une action qui se décrète. L'accès à l'eau, la possession d'une adresse postale et l'inscription des enfants donnent le droit d'habiter à un endroit, peu importe si la formalité se situe au niveau du cadastre ou pas.

Gérard PAYEN

Je n'évoquais pas la question de droit, mais celle de la structure. Dans un quartier formel, les bâtis suivent la construction des routes. Dans les bidonvilles, la concentration urbaine ne laisse plus de place pour le service public qui a tendance à moins s'en préoccuper.

Guillaume JOSSE

Il arrive que les densités nous empêchent d'agir mais les cas sont très rares.

De très nombreux exemples, comme les médinas des villes du pourtour méditerranéen, l'illustrent : les services essentiels sont en place dans certaines d'entre elles, alors que le tissu urbain est totalement inadapté. En revanche, à Niamey, vous avez une trame urbaine parfaite, avec de grandes voies de dix mètres. **La question n'est pas celle de la forme urbaine mais de la société locale, de la demande et de la capacité à fournir.** Techniquement, les ingénieurs sont capables d'y répondre.

Gérard PAYEN

Houria Tazi Sadeq, vous vous êtes occupée d'apporter de l'eau dans des bidonvilles. Quelle est votre expérience ? Quels obstacles avez-vous dû surmonter ?

Houria TAZI SADEQ

Tout d'abord, je vous remercie de m'associer à ce débat et de me donner l'occasion de porter une partie de mon combat dans cette question du droit à l'eau, car je place la problématique dans le cadre de ce droit à l'eau. J'entends dire que le droit à l'eau est une réalité, mais pour ma part, c'est le concept qui est une réalité. En revanche, **il nous reste à déterminer les mécanismes et les modalités de mise en œuvre de l'effectivité du droit à l'eau. Cela nous conduit à des questionnements complexes, entre une démarche et une pédagogie interdisciplinaire et multisectorielle.**

Même si certaines réalisations sont discutables au Maroc, je reconnais la généralisation de l'accès à l'eau et les efforts déployés. Il est vrai que les villes grandissent, s'embellissent, mais mon constat est juridique : notre système administratif ressemble à celui de la France puisque les premières règles ont été élaborées par le Protectorat. Nos fondamentaux du droit administratif sont donc l'égalité de tous devant le service public et la continuité du service. Par ailleurs, **le droit administratif est bâti**

sur la notion d'intérêt général. Quelles sont alors les priorités ? Est-ce l'intérêt général ou la règle de droit par rapport aux bidonvilles ?

L'une des expériences que nous avons menées a été initiée pour démontrer la contribution de l'accès à l'eau à une population. Nous avons choisi un bidonville de 5000 personnes, dans une situation très précaire, situé à 25 km de Casablanca et proche d'une station balnéaire très prisée. Ce bidonville a été mis en place autour d'une carrière. La population s'est formée par l'arrivée des ouvriers, puis de leurs familles. Sous prétexte que cette population n'a pas de titre légal, qu'elle n'est ni propriétaire ni locataire, elle ne peut bénéficier de compteurs.

L'accès à l'information sur ces populations a été rendu difficile par l'inexistence de recensement. Le recensement a été initié par l'infirmier du dispensaire mais cela a pris du temps. J'ai beaucoup apprécié la formule de Michel Rocard, sur le fait de rétablir la confiance entre les acteurs. Il s'agissait pour nous non seulement de rétablir la confiance entre les acteurs mais aussi avec la population. Le point essentiel a tout d'abord été d'identifier les acteurs puis nous avons entamé un dialogue avec une association en lien avec ce bidonville et l'avons aidée à renforcer ses capacités.

Nous avons démontré l'impact de l'eau sur la santé en organisant une manifestation avec l'Institut Pasteur. En effet, à l'époque, nous militions pour le droit à l'eau, qui n'était pas encore reconnu dans la Constitution marocaine alors qu'au niveau international, nous observions déjà les prémisses de cette reconnaissance. Nous avons également mené des actions de sensibilisation auprès de la population. Au bout de six ans, l'association a décidé d'offrir des compteurs d'eau à chaque maison du bidonville.

Un travail de dialogue a été mené auprès des autorités, du gouverneur et du président de la commune qui s'inquiétaient de voir s'enraciner ces populations du fait de leur accès à l'eau. La population a donc dû s'engager à ne pas considérer l'accès à l'eau comme un droit à rester sur place. L'association que nous avons aidée à se développer gère aujourd'hui la distribution de l'eau ; les diplômés chômeurs du bidonville, dont la formation a été organisée par l'association au centre de la LYDEC, ont mis en place des compteurs d'eau et d'approvisionnement en eau. Aujourd'hui, le



Houria Tazi Sadeq

bidonville est propre, les femmes ont du temps pour elles et les petites filles vont à l'école. Autrefois, ce bidonville recevait l'eau de la borne fontaine payée par la commune et utilisée par des personnes qui n'étaient pas destinées à en bénéficier. Actuellement, c'est la population qui paie son eau.

Gérard PAYEN

Pourquoi les autorités ont-elles refusé initialement la pérennisation de ce bidonville ? Comment ont-elles fini par s'engager ?

Houria TAZI SADEQ

La leçon à tirer de cette expérience est qu'une autre manière de travailler avec ces bidonvilles est possible. **On ne peut pas traiter la question dans les bidonvilles de la même manière qu'ailleurs, parce qu'elle exige de l'intermédiation.** Nous avons mené à bien ce travail parce que nous connaissions les lois, les responsables et les compétences au niveau institutionnel. L'intermédiation s'est tenue autour de la question du titre de propriété. **La problématique des bidonvilles fait l'objet d'un déni dans les politiques urbaines qui n'intègrent pas la dimension « eau ».** Les urbanistes ne considèrent pas réellement ce qui se trouve sous la terre.

On ne peut pas traiter la question dans les bidonvilles de la même manière qu'ailleurs, parce qu'elle exige de l'intermédiation.



Gérard Payen

Gérard PAYEN

Claude De Miras, vous avez étudié le cas de 500 000 personnes relogées à Casablanca dans le cadre d'un programme de « Villes sans bidonville », et d'un nombre équivalent vivant dans des habitats précaires en toute illégalité, raccordé malgré tout au réseau d'eau et d'électricité par l'opérateur du service public. Comment le développement de l'accès aux services à un nombre de personnes aussi important est-il financé ?

Claude DE MIRAS

Je souhaite nuancer ce qui a été dit en distinguant les pays les moins avancés des pays émergents ou en voie d'émergence. Le Maroc a progressé et continue de progresser. Ce qui est intéressant, ce sont les conditions qui ont permis cette évolution du Maroc. Le Maroc n'a pas toujours connu les chiffres que Houria Tazi Sadeq a rappelés de façon très pertinente. Le pays revient de loin et a avancé avec une conviction et une capacité de réussite qui méritent que nous nous penchions sur ce processus. Leur expérience a permis, avec des ingrédients spécifiques, mais extrêmement forts, d'aboutir à ce raccordement généralisé, avec des taux

très satisfaisants et remarquables – aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain – et avec une qualité de l'eau et une qualité de service opérationnel. Ce processus mérite donc d'être fortement affirmé.

Cette opération s'est réalisée à travers le programme INDH (Initiative Nationale pour le Développement Humain) qui est une véritable politique publique associée à un portage institutionnel, avec une volonté clairement affichée, des objectifs, et un calendrier. Le pouvoir déconcentré, les walis ou les gouverneurs, mais également les collectivités locales ont pris part à cette opération. Et enfin, les opérateurs de service public, la Lydec à Casablanca ou Amendis à Tanger-Tétouan ont, évidemment, accompagné et fortement soutenu ce « chantier de règne », pour reprendre la terminologie de Sa Majesté. En 2005, l'opérateur a mis en place à Casablanca, dans le cadre de ce programme, un département spécifique destiné à raccorder uniquement les 90 000 ménages des quartiers précaires.

L'intelligence de la stratégie nationale a été de distinguer d'un côté les bidonvilles et de l'autre les quartiers précaires. Dans le cadre de cet important programme « Villes sans bidonvilles », les bidonvilles ont donné lieu à des relogements et, par conséquent à une délocalisation, tandis que les ménages ont été maintenus in situ dans les quartiers précaires. Ces ménages ont été sélectionnés par les autorités, aussi bien par les autorités déconcentrées, les gouverneurs et les collectivités locales. L'opérateur a travaillé, pour sa part, sur le raccordement. **Cependant, le choix des territoires raccordés est extrêmement important, puisque l'octroi d'un droit à l'eau donne un droit à la citoyenneté et à la sécurité foncière et immobilière.** Le compteur incarne une signification citoyenne notable et forte. Il n'est évidemment pas du ressort de l'opérateur de définir les bénéficiaires de ce droit à l'eau.

Dans le cas de Casablanca, des listes ont été établies grâce à des recensements réalisés par l'opérateur puis ont été soumises aux autorités politiques déconcentrées et décentralisées. Une fois sélectionné, chaque ménage a signé un engagement, car cela a un coût. Cependant, le mode de financement est mixte, à savoir 20 000 dirhams pour accéder à l'eau, à l'assainissement et à l'électricité ; un quart seulement est pris en charge par

les ménages et le reste par des services éclairés de l'État, à l'époque, l'Office National de l'Eau Potable, Al Omrane, le Fonds de solidarité habitat ou une taxe prélevée sur le ciment. À la part de financement public, même si elle n'est pas majoritaire, s'ajoutent quelques subventions internationales. L'AIMF (l'Association Internationale des Maires Francophones) et la Banque mondiale ont chacune contribué à hauteur d'une trentaine de millions de dirhams.

Dans le cadre du programme, OBA a aussi participé au financement, dans les mêmes proportions, d'un certain nombre d'opérations. Globalement, le financement provient de la tarification et de la paratarification, notamment des contributions prélevées par le branchement de premiers établisse-

La desserte par les services essentiels se traduit *in fine* par la reconnaissance du droit d'être installé à un endroit.

ments et donc par les promoteurs, avec un système parfaitement fonctionnel de péréquation entre de gros clients et des clients individuels. Ce système de péréquation entre les tranches de consommation d'eau, mais aussi et surtout entre l'électricité, l'eau et l'assainissement permet une mutualisation généralisée qui, sans doute, n'a pas suffi pour tenir les délais. Ce programme, dans le cadre de l'INDH-INMAE (la direction mise en place par Lydec), devait fonctionner de 2005 à 2009. En réalité, le programme est encore en place aujourd'hui du fait du gonflement des effectifs démographiques et des ajustements budgétaires. Il est en train de s'achever et affiche un niveau de réussite tout à fait intéressant.

Nous avons parlé de financement, et nous retrouvons très classiquement les fameux trois « T » : le tarif, les taxes et les transferts avec une très forte pondération sur le tarif et la paratarification. J'introduirai un quatrième « T », que l'on oublie bien souvent, à savoir le temps. Il



Guillaume Josse

permet d'étaler la facture et de faire en sorte que des programmes aboutissent. Là encore, la maîtrise marocaine de l'ensemble de ces variables, extrêmement compliquées, a permis d'avoir un programme qui dépasse la question de la fragmentation. **Il ne s'agit pas d'un problème technique ou uniquement de considérations financières, même si ces éléments pèsent mais d'une vision, d'une stratégie, d'une cohérence, d'un portage et d'autant d'éléments recelant en eux-mêmes la solution.**

Gérard PAYEN

En 2010, le monde a reconnu le droit de l'homme à l'accès à l'eau. Tous les États viennent d'affirmer leur volonté d'un accès universel à l'eau potable d'ici 2030. De nombreux opérateurs, publics ou privés, en charge de fournir l'eau, font l'expérience de l'existence de zones de non droit dans lesquelles les autorités publiques s'opposent au développement de l'accès à l'eau. Les raisons sont multiples et relèvent de la réticence à enfreindre les droits des propriétaires privés, à la décision de la puissance publique d'un usage alternatif pour ces terrains ou encore à la sécurité des terrains non conformes, comme les zones inondables.

En d'autres termes, la puissance publique se montre opposée à l'implantation de certaines populations dans des lieux où elle a droit à l'eau. Ce problème se pose dans de nombreux pays. Comment convaincre les pouvoirs publics pour qu'ils s'efforcent, y compris financièrement, de donner l'accès à l'eau de façon temporaire dans ce type d'habitats?

Claude DE MIRAS

Le Maroc a fourni sur ce point une réponse pertinente à travers une proposition nationale qui consiste à établir des contrats temporaires et révocables. L'opérateur propose à l'autorité politique de mettre en place, avec les ménages, les consommateurs, les usagers, ces contrats temporaires. La responsabilité de l'opérateur, et c'est tout à fait légitime, n'est donc pas engagée dans cette affaire. En effet, si les autorités décident, pour des raisons de sécurité, comme dans des zones inondables, d'un usage alternatif de cet espace urbain, c'est l'autorité qui devra par la suite assumer la réallocation de ce territoire vers d'autres usages, en tout cas non résidentiels. Des outils existent pour permettre ce raccordement sans qu'il soit pour autant définitif. À charge, pour les autorités, de négocier ensuite avec les ménages pour faire reculer un choix sans doute difficile.

Nous pouvons aussi aborder d'autres exemples comme à Maputo, où il est fait appel à de petits opérateurs privés. En réalité, à la différence du cadre marocain, l'inefficacité de la structure opérationnelle de l'entreprise publique des eaux de Maputo a conduit au développement de petits opérateurs qui vendaient leur eau à l'extérieur de la ville. Une fois la situation politique stabilisée, les ménages relativement aisés réalisaient leurs propres forages et, avec les quelques ressources financières qu'ils tiraient d'activités un peu lucratives, se transformaient en petits entrepreneurs s'occupant de l'adduction et de la distribution d'eau. A la différence de Casablanca, nous sommes ici dans des modèles totalement irrationnels sur la qualité de l'eau, les diamètres des réseaux, ainsi que sur une tarification totalement dispersée et des livraisons aléatoires.

Gérard PAYEN

Les pouvoirs publics doivent assurer un accès universel et ne peuvent ouvertement ignorer les bidonvilles et compter sur les initiatives privées pour atteindre des taux élevés d'accès. Cela ne répond pas directement au problème.

Guillaume JOSSE

De nombreuses expériences assez similaires à celles relatées par Claude De Miras existent. Il n'y a pas de quartiers non desservis en eau potable. Cependant, la desserte est insuffisante, à des coûts prohibitifs et de manière très intermit-



Claude de Miras

tente. **Quoiqu'il en soit, la desserte par les services essentiels se traduit in fine par la reconnaissance du droit d'être installé à un endroit. Il convient d'identifier les quartiers informels qui présentent des risques et jugés non durables pour la population. Les réticences des autorités publiques à installer les infrastructures de services essentiels sont, dans ce cas, recevables.** A Port-au-Prince, un grand bidonville, a été bâti sur un polder de déchets. Est-il raisonnable d'investir des millions pour desservir en eau un quartier construit sur une éponge de déchets ? C'est une véritable question.

Houria TAZI SADEQ

C'est précisément la question. Est-il raisonnable, pour des questions de sécurité, de paix sociale, d'équité et d'éthique, de laisser d'un côté de la rue, des personnes raccordées au réseau et de l'autre côté, un quartier sans aucun accès à l'eau ? Au vu des efforts réalisés dans ce domaine, il n'est aujourd'hui pas acceptable de laisser perdurer cette situation dans le déni. **Peut-on accepter que des populations naissent, grandissent et meurent peut-être, sur une décharge ou un lieu de déchets ? Les populations s'installent sur un terrain qui ne leur appartient pas.**

Quand le propriétaire est privé et qu'il s'agit d'un foncier libre, il peut aider à racheter le terrain et permettre à ces personnes de s'installer définitivement, au lieu de laisser l'État subventionner une partie.

Tous les programmes de relogement ne connaissent pas nécessairement une issue positive. Nous avons sondé des personnes relogées ; les plus satisfaites sont celles qui ont un emploi. Les autres se plaignent en effet de devoir, du jour au lendemain, payer pour le transport, l'eau, l'électricité, etc. **Dans les pratiques de politique de relogement, l'intermédiation et l'accompagnement s'avèrent essentiels.**

Guillaume JOSSE

Il ne s'agit pas de vivre dans le déni, bien au contraire. Il me semble seulement que pour certains quartiers, à l'instar de celui de Port-au-Prince, la question ne peut se limiter à celle des services essentiels. Il est possible de constater l'absence de solution technique – bien que cela arrive rarement – et qui oblige à envisager un programme de relocalisation du quartier. Il se peut également qu'il faille traiter le problème globalement en remblayant, drainant, etc.

La question des bidonvilles ou quartiers informels, est, à mon sens, avant tout politique. Le service est une manière de légitimer l'occupation tout en conservant un élément clé : le lien social. A Port-au-

Prince, dans le cadre d'un projet sur l'adduction d'eau, nous avons surtout misé sur la capacité des acteurs à prendre des décisions et à mettre en place un certain nombre d'actions. A l'inverse, dans le cas de la Jungle de Calais qui est le plus grand bidonville de France, la question n'est d'évidence ni technique ni financière mais purement politique. Elle sera réglée le jour où la nation l'aura décidé. L'exemple marocain est extrêmement intéressant en la matière et démontre qu'il n'y a pas de fatalité. **Dans de nombreux pays, cette prise de conscience et cette volonté d'affirmer que la vision politique est la base, n'existent pas. Nous partons trop souvent de la problématique technique.**

Débat avec la salle

Abdellah FILALI, directeur régional du ministère de l'Habitat et de la Politique de la ville dans la région de Tanger-Tétouan-Al Hoceïma.

Toutes les recommandations que vous proposez à l'assistance figurent dans le système de traitement du programme « Villes sans bidonvilles » au Maroc. Nous avons aujourd'hui déclaré 51 « Villes sans bidonvilles » sur un total de 85 et il n'en reste qu'une partie. Je suis très frustré par un chiffre avancé selon lequel deux millions resteraient à traiter et m'interroge sur la source de cette statistique.

Tous les pays de la région doivent s'inspirer de l'exemple marocain en matière de traitement du programme « Villes sans bidonvilles ». L'État doit gérer la question sociale au niveau de chaque bidonville en offrant l'eau et l'électricité. Les bidonvillois ne paient pas les branchements ; ce sont les communes qui prennent en charge l'éclairage public et les bornes fontaines implantées dans les bidonvilles. En tant que directeur du département responsable de ce programme, je ne vais pas dire que c'est une erreur d'avoir accordé l'eau et l'électricité aux bidonvillois. Il existe une stratégie d'intervention im-

posée à tous les partenaires et partagée dans le cadre d'une vision précise afin de faire aboutir ce programme.

Gérard PAYEN

Comme vous l'avez constaté, nous avons essayé de prendre en considération l'exemple marocain. Je rappelle tout de même que dans le monde, un tiers de citadins habite dans des bidonvilles ce qui laisse présager, dans 15 ans, un nombre plus important encore. Il faut bien s'en occuper !

Alain BOINET, fondateur de Solidarités internationale et membre de (Re)sources

Le développement est fréquemment conçu comme un processus d'amélioration continue. Il peut être confronté non seulement à des situations de fragmentation, mais aussi des cas de ruptures, comme au Sahel, au Proche-Orient, en Côte d'Ivoire ou encore au Nigéria. Que dire aussi des catastrophes naturelles, comme à Haïti ou au Népal ? Le monde du développement doit vraiment intégrer de manière beaucoup plus profonde les situations de rupture afin de ne laisser personne derrière. **60 millions de déplacés et réfugiés ont été recensés en 2014, un chiffre jamais atteint. 93 % de la population la plus pauvre au monde vient d'un pays en conflit dont une grande partie s'enlise dans la durée.** Le Liban compte 1,2 million de réfugiés syriens pour 4,4 millions d'habitants. La Turquie se situe à peut-être 2,5 millions avec un effet

domino sur l'Europe avec la possible fin de Schengen. Les crises de ces pays nous concernent. Heureusement, le Maroc est un bon exemple de développement et de paix et échappe à cette situation. Les Objectifs de Développement Durable doivent prendre en compte tous les territoires, y compris ceux en rupture.

Ma première question porte sur les statistiques en matière d'énergie et d'assainissement. Celles produites par

Dans de nombreux pays, nous partons trop souvent de la problématique technique et non politique.

les Nations Unies en 2012-2013 étaient erronées. Nous savons qu'aujourd'hui à peu près la moitié de l'humanité n'a pas accès à une eau saine et qu'un tiers n'a pas non plus accès à l'assainissement. Pourrons-nous nous appuyer, dans le cadre des ODD, sur des statistiques pertinentes et sommes-nous assurés dans 15 ans d'un accès universel qui ne laisse personne de côté et en particulier les po-

pulations les plus vulnérables des pays en crise ? Comment combiner les ODD et les situations de crise, de manière à passer parfois, malheureusement, du développement à la crise et comment sort-on à nouveau de la crise vers la réhabilitation et le développement ? Comment cette question est-elle prise en compte par la communauté internationale ?

Un sommet humanitaire mondial, à l'initiative de Ban Ki-Moon, se tiendra à Istanbul en mai 2016. Les opérateurs humanitaires, seuls, sont impuissants pour répondre à ces enjeux et ont besoin de tous les acteurs, y compris et surtout de ceux du développement, privés ou publics, collectivités locales, ONG, États et entreprises.

Mohamed IDAOMAR, *président du conseil de la ville de Tétouan*

Il ne faut pas mélanger, au Maroc, l'habitat insalubre et les bidonvilles qui font tous deux l'objet de projets menés par l'État. Les projets sur les quartiers insalubres visent leur intégration au tissu urbain à travers la fourniture de services d'eau, d'électricité, d'assainissement, etc. Les projets relatifs aux bidonvilles sont portés par le programme « Villes sans bidonvilles ». Ce programme a réussi dans certaines villes et un peu moins bien dans d'autres. Il faut souligner qu'au lieu de baraquier l'équivalent d'un lot de terrains, il faut prioritairement qualifier ces quartiers de bidonvilles et leur fournir l'eau et l'électricité. Au-delà d'un problème urbanistique, il s'agit avant tout d'une question de droit humain. Il est, à mon sens, essentiel d'équiper ces quartiers et de leur donner un cadre en attendant de trouver des solutions rationnelles.

Jean-Pierre ELONG M'BASSI, *secrétaire général de Cités et Gouvernements Locaux Unis Afrique*

Je suis particulièrement interpellé par les échanges de cette table ronde. L'exemple marocain est un exemple à méditer et il est vrai qu'il s'agit d'une exception dans les pays africains, qui peuvent, par ailleurs, apprendre de cet exemple. **Les ingrédients de l'exemple marocain doivent probablement être puisés pour créer une forme de teaser à destination des pays qui pourraient s'en inspirer.**

Un sociologue français a dit des politiques de la Banque mondiale qu'elles sont probablement bonnes à l'analyse du contexte. La question que je pose est la suivante : comment l'analyse



des contextes et leur prise en compte peuvent-ils inspirer les pays qui estiment que les concernant, les jeux sont faits ? Là où les villes doubleront leur surface et leurs populations et s'appauvriront dans les années qui viennent, et ce, malgré la louange sur l'émergence d'une classe moyenne africaine, l'exemple marocain d'un pouvoir public prend en main la transformation et apporte des réponses dans la durée aux défis de l'urbanisation.

Rachid TAFERSITI, *président de l'association Al Boughaz*

Je suis président d'une association qui milite pour un développement harmonieux, respectueux de l'environnement et du patrimoine de la ville de Tanger qui vous accueille aujourd'hui. Je suis très fier de ce qui se passe dans mon pays depuis une quinzaine d'années en matière de développement. Cependant, lorsque je vois ce qui se déroule entre l'Union européenne et les migrations depuis la Syrie ou d'autres pays qui connaissent des conflits, je suis inquiet pour mon pays et pour cette ville qui est une ville frontière et a son lot de Syriens et de subsahariens. Ce qui vient de se dire pourrait, dans une certaine mesure, être remis en cause. Que deviendra le Maroc, si demain il connaît la même situation qu'en Turquie, et que l'Europe, en général, et la Grande-Bretagne, en particulier, refusent d'admettre ?

Gérard PAYEN

Pour répondre à Alain Boinet, les statistiques mondiales sur l'accès à l'eau potable ont été mal interprétées jusqu'à

aujourd'hui par beaucoup mais cela ne signifie pas qu'elles soient erronées. En revanche, l'ambition des Objectifs de Développement Durable est plus élevée : elle est de fournir à chacun une eau véritablement potable, à proximité du domicile et de façon régulière, c'est-à-dire presque quotidiennement. Ces paramètres seront suivis de façon statistique et transparente dans tous les pays. Y parviendrons-nous dans 15 ans ? C'est à vous de travailler pour le réaliser. L'autre question porte sur la possibilité de réaliser une réplique de l'expérience marocaine dans les autres pays et, en particulier, en Afrique.

Guillaume JOSSE

La question du développement n'est bien entendu pas linéaire. Les territoires d'Afrique Subsaharienne, et même du Proche Orient, entre Nouakchott et Bagdad ainsi qu'entre Tombouctou et Pretoria, connaissent de nombreuses crises sans que cela soit un processus linéaire. Il y a peut-être là une opportunité. Nous sommes aujourd'hui certains que les événements qui se déroulent à Conakry ou à Gao auront une influence directe sur Orléans ou Dunkerque. Il y a donc peut-être une chance que l'on s'y intéresse.

Concernant la possibilité de créer une réplique, je m'appuierai sur un exemple très simple. **Même si les planifications ur-**

baines sont menées dans les territoires du Sud avec un grand niveau d'expertise et des acteurs motivés, elles ne sont en général pas appliquées. Les définir et prévoir leur investissement n'est utile que s'il y a un fonctionnement possible, un entretien du patrimoine, une maintenance et des compétences. Or, il n'y a personne pour mettre en œuvre les politiques publiques. De nombreux projets, menés avec des bailleurs de fonds, représentent l'équivalent de 50 ou 100 ans d'investissements dans une ville. Cela signifie également que les besoins en maintenance seront multipliés par 10, 20, voire 30. Or, 10 ans plus tard, le défaut d'entretien est alarmant alors qu'il était prévisible.

Gérard PAYEN

Faut-il tout de même planifier la ville ?

Guillaume JOSSE

La question se pose davantage dans la démarche que dans la finalité. **Définir la ville idéale n'a pas de sens contrairement à la démarche de coaliser les acteurs pour qu'ils travaillent ensemble.** Il faut avant tout réfléchir à une manière d'agir sur le long terme. Le capacity building est un processus sur une échelle de 10 à 20 ans. L'exemple marocain l'illustre bien. Il ne faut pas se préoccuper uniquement de l'investissement mais aussi de la manière de financer la construction d'État, notamment les États en crise. Il ne s'agit pas de reconstruire physiquement le pays, mais de la manière de reconstruire un état en Centrafrique, un État au Sahel ou en Guinée après l'épisode d'Ébola. Cela suppose de financer du fonctionnement.

Houria TAZI SADEQ

Nous ne pouvons pas résoudre les problèmes si nous ne les posons pas clairement. Aujourd'hui, le discours politique a changé et ce, jusqu'au niveau de la plus Haute Autorité du Maroc. Les discours de Sa Majesté le Roi sont des discours de vérité qui interpellent les politiques marocaines. Le Maroc a progressé car le discours politique a changé. J'ai présenté l'expérience du bidonville car c'est une expérience vertueuse et positive qui a été menée avec l'accord des autorités locales, déconcentrées et décentralisées, avec le gouverneur et le président de la

commune. Cet accord atteste de la reconnaissance du rôle de la société civile, un rôle non reconnu il y a encore quelques années. Par ailleurs, il faut se réjouir de l'existence de cette politique de relogement même si le délai est long entre la prise de décision et le relogement effectif des populations.

Le Maroc a consacré dans sa Constitution de 2011 – du fait d'une forte demande citoyenne – le droit à l'eau, à un environnement sain et au développement durable. Sa Majesté a initié un processus qui a abouti à une Charte sur le développement durable, laquelle a été transformée en une Loi sur l'environnement et le développement durable. La loi 10-95 sur l'eau est en phase de révision et le projet 36-15 intègre le droit à l'eau et appelle à sa mise en œuvre. La Constitution, dans son article 31 alinéa 2 invite toutes les institutions publiques du pays à mettre en œuvre le droit à l'eau. La période transitoire peut, par conséquent, durer jusqu'à 20 ans. Les personnes bénéficiaires d'un droit à un terrain ont-elles toutes les moyens de construire ? Certaines ne sont pas en mesure de le faire dans un délai de trois ans. Or, au-delà, si les autorisations n'ont pas été accordées, ces personnes perdent le permis de construire et doivent recommencer.

Nous progressons à grands pas et le concept de développement durable est une contribution formidable mais il est nécessaire d'appliquer un réajustement au fur et à mesure du suivi des projets. Nous menons une politique importante, mais elle a mis en évidence un certain nombre d'améliorations à apporter.

Claude DE MIRAS

Vous parlez de la possibilité de répliquer l'expérience marocaine. Si nous nous situons dans une logique de recettes et de bonnes pratiques à transposer, nous allons droit à l'échec. Guillaume Josse l'a montré, le temps est un facteur important. La construction de cette capacity building n'est pas instantanée, et constitue sans doute le prérequis pour aller vers les stratégies dont nous voyons ici les effets bénéfiques. Je me demande tout de même s'il ne faudrait pas admettre que la vision de ces services doit prendre acte du fait qu'ils sont encastés dans des réalités institutionnelles, territoriales et sociétales. Ils ne sont pas indépendants, en apesanteur. Il faut sans doute accepter aussi que, face à des projets d'accès généralisés à l'eau à l'échelle universelle,



Les planifications urbaines ne sont en général pas appliquées dans les territoires du Sud.

nous avons affaire à des typologies de contextes qui font que tout n'est pas possible partout, de la même façon et au même moment. Il y a sans doute des stratégies à développer.

Nous voyons très nettement apparaître dans les échanges que l'humanitaire devient presque prédominant dans les situations de crises. Cela nécessite donc des réponses spécifiques. Il est aussi possible, comme cela a été évoqué dans le cas de Tanger, qu'il y ait une perspective de croissance démographique subite de certaines périphéries de la ville liée à des mouvements migratoires nécessitant des réponses spécifiques. Le cas marocain est sans doute adapté à des niveaux de croissance et à des rythmes d'accès à l'eau qui ont été parfaitement identifiés et maîtrisés. Dans d'autres contextes, d'autres réponses doivent évidemment être apportées. **Il faut se départir de cette**



Maroc. En revanche, alors que les Camerounais n'ont pas le droit d'entrer au Maroc, ils sont très nombreux à Tanger, Tétouan et à Oujda. Cela a été dit en 2006 à Nairobi : plus les personnes sont libres de se déplacer, plus les mouvements migratoires sont contrôlés. **Plus nous mettons d'obstacles à la mobilité des personnes et plus nous les assignons à résidence, plus elles aspirent à quitter cette résidence. Personne ne veut mourir misérablement là où il est condamné.**

Gérard PAYEN

La migration des campagnes vers les villes est, de toute évidence, une problématique qui s'est posée depuis des décennies. De très nombreuses politiques ont visé à limiter les croissances urbaines en cherchant à fixer les ruraux à la campagne. La communauté internationale reconnaît aujourd'hui que la plupart de ces politiques n'ont pas abouti et qu'en tout état de cause, les villes grossissent. Il faut, non seulement, vivre avec et même anticiper.

Houria TAZI SADEQ

Le Maroc a adopté, en matière de migration, une loi qui permet aux migrants d'Afrique Subsaharienne d'être légalisés. Nous avons légalisé environ 7 400 personnes. Le Conseil National des Droits de l'Homme, dont je suis membre, coordonne cette action. Effectivement, quand les migrants bénéficient d'un statut légal, ils choisissent parfois de rentrer chez eux, à la différence d'une situation où ils se retrouvent coincés dans le pays, ne peuvent plus aller ailleurs, ni même en sortir.

Gérard PAYEN

Nous constatons qu'à travers un certain nombre d'exemples et de réflexions, les situations sont assez diverses, complexes et que les villes se développent de façon plus ou moins planifiée. Certaines villes parviennent malgré tout à assurer des services à la quasi-totalité de leur population. Il n'y a donc pas d'impossibilité naturelle vis-à-vis de ces services essentiels. Encore faut-il trouver les bonnes solutions au bon moment. La volonté politique est un sujet essentiel ; nous avons bien compris qu'au Maroc, une volonté politique s'est exprimée à plusieurs reprises sur ces sujets et a donné de bons résultats. ■

vision uniformisant tout et dans laquelle nous allons dérouler une sorte de tapis homogène permettant l'accès généralisé, comme si les contextes étaient identiques. Or, nous constatons que dans chaque cas la société, les institutions, la volonté politique, le portage, etc. sont différents.

Il convient d'avoir une vision inductive consistant à s'interroger sur ce qui est possible, compte tenu de la qualité de la gouvernance, avant de se préoccuper des problèmes de financements dont nous pouvons trouver les sources. La qualité de la gouvernance ne doit stigmatiser personne avec un leadership à la fois national, qui aspire très clairement à cet accès à l'eau généralisé, mais également régional et communal ajouté à une société civile qui se mobilise. Dans le cas inverse, les prérequis seront fragilisés et nous aurons un autre type de réponse à fournir, sans doute plus urgent et plus humanitaire. **Une stratégie uniforme correspond mal à cette fragmentation des modes de développement et de crises devant laquelle nous nous trouvons. Il faut une vision et des réponses adaptées, à la fois techniques et institutionnelles.**

Un participant

Je voulais aborder la question de la génération Y. Le Maroc de Mohammed VI

est pressé de bien faire. Nous avons tout de même le temps de nous féliciter de tout ce qui a été réalisé. Ne pensez-vous pas qu'il convient, aujourd'hui, de revoir la démarche intégrée avec laquelle nous devrions réfléchir et que c'est au niveau du « haut » de la pyramide qu'il faut revoir les concepts ? Vous avez évoqué de nombreuses stratégies de développement urbain et il est vrai que nous avons un problème de chaînes de transmission entre la planification et l'application. Il s'agit peut-être de mettre en place des gestions de projets, des actions pratiques et des conduites de changement au niveau opérationnel. Il faut entrer dans l'action ; nos expériences prouvent que cela fonctionne.

Jean-Pierre ELONG M'BASSI

secrétaire général de Cités et Gouvernements Locaux Unis Afrique

Je reviens sur une question cruciale de la migration et à laquelle il n'y a pas eu de réponse. Cette question agite le monde actuel, comme si elle était nouvelle. Ce qui est nouveau, c'est l'affirmation des frontières. Il est prouvé que plus les personnes sont libres de migrer, plus elles sont stables. Je prends un exemple marocain. Les Sénégalais sont libres d'entrer au Maroc comme ils le désirent. Or, il y a très peu de Sénégalais qui se précipitent au

Table ronde C

Le financement de l'accès aux services urbains essentiels

Mobiliser les financements publics et privés pour garantir l'accès de tous aux services urbains essentiels.

David MENASCÉ

Nous vous proposons de réfléchir à la question du financement des services essentiels pour répondre aux défis de la croissance urbaine. La position de départ, en ce qui concerne les budgets des villes, est limitée. Nous savons également que **les besoins ne vont cesser de croître puisque l'urbanisation galopante invite à réfléchir à de nouveaux types de financements. Nous sommes, par conséquent, face à une situation critique quant à la manière de financer à la fois l'extension, mais également la maintenance des services essentiels.**

Nous vous proposons une réflexion en trois temps : le premier temps s'articulera autour des sources de financements mobilisables, au-delà de l'aide publique et des taxes, avec notamment l'enjeu de la mobilisation des investissements privés et de l'épargne locale, sans oublier les autres sources de financements possibles. Nous réfléchirons, dans un deuxième temps, à la manière de financer des modèles un peu différents, moins « consommateurs » de Capex. Il pourrait, en effet, être possible de réduire les besoins de financement et de s'orienter vers des financements de système hors réseaux et, tout au moins, d'attirer potentiellement des financements innovants pour des modèles innovants. Dans un troisième temps, nous étudierons les pistes de conditions de mise à l'échelle et d'accélération, et de duplication des différentes formes de financements. Nous nous intéresserons notamment à la question de la gouvernance dans ce domaine.

Pour débattre de cette problématique, nous accueillons 3 invités. Étienne Giros est président délégué du CIAN, une association qui regroupe les plus grandes entreprises françaises investissant en Afrique. Le CIAN réunit donc plus de 160

Modérateur

David MENASCÉ, *cofondateur et Managing Partner d'AZAO, professeur à la chaire Social Business/Entreprise et Pauvreté de HEC*

Intervenants

Étienne GIROS, *président délégué du CIAN (Conseil Français des Investisseurs en Afrique)* ; Alain RIES, *directeur du développement durable de l'AFD* ; Olivier KAYSER, *président fondateur de HYSTRA*

entreprises qui représentent environ un volume de 60 milliards d'investissements d'euros sur le continent et regroupent plus de 75 % des investissements français en Afrique. Son point de vue est donc très représentatif de l'investissement privé sur le continent africain. Étienne Giros nous expliquera comment mobiliser les investissements privés. Alain Ries, directeur du développement durable de l'AFD, connaît particulièrement l'Afrique pour avoir travaillé depuis plus de 15 ans, soit directement dans le continent, soit en tant que responsable à l'AFD, sur la question de l'Afrique de l'Ouest. Il abordera la manière dont des agences comme l'AFD peuvent aujourd'hui se mobiliser sur la question du financement. Enfin, Olivier Kayser dirige le cabinet de conseils Hystra qui réfléchit aux modèles innovants qui peuvent à la fois concilier pérennité économique et impact social.

La question des sources de financements mobilisables actuellement met en exergue une forme de paradoxe car nous constatons, d'une part, des besoins de financement extrêmement importants, et d'autre part, une épargne locale et des investissements privés qui peinent parfois à financer ces besoins en infrastructures. Par ailleurs, le marché du financement ne fonctionne pas très bien malgré un

système bancaire africain créateur. Il est notoire qu'il faudrait, en Afrique, l'équivalent de 100 milliards de dollars d'investissements par an sur l'ensemble du volet « infrastructures », donc au-delà du volet « services essentiels » ; ce chiffre éclaire sur les besoins en la matière.

Étienne Giros, pouvez-vous nous parler du panorama des financements disponibles et pourquoi il est si difficile de mobiliser les différentes formes d'investissements privés ou d'épargne locale ?

Étienne GIROS

S'il est vrai que les entreprises rencontrent des difficultés de financement ou ne s'intéressent pas suffisamment au secteur des infrastructures et, notamment, des infrastructures essentielles, ce n'est pas par manque de conscience.

Les équipements en infrastructures et, notamment, l'infrastructure essentielle que sont l'eau et l'électricité, mais également le traitement des déchets, constituent l'un des premiers défis des pays en développement et notamment celui de l'Afrique.

Ensuite, **s'il existe des difficultés de financement, la raison n'est pas l'absence d'argent mais relève plutôt des modalités de mise en œuvre.** Le système bancaire africain s'avère être, dans son ensemble, plutôt cash riche avec des dépôts et des liquidités, mais souffre d'un problème technique : **ces ressources sont des ressources à court terme alors que nos projets d'infrastructures nécessitent des ressources à long terme.** Il est nécessaire, par conséquent, de transformer du court terme en long terme.

La deuxième source de financement provient des bailleurs de fonds qui disposent de lignes importantes de financement. Je dis couramment que la recherche de projets de qualité les occupe plus que la recherche de fonds. **Les bons projets en Afrique, et ceux concernant les infrastructures me semblent l'être, ne peinent pas à attirer les fonds.**

La troisième source de financement est relativement nouvelle (elle date d'une dizaine d'années) et concerne l'émergence



En cas de gratuité ou de prix extrêmement bas, les infrastructures déclinent beaucoup plus rapidement du fait d'un manque d'entretien.

de fonds d'investissement et de capital-risque qui lèvent 500 millions, voire un ou deux milliards d'euros. Ce sont des montants prêts à jouer également un effet de levier dans ces investissements.

La quatrième source, très importante, est le financement possible par les diasporas de ces pays. **Le montant annuel de la diaspora africaine, envoyé tous les ans sur le continent est de 60 milliards de dollars quand le montant de l'aide publique au développement est de 55 milliards de dollars.** Bien entendu, cet argent est envoyé aux familles pour leur permettre de vivre et ne se trouve pas disponible

pour les investissements. **Imaginons cependant que nous déviions 10 % de ce montant sur les projets d'infrastructures, cela représenterait 6 milliards de dollars !**

Si nous avons conscience de l'importance de ces questions et que nous disposons d'argent, pourquoi les choses n'avancent-elles pas plus rapidement ? Où le bât blesse-t-il ? J'ai travaillé, tout au long de ma carrière, pour des entreprises ou des groupes actifs dans ce domaine et je pense que l'une des premières difficultés, sans établir de hiérarchie, réside dans les garanties. **Il est possible de lever de l'argent puisqu'il existe, en revanche la question de la prime de risques réclamée par les prêteurs se pose immédiatement** dans les quatre catégories de financement précédemment évoquées. Les grandes entreprises, les opérateurs importants, nationaux ou internationaux, sont en mesure de délivrer cette garantie car ils peuvent donner en garantie l'aide de confort du groupe ou les actifs et, parfois leur signature suffit. Dès lors que vous atteignez la taille de grandes PME ou d'entreprises intermédiaires, le problème s'avère presque insurmontable. En effet, soit le taux d'intérêt pour couvrir la prime de risque est trop élevé pour rendre le projet rentable, soit le projet n'est pas

De gauche à droite : David Menascé, Étienne Giros, Alain Ries et Olivier Kayser

du tout mis en œuvre. Nous aborderons sans doute cette question avec Alain Ries de l'AFD car il me semble que la première préoccupation des bailleurs devrait être de résoudre ce problème de garantie.

Le deuxième sujet porte sur le risque de change pour les opérateurs internationaux. Les opérateurs nationaux ne sont pas concernés, car leur dette, parfois, et leur recette sont en monnaie locale. En revanche, **les opérateurs internationaux, et en particulier, les grands groupes de travaux publics dans les services d'infrastructures, empruntent en devises et perçoivent leur recette en monnaie locale, ce qui les expose au risque de change.** Dans la zone CFA, qui est tout même convertible, le risque est moindre, néanmoins le risque de change existe dans d'autres régions du continent afri-



David Menascé

cain. A titre d'exemple, **la monnaie du Ghana, le Cedi, a été dévaluée par quatre en l'espace de trois ans et demi. L'opérateur qui s'est endetté à 40 ou 50 millions d'euros et qui reçoit ses recettes dans cette monnaie, se heurte à une vraie difficulté.** Nous observons attentivement cet aspect avant de nous lancer dans des projets et cela constitue un frein important. Il n'y a pas de recette miracle, sauf à se couvrir, puisque le risque de change est toujours arbitrageable mais cela coûte cher. La troisième question qui se pose est celle du retour sur investissement. Qu'attend l'opérateur en matière de retour sur investissement ?

David MENASCÉ

La question du retour sur investissement pose-t-elle in fine celle de la tarification et de la manière d'imaginer la bonne tarification ? Est-ce la réponse au retour sur investissement ?

Étienne GIROS

Cela constitue une grande partie de la réponse. **Les services d'infrastructures, et notamment l'eau et l'électricité, doivent être vendus et, par conséquent, tarifés. L'utilisateur ou le client doit régler la prestation. S'il est possible de discuter du montant et des modalités de paiement, une**

tarification du service rendu n'est pas discutable. Peu d'acteurs pourront mettre en œuvre une prestation gratuite sans compter que se posera bien évidemment un problème de financement.

Par ailleurs, s'il n'y a pas de facturation et donc pas de flux de recettes, la maintenance ne suit plus. **En cas de gratuité ou de prix extrêmement bas, les infrastructures déclinent beaucoup plus rapidement du fait d'un manque d'entretien.** Les exemples en la matière foisonnent. Et cela va à l'encontre du raisonnement capitaliste dont l'objectif est de favoriser le profit et une vision financière. Il s'agit tout simplement de bon sens. Comment vendre la prestation ?

David MENASCÉ

Voyez-vous une spécificité du secteur de l'eau par rapport à d'autres services, notamment celui de l'énergie ?

Étienne GIROS

Nous pouvons les différencier. En matière d'aménagement urbain et notamment dans le cadre de l'extension d'une ville, la construction des ouvrages routiers ne peut être facturée. Un autre exemple est celui du ramassage et du traitement des déchets qui est, selon moi, très difficile à facturer, sauf par le biais des taxes. La facturation ne prend pas uniquement la forme d'un envoi de facture au client mais peut également faire l'objet d'un règlement via l'impôt. Dans ce cas, nous nous heurtons à la problématique du secteur informel qui échappe au paiement de l'impôt.

Si le choix de la tarification repose sur l'impôt, seulement 20 à 40 % de l'économie, selon les pays, couvre la prestation, ce qui augure d'un modèle peu pérenne. Si nous revenons à la distinction entre les services, les déchets sont très difficiles à facturer, en dehors des taxations, l'eau s'avère assez faiblement facturable en totalité du fait des contraintes en matière de coupures d'eau. **Le calcul de la tarification doit donc être supportable par le client, à condition qu'il ne remette pas en cause la maintenance des ouvrages.**

Quant à l'électricité, elle devrait être facturée à environ 70 %. **Selon moi, le pouvoir d'achat des consommateurs africains est capable de supporter approximativement les 2/3 du prix de revient de l'électricité, ce qui signifie que les investissements lourds dans ce secteur, et plus particulièrement dans les régions urbaines, doivent être subventionnés à en-**

viron 1/3 de l'investissement de départ.

Le dernier exemple est celui du téléphone ou de la communication, des domaines dans lesquels la facturation peut aisément atteindre 100 %. Nous constatons une gradation et il convient donc de trouver des solutions au cas par cas.

David MENASCÉ

Alain Ries, comment voyez-vous cette articulation entre, d'un côté la tarification de l'eau, et de l'autre les taxes et le troisième « T » que sont les transferts ? Comment se positionne l'AFD ? Comment ces trois leviers doivent-ils ou peuvent-ils s'articuler afin de financer les services essentiels ?

Alain RIES

Partant de ces trois sources, nous constatons qu'il n'existe pas, au niveau international, une solution unique ni un modèle qui serait valable pour tous les pays. Une étude du GLAAS, parue récemment aux Nations Unies a publié des informations approfondies sur le Ghana, le Maroc et le Brésil. **Le résultat de cette étude montre qu'au Ghana 29 % du coût du service d'eau et d'assainissement est récupéré sur le tarif tandis qu'au Maroc ce taux est de 62 % et au Brésil de 76 %.** La question, un peu spécifique, du secteur de l'eau est la suivante : existe-t-il un modèle dont le recouvrement reposerait uniquement sur les tarifs ? Pas à ma connaissance.

Les bailleurs de fonds doivent flécher les financements en fonction de leur utilité sociale.

Force est de constater qu'il y a toujours eu un investissement de départ. Les États-Unis ont investi, dans les années 80, dans leurs réseaux grâce aux subventions, puis ont contracté des prêts bonifiés. Pour les pays en développement, la question se pose en ces termes : **comment obtenir l'investissement de départ dans des pays qui subissent une croissance démographique et urbaine extrêmement rapide ? Cette situation contraint à arbitrer sur les deux autres volets, à savoir les taxes**

et les transferts de l'extérieur et, notamment, malgré sa faible part, sur l'aide publique au développement.

David MENASCÉ

Existe-t-il une articulation optimale de ces trois leviers en fonction du territoire ? Peut-on imaginer une articulation spécifique pour les quartiers informels des villes et une autre différente pour les quartiers périurbains ? Comment interfacer ces différents leviers par rapport à des logiques de territoires dont nous constatons qu'elles sont très contrastées ?

Alain RIES

Si nous nous plaçons, en matière d'accès, du côté d'un bailleur comme l'Agence Française de Développement, les ressources sont rares. **En 2011, l'apport de tous les bailleurs de fonds a représenté, dans le domaine de l'eau, environ 6 milliards de transferts d'aide publique au développement pour répondre à des besoins dix fois supérieurs à ces montants. Cela suppose de flécher nos financements en fonction de leur utilité sociale.**

Nous devons orienter l'aide vers les pays les plus nécessiteux, par le biais de prêts bonifiés, voire de subventions. En Éthiopie, l'AFD a mis en place par exemple un fonds revolving pour financer les raccordements et les branchements sur l'eau. Nous savons pertinemment que le coût du branchement fait obstacle financièrement. Nous procédons de la sorte au Kenya dans le domaine de l'énergie de manière à optimiser l'impact social.

David MENASCÉ

Comment l'AFD a-t-elle évolué dans sa manière de financer ? Quel peut être aujourd'hui le rôle d'une agence bilatérale comme l'AFD dans le financement ?

Alain RIES

En écho aux propos d'Étienne Giros, l'une des questions essentielles est, selon moi, celle des taxes et de la recherche de financement à partir de ressources locales. **La croissance urbaine qui s'est accélérée au cours des 30 dernières années a vu se développer dans le même temps la décentralisation. Ce mouvement ne s'est pourtant pas accompagné des transferts de ressources adéquates ni des transferts de responsabilités aux municipalités.**

Sans prétendre à des solutions miracle, quelques innovations sont cependant perceptibles, comme la captation de la rente foncière. Nous finançons, en Inde,

des infrastructures de transport urbain. La construction de stations de métro créant de la valeur pour les terrains à proximité, notre objectif est de récupérer cette valeur au profit du financement.

Grâce à la réalisation ou à la vente de droits pour des commerces aux alentours de stations de métro, l'AFD a réussi à capter des financements à hauteur de 30 à 40 % du coût du projet, alors que traditionnellement, elle aurait centré la recherche de financement à l'extérieur. Cette solution était nouvelle lorsque nous l'avons introduite en Inde même si au niveau international, elle n'est pas aussi évidente qu'elle y paraît.

La deuxième question concerne les prêts aux collectivités, un point sur lequel nous avons fait montre d'un peu d'innovation. L'AFD soutient l'idée qu'un mouvement international plus fort doit permettre d'apporter des ressources d'emprunt à un certain nombre de collectivités. Il y a quelques champs nouveaux comme l'existence de nombreuses ressources en monnaies locales qui pourraient être collectées et orientées vers des financements d'intérêt collectif. Cela peut passer par des mécanismes de garanties. Ce type de solutions reste très balbutiant dans le domaine de l'eau du fait de modèles économiques faiblement rentables.

David MENASCÉ

Pour abonder dans le sens des propos d'Alain Ries sur les pistes innovantes, existe-t-il en la matière la possibilité de créer des modèles hors réseau moins consommateurs de Capex, puisque le financement des infrastructures de réseaux est extrêmement important ? Qu'en est-il de modèles innovants hors réseau ?

Olivier KAYSER

La logique privilégiée comme solution de base le vaste réseau centralisé qui nécessite d'importants investissements long terme dans les infrastructures pour fournir des services à l'ensemble d'une population au sein d'un territoire donné. Le « mieux étant souvent l'ennemi du bien », la recherche d'une solution parfaite conduit à la pérennisation des circuits informels dans lesquels l'eau est très chère, de mauvaise qualité et peu disponible. Mais cette situation n'est pas inéluctable : des modèles complémentaires ont démontré, au niveau local et dans un certain contexte, leur capacité de fonctionnement.



Olivier Kayser

En voici deux exemples : le premier en Bolivie, où un programme « Agua Tuya » propose à une communauté de 100 à 200 familles une solution efficace pour leur approvisionnement en eau. Il a été proposé à des populations qui s'approvisionnaient en camions citerne, d'acheter l'eau en gros et d'acheter leur eau à moitié prix. Ce camion-citerne alimente une citerne fixe qui, elle-même, dessert les 150 maisons à travers un réseau très simple, avec, à la base, des tuyaux d'arrosage améliorés destinés à desservir l'ensemble de cette population. Cela représente un investissement très faible de l'ordre de 35 000 dollars. La communauté est ainsi autonome et s'auto-organise. Les populations gèrent le processus de tarification et de collecte d'argent auprès des différentes habitations de manière à bénéficier du système. Le service est également rendu dans un esprit de bonne entente avec la compagnie des eaux locale qui, un jour, aura pour mission de connecter cette zone au réseau. Il suffira, au moment venu, de remplacer la citerne par une connexion au réseau principal. Certes, il s'agit d'une solution de court terme et transitoire, mais qui n'est, pour autant, pas incompatible avec le schéma d'infrastructure à long terme.

L'autre exemple se situe près de Manille,



Étienne Giros

à Balibago. Ces modèles, la plupart du temps des BOT (*Build Own Transfer*), fonctionnent à partir de groupes de quelques milliers de foyers. L'opérateur construit un réseau à partir d'une infrastructure assez légère et dont l'exploitation s'étale sur une durée de 35 ans. La propriété du réseau revient à terme à la municipalité. L'intérêt de ce dispositif est que la tarifica-

La solution des *mini utilities* est pertinente si le réseau principal ne se construit pas dans les 10 ou 20 ans à venir.

tion de l'eau dépend des investissements nécessaires et des coûts opérationnels spécifiques à cette mini-utilité. Les prix diffèrent ainsi d'une ville à l'autre, avec toutefois un monitoring de l'autorité nationale responsable de la régulation.

Les modèles sont rentables dans les deux cas car les prix couvrent la totalité des coûts de la fourniture du service dans la zone. Ils s'avèrent également deux à trois fois moins élevés que les tarifs pratiqués auparavant pour un service moins bon. Les avantages et points communs entre ces deux exemples sont, d'une part, la très forte implication de la communauté locale qui s'unit pour acheter l'eau et d'autre part, de la municipalité qui joue le rôle de concédant d'une mini-utilité.

Le deuxième avantage est l'esprit de bonne intelligence avec l'opérateur dans le cadre d'« *Agua Tuya* », et avec l'autorité publique nationale dans le cadre de Balibago. Il s'agit d'une initiative *Bottom Up* mais menée en concertation avec le *Top-down*.

Ces modèles reposent enfin sur des pratiques managériales adaptées aux petits réseaux. Les systèmes ne sont pas identiques sur le plan technique à ceux utilisés dans les grandes utilités ce qui influe sur le mode de management avec une tarification qui reflète les coûts locaux. Nous ne rentrons donc pas dans les problèmes de coûts fixes et de difficultés à percevoir les coûts réels.

David MENASCÉ

Ces modèles *mini utilities* ou hors réseaux sont-ils plus pertinents en périurbain, dans les quartiers informels ou encore dans les villes ?

Olivier KAYSER

La solution des *mini utilities* est pertinente si le réseau principal ne se construit pas dans les 10 ou 20 ans à venir et nécessite tout de même une certaine densité.

Dans le cas d'« *Agua Tuya* », il faut compter à peu près un foyer pour six mètres de tuyaux, c'est-à-dire une assez forte densité. Si les réseaux principaux sont prévus à court terme, il n'est alors pas utile de mettre en place ce genre de dispositif. L'expression « zones périurbaines » désigne les petites villes, à savoir la partie du monde urbain qui croît le plus vite.

David MENASCÉ

Étienne Giros, comment réagissez-vous par rapport à ces possibilités d'utiliser ces modèles *mini utilities* ou hors réseau ?

Étienne GIROS

Ces modèles sont très intéressants et mettent en lumière une distinction qu'il faut retirer de notre esprit, à savoir la distinction entre les grandes cités et non pas le milieu rural, parce qu'effectivement le critère n'est pas le fait de se trouver dans un milieu rural ou urbain, mais dans un endroit avec une densité suffisante pour qu'un équipement collectif soit mis en place dans les dix prochaines années. Aujourd'hui, 37 % de la population en Afrique est urbaine au sens géographe du terme. Ce chiffre dépassera les 50 % dans les années 2030. Le débat est, par conséquent, tout à fait essentiel et il convient de ne pas se tromper dans cette distinction.

Les microprojets peuvent en effet constituer un frein aux solutions plus globales bien qu'ils s'avèrent parfois plus économiques. Ce ne sont pas les microprojets qui fourniront dans les villes de deux à quatre millions d'habitants l'électricité ou l'eau. D'où l'importance de bien saisir cette distinction et je crois beaucoup en l'inventivité des communautés, des villages et des quartiers. Il faut la promouvoir en sachant qu'à chaque réplication, la problématique est différente. Les grandes infrastructures dans les grandes villes ne sont pas financées de la même façon que les microprojets dans un village.

David MENASCÉ

Le financement vous paraît-il plus simple pour ces petits projets ?

Étienne GIROS

Il paraît plus simple et beaucoup moins élevé. Cependant, comme il s'agit d'investissements de longue durée qui s'amortissent sur un temps long, il faut d'une manière ou d'une autre emprunter. Nous ne sommes pas dans ce cas confrontés à un risque de change mais plutôt à un risque de garantie.

David MENASCÉ

Ce type de proposition peut-il faire sens pour l'AFD ou au contraire, les solutions « réseau traditionnel » restent les plus judicieuses ?

Alain RIES

Les propos tenus reflètent l'état d'esprit dans lequel nous travaillons et notamment le fait que la réalité se passe sur le terrain. **La question pour un bailleur comme l'AFD est de savoir comment accompagner les initiatives sur le terrain et de s'appuyer sur la panoplie des solutions existantes.** Alain Boinet évoquait précédemment les situations où il n'y a pas de possibilité de payer, cela se traduit pour l'AFD par des appels à propositions d'ONG. Sur le terrain, nous offrons un cadre d'analyse aux propositions des opérateurs et nous finançons par la subvention disponible en fonction de nos limites.



Alain Ries

Nous menons actuellement une expérience au Cambodge assez innovante. Dans ce pays, de nombreux petits opérateurs privés pour l'eau et l'électricité souffrent de difficultés de financement. Nous avons donc mis en place un certain nombre d'actions parmi lesquelles la mise en contact avec une banque locale qui a activé une ligne de crédit pour le financement de ces opérateurs. En raison d'un niveau de risque élevé, nous avons construit avec la banque un *package* qui comprend également une subvention de l'Union européenne et qui vise trois objectifs : le premier est d'aider la banque à analyser ces opérateurs, à apprécier le niveau de risques et à bâtir une offre commerciale adaptée. L'AFD a décidé de prendre en charge et de couvrir ce coût pour la banque. Deuxièmement, nous avons mis en place un dispositif d'appui pour accompagner ces opérateurs dans le montage financier de leur dossier auprès de la banque. Une subvention a été octroyée pour les activités de formation des opérateurs qui ne sont la plupart du temps pas issus du secteur. Le troisième volet est le plus innovant et concerne le problème de la garantie que nous avons précédemment évoqué.

Ces petits opérateurs ne sont pas en mesure d'apporter les garanties qui répondent aux critères des banques. L'AFD a donc posé une garantie partielle globale de portefeuille auprès de la banque pour ce type d'opérateurs. Cela leur permet, en particulier, de limiter les actifs qu'ils doivent apporter en garantie. La réussite du dispositif repose sur le fonctionnement conjoint des trois éléments. Nous

avons démarré ce prêt il y a un an et demi et si l'opération aboutit, entre 300 et 500 000 personnes auront un accès amélioré à l'eau et à l'électricité.

David MENASCÉ

Ce type de solution est-il susceptible d'intéresser les collectivités locales ou à l'inverse, pourraient-elles regretter des solutions trop transitoires qui ne répondent au développement urbain ? Quel peut être le rôle du politique ?

Olivier KAYSER

Force est de constater que même si chaque microprojet apporte un bienfait social manifeste dans des conditions économiques attrayantes, leur montage s'avère très complexe. Dans le cas de Balibago, la complexité réside dans la reprise de mini-contrats de concessions et n'est pas proportionnelle à la taille. En revanche, il est plus difficile pour une petite municipalité qui ne dispose pas des services techniques ni des capacités nécessaires, de s'engager dans de tels projets. Les risques de dérives et le risque perçu par les financeurs sont également plus élevés.

Le type de solutions et la vision qu'il convient d'adopter correspondent à la notion de grappes de petits opérateurs. Leur proximité leur permet de bénéficier de services techniques communs et de partager des bonnes pratiques. **Il y a un rôle important à jouer qui a été celui de l'AFD dans le cadre du Cambodge, à savoir celui du tiers bienveillant, neutre, crédible en termes d'intérêt général** et qui agit comme conseiller auprès des municipalités, facilite le financement, anime le cas échéant le transfert de bonnes pratiques tout en exerçant un contrôle sur les coûts. Il faut par ailleurs examiner les possibilités d'accès à des subventions spécifiques. Le rôle de chef d'orchestre ou d'architecte à mener conditionne le bon succès de ces mini-utilités

Étienne GIROS

Il est indispensable d'organiser la coordination des acteurs. **Dans tous les projets évoqués, les acteurs sont nombreux : les pouvoirs publics, les opérateurs privés, les banquiers, les collectivités locales, les clients et les populations. Il faut donc coordonner leur mise en relation.** Une multitude d'opérateurs (travaux publics, techniciens, électroniciens...) travaillent dans le domaine de l'accès aux services essentiels sans compter que la lutte

contre le réchauffement climatique génère également l'arrivée d'autres acteurs.

Un autre point, non des moindres, concerne la maintenance. **La gouvernance autour de ces projets doit privilégier la maintenance. L'opération de la maintenance nécessite de prévoir des systèmes financiers, commerciaux, juridiques au risque de perdre l'investissement au bout de cinq ans.** Dans un pays africain, un gigantesque projet de construction d'un barrage, très onéreux, est en cours. Cependant, des barrages existent déjà qui, pour des questions de maintenance, fonctionnent uniquement à 10 % de leurs capacités. C'est la raison pour laquelle la gouvernance est une composante essentielle.

David MENASCÉ

Que pensez-vous des mots qui ont été cités à savoir la maintenance, la coordination, la stabilité, la régulation et la privatisation. Comment les hiérarchiser ?

Alain RIES

La stabilité est un facteur clé pour l'investissement et appelle à des règles stables, en particulier dans le domaine de l'eau où les investissements sont réalisés in situ et s'inscrivent dans la durée. La stabilité attire le secteur privé.

David MENASCÉ

Ne sommes-nous pas là au cœur d'un cercle vicieux qui consiste à dire que, d'un côté, les crises de l'eau sont avant tout des crises de gouvernance, et non pas d'économie, et de l'autre côté, à affirmer que le secteur privé ne peut intervenir que lorsqu'il y a une gouvernance stable ? Comment arrive-t-on à résoudre cette contradiction ?

Alain RIES

Étant un acteur du public, je ne peux pas répondre sur la partie du privé. Il existe cependant une large palette d'outils. J'observe des approches tout à fait innovantes comme en Guinée où un opérateur, sans apporter de fonds, mène une série d'actions sur la qualité du service, en parallèle avec le renouvellement du

réseau qui est financé par les bailleurs extérieurs. Si cela peut sembler évident, une telle synchronisation est extrêmement difficile à mettre en œuvre. Un opérateur pourra apporter un certain nombre d'améliorations mais si les équipements ne sont pas remplacés, cela ne sert à rien.

Étienne GIROS

Au-delà de la gouvernance, c'est la régulation qui a besoin de stabilité. Si nous attendons que la politique se stabilise pour résoudre le problème des infrastructures, nous risquons d'attendre longtemps ! Il faut simplement que les règles du jeu soient stables, et cela dépend un peu, mais pas seulement ni toujours, du régime politique.

David MENASCÉ

Comment favoriser la maintenance ?

Alain RIES

Nous sommes encore à la recherche d'idées et de modèles. Beaucoup de choses ont été expérimentées, mais le constat part d'une réalité : malgré d'énormes investissements, cela ne fonctionne pas. Je fais une rapide parenthèse sur le milieu rural : nous avons beaucoup investi dans l'hydraulique villageoise et le taux de fonctionnement s'élève aujourd'hui à moins de 50 %. Parmi les idées émergentes, il y a celles qui consistent à avoir des concessions pendant 15 ans. L'opérateur remet à niveau le matériel et s'engage sur une qualité de service et sur l'entretien pendant une longue durée, avec un partage de l'investissement. Il demande, par exemple, 50 % de subventions et complète les 50 % restants sur ses ressources propres.

David MENASCÉ

Revenons à la question de la tarification et à la manière de l'imaginer.

Olivier KAYSER

Maintenance et tarification sont en fait deux sujets liés. La maintenance n'est pas un but en soi, on parle de qualité de service. Or, nous savons pertinemment que les usagers ne paient pas quand la qualité de service est mauvaise. Comment réussir à mettre en place un dispositif dans lequel la qualité de service est perçue comme suffisamment bonne ? Si l'on transpose les cas d'« *Agua Tuya* » et de Balibago dans le domaine de l'électricité ou même de l'assainissement, nous constatons que **les populations pauvres**

sont prêtes à payer le juste prix, c'est-à-dire celui qui couvre les coûts des prestations dès lors que la prestation de service répond à leurs exigences.

Nous nous enfermons souvent dans la logique infernale que les populations pauvres n'ont pas les moyens de payer le plein tarif et qu'il est nécessaire de faire appel à des subventions. Dans ce cas, autant pratiquer des Capex correspondant à nos normes et qui, par voie de conséquence, démontrent que l'investissement n'aurait pas pu être payé par ces populations. Nous nous inscrivons alors dans un mécanisme de subventions qui

Les populations
pauvres sont prêtes à
payer le juste prix dès
lors que la prestation
de service répond à
leurs exigences.

conduit à choisir les villages dans lesquels ces stations hydrauliques ou ces panneaux solaires sont installés en fonction de critères politiques ou de clientélisme, mais non liés au fait que des usagers sont prêts ou non à payer le service. Il n'est pas étonnant de constater par la suite que 60 % des panneaux solaires installés ne fonctionnent plus.

La démarche, plus pragmatique, qui consiste à essayer de résoudre le problème par le biais des communautés, exige un choix politique fort : différencier le tarif selon les zones géographiques. Si nous optons pour un tarif de l'eau ou de l'électricité identique dans tout le pays, quel que soit le coût de production, le mécanisme a très peu de chance d'obtenir la responsabilisation locale, donc la qualité de service et le paiement intégral du coût.

Étienne GIROS

Le tarif unique à l'échelle d'un pays est la meilleure manière de ne pas tarifer et, par conséquent, de couler les projets. Il faut différencier les tarifs et adapter les trois « T » : « Tarifs », « Taxes » et « Transferts », autrement dit, la facture, l'impôt ou les transferts. Dès lors qu'il y a tarification, une rentabilité est possible pour l'opérateur et, par conséquent, une possibilité de sanction. Le privé est prêt à accepter cela.

Alain RIES

Nous vivons dans un monde de plus en plus complexe avec une multiplicité d'acteurs issus d'univers très différents et qui insufflent une dynamique tirée de leur coalition. L'AFD mène une initiative avec Unilever. Ce rapprochement pourrait intriguer mais nous observons et nous nous interrogeons sur des types de modèles innovants pour des dispositifs d'assainissement. Tous les acteurs sont unis, d'une certaine manière.

Olivier KAYSER

Je souhaiterais conclure sur l'assainissement : il y a près d'un an et demi, à l'initiative de Unilever, un groupe d'acteurs privés et publics ont non seulement réuni des entreprises leader spécialisées dans les produits nettoyants pour toilettes mais également l'AFD, DFID, Grand Challenges Canada... Le but de cette coalition est d'identifier et de soutenir des initiatives apportant des solutions de marché au problème de la crise de l'assainissement dans le monde. Il s'agit, comme au Ghana, soit de solutions de toilettes mobiles louées et nettoyées deux fois par semaine pour des populations prêtes à payer sept dollars par mois, soit des systèmes qui offrent dans des zones rurales des latrines et un service.

En effet, le monde des ONG et du développement a longtemps concentré ses efforts sur l'accès aux latrines alors que nous avons constaté que 80 % de ces familles n'utilisent les latrines que lorsqu'elles ont de quoi se payer un abri à mettre dessus, pour lequel elles paient 150 dollars quand les latrines n'en coûtent que 50.

Elles ont besoin des latrines, mais ont envie de toilettes modernes et confortables. Nous apportons donc des solutions complètes qui permettent de satisfaire le consommateur et non pas de servir le bénéficiaire.

Débat avec la salle

Pierre JACQUEMOT, président du GRET

Même si le GRET ne prétend pas représenter toutes les ONG françaises, mais un certain nombre d'entre elles, engagées, notamment au Cambodge, avec l'AFD sur les questions de développement, je soulignerais deux choses importantes. Tout d'abord, **l'entrepreneuriat est reconnu majoritairement comme étant la meilleure modalité pour assurer la couverture des services de base dans la mesure où elle implique la pérennité de l'activité, le recouvrement des coûts et la responsabilité des bénéficiaires.** Il n'y a pas de débat sauf dans le cas où l'on se trouve dans le bas du bas de la pyramide et où le pouvoir d'achat est très faible, mais il s'agit de situations extrêmes.

Nous partageons également un autre point de vue, à savoir l'idée que la gratuité produit des effets délétères sur la responsabilité et la prise en charge par les bénéficiaires, même si certains peuvent tenir un autre discours. **Nous constatons d'ailleurs que dans les situations d'urgence, comme à Haïti en 2010, lorsque l'eau est délivrée gratuitement, nous, opérateurs depuis 20 ans, avons beaucoup de mal à réhabiliter ensuite les opérations viables au niveau des bornes fontaines du fait de cet effet pervers.** Je ne porte pas de jugement sur la nécessité qu'il y a, à certains moments, à faire de la gratuité pour répondre à une situation de grande pénurie mais cela a des effets très négatifs.

La troisième chose, qui n'a pas été évoquée, est le fait que nous avons des montages particulièrement performants qui associent le micro crédit à la diffusion des services essentiels. Nous étions à la tête d'une société de microcrédits au Cambodge de près de 300 000 clients, que nous avons créée il y a quelques années, mais nous connaissons actuellement des expériences au Myanmar, au Laos, et tout particulièrement en Asie. Nous essayons

de les mettre en place à Madagascar, car elles sont tout à fait pertinentes pour associer la prise en charge du service et le financement, en tout cas dans la période d'amorçage d'un nouveau service, c'est-à-dire pendant les cinq premières années. Il existe donc aussi des mécanismes de ce type, particulièrement novateurs en matière de financement.

Benjamin RIBAUT, associé chez PricewaterhouseCoopers

L'un de mes amis travaille dans une société qui fabrique des lampadaires photovoltaïques pour l'Afrique et a eu recours au *crowdfunding* pour lever de l'argent. Dernièrement, 500 000 euros ont été très facilement levés : en trois semaines, 500 personnes avaient donné environ 1 000 euros. Même s'il s'agit de micro *utilities*, ce système est-il considéré par les financeurs internationaux ? Est-il utile de développer ce genre de plateformes ?

Beaucoup de personnes en France ou en Europe seraient prêtes à donner 1 000 euros, avec des objectifs différents, certains, davantage versés dans le domaine social et d'autres, intéressés par une rémunération à 6 %. On ne parle pas d'infrastructures à 20 ou 30 ans, car il s'agit de prêts sur trois à cinq ans. Le sujet est-il d'actualité ?

L'assainissement a
50 ans de retard et
personne ne veut le
financer.

Olivier KAYSER

Il est exact que bien des gens placeraient volontiers leurs économies dans un fond qui produirait en même temps un impact social et une certaine rentabilité. Le vrai problème est celui de l'illusion de la désintermédiation. Il est paradoxal que des personnes s'estiment compétentes pour investir à distance dans un projet social attrayant et sympathique sur leur ordinateur, alors qu'elles ne se sentent pas capables d'investir en bourse en direct parce qu'elles jugent ce mode d'investissement compliqué et peu fiable.

La question du *crowdfunding* se pose ainsi : quel mode d'intermédiation pérenniser de façon à accompagner ces investissements du suivi de l'assistance technique nécessaire ? Ces garanties sont nécessaires pour ne pas aller au-delà de grandes déconvenues.

Alain RIES

Cela pose la question de la gouvernance, de la régulation et donc du service apporté par la plateforme pour garantir que les projets sont réels et ne donnent pas lieu à des détournements. La plateforme est donc essentielle pour donner la confiance.

Patrice FONLLADOSA, président de (Re)sources

Il y a un mode de financement que vous n'avez pas du tout évoqué. **Au Maroc, comme dans un certain nombre d'autres pays d'Afrique, mais aussi au Moyen-Orient, existent des financements croisés. L'électricité paie pour la tarification sociale de l'eau, mais l'énergie paie également pour les grands travaux d'assainissement.** C'est l'une des particularités au Maroc. Je rappelle que les premières réformes y ont été réalisées sans l'appui de la Banque mondiale. C'est peut-être d'ailleurs pour cette raison que cela a si bien réussi et d'une manière aussi rapide. La Banque a apporté son soutien, mais la politique était, à l'origine, une politique très marocaine, dans laquelle l'utilisateur dispose d'une seule facture et paie un montant, alloué ensuite en fonction d'un compte économique. Quelle est votre position sur ce point assez souvent controversé ?

Olivier KAYSER

Tout dépend de quels financements croisés il est question. Celui de l'eau vers l'assainissement me semble tout à fait pertinent, car bénéficier d'un système d'assainissement qui évite la défécation en public, de jeter les *flying toilets* dans le cours d'eau et de polluer les nappes phréatiques répond à un bien commun. Celui qui boit de l'eau malsaine se met en danger lui-même, celui qui jette ses déchets dans la rivière met en danger la communauté. Dans ce cas particulier, trouver un mode de financement de l'assainissement qui contraint tout le

monde à payer me semble particulièrement juste et pertinent. Si tout le monde consomme de l'eau, tout le monde doit payer sa quote-part du système d'assainissement. En revanche, entre l'eau et l'électricité, je ne vois pas la raison d'un financement croisé.

Étienne GIROS

L'idée me semble assez pertinente. Il faut, en réalité, élargir le scope de l'activité. Quand un secteur finance un autre secteur, le système est un peu pernicieux, sauf si l'objet est simplement d'avoir un véhicule qui permette d'envoyer une facture unique au client ou à l'utilisateur et d'appliquer ensuite une péréquation. C'est une facilitation administrative ou de recouvrement du paiement. En revanche, si l'objet est de faire subventionner par un secteur, au prétexte d'une meilleure rentabilité, un autre secteur plus fragile, nous sommes dans le cas d'une subvention déguisée, qui risque de faire fuir les opérateurs. Il faut être vigilant et s'assurer de l'opérer dans le même secteur.

Patrice FONLLADOSA

Je voulais simplement vous rappeler que vous ne pouvez pas facturer, pour des raisons évidentes d'accès, le service d'eau potable aujourd'hui en Afrique avec celui des services énergétiques qui, eux, sont payés par des industriels. C'est la raison pour laquelle il existe ce système de subventions pour lequel une partie des tarifs de l'énergie vient payer un service économique. Le Maroc n'a rien inventé sur ce point, ce système existe depuis très longtemps en Allemagne avec les *Stadtwerke*. Vous avez donné une réponse qui, pour moi, est davantage une réponse d'ordre moral qu'une réponse d'efficacité.

Alain RIES

Je souhaite réagir sur un cas sud-africain que je connais bien et que je trouve assez intéressant. Les municipalités ont la responsabilité des services d'eau et d'électricité. Il fut question, à un certain moment, de retirer le secteur de l'électricité de leur responsabilité ce qu'elles ont catégoriquement refusé car le secteur leur apporte des excédents de ressources.

Le point important est celui de la transparence et qui renvoie à la problématique de la réalité des ressources ; si le service



d'électricité est une ressource, il faut s'en réjouir et dans ce cas réserver une section dans les comptes municipaux et reverser un excédent dans la section générale. La municipalité finance alors ses investissements comme bon lui semble et en fonction de ses priorités. Mais cela peut ouvrir la voie à de petits arrangements lorsque les subventions sont accordées sans connaître le détail et la modalité des flux.

Olivier KAYSER

Au-delà de la question de l'efficacité, je trouve particulièrement intéressant le modèle de la compagnie d'électricité Codensa de Bogotá. Soucieuse de développer son marché, elle a constaté que les populations les plus pauvres consommaient peu d'électricité parce qu'elles ne possédaient pas d'appareils électroménagers et n'avaient tout simplement pas accès au crédit. Codensa a donc décidé d'octroyer des prêts pour l'achat d'appareils électroménagers à ces populations et d'ajouter dans leur facture mensuelle une ligne pour leur remboursement. Cela a rapporté à l'entreprise 8 % de profit net pour un montant du portefeuille de prêts de l'ordre de 500 millions de dollars. Le tiers des ordinateurs vendus à Bogotá est aujourd'hui financé par la compagnie d'électricité.

Les utilités, aussi bien les compagnies

d'eau ou d'électricité, sont donc assises sur un tas d'or qu'elles sous-estiment, parfois pour des raisons réglementaires, parfois par aveuglement. Ils connaissent bien leur clientèle pour laquelle ils pourraient s'avérer des distributeurs extraordinaires. Dans les zones urbaines, je dirai, de manière un peu provocatrice, qu'il ne devrait pas y avoir de banques, mais des compagnies d'électricité ou d'eau qui pratiquent le métier des banques.

David MENASCÉ

Amis banquiers, vous pouvez désormais craindre « l'Uberisation » de votre métier.

Pierre-Frédéric TÉNIÈRE BUCHOT, président du PSEau, membre de (Re) sources

Je souhaite remercier l'ensemble du panel avec lequel je suis tout à fait d'accord, notamment en ce qui concerne les grands projets pour lesquels l'argent ne manque pas. Un point n'a peut-être pas été souligné, à savoir l'asymétrie entre l'offre d'argent et la qualité des projets. C'est l'offre d'argent qui fait la qualité des projets, et non l'inverse. Cela n'est pas le cas pour les petits projets qui n'ont pas à faire aux mêmes personnes « convenables ». Il y aurait sans doute à réfléchir sur ce point. Entre les deux, il y a un désert financier qui pose également question. Entre les très grands et les tout petits projets, il n'y



a ni les ONG ni les internationaux, ni les nationaux, ni les bilatéraux, etc. Tout ce qui a été dit est parfaitement juste.

Toutefois, en dehors du dernier exemple qui ressemble à une campagne de communication, **l'assainissement a 50 ans de retard. Personne ne veut financer l'assainissement. La facture de l'assainissement se réduit à zéro si elle se fait dans la transparence ! Heureusement, les systèmes comme les *Stadtwerke* permettent une opacité suffisante pour réussir à financer quelque chose qui n'est pas finançable.** C'est le cas également en France avec le système de la tarification au mètre cube d'eau. Quant aux déchets, c'est pire ! Il y a donc peut-être des choses à dire sur le sujet.

Nous nous dirigeons vers un modèle qui nous conduit moins vers l'action, moins vers les financements que vers l'émergence d'acteurs du développement.

Enfin, pourquoi n'a-t-on pas abordé la question des marchands d'eau, du système concurrent des réseaux, de la distribution en eau empaquetée, avec une flotte de camions équivalant aux dockers ? Ce sont des faiseurs municipaux, des prescripteurs d'opinion très importants. Pourquoi n'a-t-on pas abordé non plus la question des groupes électrogènes qui, dans le domaine de l'énergie et malgré le réchauffement climatique, ne sont pas morts du tout ?

David MENASCÉ

Une réaction sur le chaînon manquant, le *missing middle*, d'un côté et le financement de l'assainissement, l'eau en bouteille comme modèle également ?

Étienne GIROS

Je partage votre point de vue sur le chaînon manquant. Ce n'est pas l'argent qui est manquant car les banques et les prêteurs sont présents. Sans doute n'y a-t-il pas suffisamment d'acteurs qui réfléchissent à se positionner sur ce créneau intermédiaire. Il faut démontrer aux financiers que le projet répond à un besoin du pays ou de la population. Les projets doivent être solides et représentés par des personnes « raisonnables » qui ne sont pas obligées de porter la cravate et d'appartenir à de grands groupes. L'inventivité des solutions pour résoudre ces problèmes d'infrastructures doit être sans limites sans pour autant que cela relève du rêve.

J'ai vu, au cours de ma carrière, de nombreux projets remboursés au bout de deux ans, avec un chiffre d'affaires qui doublait tous les ans pendant 15 ans et qui valaient des milliards d'euros au bout de quatre ans. La première chose à faire était de refermer le dossier et de ne rien financer. Dans ce cas, la personne allait chercher de l'argent ici et là sans trouver de prêteur. Cela ne signifiait pas que le projet était mauvais, mais qu'il était mal présenté. Ces conditions sont indispensables avant de pouvoir trouver des fonds. Je reviens toujours aux garanties, car cela reste en suspens.

J'imagine parfois que l'AFD, la Banque mondiale ou les bailleurs qui disposent de milliards qu'ils prêtent ou qu'ils donnent et affichent des bilans solides, pourraient servir uniquement à donner des garanties : imaginez l'effet de levier ! Imaginez que le double ou triple A de l'AFD soit mutualisé pour fournir des garanties à tous les opérateurs privés qui

cherchent des financements auprès des banques, des diasporas, des fonds, etc. ! Le bailleur de fonds donne sa signature et se sert de l'actif de son bilan comme garantie de sa signature qu'il mutualise auprès des opérateurs. C'est un rêve qui anime le débat, mais nous n'y sommes pas encore.

Alain RIES

S'il y a effectivement des chaînons manquants, il y en a davantage dans la chaîne de l'assainissement, que dans celle de l'eau. La question est de savoir comment faire émerger ces acteurs. Nous le constatons dans d'autres domaines, comme par exemple celui du numérique en France. La Caisse des Dépôts mène une série d'initiatives pour faire émerger les chaînons manquants, la coopération décentralisée a également un véritable rôle à jouer sur ce point, de même que les ONG.

Nous nous dirigeons vers un modèle qui nous conduit moins vers l'action, moins vers les financements que vers l'émergence d'acteurs du développement. Le secteur des ONG a beaucoup évolué depuis 20 ans, depuis la mise en œuvre directe d'opérations, jusqu'au soutien de l'émergence d'une société civile au Sud.

Je conclus sur cette note d'optimisme parce que les initiatives foisonnent et que les acteurs ont envie d'avancer. Même si cela semble plus compliqué, cela est très rassurant et intéressant pour le monde qui s'offre à nous.

Olivier KAYSER

Concernant le vide existant entre les tout petits et les très gros projets, il me semble que la solution tient pour une bonne part à la constitution des grappes que j'évoquais précédemment. Si j'observe *Balibago Water*, 35 réseaux couvrent aujourd'hui 250 000 personnes ce qui commence à représenter une taille significative. Ils ont démarré à Balibago puis ont essaimé dans les zones voisines. Ce sont des personnes qu'ils connaissent, qu'ils comprennent et ils sont crédibles auprès de la municipalité. Cependant, au Kenya ou au Nigeria, cela ne se fera jamais.

Une réflexion est à mener sur le type d'outil catalyseur qui parvienne à susciter la création et l'accélération de la diffusion de ces modèles. Sinon, le vide que vous

décrivez persistera. Je pense qu'il est très important, au moment où l'on cherche à créer ces coalitions d'acteurs, de faire preuve de réalisme et de scepticisme tout en s'accordant le bénéfice du doute. Si nous ne cherchons pas véritablement à comprendre la logique des autres, nous n'arriverons à rien.

Un participant

Sur la question des financements croisés, il me semble essentiel de ne pas balayer trop rapidement du revers de la main cette question. Dans la réalité, cela peut s'avérer très utile pour le financement de secteurs qui ne sont pas nécessairement très attractifs, notamment le secteur de l'eau par rapport à celui de l'électricité. En second lieu, cela permet aussi de faire indirectement payer, notamment s'il est question de l'électricité vers l'assainissement. Cela permet de faire payer un secteur industriel dans des pays qui possèdent de nombreuses ressources minières. Il est bien évident qu'en cas d'abus, la question de l'attractivité d'un point de vue économique et de communication se poserait. Il faut, de toute évidence, être transparent.

Le problème se pose de plus en plus pour le financement du secteur de l'environnement. Nous cherchons, par exemple, de plus en plus fréquemment à faire financer le réseau des investissements dans la télécommunication et en profitons pour faire financer le côté « environnement ». La question des financements croisés revient de plus en plus souvent sur la table.

La problématique des garanties qui a été soulevée est une question très pertinente car les garanties constituent un frein important, du moins en Afrique. Avez-vous eu à en débattre avec la Banque africaine de développement ? L'idée selon laquelle la Banque africaine deviendrait un acteur qui offrirait cette garantie pour permettre à toutes les entreprises de taille moyenne de bénéficier de financements, est-elle réelle ?

Enfin, lorsque nous parlions des problèmes de tarification, vous avez insisté, à juste titre, sur le fait que la tarification doit tenir compte de la dimension économique. J'imagine que vous évoquez la capacité des consommateurs à payer. Il ne s'agit pas de dire que dans la zone A le tarif est différencié. Si dans la zone A, le tarif est plus bas que dans la zone B, cela laisse présumer que dans la zone A, le consommateur a moins les moyens de payer. Je pense qu'il est très important d'examiner les situations en

La logique privilégiée
comme solution
de base le vaste
réseau centralisé qui
nécessite d'importants
investissements
long terme dans les
infrastructures de
services essentiels.

fonction de la capacité à payer.

Gérard PAYEN, conseiller Eau et Assainissement auprès du secrétaire général des Nations Unies, membre de (Re)sources

Je souhaite simplement apporter un commentaire. Vous avez parlé de petits projets, de microprojets et de gros projets, ainsi que de finances innovantes ; tout ceci est très appréciable. Même si tout le monde réalise un bon travail,

force est de constater qu'aujourd'hui l'addition de toutes les actions ne suffit pas, et de loin, alors que l'argent est disponible. À cet égard, les trois « T » sont, à mon sens, une clé de compréhension très importante bien qu'insuffisante.

Je souhaiterais mettre en exergue la première proposition de la table ronde sur la gouvernance, et qui portait sur le financement. Cette recommandation demande que le pays rende public le pourcentage de son PIB consacré aux services essentiels. Ce point est important car les pays ignorent aujourd'hui ce qu'ils dépensent pour leur service d'eau. Le rapport GLASS, mentionné précédemment, a interrogé plusieurs pays pendant plusieurs années et a rendu une étude détaillée dans trois pays. Ces pays se sont rendu compte qu'ils dépensaient entre trois et dix fois plus que ce qu'ils croyaient. C'est énorme ! De plus, en Afrique, le pourcentage du PIB consacré à l'eau varie du simple au quadruple suivant le pays. C'est une question de priorité budgétaire et politique. Il est bien évident, en effet, que si nous dépensons quatre fois plus, nous obtenons davantage de résultats.



Étienne GIROS

Pour répondre à la problématique des financements croisés, il faut être prudent de ne pas adresser trop fortement les financements d'un secteur rentable vers un secteur plus difficile sous prétexte des situations économiques de chacun de ces secteurs. Un outil sert à cela : l'impôt ! Si l'opérateur du secteur gagne trop bien sa vie, alors la régulation n'est pas bonne. Les règles du jeu profitent un peu trop à l'opérateur. Cependant, j'insiste sur le fait que ce genre de raisonnement est assez contre-productif pour attirer les opérateurs.

Si vous partagez mon point de vue selon lequel l'opérateur privé est plutôt plus efficace que l'opérateur public dans ces domaines, vous devez être attentifs au fait de l'attirer. Si nous accordons des tarifs très élevés pour financer un autre secteur, cela n'est pas très attractif. Or, l'impôt permet une régulation efficace.

Quant aux bailleurs de fonds, ils disposent, dans leur majorité, d'outils pour délivrer des garanties, qu'il s'agisse de la Miga de la Banque mondiale ou de Proparco, mais la prime de risques reste assez élevée. C'est, par ailleurs, assez cher et lourd administrativement.

Olivier KAYSER

La tarification doit être différenciée afin de refléter les coûts de production de l'eau ou de l'énergie en fonction des endroits.

De la même manière que le kérosène est plus cher dans les villages qu'il ne l'est en zone urbaine, le prix de l'électricité ou de l'eau sera sans doute plus élevé dans les zones rurales reculées que dans les zones urbaines.

La notion de financements croisés pose, selon moi, un véritable problème de gouvernance. Tout système de péréquation correspond à un transfert d'argent d'une catégorie de population vers une autre. Dans un système de financement via l'impôt, l'appareil politique du pays est informé des transferts et vote un budget. En revanche, **un système de péréquation n'est pas garant de transparence et l'est encore moins dès lors qu'il s'agit d'un transfert d'un type de service vers un autre. Ce choix de financement doit être encadré et soumis à la vigilance des instances démocratiques.**

David MENASCÉ

Que dire d'un système de partenariat public/privé au niveau local, comme dans le domaine de l'eau, où l'autorité concédante et politiquement légitime peut décider des formes de la péréquation ?

Olivier KAYSER

Les problèmes de péréquation sont complexes à appréhender. Il est difficile d'obtenir des chiffres clairs pour comprendre les transferts d'une population vers une autre. Le pouvoir politique doit rendre compte aux instances démocratiques de la ville ou du pays mais la gouvernance est délicate à assurer dans les systèmes de péréquation.

Un participant

Vous avez abordé la question des usagers et, en particulier, la difficulté dans un certain nombre de pays de payer la facture d'eau ou d'électricité. Pour ma part, j'aborderai le volet du client en tant qu'utilisateur public et donneur d'ordres dans le cas d'un partenariat public/public ou public/privé. Il est également consommateur - c'est que l'on appelle les créances publiques - et il n'a pas toujours les moyens d'honorer ses factures car la ville se développe, et peut éventuellement nuire partiellement à l'équilibre économique d'un contrat de concession d'affermage. N'existe-t-il pas un fonds pour les collectivités territoriales destiné à les accompagner dans la gestion de leur consommation en éner-

gie ou en eau ? L'éclairage public est très énergivore et le coût peut être allégé grâce aux nouvelles technologies telles que les led, l'énergie renouvelable, le solaire, etc. Il est par ailleurs possible de réutiliser l'eau usée traitée. Existe-t-il des fonds destinés à rendre l'équilibre économique plus viable ?

Étienne GIROS

Je souhaite prononcer, non pas en mot de la fin car il n'y a pas de fin à ces discussions, le mot de « corruption ». **La corruption est présente dans ces marchés mais ne doit pas pour autant faire obstacle. C'est une difficulté sérieuse dont les entreprises et les populations sont les premières victimes.** Nous sommes conscients de l'existence de ce mal et il ne doit en aucun cas nous décourager à mener à bien nos projets.

Alain RIES

Je retiens des dernières interventions le mot « économie » qui est extrêmement important. Nous prenons conscience de la limitation des ressources en eau. Comment réduire notre empreinte écologique ? Cela passe par la limitation des consommations en eau, la réutilisation des eaux usées et la réduction des consommations d'énergie, avec des modèles - il est vrai que l'on peut octroyer dans ce cas des prêts aux collectivités - comme les ESCOs et un modèle que nous avons soutenu en Inde, à savoir une banque spécialisée pour financer des économies d'énergie et des programmes d'éclairage public des municipalités. Les banques spécialisées ont également leur place pour prêter aux collectivités.

Olivier KAYSER

Je ne sais pas s'il s'agit du mot de la fin ou du mot de la soif par rapport à notre sujet. Toutes les innovations développées par les grands opérateurs, les entrepreneurs sociaux, les ONG, et les pouvoirs publics à travers le monde donnent l'espoir de trouver des solutions plus efficaces et plus pertinentes aux problèmes de l'eau et de l'assainissement. L'eau est sans doute un service plus essentiel que les autres qui nécessite des politiques et, de la part de l'ensemble des acteurs, à la fois plus de courage et de transparence. ■





Pierre Victoria, Xavier Crépin et Franck Galland

Table ronde D

La prise en compte du risque climatique

Mieux prendre en compte le risque climatique dans les politiques d'accès aux services urbains essentiels

Pierre VICTORIA

Nous avons souhaité, à travers la table ronde sur la prise en compte du risque climatique dans l'accès aux services urbains, faire une introduction à notre vision de la question climatique et permettre à Madame la ministre de l'Environnement, que Patrice Fonlladosa avait invitée, de rebondir et de faire le lien entre ce que nous avons vécu les uns et les autres durant cette année à travers la COP 21 et la préparation de la COP 22 qui aura lieu à Marrakech au mois de novembre prochain. Madame la ministre a été retenue, et c'est la raison pour laquelle nous ne pourrions sans doute pas le faire. Cela va cependant nous permettre d'aborder largement ce sujet. Pour intervenir sur ce thème, nous accueillons deux personnes qui connaissent parfaitement les questions de résilience urbaine : Xavier Crépin, qui est à la fois architecte urbaniste et ingénieur de formation, aujourd'hui responsable des relations avec la société

Modérateur

Pierre VICTORIA, *directeur du développement durable de Veolia*

Intervenants

Xavier CRÉPIN, *architecte, urbaniste, secrétaire général du réseau ADP-Villes en Développement*

Franck GALLAND, *directeur de Environmental Emergency & Security Services*

civile et des partenariats au ministère des Affaires étrangères. Il a auparavant occupé différentes fonctions, à l'étranger, dans le domaine de la coopération. Xavier Crépin est également Secrétaire général de « Villes en développement », une association qui réunit les professionnels de la ville. Il est l'auteur d'un certain nombre d'ouvrages ou d'articles, dont le dernier

porte sur les fragilités et les résiliences et dans lequel il a écrit le chapitre destiné à la question de la ville résiliente.

Franck Galland dirige un cabinet de conseils en matière de résilience urbaine. Il a été précédemment directeur de la sûreté d'un grand groupe concurrent de Veolia. Il est aussi connu comme spécialiste des questions de géopolitique liées à celle de l'eau. Il a écrit deux ouvrages aux Éditions du CNRS en France, l'un sur l'hydro-diplomatie, un ouvrage très remarqué sur la question de l'utilisation de la gestion de l'eau comme outil de diplomatie contemporaine, et un deuxième, plus récent, dans lequel il a centré son propos sur les conséquences du printemps arabe sur les politiques de l'eau. C'est également un spécialiste de l'ensemble des problèmes de géopolitique et de résilience urbaine.

Je souhaiterais, en préambule, vous livrer quelques éléments de vision et de réflexion. L'année 2015 a été marquée par

l'Accord de Paris, accord qualifié d'historique. Il est historique dans la mesure où il s'agit d'un accord qui, s'il est ratifié par 55 pays représentant 55 % des émissions – on oublie de dire que la ratification de la mise en œuvre n'est pas encore pour aujourd'hui – il a permis d'emmener dans un même mouvement les 195 pays membres des Nations Unies dans un objectif de 2 °C, voire une trajectoire à 1,5 °C, en s'appuyant sur les contributions des États et des nouveaux pays. C'est un accord historique et il restera à voir si ce succès diplomatique se révèle être un succès pour le climat. Nous ne pouvons pas détacher le sujet de la COP 21 et de l'Accord de Paris, sans avoir en ligne de mire l'accord d'Addis-Abeba sur le financement du développement ni les Objectifs du Développement Durable.

L'alignement de ces trois politiques est marquant mais également le fait qu'elles convergent sur trois grandes visions du monde. La première, est qu'**entre le Nord et le Sud, les lignes de frontière sont en train de s'estomper**. La deuxième est qu'**une plus grande confiance est accordée aux États dans la mise en place des engagements internationaux**. La troisième est la **mobilisation des acteurs de la société civile et, notamment, des acteurs économiques, perçus aujourd'hui comme des outils de solutions et non plus comme des freins par rapport aux grands problèmes de la planète**. C'est le cadre dans lequel se situeront désormais les responsabilités de l'ensemble des acteurs. La question que nous proposons de poser est la suivante : qu'en sera-t-il de 2016 ? Le cadre de référence ou de paysage institutionnel, à savoir la gouvernance urbaine, ne sera sans doute finalisé qu'après le mois d'octobre, c'est-à-dire après la réunion d'Habitat III, une conférence très importante mais qui se tient uniquement tous les 20 ans sur les questions de la ville. L'impression que nous avons eue du côté français est d'avoir beaucoup focalisé sur la COP 21 au cours de cette année. Nous n'avons sans doute pas suffisamment perçu la problématique globale et, notamment, l'émergence des Objectifs du Développement Durable, comme élément clé de cadre de référence dans la vision d'un monde sans doute plus soutenable. Habitat III représentera pour nous un rendez-vous extrêmement important.

Le deuxième point est la prise en compte de la question de l'adaptation dans la préparation de la COP 22. **Il est**

évident qu'au cours de la COP 21, le sujet de l'adaptation a été minoré alors que celui de l'atténuation a été privilégié. Cela suivait une certaine logique, puisque le but était de faire converger l'ensemble des pays vers l'objectif à 2 °C. Lutter contre le changement climatique nécessite pourtant une bonne articulation entre les politiques d'atténuation et les politiques d'adaptation, et l'une et l'autre, non seulement ne s'excluent pas, mais se complètent. Cela constitue d'autant plus une priorité que dans la plupart des

Le climat n'est pas responsable de la crise urbaine

contributions nationales apportées par les pays du Sud, la question de l'adaptation s'avère bien plus importante que ce qui figurait dans le document final. La question de l'atténuation reviendra nécessairement sur le devant de la scène. La question est de savoir de quelle manière. En matière d'atténuation, **le Programme des Nations Unies pour l'Environnement avance que sur la période de 2010 à 2050, il faudra mobiliser 71 milliards de dollars pour répondre aux besoins d'adaptation des territoires. Sur ces 71 milliards, 20 milliards concernent l'approvisionnement en eau et la gestion des inondations. 14 milliards concernent l'Afrique subsaharienne et 2,5 milliards l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient**.

Pour lancer notre table ronde, je voudrais vous faire part de quelques constats partagés avec les intervenants, mais aussi confirmés par les banques de ressources. **Le climat n'est évidemment pas responsable de la crise urbaine. La crise et la course poursuite entre les services et l'évolution de la population, sont dues à l'accroissement de la population urbaine**. L'augmentation de la population et l'élévation du niveau de vie créent une pression sur les ressources qui sont à l'origine de la problématique urbaine. En revanche, les évolutions en matière de climat exacerbent les tensions. C'est

pourquoi, il est urgent de prendre en compte cette problématique.

Le deuxième point est le fait que la question climatique accroît profondément les inégalités entre les pauvres et les riches. **S'il est vrai qu'environ 3 milliards de personnes n'ont pas accès à l'eau, 2,5 ne disposent pas d'assainissement, y compris les toilettes individuelles et 1,5 milliard d'entre elles n'ont pas accès à l'électricité, il s'agit des mêmes personnes qui sont à la fois les plus dépendantes de l'environnement puisque le patrimoine naturel est beaucoup plus important pour les personnes pauvres que pour les riches ; elles sont les plus vulnérables aux phénomènes extrêmes**. Un cumul de problématiques se pose et nous ne pouvons pas détacher la question de l'accès aux services, qu'il s'agisse d'eau ou d'énergie, qui sont les thématiques de (Re)sources, de la question de la gestion des vulnérabilités.

Sur la question du climat et de l'accès aux services, il faut, par ailleurs, noter que l'échelle locale est la seule pertinente dans le cadre des politiques d'adaptation. Encore faudra-t-il définir ce qu'est un territoire pertinent selon la nature des services. Qu'il s'agisse d'eau, d'énergie, de gestion ou de prévention des risques, le territoire pertinent n'est pas nécessairement toujours le même ; c'est un point que nous devons éclaircir à l'intérieur de notre débat.

Enfin, si l'enjeu majeur est de fournir davantage de services tout en prélevant moins de ressources disponibles, dans un contexte à la fois de plus grande incertitude climatique et d'accroissement des vulnérabilités, **il faut alors penser la ville autrement et s'interroger sur la manière de rendre la ville de demain plus sûre, plus intelligente et plus accueillante à l'égard des populations**. C'est dans ce contexte que se pose pour nous la question de la résilience dans les villes, qui reprend la problématique de l'adaptation, mais intègre aussi la dimension sociale pour définir la soutenabilité des territoires. C'est ainsi que nous percevons cette problématique. Xavier Crépin donnera sa vision des territoires de demain et la façon d'intégrer les questions de résilience dans les politiques urbaines.

Xavier CRÉPIN

La résilience des villes repose sur trois principes : la connaissance, la prévention et la participation.

Tout d'abord, il faut être capable de penser la ville aux différentes échelles qui ont



Pierre Victoria

été rappelées. Il faut le faire au regard des risques qui sont apparus de plus en plus prégnants dans le monde de la ville, ce qui ajoute une difficulté. Afin de pouvoir répondre à cette difficulté, il est nécessaire de revisiter les concepts ou les idées dont nous disposons sur la ville. Certains de ces concepts sont de moins en moins pertinents.

Je lance un appel très appuyé à revenir à un travail fondamental d'observation, de réflexion et d'analyse sur ce qui se passe réellement dans les villes et les quartiers, en période de croissance rapide en particulier pour les villes les plus pauvres, mais aussi pour des villes plus avancées ou stabilisées.

Pour prévenir les catastrophes, nous sommes passés d'une approche par des investissements gris, c'est-à-dire des infrastructures de protection de la ville contre les aléas climatiques, à des aménagements verts. Si vous examinez, par exemple, le Plan vert de New York, suite à l'ouragan Sandy, vous noterez qu'un grand nombre de solutions sont proposées et nous amènent à revisiter notre appréciation et notre appréhension de la ville.

C'est la première dimension : il faut penser la ville et, bien entendu, disposer d'éléments de base sur cette ville, c'est-à-dire savoir où elle est, la connaître physiquement et développer ce qui existe comme quartiers. **Les autorités locales et nationales ne connaissent pas toujours leur territoire ni l'étendue réelle des villes (occupation du sol,...). Cet effort fondamental sur les concepts et la connaissance de la ville est la première**

condition pour pouvoir avancer et réaliser les aménagements appropriés.

La deuxième condition est de faire connaître ces aléas à l'ensemble des acteurs de la ville, une fois que l'on a cette connaissance des zones inondables et de celles susceptibles de subir des aléas.

C'est un point très important. *Crews*, une initiative prise lors de la COP 21, permettant de prévenir en temps réel les populations, est très inspirée par les principes de la conférence qui s'est tenue à Sendai en 2015 sur les risques.

Cette capacité à utiliser les moyens technologiques actuels pour prévenir les populations n'est pas encore mise en œuvre. Certaines solutions sont d'ailleurs appliquées dans les pays du Sud mais ne sont pas disponibles chez nous en cas de catastrophe. J'ai travaillé, il y a 15 ans, sur un programme de prévention des populations qui concernait les pays du Mékong et qui permettait aux populations de bénéficier de l'information en temps réel sur les pluies cévenoles, les *flashs floods*, et de se réfugier dans les collines pour se protéger. La vie des populations est en jeu et le nombre de personnes impactées par une catastrophe naturelle est très important. Il s'agit désormais davantage de communication car les populations elles-mêmes, grâce au téléphone portable, reçoivent et émettent des informations qui permettent d'améliorer la prévention.

Le troisième point est que **les parties prenantes et en particulier les populations elles-mêmes ont un rôle essentiel à jouer et doivent se trouver au cœur des solutions**. La participation est indispensable et j'y reviendrai en détail si nécessaire.

Pierre VICTORIA

Franck Galland, spécialiste de la résilience des territoires, pouvez-vous nous donner votre vision sur l'évolution et les effets du climat sur les résiliences urbaines.

Franck GALLAND

Je vais vous parler des opérateurs, publics et privés, et des réseaux essentiels à la vie que je connais très bien puisque ce sont mes clients. Au Maroc comme ailleurs, nous devons nous préparer à gérer des crises de plus en plus exceptionnelles de par leur ampleur et leur soudaineté. Cela est, certes, dû au changement climatique, en particulier dans cette zone euroméditerranéenne. Nous savons, par exemple, que l'indice de changement climatique tel que le GIEC l'a exprimé sur la zone euroméditerranéenne, est l'un des

plus élevés au monde après le Nord-Est de l'Europe. Cela induit, et nous le savons, une élévation des températures et une baisse de la pluviométrie. On parle d'un chiffre situé entre 4 et 30 % d'ici 2050 sur cette zone des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée.

Nous avons évoqué l'urbanisation et la démographie et nous avons beaucoup parlé de l'Afrique, mais je voudrais ajouter simplement un chiffre sur ces pays de l'Est et du Sud de la Méditerranée : 280 millions de personnes aujourd'hui, 360 millions à horizon 2030. Or, 2030, c'est demain. Nous voyons bien que ces opérateurs devront gérer des impacts climatiques dus à l'augmentation des températures et, par conséquent, une tension de plus en plus forte sur la ressource ainsi que des phénomènes, tels que nous en avons connu en région parisienne l'été dernier, et que les Anglo-saxons appellent du *street-pulling*. Cela se produit lorsqu'une situation de canicule dure et que la population s'empare des bornes et poteaux incendies pour se rafraîchir. Il s'agit de phénomènes nouveaux, que les opérateurs en délégation de service public ou les opérateurs en régie devront appréhender, à savoir une tension sur la ressource, mais surtout cette forme de cannibalisation de la ressource au profit d'une minorité dès lors qu'une situation de canicule perdure.

Ensuite, et nous le voyons bien, ce sont des phénomènes climatiques extrêmes ; dans cette zone méditerranéenne, on parle de *Medicane*, *Mediterranean hurricane*. Ce sont ces phénomènes qui s'accompagnent de grands vents et de pluies cévenoles, comme durant les inondations de la Côte d'Azur en octobre dernier. Ce sont également les inondations pluviales urbaines de Casablanca fin novembre 2010, à savoir l'équivalent de six mois de pluies en 12 h, avec une perturbation très importante du grand Casablanca, et une inondation pluviale urbaine qui se transforme en crise électrique majeure. Ces types de phénomènes sont dus à l'augmentation de la température à la surface des océans ou à la présence de plus en plus d'eau dans l'atmosphère, je l'ignore car je ne suis pas climatologue de formation. Cependant, les opérateurs

doivent s'y préparer. Ils doivent également se préparer à des phénomènes *NaTechs*, c'est-à-dire à des catastrophes naturelles provoquant des catastrophes technologiques. Nous avons tous en mémoire cette submersion marine, ce tsunami qui vient balayer les côtes nippones et provoquer le drame de Fukushima. Un opérateur de réseaux essentiels à la vie qui délivre ce bien si précieux qu'est l'eau, qui gère le traitement des eaux usées et l'alimentation électrique de grandes agglomérations comme Tanger, Casablanca au Maroc ou les grandes villes africaines comme celles de la rive nord de la Méditerranée, devra faire preuve de beaucoup plus de méthodologie. **Nous ne pourrions pas gérer les crises d'hier de la même manière que nous les gérons aujourd'hui, et encore moins demain. Il faut de véritables plans de continuité et de secours dédiés aux événements extrêmes.** Or, qui dit plans de continuité et de secours, dit moyens spécifiques.

Au lendemain des inondations pluviales urbaines de Casablanca, la force de réaction rapide, une sorte de SAMU équipé de moyens très spéciaux, a été

**Les réseaux sociaux
constituent de
formidables systèmes
d'alerte pour les
populations.**

créée dans le domaine du pompage. Elle intervient dans l'urgence opérationnelle, comme des *first responders*. Elles disposent de moyens en eau, à savoir des équipements mais aussi du savoir-faire humain. Nous devons fédérer une réponse collective afin de pouvoir répondre demain à des situations d'urgence opérationnelles d'un point de vue régional. J'appelle à de l'hydro-solidarité au niveau régional. Nous avons tous en tête le tremblement de terre d'Agadir qui pourrait, demain, survenir en Algérie. Si un nouveau tremblement de terre se produit, il faut pouvoir constater et réparer rapidement, fournir de l'équipement et de l'expertise humaine, comme un certain nombre d'opérateurs l'ont fait lors du tremblement de terre d'Haïti. Or, cela ne s'improvise pas. Les opérateurs,



Franck Galland

qu'ils soient privés ou publics, doivent redoubler d'efforts pour mieux se préparer à gérer des situations d'exception. **L'innovation constitue par ailleurs un élément clé : dans ce domaine, l'intelligence humaine nous permettra de répondre à des crises majeures qui impactent les réseaux essentiels à la vie.**

Les réseaux sociaux n'existaient pas il y a dix ans. Ils constituent aujourd'hui de formidables systèmes d'alerte pour les populations dont il faut se saisir. Google, à la moindre crise naturelle, met en ligne des solutions sur son *Google Crisis Response Project* avec des informations cartographiques sur les impacts de l'événement et des solutions avec les zones possibles d'hébergement ou encore les points de distribution d'eau en bouteille. Il existe également des innovations techniques particulièrement intéressantes. Des drones permettent, par exemple, des survols de zones entièrement dégradées, comme cela a été le cas à Fukushima. Cela donne accès à des images ou à des vidéos à des fins d'actions et de réflexion. L'impression 3D révolutionnera également nos métiers de l'eau et nous n'aurons plus à ouvrir une usine le week-end pour fabriquer une pièce manquante ; nous pourrions la fabriquer en temps réel. Nous connaissons l'importance d'une pièce sur le réseau d'alimentation en eau : Dakar a rencontré, il y a deux ans, un important problème de distribution d'eau dans une partie de la ville, du fait d'une pièce manquante. Une innovation californienne vise à lutter contre l'évaporation dans les réservoirs à l'air libre et dans les barrages. Une somme de billes plastiques emprisonne

cette eau pour éviter qu'elle ne s'évapore.

De nombreux progrès technologiques et des logiques très structurantes s'offrent donc à nous. Les pays du Golfe qui subissent très fortement le changement climatique affrontent, depuis une vingtaine d'années, une raréfaction annoncée de la ressource compensée par le tout dessalement. Or, ces pays ont bien conscience d'une gestion à flux tendu. **Le Qatar, un pays qui affiche le PIB par habitant le plus élevé au monde devant le Liechtenstein, dispose de deux jours seulement de réserve en eau. En cas de problème sur l'une des stations de dessalement de l'État du Qatar – pollution marine accidentelle, sabotage, acte malveillant, acte cyber criminel sur les réseaux informatiques industriels – il n'y a tout simplement plus d'eau.** Ces États pourront, par des investissements structurants et grâce à la technique, développer une *emergency response* en termes de production et de distribution d'eau. Le Qatar attend, par exemple, un programme d'immenses réservoirs sous-terrain qui devrait être prêt en 2026 avec 10 millions de mètres cubes de stockage stratégique. Ce réservoir, qui disposera d'un stock tampon, est le plus grand réservoir au monde.

Si aujourd'hui les États du Golfe réfléchissent à de l'hydro-solidarité par un *Water agreed* comme cela existe au niveau énergétique (*Power agreed*), c'est parce qu'ils souhaitent s'assurer d'un secours mutuel en cas de problème sur l'une de leurs stations de dessalement. Cela va dans le bon sens. Le changement climatique accélérera les problématiques que rencontreront les opérateurs d'infrastructures critiques en matière de production et de distribution d'eau potable mais l'intelligence humaine, la technologie et le savoir-faire en matière d'anticipation et surtout de réaction doivent nous permettre de trouver collectivement des solutions opérationnelles au profit des populations les plus sensibles.

Pierre VICTORIA

Xavier Crépin, comment peut-on intégrer aujourd'hui la question de la gestion de risques dans la planification urbaine pour construire une ville plus forte et plus sûre demain ?

Xavier CRÉPIN

Il me semble qu'une des grandes avancées des questions urbaines en matière de planification est cette idée qu'il faut anticiper et planifier et ce, d'une manière stratégique en y incluant l'ensemble des acteurs comme les parties prenantes mais moteurs de cette planification. Si nous cumulons toutes ces technologies et voulons redonner une place à l'homme, ce processus de planification est tout à fait d'actualité pour faire face à l'ensemble des défis que nous avons décrits. C'est une nécessité absolue dans le processus de peuplement et d'urbanisation actuellement à l'œuvre. Historiquement, nous avons connu ce déclin de la pensée planificatrice lié à la fin du monde divisé entre l'Est et l'Ouest. La planification était identifiée à un volontarisme économique et à des méthodes ayant montré leurs limites.

La planification sera au cœur des discussions, et nous le verrons certainement à l'occasion de la prochaine conférence Habitat III en octobre 2016 à Quito. Je vous livre un exemple réussi : face à la situation réputée insoluble de la ville de Medellín aux mains des cartels en Colombie, et dans un contexte de guerre civile portée par une *guerrilla* encore active, la ville a su avancer, grâce à un travail de planification dite « intégrale » porté par les acteurs locaux et pas nécessairement par l'État colombien, même si ce dernier s'active, autant qu'il le peut, pour assurer la sécurité dans son territoire. Ce processus de reprise en main par les acteurs locaux du destin de Medellín est vraiment un exemple prometteur. Nous avons donc plutôt une série de bonnes nouvelles en termes d'outils mobilisables pour répondre à cet immense défi de l'urbanisation et de la prise en compte des risques.

Pierre VICTORIA

À l'occasion de la COP 21, nous avons vu émerger les acteurs de la société civile comme acteurs et responsables de la question du climat. Bettina Laville, fondatrice du Comité 21, a eu cette très belle expression pour dire que nous sommes passés d'une époque de la RSE qui impliquait les organisations, à la période de la RCO, la responsabilité climatique des organisations. Il est intéressant de montrer comment de nouveaux acteurs prennent aujourd'hui en charge la question des climats.

Sur la question territoriale, il a été largement dit, durant la conférence sur le climat, que rien ne se fera en matière d'atténuation et d'adaptation si nous ne



Xavier Crépin

sommes pas capables de briser des silos et de construire de nouvelles alliances. Quels sont les silos à briser et quelles sont les alliances à construire sachant que parallèlement, nous avons constaté qu'il existait des dynamiques territoriales plus positives peut-être, et moins anxiogènes quelquefois que les débats internationaux et diplomatiques sur les questions des climats.

Franck GALLAND

L'un des premiers silos à briser est celui des interdépendances. Je suis frappé de constater que dans le domaine de l'eau, nous avons généralement une très faible connaissance de la boucle électrique qui permet à nos stations de production de fonctionner, et à nos stations de pompage d'assurer leur rôle. Par rapport aux menaces urbaines qui sont celles que j'ai décrites, mais auxquelles nous pouvons ajouter des menaces urbaines liées à l'insécurité et, au-delà, au terrorisme, **il faut pouvoir faire en sorte que les opérateurs d'infrastructures essentielles à la vie des populations, communiquent entre eux et comprennent qu'ils sont tous liés par des interdépendances qui n'existaient pas il y a une vingtaine d'années. Sans électricité, on ne produit pas d'eau ni d'assainissement.** En juillet 2013, l'opérateur de télécom Orange a été dans l'incapacité de faire fonctionner son réseau GSM, ce qui a

eu d'énormes impacts sur des sites isolés, notamment des réservoirs permettant une alimentation en eau potable dans des territoires ruraux ou périurbains.

Le deuxième silo que je verrais bien tomber est une logique en matière de réponses public/privé aux situations de désastres.

Nous partons du principe qu'une réponse à une situation de désastre doit être uniquement le fait de forces souveraines ou d'associations reconnues comme acteurs de l'urgence. Certes, mais j'aimerais pouvoir observer demain des opérateurs privés tels que Veolia, Suez, etc., proposer une offre de services dans le domaine du pompage, de la solution électrique ou encore de l'ultime secours en eau. Il faut savoir, par exemple, qu'en Grande-Bretagne, deux sociétés privées gèrent l'ensemble des moyens d'ultime secours en eau de toutes les sociétés d'eau, distributeurs d'eau privés ou publics britanniques. Nous avons donc des acteurs de l'urgence gérant un stock d'une centaine de *boysers*, c'est-à-dire de réservoirs rigides de 2m³. Ils possèdent des camions-citernes de 30m³ capables de se coupler sur un hôpital avec une bêche souple et un surpresseur et, par conséquent, de le secourir en eau. Ce sont des acteurs privés. Nous pourrions dire que ce travail revient à la sécurité civile, cependant, celle-ci dispose de moins en moins de moyens avec des contraintes budgétaires dont il faut tenir compte ; il est donc important de faire émerger une offre dans ce domaine.

Le troisième silo à briser est le silo civilo-militaire. Nous avons vu l'efficacité civilo-militaire dans des zones en reconstruction. Je pense notamment à toutes ces évaluations initiales de théâtres sur les Balkans, au lendemain des grandes guerres balkaniques, qui se reproduiront dix ans plus tard ailleurs dans le monde. Nous voyons bien, dans ce cas, la complémentarité entre l'humanitaire et le monde militaire. Ensuite, les silos sont, à mon sens, nationaux. La *Techniker Illwerke* allemande a démontré une expertise particulièrement efficace dans le domaine de l'eau. Elle doit peut-être proposer, au niveau européen, un vrai leadership en matière d'ultime secours en eau après un tremblement de terre, là où la France est particulièrement compétente en matière de lutte contre les incendies. **Appliquons un principe de subsidiarité et n'essayons pas de faire tous le même travail ; nous n'en avons plus les moyens.**

En termes de submersion marine, la France a vécu la tempête Xynthia, la plus

forte tempête que nous ayons eu à subir en termes de sinistralité. Adoptons, d'une certaine manière, une attitude à l'américaine : la Nouvelle Orléans a subi, il y a dix ans, ce drame avec des milliers de morts et 150 000 habitations rayées de la carte. L'activité du port marchand a été arrêtée pendant trois ans. L'impact a été énorme. La Nouvelle Orléans s'est reconstruite et est devenue aujourd'hui le Graal en matière de réponse à l'urgence et aux catastrophes naturelles. New York disposait de huit jours de préparation au moment de Sandy, mais malgré une organisation et des moyens, elle a connu un impact majeur de submersion. New York sera, d'ici quelques années, une vitrine de bonnes pratiques.

Rappelons l'origine du terme de résilience urbaine : une équipe du MIT de Boston a commencé à étudier, début 2002, la manière dont des villes entièrement détruites se sont reconstruites, en s'appuyant sur l'exemple de Dresde et de Mexico après le tremblement de terre. C'est ce qui se passe à New York. Je suis très étonné de voir réintroduire des cultures vivrières en Baie d'Hudson pour casser les vagues, ou que dans le bas de Manhattan se développe le concept de chaussée poreuse et de parcs éponges. L'une des conséquences majeures que nous devons subir en matière de changement climatique est l'urbanisation des sols, c'est-à-dire son imperméabilisation. C'est une véritable catastrophe. Il faut réfléchir à l'envers et laisser la place à des zones d'infiltration et à l'utilisation de technologies. LAFARGE se positionne sur ce type de solutions avec du béton poreux capable de drainer, il me semble, 50 litres par mètre carré par seconde, ce qui est incroyable.

Pierre VICTORIA

Xavier Crépin, quels silos sont à briser et quelles alliances sont à nouer ?

Xavier CRÉPIN

Si l'on se penche sur cette question des « alliances », **la conférence Habitat III est une opportunité qui s'offre à nous. Tous les acteurs non étatiques, au premier rang desquels les entreprises, sont convaincues qu'il convient d'adopter dans ce cadre le nouvel agenda urbain.** Qu'y trouvons-nous ? Essentiellement l'idée que si nous aspirons à une ville durable, résiliente, et qui réponde à un certain nombre de caractéristiques d'équité - ce sont les trois grands enjeux - nous ne pouvons le faire qu'en associant l'ensemble des ac-

Nous solliciterons demain des entreprises qui auront passé un test de préparation aux crises.

teurs à ce nouvel agenda urbain et à sa rédaction, et c'est l'objet de la campagne urbaine lancée en 2009 par ONU Habitat et dont AdP est leader principal comme Veolia et d'autres partenaires publics et privés. Le fait nouveau est de mettre ensemble, même si cela prend du temps et pose des problèmes d'acculturation, les différentes catégories de personnes qui travaillent sur ces sujets.

J'ai cité l'exemple de Medellín, mais il y a d'autres exemples de projets dont ceux menés en France. Ce fut le cas pour le concours du grand Paris où les équipes mobilisées étaient composées de nombreux professionnels issus de métiers très variés, et cela a permis d'avancer des idées et des solutions qui font référence dans le monde.

Je dirige l'association « Villes en développement » qui rassemble 250 membres ayant une dizaine de profils différents. Cela va des juristes aux ingénieurs en passant par les chercheurs et toutes sortes de personnes différentes qui travaillent sur ces thématiques, et qui ont en commun le français comme langue de travail. Constituer une alliance de réflexions et de propositions me semble une des réponses clés. Les grandes fédérations internationales professionnelles, comme la Fédération internationale des ingénieurs géomètres ou l'Union internationale des architectes, travaillent en silos.

Par rapport à certains secteurs comme celui de l'eau, nous avons la chance pour les villes d'avoir ONU Habitat, un programme des Nations unies créé il y a 40 ans. Ce programme est fragile mais il a le mérite d'exister et de se trouver sur le même campus que le programme des Nations Unies pour l'environnement à Nairobi. Il accomplit un travail de long terme

qui consiste à se mobiliser sur cette question des établissements humains, dans les territoires et les villes. L'organisation, depuis 2014, de 27 campus urbain et la publication d'une charte des villes dans le monde issue des travaux collaboratifs conduits dans le cadre de la Campagne mondiale urbaine, visent à créer ce décroisement et à nouer cette alliance des compétences pour pouvoir répondre à cet immense défi qu'est le doublement de la population urbaine dans les 30 années à venir. ONU Habitat, avec le soutien des entreprises, notamment celui de Veolia et d'autres, a fait adopter, depuis 15 ans, au niveau de l'assemblée générale des Nations Unies, plusieurs « lignes directrices », pour l'accès aux services de base, la décentralisation et la planification stratégique, qui font avancer le droit international, au-delà des barrières sectorielles traditionnelles.

Pierre VICTORIA

Rappelons que pendant la COP 21, **l'un des éléments qui a permis à l'Accord de Paris est le retournement de l'opinion publique au sujet du climat.** Cela a été insuffisamment souligné. Ce retournement de l'opinion est lié à trois phénomènes très clairs : l'augmentation des phénomènes extrêmes perçue par les populations et, par conséquent, un sentiment d'inquiétude, la pollution de l'air qui, bien que n'étant pas entièrement liée au climat est tout de même perçue comme un élément qui dépend du climat, et l'élévation rapide du niveau des océans, renforcée par les derniers rapports de GIEC.

Cela signifie également que **le discours que nous avons tenu pendant longtemps consistant à penser aux générations futures et à faire en sorte qu'elles aient les moyens de leur propre développement tout en respectant les générations présentes n'est pas vraiment l'argument qui a fait changer l'opinion.** C'est parce que les générations présentes aujourd'hui, du fait de l'accélération des phénomènes, sont menacées dans leur santé, dans leur sécurité et dans leur patrimoine, qu'il y a ce retournement de l'opinion publique par rapport à l'évolution du climat et aux dérèglements climatiques. Cela constitue un élément important.

Débat avec la salle

Guillaume JOSSE, géographe, urbaniste, directeur du groupe Huit

Je souhaite revenir sur les propos de Xavier Crépin et dire que je ne remets pas en cause l'intérêt de la planification, bien au contraire ; c'est la mise en œuvre qui m'inquiète. La planification est même, à mon avis, une porte d'entrée remarquablement efficace pour la question des risques, parce que les risques touchent tout le monde (riches, pauvres, ceux qui arrivent ou vont arriver...) et que nous ne savons pas à quel moment la catastrophe se produira ni à quel endroit. C'est probablement une porte d'entrée beaucoup plus concrète, que tous les acteurs peuvent s'approprier facilement, et qui les obligent à se mettre autour de la table pour trouver des réponses. Des choses très simples comme la lutte contre les inondations deviennent un élément central de la résilience urbaine et tout simplement du développement des villes et obligent à s'intéresser à l'environnement, à la question sociale et financière et bien évidemment, car il s'agit de bon sens, à planifier et à anticiper. La question est celle de la mise en œuvre : une fois que nous savons ce qu'il faut faire, comment le faisons-nous ?

Un intervenant

Les risques de changement climatique sont un sujet très important, bien entendu, et les experts des risques sont les assureurs. Ils déterminent en dernier ressort la manière dont l'argent est orienté, en particulier par le système financier. Comment comptez-vous passer une alliance avec les assureurs et, grâce à leur action et leur mobilisation, faire progresser cette idée ?

Franck GALLAND

C'est l'un des silos sur lequel il convient de travailler. L'assureur ne doit pas être vu comme une contrainte. **En langue chinoise, le même idéogramme veut dire crise, contrainte et opportunité.** En tant qu'opérateurs de réseaux essentiels à la vie, nous risquons de devoir nous orienter de plus en plus vers des alliances intel-

ligentes pour réduire la vulnérabilité et d'y répondre, avec des moyens, des formations et des méthodologies adaptés. Un autre monde, lié au monde de l'assurance, est celui de la normalisation. Je suis très surpris de constater que l'ISO, *International Organization for Standardization*, suit cette logique de résilience et va l'imposer de plus en plus aux entreprises.

Il existe, depuis juin 2012, l'ISO 22-301, une *Business Continuity for Critical Infrastructures* qui se positionne sur l'idée d'une continuité d'activité pour les entreprises les plus critiques. Prenons l'exemple de la filière automobile, paralysée par les inondations en Thaïlande, il y a trois ans, tout simplement parce qu'un fabricant de pigments de peinture a été noyé ; l'assureur de la société automobile n'avait pas saisi cette faiblesse dans le chaînon de la production. Cette entreprise, choisie pour des raisons évidentes de compétences et de coûts, était éminemment vulnérable ce qui n'avait pas été initialement perçu.

Je suis persuadé que nous solliciterons demain des entreprises qui auront passé des tests en matière de continuité et de préparation aux crises. L'ISO s'était interrogé pour imposer au monde de l'eau une norme spécialisée dans la préparation et la gestion des crises pour les opérateurs d'eau. Finalement, cette norme - 11-830 - n'est pas entrée en application. Il existe une véritable complémentarité entre le monde de l'assurance et celui des grands opérateurs de réseaux essentiels à la vie.

Xavier CRÉPIN

J'aimerais apporter un complément, qui n'est pas une réponse directe à la question des assurances, mais qui caractérise l'ampleur des questions auxquelles nous devons faire face. L'une des grandes inquiétudes du gouvernement français, dans la préparation de la COP 21, était l'obligation d'aboutir à un accord contraignant, qui engage tous les pays du monde, et au premier rang desquels, les Chinois et les Américains. L'inquiétude était en particulier très forte du côté américain. Cela reste à vérifier car la Cour suprême est peut-être en train d'infirmer mon propos, mais un calcul a été réalisé, à la demande des conservateurs améri-



cains, pour analyser les perspectives en termes de coûts des catastrophes naturelles sur le territoire américain. Les éléments d'études démontrent que les coûts à terme, sans la prise d'un certain nombre de dispositions, seraient supérieurs aux dépenses militaires américaines.

Cela fait écho aux questions d'assurance, mais surtout à l'importance des anticipations. Mais ce qui importe encore davantage, c'est la mise en mouvement de tous les acteurs de manière organisée.

Si nous considérons que dans la production de la ville, en particulier dans les villes du sud et les villes en développement qui accueilleront 90 % de la population urbaine future, la population et les communautés vont constituer une grande partie de la solution, les associer à un processus de planification est tout à fait déterminant.

Gérard PAYEN, conseiller Eau et Assainissement auprès du secrétaire général des Nations Unies

Dans ce séminaire sur la croissance urbaine et les changements climatiques, je souhaiterais poser une question rurale. Les villes en croissance ont besoin de toujours plus d'eau chaque année et sont en concurrence, sur les questions de ressources en eau, avec l'agriculture et l'économie. Habituellement, la priorité



En langue chinoise, le même idéogramme veut dire crise, contrainte et opportunité.

leur est donnée. Cependant, du fait de la croissance urbaine, cela devient plus difficile chaque année ; c'est ce que l'on appelle l'augmentation du stress hydrique.

Par ailleurs, lorsque les villes se situent dans une région du monde où le changement climatique raréfie les ressources, les tensions avec les voisins agriculteurs augmentent parce que les villes, non seulement, réclameront de l'eau, mais aussi parce que les agriculteurs en manqueront. Cela a été récemment le cas en Australie ou en Californie où des milliers d'hectares d'irrigation ont dû être arrêtés. Pensez-vous qu'il devrait y avoir une organisation particulière dans ce contexte de changement climatique du fait d'une crainte de la baisse de la pluviométrie ? Est-ce aux maires des villes de se préoccuper de ce problème ou à l'État ? Qui doit faire quoi ?

Xavier CRÉPIN

C'est une question difficile pour un urbaniste ! Plus sérieusement, je ne sais pas quelle est la situation actuelle, mais je me souviens d'études, il y a quelques années, sur Port-au-Prince, qui connaissait un important problème de stress hydraulique et de ressources en eau. Convaincre quelques centaines d'agriculteurs et entrepreneurs agricoles, de changer de modèle économique et d'arrêter d'arroser la canne à sucre consommant 85 % de la ressource en eau de la région de Port-au-Prince alors que les 15 % restants étaient destinés à apporter de l'eau potable à plusieurs millions d'habitants de la ville, posait des problèmes d'arbitrage.

Citons tout de même la France où la question de la gratuité de l'eau pour le monde rural fait toujours débat. La qualité de la distribution d'eau dans les villes connaît des progrès permanents grâce aux opérateurs de service et permet de régler en partie ce problème. J'ai du mal à répondre à cette question mais l'agriculture raisonnée, par exemple, et toutes sortes de pistes ouvertes par nos collègues agronomes, font que nous nous dirigeons vers une agriculture beaucoup plus sobre en intrants, quels qu'ils soient, c'est-à-dire l'eau ou d'autres. C'est peut-être une réponse un peu rapide, je le reconnais.

Pierre VICTORIA

Il y a tout de même trois niveaux de réponses : la lutte contre les gaspillages, la recherche de ressources alternatives (l'utilisation des eaux usées, le dessalement de mer...) Rappelons le fait que l'eau, à un moment donné, prend une telle valeur qu'il est logique de la recycler plutôt que l'envoyer directement dans la nature. Et le troisième niveau, de l'ordre de la politique et de la gouvernance, porte sur le problème de la coopération et du partage entre les territoires et les usagers. C'est, à mon avis, le problème fondamental des années à venir. Les problèmes techniques existent. La question que nous devons nous poser est la suivante : **souhaitons-nous nous refermer sur nous-mêmes et défendre une sorte d'indépendance hydrique dont il reste à définir le contenu, ou allons-nous continuer à considérer l'eau comme un élément de coopération et de partage parce que nous prenons conscience des besoins des autres territoires et des autres usagers ?**

Henri DE CAZOTTE, représentant français spécial Habitat III

Je travaille au Ministère des Affaires étrangères, en France et je suis représentant spécial pour Habitat III. Je voulais revenir sur la COP 21, puisque nos amis marocains se préparent à accueillir l'organisation de Marrakech. À Paris, certains disent que la COP21 a été la conférence des villes, ou la conférence des maires. **Il y a eu, lors de la COP 21, plus de 1 000 maires et représentants de territoires et de régions, qui ont constitué un très grand facteur de mobilisation d'énergie et d'initiatives. Nous avons pu recenser 2 200 initiatives, qui ont été inscrites lors de cette semaine de la COP 21, portées par des maires ou des responsables de régions ou de collectivités.** Des alliances se sont définies pour agir et, notamment l'une, très importante, qui concerne le financement.

Je pense qu'un des moyens de financer l'adaptation, la résilience et même les infrastructures urbaines à venir sera la « finance climat ». Il existe une relation entre le sujet de la lutte contre le changement climatique et le développement durable de villes, car ce sont les deux facettes d'un même sujet. Le climat est donc une op-

portunité pour un autre développement durable. Je réagis un peu par rapport à la présentation de Franck Galland, qui nous fait si peur, car elle propose une accumulation de crises et de catastrophes. **Il faut tenir compte également du temps long, parce que l'adaptation, c'est le temps long ; cela s'étend sur 20, 30, voire 50 ans. C'est aussi là une chance pour des villes plus humaines, plus vivables et plus durables.** Je pense que le fait que les autorités locales soient très engagées dans le domaine du climat, et de plus en plus, représente aussi une chance, à la fois pour avoir des ressources additionnelles et pour construire des villes humaines et vivables.

Franck GALLAND

Je ne voulais pas vous faire peur mais être un peu réaliste. Je vais tout à fait dans votre direction, et je vais faire à nouveau référence à la langue chinoise : crise et opportunité. Prenez l'exemple des Pays-Bas : en 1953, une inondation fait 13 milliards de dommages sur la majeure partie de ce pays. Un plan Delta est lancé suivi d'une réadaptation. Les Pays-Bas est sans doute le premier pays qui a réappris à vivre sur l'eau. **Quand l'on sait que 90 % de la population mondiale à horizon 2050 vivra au bord du littoral, il convient de se poser aujourd'hui les bonnes questions pour se réapproprier cette vie en bord de mer, surtout lorsque l'on connaît la problématique de la submersion marine.** Je pense aux États-Unis qui s'alarment fortement de l'impact du changement climatique sur leurs côtes de Floride et de l'Est du pays. Nous sommes sur du temps long.

L'exemple à méditer est cet exemple hollandais qui a, il y a 50 ans, lancé ce concept de la vie sur l'eau. Des architectes travaillent sur l'idée de quartiers entiers sur l'eau, ce qui intéresse fortement les pays du Golfe. L'expertise internationale est vendue, au lendemain des grandes inondations en Thaïlande et en Indonésie ; elle est néerlandaise. Les japonais, qui connaissent les tremblements de

terre depuis les origines, ont appris à vivre avec. Ils ont une culture du risque très forte et leurs innovations, notamment, en termes de réseaux enterrés ou de réservoirs souterrains sous les écoles, sont impressionnantes. Ils se sont inscrits sur un temps long et ont fait de cette menace un art de vivre. Ils ont réussi à gérer ce risque au niveau domestique et à le transférer en termes d'exportation et de savoir-faire à l'international sur des zones particulièrement vulnérables.

Houria TAZI-SADEQ, avocate au barreau de Casablanca, experte juridique Eau et développement durable

Il est vrai que repenser la ville et la croissance urbaine sous le paradigme du changement climatique nous conduit à des changements importants. Vous avez parlé d'alliance et de coopération. Comment peuvent se réaliser, avant la crise, ces alliances en termes de prévention ? Qu'entend faire Veolia au Maroc pour prévenir la crise ? Des choses se feront-elles et comment ?

Ma deuxième remarque est la suivante : il est évident que, dans le passage de Paris à Marrakech, nous nous orientons vers des solutions et, je l'espère, vers le Fonds vert, même si nous ignorons encore comment il sera attribué. Allons-nous prioriser les thématiques ? Je réalise, d'autre part, qu'au Maroc, contrairement à la France, notre loi sur l'eau n'intègre pas le littoral. Or, lorsque l'on parle de changement climatique, la gestion de l'eau et celle du littoral sont liées. Il y a des alliances à mettre en place dans ce domaine. Les opérateurs sont-ils concernés par cette dichotomie entre les deux espaces, alors qu'ils sont reliés par le cycle de l'eau dans la nature ? Concernant les inondations, j'ai réalisé un projet de décret sur les inondations, et dans lequel nous avons prévu la question de l'assurance et de la réassurance.

Bruno COLLARD, directeur de Veolia Maroc

C'est une très bonne question et je vais y répondre à deux niveaux. Le premier niveau est le niveau opérationnel, des opérateurs. Comme il a été précédemment souligné, le propre d'un opérateur est d'avoir mis en place un certain nombre de procédures et de plans d'action à déployer rapidement en cas de crise. Le problème est l'échelle de la crise ; que considère-t-on comme une crise ? Je vais prendre un cas très concret : en 2013, une

importante canalisation, qui alimente Tanger, a cassé engendrant une carence d'eau d'environ 50 % pendant 96 heures. Cela s'est relativement bien passé ; pour quoi ? Parce que nous avons immédiatement saisi les pouvoirs publics, qui ont tout de suite travaillé avec nous, et avons communiqué de concert avec le monde associatif. Nous avons également informé la population de ce problème et avons fait en sorte de répartir l'eau intelligemment sur l'ensemble de la population en expliquant que la problématique allait durer un certain temps.

La communication est un aspect fondamental dans une crise et passe à la fois par l'information aux populations et un travail concerté avec les pouvoirs

La population et les communautés vont constituer une grande partie de la solution, les associer à un processus de planification est tout à fait déterminant.

publics. Un bon opérateur doit avoir des plans d'action pour être opérationnel dès la survenance de la crise. L'autre difficulté, qui nous situe à une autre échelle et que nous réglons donc différemment, relève des crises issues de catastrophes naturelles. Nous n'avons pas, à l'heure actuelle, de plan d'action spécifique à cet égard. En revanche, et c'est l'utilité d'un colloque de ce genre, c'est un point très interpellant, sur lequel nous devons, en tant qu'opérateur important au Maroc, nous regrouper avec d'autres, ainsi qu'avec les pouvoirs publics, la tutelle, pour en discuter très sérieusement. C'est, par conséquent, un sujet que nous allons aborder dans les jours et les semaines à venir.

Pierre JACQUEMOT, président du GRET

Nous avons parlé du lien agriculture/ville. Mon observation est que la ville nourrit de plus en plus la ville. De votre point de vue, le concept de ville verte est-il un gadget ? Nous avons parlé de ville durable, de ville numérique, de ville

intelligente, etc. Ce concept de ville verte apparaît de plus en plus et s'accompagne d'un certain nombre d'illustrations. La plus connue est, évidemment, Singapour, mais nous pouvons également citer Montréal ou New York. Ces expériences, peut-être comme une ébauche de solutions aux questions évoquées, seraient de nature à nous éclairer, à la fois pour assurer la sécurité alimentaire de la ville, et pour mettre en place des modalités d'adaptation aux changements climatiques. S'agit-il d'un gadget ou y a-t-il là une piste qui donne matière à avancer, sachant qu'il existe déjà des mouvements spontanés, y compris dans des villes du Sud, où la campagne entre dans la ville à travers des activités maraîchères de plus en plus nombreuses et avec une capacité d'adaptation aux besoins du marché, notamment en matière alimentaire ? Le concept est-il pertinent ? Permet-il d'anticiper les solutions sur les questions de durabilité et de lutte contre le changement climatique ?

Xavier CRÉPIN

C'est une excellente question, qui va dans le sens de ce que nous constatons sur le terrain. Dans les années 1990, le ministère en charge du développement a lancé un programme « Jeunes, Villes, Emplois » pour l'Afrique. L'idée était la suivante : beaucoup de jeunes étant au chômage, quels types d'activités leur proposer ? Un appel à proposition de recherche-action avait été lancé dans une trentaine de pays en développement en Afrique et au Sud du Sahara. Dans les offres de projets sélectionnés, il y avait un partage à quasi-égalité entre les activités d'agriculture urbaine et celles de services urbains, notamment le ramassage des déchets, le portage d'eau et d'autres services associés. Nous connaissions l'existence de l'agriculture urbaine et du maraîchage dans les villes les plus pauvres, mais cette concentration sur l'agriculture et les services urbains nous a surpris. Avec le recul, le lien entre les deux, dans le cadre de l'économie circulaire, est plus évident.

Aujourd'hui, je suis frappé, notamment dans mon activité d'enseignement, par la forte sensibilité des jeunes à ces questions. Ils sont demandeurs d'approfondissement, voire développent un certain activisme sur ces questions et des interventions sur le terrain.

Nous sommes face à un phénomène porté par des acteurs de terrain, y compris dans les villes développées qui semble

prendre de l'ampleur, même si nous ne pouvons faire de prospective. Pour la campagne des municipales, il y a deux ans à Paris, l'agriculture urbaine était le premier chapitre du programme. Étonnant pour la ville de Paris ! L'adoption de Plans verts est exactement ce qui est en train de se mettre en place dans un certain nombre de villes du monde. **Les reconquêtes territoriales dans les villes qui ont subi des chocs, comme Détroit, prennent souvent racine à travers l'angle d'un Plan Vert. Les gens redonnent également vie à une activité de production locale pour des raisons de survie par la reconstitution de circuits d'approvisionnements courts.**

Franck GALLAND

Ceci est intimement lié à un phénomène de crise économique, donc de pouvoir d'achat. Prenons l'exemple de Singapour qui est, de toute évidence, porteur d'avenir dès lors qu'elle affiche une volonté centrale d'autosuffisance stratégique. Cette cité État est un État très orienté, très paranoïaque, par sa capacité à être stratégiquement indépendant et nous l'avons vu dans le domaine de l'eau. En 2060, année de la fin de leur contrat d'approvisionnement d'eau brute auprès de la Malaisie, Singapour sera autosuffisante en termes d'alimentation en eau, grâce à la réutilisation d'eaux usées, au dessalement, à ces technologies intégrées à tous les étages. S'il est exact que leur logique d'autosuffisance alimentaire est pensée, elle ne peut pas se faire sur tout, mais seulement sur des cultures sélectionnées, peu utilisatrices d'eau et peu utilisatrices d'intrants du fait des problèmes de pollution. L'avenue est particulièrement intéressante.

Je fais le parallèle entre ce souhait d'agriculture urbaine dans Paris, avec ce que Paris souhaite faire en termes de toiture végétalisée pour limiter les apports au réseau d'assainissement, avec des logiques de financement tout à fait intéressantes, qui sont développées aujourd'hui, et que toute grande ville devrait pouvoir mettre en place à son tour.

Concernant la logique de partenariat entre le public et le privé, il faut, avant toute chose, favoriser les études. J'ai été très surpris par l'étude financée par la Banque mondiale et publiée en 2010 sur l'impact des désastres naturels sur trois villes d'Afrique du Nord : Tunis, Le Caire et Casablanca. Elle chiffrait le coût des désastres naturels en 2030 sur le grand Casablanca à 2 milliards de dirhams

par an, c'est-à-dire approximativement 370 dirhams par habitant et à 0,8 % du PIB de Casablanca ; c'est énorme !

Essayons de connaître les impacts et mutualisons les solutions comme les moyens d'intervention ou les systèmes d'alerte aux populations. Lors des inondations à Lourdes, il y a trois ans, la technologie nous aurait permis d'évacuer les cars parce que nous aurions pu très précisément localiser les pluies. **L'opérateur privé peut également apporter ce type de technologies, comme le concept de mutualisation de moyens et d'interventions d'urgence.** La force d'un groupe comme Veolia réside aussi dans cette capacité de service fonctionnant 24h/24 et 7 jours/7, avec des expertises qui peuvent venir en soutien à la prestation de service d'une régie. Elle ne dispose pas toujours des méthodologies ni des moyens adéquats et c'est alors que cette contribution intelligente public/privé peut être apportée.

Pierre VICTORIA

Pour vous remercier de la qualité de vos travaux, je souhaiterais vous dédier à chacun une phrase. À Franck Galland, j'attribuerais une phrase de Léonard De Vinci : « *ne pas prévoir, c'est déjà gémir* » ; et à Xavier Crepin, je dédierai une phrase d'une ministre de Tony Blair en Angleterre : « *le changement climatique est une menace qui peut nous rapprocher si nous savons faire preuve de sagesse et de solidarité* ». Quant à moi, je me choisis la citation d'un Prix Nobel d'économie, Jean Tirole : « *dans le fond, répondre au défi climatique, c'est peut-être plus simple et moins coûteux que ce que l'on avait imaginé* ». Je voulais énoncer ces trois phrases comme contribution au débat. Nous avons démontré, à travers cette table ronde, que pour aller vers cette ville que nous souhaitons plus intelligente, plus sûre et plus bienveillante, il faut prendre le temps du débat et de la réflexion sur de nouvelles alliances. C'est le travail que nous réalisons au sein de (Re)sources. ■

Conclusion



Patrice FONLLADOSA,
président de (Re)sources

Il est toujours très difficile de conclure un événement aussi riche que celui d'aujourd'hui.

Au-delà des recommandations, qui seront diffusées à chacune et chacun d'entre vous et qui méritent évidemment qu'on y consacre du temps et de la réflexion, j'ai été frappé à la fois par la **dimension très locale des approches** nécessaires et par le **rôle important joué par l'innovation**, deux éléments qui ont été très présents dans les débats de notre colloque.

J'ai ainsi relevé, dans le désordre :

- donner des pouvoirs aux instances locales
- partir de la ville - et de la vie - réelle
- Travailler avec les associations de quartier et tous les acteurs locaux
- mettre le citoyen au cœur de la décision publique
- travailler les “good enough solutions”
- se départir d'une vision uniformisante pour bien prendre en compte le contexte local
- privilégier la prise en compte des dynamiques locales des villes du Sud
- utiliser les réseaux sociaux dans la gestion des services et dans la prévention des risques climatiques...

Plus précisément, j'ai noté plusieurs idées saillantes que je souhaiterais partager de nouveau avec vous, en guise de conclusion.

En premier lieu, la nécessité, très bien rappelée par Bertrand Gallet, d'une gestion multiniveaux, c'est-à-dire d'un travail de coordination qui doit être mené avec les associations de quartiers et tous les acteurs locaux. **Le domaine de l'eau, de l'énergie, des services essentiels ne peut en aucun cas se résumer à un club d'experts.** Si nous échangeons aujourd'hui de manière libre sur ces questions, nous devons ouvrir et élargir cette discussion à toutes les parties prenantes. Il ne peut y avoir, d'un côté, les bidonvilles et de l'autre, les élus, les partenaires, publics et privés. Nous devons, sans naïveté, renouveler notre manière de travailler à la construction des services essentiels.

Olivier Kayser a parlé de « grappes de petits opérateurs », une expression qui fait écho à une matinale organisée récemment par (Re)sources au Collège des Bernardins sur la “good enough solution”. Cela consiste à concevoir des produits et

des services simples, abordables et aspirationnels pour les populations pauvres des pays en développement. **Les entreprises doivent construire leurs offres à partir des besoins des populations, en s'appuyant sur les innovations existantes, issues du savoir-faire qui existe localement.**

Franck Galland l'a rappelé avec l'utilisation des réseaux sociaux dans la gestion des services et la prévention des risques climatiques, une véritable révolution est à l'œuvre quant à la manière d'informer aujourd'hui les populations et à la vitesse avec laquelle nous devons répondre aux situations de crise. J'ajouterai un terme très largement utilisé et qui commence à être, je le regrette, un peu galvaudé, à savoir la notion de ville résiliente que Pierre Victoria a parfaitement approchée dans l'introduction de sa table ronde.

Pour terminer, dans les mots qui ont été prononcés par nombre d'entre vous, les notions de durée et le temps long me paraissent essentielles. **Rien n'est possible dans nos activités et nos réflexions sur la croissance urbaine, si nous nous contentons de considérations à court terme, qu'elles soient techniques ou politiques.** L'accès à l'eau et à l'énergie sont, à l'évidence, des préoccupations d'ordre public et de temps long.

Bien d'autres idées encore me donnent espoir pour l'avenir de l'accès aux services essentiels au sein de l'urbanisation des pays en développement. Espoir dans des solutions qui seront développées, non pas en important des modèles en provenance des pays développés, mais en construisant, avec tous les acteurs locaux, des solutions adaptées aux problématiques locales.

Cela fait le lien avec ce que Michel Rocard proposait en introduction en disant que **l'organisation des échanges**

entre les personnes, des échanges entre les différents types d'acteurs est finalement en soi une sorte de service public, un service essentiel non lucratif, mais très important pour la définition et la mise en œuvre des services essentiels. On a évoqué explicitement ce service dans les tables rondes de ce matin lorsque l'on a abordé la ville numérique, et l'utilisation du numérique dans la communication entre les citoyens et avec les citoyens.

Je voudrais terminer par un clin d'œil sur le film de présentation de (Re)sources qui a été projeté tout au début de ce colloque. Vous vous rappelez sans doute la phrase provocante de Charles Josselin : « un bidonville on ne s'en débarrasse pas comme ça et quand on s'en débarrasse, on crée souvent des effets pervers ! ». Or, j'ai lu récemment et j'ai diffusé à un certain nombre d'entre vous un article sur les bidonvilles, paru dans *Les Échos* et intitulé « **Le bidonville est-il l'avenir de l'urbanisme ?** ».

Au-delà de la formule provocatrice, cet article développe l'idée que les populations des bidonvilles, qui vivent dans un environnement plutôt hostile ont – je cite – « ordonné intuitivement une façon efficace de vivre ensemble » et que c'est de cette façon de vivre ensemble qu'il faut partir pour trouver des solutions.

Et donc, Charles, vous avez raison : « un bidonville, on ne s'en débarrasse pas comme ça ».

Je crois fermement que **l'on trouvera des solutions non pas contre les bidonvilles, c'est-à-dire en cherchant à les supprimer, mais avec eux, c'est-à-dire en comprenant et en intégrant les schémas que ses habitants ont mis en place pour pallier l'absence des services essentiels.**

Je voudrais remercier tous les intervenants, pour leur engagement, leur dis-

ponibilité pour la préparation de ce colloque, leur contribution au déroulement de ces tables rondes passionnantes.

Je voudrais également remercier tous les participants, car leurs questions et leurs remarques ont contribué de façon significative à la richesse des débats et à la production des recommandations.

Enfin, je ne voudrais pas terminer cette journée sans remercier tout aussi chaleureusement les organisateurs de cette journée, qui se sont donnés beaucoup de mal pour qu'elle soit un succès :

- L'équipe parisienne de (Re)sources
- Les équipes d'Amendis,

Et je vous souhaite une très bonne soirée, dans cette merveilleuse ville de Tanger. ■

21 recommandations de (Re)sources

Les débats ont permis de faire émerger des recommandations pour construire des villes durables et résilientes, recommandations destinées à la communauté de l'eau et de l'énergie et aux décideurs publiques. Le think tank (Re)sources publie ces recommandations pour améliorer l'accès aux services essentiels dans les villes en développement autour de la gouvernance urbaine, de l'aménagement du territoire, du financement et de la gestion du risque climatique.

En matière de gouvernance urbaine et d'accès aux services de base

1 Engager les États à identifier et à afficher la part de leur PIB consacré à l'accès aux services essentiels en distinguant les différentes sources et affectations, et à **présenter leurs résultats devant leurs pairs** ;

2 Décentraliser les pouvoirs et les moyens relatifs aux services urbains de base vers les villes, sans pour autant exclure une planification nationale et un service d'Etat ;

3 Promouvoir la nécessité d'une **collaboration multi-acteurs et d'une prise en compte coordonnée de l'ensemble des services** (eau, assainissement, électricité, déchets, transports, voirie...) ;

4 Développer la formation des acteurs publics et sensibiliser les citoyens, ces actions constituant un levier pour une meilleure gouvernance ;

5 Intégrer les outils numériques dans la gestion de l'accès aux services essentiels pour faciliter le contact avec les citoyens/usagers et l'accès à l'information.

En matière d'aménagement du territoire et d'accès aux services de base

6 Inclure les quartiers informels au même titre que les quartiers formels dans les plans de gestion et de développement des services d'eau potable et d'assainissement des territoires urbains et péri-urbains ;

7 Mettre en place des dispositions transitoires avec des modalités organisationnelles et techniques adaptées pour le court terme, lorsque le maintien dans les lieux n'est pas souhaitable en raison de difficultés foncières, de contraintes d'urbanisme ou d'impératifs de sécurité ;

8 Reconnaître les comités de quartiers et les associations d'intermédiation en tant qu'acteurs institutionnels de l'organisation urbaine en lien avec les autorités publiques nationales et locales ;

9 Autoriser les opérateurs de services essentiels à organiser avec les habitants une desserte provisoire satisfaisante des quartiers informels, indépendamment du souhait des pouvoirs publics de déplacement de la population ;

10 Assurer en priorité la recherche de financements pour la **maintenance et le renouvellement des ouvrages** et **former les acteurs publics** à la mise en œuvre de la planification urbaine.

En matière de financement et d'accès aux services de base

11 Mobiliser les investisseurs privés en leur apportant des garanties (retour sur investissement, garantie de taux de change, garantie de paiement) ;

12 Promouvoir la mise en place d'une tarification de chaque service, avec une différenciation des prix qui tienne compte, dans chaque territoire, du coût réel de production et de la capacité financière des usagers ;

13 Favoriser la constitution d'une communauté coordonnée d'acteurs (publics et privés) en s'appuyant sur l'aide au développement non seulement comme un apporteur de fonds mais aussi comme un facilitateur ;

14 Participer à l'émergence d'un cadre sectoriel et d'une régulation transparente et stable en coordination avec les autorités publiques nationales ;

15 Viser la mise en place de financements alternatifs (micro-crédit, *crowdfunding*) et de modèles alternatifs (mini-utilities, hors réseau) ;

16 Consacrer une partie des financements à la maintenance et au renouvellement des ouvrages.

En matière de risque climatique et d'accès aux services de base

17 Appréhender les investissements en intégrant la question de l'incertitude et en recherchant la proportionnalité entre niveau d'investissements et risques prévisibles. Promouvoir une double approche, prospective et rétrospective, dans l'élaboration des scénarios ;

18 Promouvoir une approche différenciée de la ville résiliente, en privilégiant la prise en compte des dynamiques locales des villes du Sud à l'exportation des modèles du Nord. La gestion durable des ressources, notamment pour l'eau, doit être intégrée à la gestion des risques ;

19 Créer une culture du service qui prenne en compte une nouvelle donne : d'une part, **circuits courts et synergies entre services** (eau, électricité, télécom, transports urbains...) et d'autre part, **rationalisation des usages et lutte contre les gaspillages**. S'inscrire dans une gestion durable de la ressource et dans une appropriation locale des solutions ;

20 Prendre appui sur les réseaux sociaux dans la gestion des services, la prévention des risques naturels et la réponse aux crises. **Placer le citoyen au cœur de la décision publique** afin d'intégrer l'incidence des changements de comportements ;

21 Cibler la question de l'adaptation dans l'éligibilité aux financements internationaux, notamment au fond vert. Soutenir en priorité les régions les plus pauvres.

CONTACT (RE)SOURCES
contact@thinktank-resources.fr
www.thinktank-resources.fr

