

# Le partenariat public-privé, un outil de développement durable pour les pays en développement ?

## Résumé

*Cet article s'intéresse aux enjeux et défis de développement durable dans les pays en développement. Nous ne prétendons pas aborder l'ensemble des problèmes et des questions posées à l'analyse économique du développement dans une optique de développement durable. Nous ne nous interrogeons pas non plus sur le bien-fondé et la pertinence de ce concept en soi, question qui pourrait raisonnablement faire couler beaucoup d'encre. Au regard des enjeux environnementaux, démographiques et socio-économiques, nous sommes tentés, cependant, d'admettre que le concept présente un intérêt certain dans le cadre des pays en développement. Nous abordons des questions qui nous semblent centrales pour les économies en développement pour les trente prochaines années. Nous assumons la part de subjectivité de ces choix. Notre questionnement s'articule en axes, pour lesquels une réflexion sera développée.*

*En introduction, nous revisitons la longue marche du développement durable depuis le Programme des Nations Unies pour l'Environnement, PNUE, 1972. Le premier axe (section 1) tente de positionner, pour les pays en développement, les différentes dimensions du développement durable. Ceci précisé, la section 2 examine les défis et menaces au développement durable dans les pays en développement. Ces défis étant approchés et examinés, dans la section 3 nous développons les pistes pour surmonter les obstacles au développement durable. Dans la section 4, « le développement durable et les institutions », nous développons les mesures d'accompagnement nécessaires pour tirer le meilleur parti du PPP et pour en faire un outil efficace de développement durable.*

## Mots-clés

*Développement durable, pays en développement, démographie, urbanisation, partenariat public-privé, démocratie participative.*

**Mohamed  
Benlahcen  
Tlemçani  
Iqbal Toumi**

GRECOS/CERTAP,  
Université de Perpignan  
(benlahcen@univ-perp.fr)

Doctorant au GRECOS,  
Université de Perpignan  
(toumiqbal@yahoo.com)

## Introduction

L'opposition entre environnement et développement est dépassée. L'environnement et les équilibres naturels sont à la base du développement social et humain, ils sont mis en péril par les activités humaines à tous les

niveaux : mondial, transnational, national et local. Le développement durable repose sur quatre dimensions indissociables : dimension humaine, dimension sociale, dimension économique et dimension environnementale.

La problématique du développement durable dans les pays en développement se pose en des termes autrement plus complexes que pour les pays développés.

En plus des pressions exercées sur le milieu naturel et les ressources environnementales, de sorte à condamner les équilibres naturels et écologiques, d'autres pressions accentuent la fragilité de la durabilité du développement. Ces pressions sont exercées par des facteurs internes (accroissement des populations, déficit des infrastructures, des biens et des services publics de base, urbanisation galopante et extension des villes et des cités, marginalisation du monde rural, contexte économique intérieur caractérisé par la stagflation et la montée du taux de chômage parmi la population active, crise de la démocratie représentative et échec dans la gestion de la chose locale...) ; elles sont aussi exercées par des facteurs externes (globalisation des échanges économiques, imposition par l'extérieur de paradigmes néolibéraux hissant le marché et la concurrence au rang d'arbitre suprême incontesté et de meilleur régulateur des échanges économiques...).

Devant cet état des choses, nous assistons à des velléités d'augmentation des dépenses publiques dans des secteurs prioritaires nécessaires au maintien de la cohésion sociale et de la survie économique. Force est de noter que ces tentatives mues, certes, par de bonnes intentions se sont vite révélées limitées dans leur portée face à l'ampleur des besoins environnementaux, sociaux et économiques.

Il s'impose dès lors de rechercher des solutions alternatives viables pour combler les déficits socio-économiques existants et pour permettre l'initialisation d'un développement durable respectueux de l'environnement, protecteur des équilibres naturels inter-générationnels et garant d'une efficacité économique mais aussi sociale.

**La marche du développement durable depuis le programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) 1972 : un éternel recommencement d'engagements non pris (1)**

En 1972, le problème du développement durable est apparu dans l'arène publique avec la publication du rapport au Club de Rome (2) par Dennis et Donella Meadows. Le rapport s'intitulait *The Limits to Growth* (3) édité en français sous le titre *Halte à la croissance*.

Le sujet n'intéressant pas que la communauté scientifique, en juin de la même année s'est réunie sous l'égide des Nations Unies la première conférence internationale sur l'environnement ; en décembre 1972, elle

(1) *Alternatives économiques*, Hors série n° 63, 1<sup>er</sup> trimestre 2005.

(2) [www.clubofrome.org](http://www.clubofrome.org)

(3) Pour une présentation complète du rapport de 1972, voir le site de Jean-Marc Jancovici : [www.manicore.com](http://www.manicore.com).

a donné naissance au Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE).

Ces éléments témoignent d'une prise de conscience et d'une inquiétude communes résumées dans le rapport Meadows : « Chaque jour pendant lequel se poursuit la croissance exponentielle rapproche notre écosystème mondial des limites ultimes de sa croissance. Décider de ne rien faire, c'est décider d'accroître le risque d'effondrement. » En 1979, la première Conférence internationale sur l'homme et le climat se réunit sous l'égide des Nations Unies. Elle débouche en 1985 sur l'élaboration de la Convention pour la protection de la couche d'ozone, puis, en 1987, sur le protocole de Montréal dans lequel l'ensemble des pays signataires prend pour la première fois des engagements fermes et chiffrés.

Toujours en 1987, la Commission des Nations Unies pour l'environnement et le développement a publié un rapport, *Notre avenir à tous*. Dans ce document est souligné la « faillite de notre gestion de l'environnement » et les échecs d'un développement qui, non seulement ne réussit pas à satisfaire à une partie de l'humanité ses besoins essentiels, mais bien plus, engendre des risques environnementaux et sociaux croissants. Il a été donc lancé un plaidoyer en faveur d'un développement durable, capable de répondre « aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs ».

Les réunions internationales sur le climat se sont multipliées (Londres, 1989 ; Helsinki et de nouveau Londres, 1990).

En 1992 se tient la deuxième Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, appelée Sommet de la Terre. Deux conventions internationales sont signées à cette occasion : une convention-cadre sur les changements climatiques et une convention sur la biodiversité. Il est aussi adopté un programme d'action (Action 21) devant donner naissance à des Agendas 21 (4) dans chaque pays signataire. En 1997, une nouvelle Conférence sur l'effet de serre s'est tenue à Kyoto. Elle a mis en marche les grands objectifs de la Convention-cadre de Rio : chaque pays s'engage devant la communauté internationale à limiter ses émissions de gaz à effet de serre (5) ; les pays industrialisés s'engagent à les réduire de 6 % par rapport aux niveaux de 1990. Il importe de souligner que, jusqu'à ce jour, le défaut de ratification par les Etats-Unis a empêché ce protocole de rentrer en application. La ratification, *in extremis*, par la Russie, fin 2004, a permis cependant au protocole de devenir partiellement opérationnel (6).

En 2002, le troisième Sommet de la Terre (7), à Johannesburg, avait pour volonté de concrétiser une avancée en faveur des dimensions sociales du développement durable. Il faut, cependant, noter qu'aucune décision concrète n'a été retenue à cette occasion.

(4) En France, par exemple, les Agendas 21 sont déclinés au niveau local : communes, départements ou régions. Chaque niveau s'engage sur des objectifs prioritaires que la collectivité se fixe pour contribuer à un développement plus durable. La France compte 100 Agendas locaux, la stratégie nationale de développement durable, lancée en 2003, en vise 500 d'ici 5 ans.

(5) Voir site du Groupe intergouvernemental d'experts sur le climat (GIEC) : [www.ipcc.ch](http://www.ipcc.ch).

Voir aussi site de la Mission interministérielle de l'effet de serre (MIES) : [www.effet-de-serre.gouv.fr](http://www.effet-de-serre.gouv.fr).

(6) En effet, les Etats-Unis sont responsables d'un quart des émissions mondiales des gaz à effet de serre.

(7) [www.alternatives-economiques.fr](http://www.alternatives-economiques.fr).

(8) Entre autres : ATTAC (Association pour une taxation des transactions et pour l'aide aux citoyens). Lancée en juin 1998, elle réunit quelque 25 000 membres actifs dans tous les grands rassemblements mondiaux.

Au total, au plan international, il faut souligner que sur le développement durable aucun avancement sérieux n'a été réalisé depuis trente ans. Pendant ce temps, une grande partie des sociétés humaines dans le monde s'enfoncent dans les ténèbres du sous-développement, de la précarité et de la désintégration économique et sociale.

L'accès à une nouvelle époque de cohésion, de diversité, de durabilité, de respect des droits de la nature et de développement économique solidaire est un besoin pressant exprimé par un courant de plus en plus important de mouvements et forums sociaux mondiaux (8).

Nous développerons ci-après les dimensions du développement durable ainsi que les enjeux, défis et obstacles au développement durable pour les pays en développement.

## 1. Les différentes dimensions du développement durable dans les pays en développement

Le développement durable consiste à répondre aux besoins des générations d'aujourd'hui sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs.

Il exige d'avancer en concomitance selon quatre axes – économique, humain, social et environnemental – qui sont liés entre eux. Ainsi, le maintien ou l'accroissement du capital total – capital créé par l'homme, capital naturel, capital humain et capital social – est essentiel au développement durable. L'investissement dans les différentes formes de capital agit sur la croissance économique et le développement durable.

Dans le cas des pays en développement, la recherche de la soutenabilité environnementale constitue, certes, un objectif lourd en incidences sociales et économiques sur les sociétés. Cependant, force est de souligner que pour ces pays, les dimensions humaine et sociale du développement durable restent des priorités. En effet, la situation économique de ces pays implique de traiter prioritairement les questions d'accès aux dotations et services de première nécessité (eau, électricité, habitat, santé, éducation, transport collectif...).

Ceci a incité les économistes du développement et les institutions internationales à s'intéresser plus particulièrement à deux concepts.

### 1.1. Le développement humain

Dès les années 90, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) publie des rapports rappelant la grande visée du développement humain en en donnant une définition précise et des critères d'évaluation pour chaque pays débordant le seul PNB. Le développement humain « comporte la création de richesses, l'équité de leur répartition, la participation à la maîtrise du destin collectif, un espace de liberté permettant

l'expression des groupes et des intérêts, une culture donnant cohérence et identité, l'adhésion à des valeurs transcendantes qui offrent signification, mobilisation et dépassement à cette construction collective (9) ».

Ainsi, en 1990, le PNUD lance son indicateur de développement humain (IDH) (10) sous l'impulsion notamment du futur prix Nobel d'économie, Amartya Sen. Cet indice synthétique agrège à la richesse monétaire le niveau d'éducation et de soins. Publié tous les ans, il sera par la suite complété par d'autres dimensions (inégalité hommes-femmes, participation à la vie politique...). L'indice IDH a ainsi joué un rôle politique majeur pour relativiser le PIB et ouvrir la voie à d'autres indicateurs (11) non moins contestables mais qui ont, cependant, le mérite de montrer que les résultats du développement peuvent être très différents quand ils sont analysés au travers d'indicateurs autres que le PIB.

### 1.2. Le développement social

Revenu plus récemment dans les réflexions et qui suppose que la sphère sociale tienne une place centrale dans les conditions de soutenabilité, le capital social constitue un patrimoine collectif dont chaque génération hérite. Il se constitue de :

- l'état de santé des personnes et la capacité qu'a la société à maintenir ce capital ;
- le niveau d'éducation de la population ;
- les compétences actualisées des personnes ;
- les institutions leur permettant de transformer ces compétences en revenus ;
- les institutions facilitant la vie en communauté (associations, syndicats, ONG...) ;
- la capacité des membres de la société à participer à la vie démocratique ;
- l'existence d'institutions régulatrices ;
- l'aptitude des membres de la société à la paix, à la civilité, etc.

Ces deux composantes participent à la dimension humaine du développement durable. Par dimension humaine du développement durable, on entend la recherche d'un développement aboutissant à l'amélioration du bien-être humain. Ce dernier étant déterminé par :

- des caractéristiques personnelles : éducation, santé, libertés individuelles...
- des caractéristiques collectives : cohésion sociale, niveau et répartition des richesses, accès des populations aux services sociaux et aux biens et services publics de première nécessité (eau potable, électricité, raccordement au réseau d'assainissement, éducation, habitat, transport public collectif...).

Face à l'objectif de développement durable et compte tenu de ses différentes dimensions, les pays en développement se trouvent confrontés à la difficile recherche d'un équilibre entre les quatre dimensions : environnementale, économique, humaine et sociale.

(9) PNUD (1992).

(10) Voir [www.undp.org/annualreports/2004](http://www.undp.org/annualreports/2004).

(11) MEDA (1999).  
De nombreux groupes de scientifiques et d'ONG ont depuis construit leurs propres outils :  
– Lars Osberg et Andrew Sharpe (chercheurs canadiens) : Indice de bien-être économique.  
– Réseau Alerte sur les inégalités, France, avril 2002 : Baromètre des inégalités et de la pauvreté (BIP 40) ([www.bip40.org](http://www.bip40.org))  
– L'empreinte écologique : [www.footprintnetwork.org](http://www.footprintnetwork.org)  
[www.empreinte-ecologique.com](http://www.empreinte-ecologique.com)

En effet, dans un cadre de fonctionnement caractérisé en interne, au niveau national, par des ressources et des marges de manœuvre de plus en plus limitées au niveau macro-économique et en externe, par un contexte international engagé dans un processus dogmatique de globalisation de l'économie, le développement durable pour les pays en développement se traduit par la difficulté de se prononcer sur des choix du type : non-dégradation de l'environnement, développement économique, lutte contre l'habitat insalubre.

Il importe de souligner à ce propos que la réponse à ce type de question dépasse de loin, dans sa complexité, le simple arbitrage budgétaire entre différentes priorités (12). Les relations entre les différentes dimensions du développement sont complexes et interdépendantes (13).

Nous proposons dans la section suivante d'examiner et d'évaluer les défis et menaces au développement durable dans les pays en développement.

## 2. Les menaces au développement durable dans les pays en développement

### 2.1. Des ressources en processus de raréfaction continue

#### *Les ressources en eau*

Sur la planète, l'eau destinée à la production d'aliments, à l'approvisionnement de l'industrie et à la consommation humaine est à la fois de plus en plus rare et de plus en plus difficile d'accès. 97 % de toute l'eau sur la planète est salée ; seulement 3 % est douce et les trois quarts de celle-ci se trouvent concentrés dans des endroits inaccessibles comme les régions polaires et les glaciers. Par conséquent, seule une petite fraction de l'eau de la Terre est douce et accessible dans les rivières, les lacs et les nappes souterraines. Selon les études hydrologiques internationales effectuées par les Nations Unies et l'Institut de Stockholm pour l'environnement, cette petite fraction diminue, et, en 2025, les deux tiers de la population mondiale seront touchés par des pénuries d'eau en raison de la diminution du cycle hydrologique de la Terre causée par l'explosion démographique urbaine (14). Les symptômes d'une crise hydrique sont déjà présents : partout sur la planète, les nappes souterraines, les lacs et les rivières se réduisent.

La sécurité hydrique, de tout temps une condition préalable à l'existence de la civilisation et de l'Etat, a commencé à disparaître dans de nombreux pays. Selon les Nations Unies, dans plus de 40 pays il y a aujourd'hui plus de deux milliards d'êtres humains aux prises avec la rareté de l'eau. La Banque mondiale estime qu'un milliard de personnes dans le monde n'a déjà pas suffisamment d'eau pour boire et qu'environ 1,7 milliard ne dispose pas d'équipements sanitaires (15).

Il n'y a pas de doute que l'approvisionnement en eau de l'agriculture et des villes deviendra plus difficile dans les années à venir en raison de l'explosion démographique urbaine. Dans un monde urbanisé qui comptera presque 8 milliards d'habitants en 2020, l'eau deviendra un bien

(12) C'est pourtant bien le choix qui a été adopté par les Plans d'ajustement structurel (PAS) du FMI et de la Banque mondiale des années 80-90.

(13) Sur cet aspect précis des relations entre les dimensions du développement durable en tant que choix de politique publique, voir Boidin (2003).

(14) Cans (1994).

(15) Le Maroc n'échappe pas à cette réalité : la dotation en eau mobilisable n'excède pas 700 m<sup>3</sup>/habitant/an (225 et 425 m<sup>3</sup>/habitant/an pour respectivement l'Algérie et la Tunisie). En matière d'accès à l'eau potable, le taux est en amélioration, il avoisine les 90%. Cependant, en milieu rural, ce taux atteint à peine 50 %, malgré le lancement, en 1995, du Programme

aussi stratégique que le pétrole. Il ne serait plus surprenant qu'elle devienne l'enjeu de turbulences nationales et internationales au XXI<sup>e</sup> siècle (16).

### *Les ressources énergétiques*

En ce début du XXI<sup>e</sup> siècle, la consommation mondiale d'énergie est de l'ordre de 9 milliards de tonnes d'équivalents-pétrole (TEP) (17) par an soit, pour 6 milliards d'individus, une consommation par habitant d'environ 1,6 TEP par an. Cette globalité cache de très grandes disparités et inégalités :

Les Etats Unis comptent pour le quart de la consommation mondiale d'énergie, alors qu'ils représentent moins de 5 % de la population. Leur consommation annuelle par habitant est de l'ordre de 8 TEP alors qu'elle n'est, en moyenne, que de 3,5 tonnes pour un Européen qui dispose pourtant d'un revenu annuel de l'ordre de 75 % du revenu américain. Quant aux pays les plus pauvres de la planète, leur consommation par habitant est de quelques centaines de kilos par an.

Près de 2 milliards d'individus n'ont pas accès aux sources modernes d'énergie, c'est-à-dire l'électricité et les produits pétroliers. Ces individus utilisent le feu de bois dont la collecte accentue un processus de désertification et d'érosion des sols déjà préoccupant dans ces contrées. Ces inégalités dans la consommation d'énergie correspondent aux inégalités dans la répartition des richesses. Il existe un lien fort entre la consommation d'énergie et le développement économique.

La situation énergétique mondiale est fortement marquée par la domination de trois grandes énergies fossiles. En effet, les consommations mondiales d'énergie primaire dépendent pour 40 % du pétrole, pour 25 % du charbon et pour 25 % du gaz naturel. Les 10 % restants représentent la part de l'hydraulique, du nucléaire et des énergies renouvelables telles que l'électricité éolienne, le solaire (voir graphique : Typologie de la consommation mondiale d'énergie) (18).

Il est intéressant de souligner que plus de 90 % des consommations mondiales dépendent d'énergies de stock, c'est-à-dire d'énergies non renouvelables (19).

Il faut aussi noter que la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie a très peu augmenté. Elles restent chères par rapport aux énergies de stock ; elles ne recouvrent pas des enjeux politiques, économiques et financiers comparables à ceux du pétrole ou du gaz naturel.

L'évolution de la demande mondiale d'énergie dépend de la vigueur de la croissance économique. Quelle que soit l'hypothèse retenue à ce niveau, il paraît assez clair que la demande d'énergie sera plus élevée dans les pays en développement que dans ceux de l'OCDE. Les premiers, qui représentent 76 % de la population mondiale, comptent aujourd'hui pour 30 % des consommations ; ils pourraient compter pour près de 50 % en 2030 (20).

Du côté de l'offre, la très forte domination des trois grandes énergies fossiles (pétrole, gaz et charbon pour 90 %) devrait perdurer encore pour

d'alimentation groupée en eau des populations rurales (PAGER).

En matière d'assainissement, un retard important est noté : à peine 70 % de la population urbaine est raccordée à un réseau d'assainissement, et seulement 36 % de la population rurale dispose d'une infrastructure d'assainissement ; les eaux usées sont généralement rejetées dans le milieu naturel sans aucun traitement. D'après le Plan national d'action pour l'environnement (ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement, MATEE 2001), le coût annuel de la dégradation des ressources en eau au Maroc est évalué à 15 milliards Dh/an, soit 6 % du PIB du Maroc. Ce coût représente 75 % du coût total de la dégradation de l'environnement au Maroc. (Source : Banque mondiale, 2004.)

(16) Quelques illustrations de ce propos peuvent être :

- la tension récurrente entre le Sénégal et la Mauritanie à propos du partage des eaux du fleuve Sénégal ;
- la répartition et l'exploitation des eaux du Jourdain entre Israël, la Syrie, la Jordanie et la Palestine ;
- l'exploitation des eaux du Nil entre l'Egypte et l'Ethiopie ;

– l'absence d'accord sur les modalités d'exploitation des eaux du Tigre et de l'Euphrate entre la Turquie, l'Irak et la Syrie.

Voir aussi le site : [www.h2o.net](http://www.h2o.net)

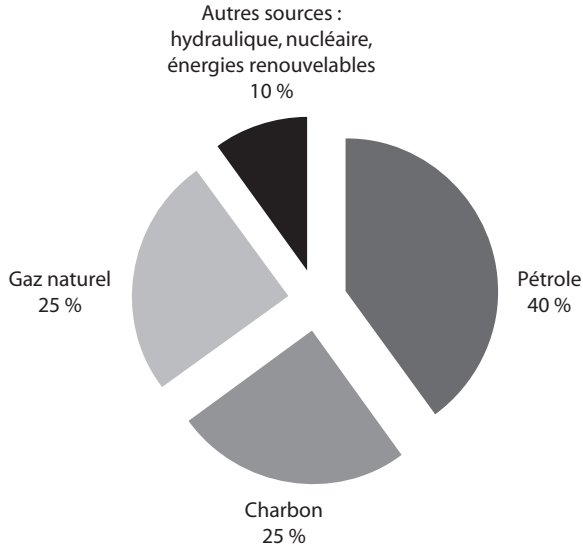
(17) Unité qui permet de ramener à une équivalence pétrole d'autres formes d'énergie.

(18) Sur ce thème, voir Jean-Marie Chevalier et Olivier Pastre (2002).

(19) En effet, quand on produit une tonne de pétrole brut, de charbon ou de gaz naturel, on diminue d'une tonne le volume d'un stock géologique qui, par définition, est fini, même si le volume réel de ces stocks est probablement plus important que ce qui est généralement admis.

(20) Agence internationale de l'énergie (2003).

### Typologie de la consommation mondiale d'énergie



le siècle à venir. Les autres énergies se développent lentement. En revanche, du fait de la pollution générée, les coûts externes pour la société et l'environnement entraînés par les énergies fossiles sont élevés.

A l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, nous pourrions dire que l'un des problèmes majeurs de l'humanité est celui de concilier l'énergie, le respect de l'environnement et le développement économique et social notamment pour les pays en développement, une problématique de développement durable qui a été clairement mise en évidence au Sommet de la Terre à Johannesburg en septembre 2002. L'équation à trois inconnues qui se pose au cours de ce siècle est l'« équation de Johannesburg » : comment peut-on chercher à concilier les besoins de la planète en énergie, la protection de l'environnement et le développement économique de près de 3 milliards d'individus qui vivent avec moins de 2 dollars par jour ?

### 2.2. Une démographie croissante, une (r)urbanisation explosive

La vision économique du monde est tellement prégnante qu'elle occulte les autres dimensions, en particulier les aspects démographiques ; l'évolution de la population, ses disparités de peuplement avec les tensions qui en résultent constituent pourtant le facteur lourd et relativement prévisible des mutations contemporaines. Les séries statistiques disponibles indiquent des tendances :

- une croissance exceptionnelle de la population mondiale ;
- des déséquilibres flagrants entre un Nord qui vieillit et un Sud jeune et nombreux ;
- l'explosion de grandes agglomérations urbaines et de grandes mégapoles.



### *Le défi démographique : un accroissement exceptionnel de la population mondiale*

Pendant longtemps, le progrès de la vie a été entravé par la famine, la guerre, les grandes épidémies. En effet, il a fallu (21) :

- 16 siècles pour que la population mondiale double, passant ainsi de 250 millions d'habitants au début de l'ère chrétienne à 470 millions en 1650 ;
- 2 siècles pour passer de 470 millions en 1650 à 1 091 millions en 1850 ;
- moins d'un siècle pour passer de 1 091 millions d'habitants en 1850 à 2 190 millions en 1940 ;
- moins de 40 ans pour passer de 2 190 millions en 1940 à 4 380 millions en 1980.

Durant le siècle qui vient de se terminer, la population a ainsi évolué : 1 650 millions d'habitants en 1900 ; 2 516 millions en 1950 ; 3 000 millions en 1960 et 6 000 millions en 1999.

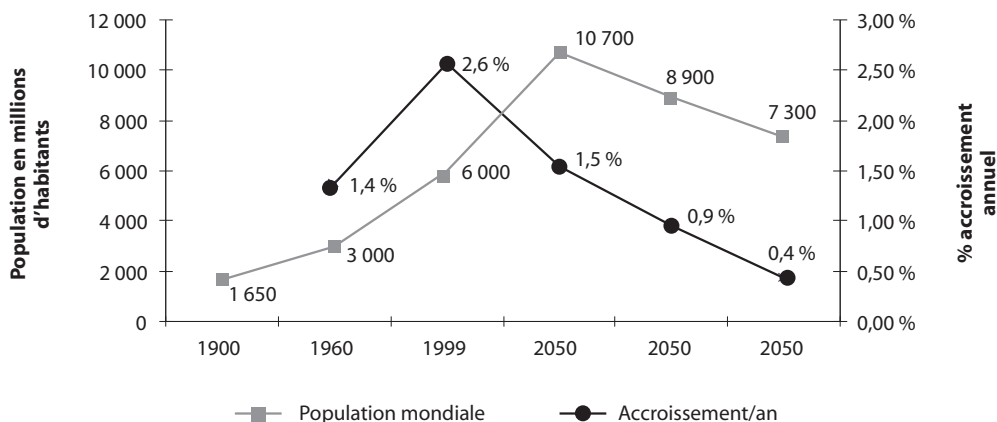
Ainsi, pendant longtemps, les taux de croissance de la population mondiale furent à peu près nuls (+ 0,06 %), ces taux de croissance ont augmenté pour culminer vers 1975 (+ 2,1 %), ils se sont ralentis vers 2000 (+ 1,5 % aujourd'hui). Ce bond en avant est davantage dû au recul de la mort qu'à une forte natalité.

Les experts de l'ONU (22) estiment que, selon les hypothèses retenues, on sera entre 7 300 millions et 10 700 millions en 2050. (Voir graphique ci-après.)

(21) Division de la population des Nations Unies (2003).

(22) *Ibid.*

**Prévisions démographiques de la population mondiale vers 2050**



Au terme de ce bref examen des tendances démographiques, il est intéressant de noter qu'entre 1950 et 2030, la population mondiale aura plus que triplé. Ce n'est plus un accroissement mais bien un *franchissement de seuil*, un défi sans précédent dans l'histoire de l'Homme.

### *Le défi démographique : des tendances contrastées entre le Nord et le Sud*

Dans les pays développés, le rapport entre jeunes de moins de 20 ans et personnes âgées de plus de 60 ans tend à s'inverser au détriment des jeunes (autour de 25 %) ; dans les pays en développement, les jeunes forment plus de 50 % de la population. Nous avons bien un Nord qui stagne et vieillit et un Sud jeune.

(23) PNUD, Rapports annuels : Etat du monde 1998, 1999, 2000, 2001, la Découverte.

**Répartition de la population mondiale**  
(millions d'habitants) (23)

	1950	%	1997	%	Variation 1950-1997	Prévision 2025	%	Prévision 2050
Europe	392	15,5	497	8,5	26,80 %	525	6,1	623
Ex-URSS	180	7,2	287	4,9	59,40 %	352	4,1	??
Amérique du Nord	166	6,6	298	5,1	79,5 %	332	3,9	392
Océanie	13	0,5	29	0,5	23 %	38	0,4	46
<b>Pays développés</b>	751	<b>29,8</b>	1 111	19	48 %	1 247	<b>14,5</b>	—
Amérique latine	163	6,5	489	8,4	300 %	757	8,9	809
Afrique	222	8,8	743	12,7	335 %	1 597	18,8	1 756
Asie	1 381	54,7	3 497	59,9	253 %	4 912	57,8	5 268
<b>Pays en développement</b>	1 766	<b>70</b>	4 729	81	268 %	7 266	<b>85,5</b>	7 833
<b>Total monde</b>	<b>2 517</b>	<b>100</b>	<b>5 840</b>	<b>100</b>	<b>232 %</b>	<b>8 513</b>	<b>100</b>	<b>&gt; 8 894</b>

Ces données et prévisions, bien que contestables, permettent d'esquisser des tendances lourdes sur une longue période (1950-2050).

Les pays développés connaissent une faible progression, ils perdent la moitié de leur poids démographique mondial. La forte croissance de la population mondiale provient du Tiers-monde. Le continent asiatique se stabiliserait autour de 5 000 millions d'habitant en 2025 ; l'Afrique multiplierait par 7 sa population en 2025 (1597 millions d'habitants par rapport à 222 millions d'habitants en 1950). Cependant, les guerres internes, la carence des ressources, les endémies rendent incertaine une prévision à long terme.

On pourrait résumer les prévisions 2025 ainsi :

- Occident : 10 % de la population mondiale dont 6 % eu Europe.
- Pays émergents : 20 %, principalement en Asie et Amérique latine.
- Pays pauvres : 70 %, surtout en Afrique, une grande partie en Asie, plusieurs républiques de l'ex-bloc soviétique.

### *Une tendance à la (r)urbanisation*

Actuellement et pour les décennies à venir, le changement historique le plus radical dans l'occupation humaine de l'espace est l'accroissement des populations urbaines. Les principales migrations sont internes et se font de la campagne à la ville. Jusqu'ici, la majorité de l'humanité menait une

vie rurale dans une économie de subsistance, une société de régulation locale ou régionale. Cette assise est en train de basculer dans une urbanisation massive, brutale et incontrôlable (24).

90 % de cette croissance explosive des villes se produit dans les pays en développement où les villes accusent déjà des retards importants dans les services publics et infrastructures collectives de première nécessité (accès à l'eau potable, à l'électricité, raccordement aux réseaux d'assainissement, transport collectif, habitat social, éducation, santé publique...), le passage se faisant directement des villages aux bidonvilles des grandes agglomérations, sans urbanisme ni emplois capables d'accueillir ces vagues de migrants (25) : une (r)urbanisation (26).

En 2020, la population effective de la majorité de ces pays aura presque doublé pour atteindre environ 6,6 milliards d'habitants. Presque 70 % de ces personnes vivront alors dans des villes.

Les mégapoles de plus de 10 millions d'habitants étaient 2 en 1950 (Londres et New York) ; elles sont actuellement 22 dont 17 dans les pays en développement ; elles seraient 33 en 2015 dont 22 en Asie (27) (voir tableau ci-après).

**Principales mégapoles prévues en 2015**

Mégapole	Habitants en millions	Mégapole	Habitants en millions
Tokyo (Japon)	28,7	Pékin (Chine)	19,4
Bombay (Inde)	27,4	Dacca (Pakistan)	19,0
Lagos (Nigéria)	24,4	Mexico (Mexique)	18,8
Shanghaï (Chine)	23,4	New York (USA)	17,6
Karachi (Pakistan)	20,6	Delhi (Inde)	17,6
Sao Paulo (Brésil)	20,6	Calcutta (Inde)	17,6

De plus, la population de centaines de villes secondaires de ces pays, et d'autres non cités, dépassera facilement 1 à 2 millions d'habitants. Cette explosion des villes et la prolifération des mégapoles nécessiteront l'appui d'économies fortes dotées d'une capacité gigantesque de production et de mise à disposition d'infrastructures publiques et de services publics de base : énergie, eau, assainissement, logement social, éducation, santé et nourriture.

Exception faite de la Chine et de l'Inde, force est de constater que cette urbanisation croissante, dans un contexte de retard technologique, d'exportation de produits peu transformés et de faibles investissements productifs étrangers, ne contribue qu'à accentuer le déséquilibre entre la population et la disponibilité des ressources vitales qui caractérise ces pays. Ce déséquilibre s'aggraverait du fait que la population urbaine doublera d'ici 2020 ou 2025.

(24) Eugene (1996).

(25) Voir à ce propos :  
– Benlahcen Tlemçani, Mohamed ;  
– Le programme « Villes sans bidonvilles » lancé par le gouvernement marocain en 2004 n'est qu'une illustration d'une réalité commune aux pays en développement  
– voir aussi : <http://www.ads.gov.ma> (à propos de l'Agence de développement social, ADS, au Maroc)

(26) Terme composé [ruralisation ; urbanisation] ; ce terme est consacré en sociologie urbaine pour décrire le phénomène d'urbanisation accompagnée de bidonvillisation et de précarité sociale, faute de moyens et d'accompagnement en termes d'infrastructures publiques et sociales. Voir aussi : Benlahcen Tlemçani.

(27) Department for Economic and Policy Analysis (Population Division), *World Urbanization Prospects : The 1994 Revision*, New York, Nations Unies, 1995.

Ainsi, pour les pays en développement, il est nécessaire que leur économie connaisse une croissance annuelle d'au moins 7 % de manière régulière sur les dix années à venir pour subvenir aux besoins supplémentaires de financement des infrastructures de base et des demandes de création d'emplois nouveaux inhérents à l'explosion démographique urbaine.

Cependant, à partir de 2000, on estime qu'à cause de la faible compétitivité de leurs exportations de matières premières et de produits à faible contenu technologique, le PNB de la plupart de ces pays ne croîtra que de 3,4 % à 4,5 % par année. Si l'on tient compte de la croissance de la population, la croissance nette du PNB par habitant oscillera, tout au mieux, entre 1,5 % et 2,8 % par année.

Compte tenu de ce qui précède et au regard de ces données matérielles, il n'est pas inutile de souligner que, pour les pays en développement, l'accroissement démographique et la croissance de la population urbaine – dans des conditions de déficit de sécurité alimentaire et de retards dans les services et biens publics de base (eau, énergie, santé, transport collectif, éducation, logement...) – sont synonyme de pauvreté, de désintégration et de destruction du capital social. En effet, pour les pays exposés à cette réalité, les éléments de durabilité du développement ne peuvent se matérialiser que par :

- une paix socio-politique ; une véritable démocratie et le développement d'une classe moyenne citoyenne ayant un accès facile et généralisé aux services publics et infrastructures de base (éducation, santé, eau, éducation, logement...) – dimensions sociale et humaine du développement durable ;
- le soutien d'une économie de marché créatrice équitable de richesses – dimension économique de développement durable ;
- un environnement sain et des ressources naturelles préservées pour les besoins des générations futures – dimensions environnementale du développement durable.

Dans la section qui suit, nous examinerons les pistes alternatives pour favoriser le développement durable.

### **3. Le partenariat public-privé (PPP) : un levier de durabilité du développement**

#### **3.1. Le PPP, un nouvel acronyme ?**

Le PPP, partenariat public-privé, n'est qu'une locution récente pour chercher à englober un vaste ensemble de formules qui permettent d'associer des entreprises privées et l'autorité publique pour l'exécution de missions de service public. L'expression de "financement des infrastructures" est un raccourci consacré. Il est cependant trompeur : ce qui est important, ce n'est pas uniquement le « financement des infrastructures », mais aussi la fourniture de biens ou services à caractère public généralement fournis au moyen d'infrastructures.

Dans le partenariat public-privé, on retrouve les différents systèmes de concessions d'infrastructures introduits dès le XVI<sup>e</sup> siècle en France ; le système de gestion déléguée (28) des services urbains qui, lui, a pris son essor à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle ; on trouve aussi, dans le PPP, toutes les formules développées en cette fin de XX<sup>e</sup> siècle un peu partout dans le monde pour s'adapter aux différents contextes locaux. Ces dernières formules d'origine anglo-saxonne s'apparentent toutes à la conception anglaise du PFI (29), *Private finance initiative*.

En effet, introduits en Grande Bretagne en 1992, les PFI recouvrent aujourd'hui au Royaume-Uni la plupart des infrastructures de service public dont les hôpitaux, les secteurs de la défense et de l'éducation, la gestion de l'eau et des déchets, la construction d'espaces de bureaux, de logements, les transports.

La formule du PFI, en Angleterre, a permis ainsi de réaliser des projets aussi divers que :

- la construction, le financement et la gestion d'un centre d'entraînement pour équipages d'hélicoptères ; la construction d'un système militaire de communication par satellite ; la réalisation de nombreux hôpitaux ;

- la rénovation de l'ensemble des écoles secondaires anglaises, pour un programme courant de 2003 à 2013 et portant sur 20 milliards de livres sterling.

Ces projets associent le plus souvent la réalisation d'un investissement (qu'il s'agisse de la construction d'un équipement ou de sa réhabilitation) à l'exploitation dudit équipement à l'issue des travaux. Ils permettent à la collectivité publique de bénéficier de la rigueur de gestion, de la performance et de la créativité de son partenaire privé. Cette formule sert également de support à des projets de rénovation sociale tels que la rénovation d'un quartier de l'est de Londres ou de centres sociaux (30).

A l'opposé de la gestion déléguée, caractérisée par un encadrement juridique rigide (31) prenant appui sur le droit administratif tant dans les schémas de contractualisation que dans les montages financiers, le *Private Finance Initiative* anglais, tout comme ses versions européanisées (32), offre en tant que cadre juridique à l'autorité publique un cadre légal structuré où le recours au privé peut se généraliser pour concevoir, exploiter et financer des infrastructures et équipements publics, générateurs ou non de recettes auprès des usagers finaux.

### 3.2. Le PPP, un cadre qui favorise l'amélioration de la productivité dans la production des prestations de service public

La théorie micro-économique nous apprend qu'un secteur d'activité concurrentiel opère en un point où le prix est égal au coût marginal. Un monopole opère, en revanche, en un point où le prix est supérieur au coût marginal. Dès lors, en règle générale, le prix sera plus élevé et la quantité "fabriquée" du produit ou du service sera, elle, plus faible si l'entreprise adopte un comportement monopolistique plutôt qu'un comportement parfaitement concurrentiel. Par conséquent, les consommateurs bénéficieront

(28) Dans la gestion déléguée, on peut distinguer entre deux extrêmes : la gestion où la délégation est la plus large et la gestion où la délégation est la plus réduite. Le droit des contrats administratifs nous permet de distinguer une variété de délégations de service public :

1. La concession : dans ce cas, la collectivité charge une entreprise de réaliser un équipement public et de l'exploiter à ses risques et périls en se rémunérant auprès des usagers.

2. L'affermage : mode proche de la concession sauf que le délégataire ne prend en charge que l'exploitation et non l'investissement nouveau dans l'infrastructure.

3. La régie intéressée : l'autorité publique fait fonctionner le service par une direction qu'elle a recrutée. Le régisseur est dans ce cas intéressé financièrement au résultat de l'activité ; il est rémunéré au moyen d'une prime.

4. La gérance : c'est un mode de délégation de service public proche de la régie intéressée ; le régime des travaux et des biens est identique. Le mode de rémunération dans la gérance est cependant différent de celui de la régie intéressée : la rémunération n'est pas liée directement au résultat d'exploitation.

(29) A propos du PFI : [www.partnershipsuk.org.uk/puk](http://www.partnershipsuk.org.uk/puk)

(30) A propos du PFI : [www.partnershipsuk.org.uk/puk](http://www.partnershipsuk.org.uk/puk)

(31) Douence (1993). D'après le droit public, la gestion déléguée est une nouvelle catégorie de contrats administratifs. Tout contrat n'est pas une gestion déléguée. Cette dernière a 4 éléments constitutifs : 1. l'objet : le service public ; 2. le service public "délégable" ; 3. la nature de la participation du délégataire : le délégataire doit gérer et exploiter effectivement le service (caractère répétitif des prestations fournies par le délégataire) ; 4. la nature de la rémunération du délégataire : elle doit être substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation du service.

(32) A propos des versions européennes du PFI, voir [www.ppp.minefi.gouv.fr](http://www.ppp.minefi.gouv.fr) – France : « les contrats de partenariat entre le secteur public et les entreprises privées », voir aussi l'Ordonnance du gouvernement français n° 2004-559 du 17 juin 2004. – Italie : on peut citer l'adoption de la « loi objectif » (Legge Obiettivo) le 21 décembre 2001 (voir : [www.tesoro.it](http://www.tesoro.it)) – Canada : voir [www.strategis.ic.gc.ca](http://www.strategis.ic.gc.ca)

(33) L'efficacité au sens de Pareto est en sciences économiques un concept important. Elle se définit comme une allocation présentant la propriété suivante : 1. il n'est pas possible d'accroître la satisfaction de toutes les personnes impliquées ; ou 2. il n'est pas possible d'accroître le niveau de satisfaction d'un individu

généralement d'un niveau de satisfaction moindre quand un secteur d'activité est organisé sous la forme d'un monopole plutôt que sous la forme concurrentielle : la production monopolistique n'est donc pas efficace au sens de Pareto (33). Nous parlons d'ailleurs de *charge morte* (34) du monopole. Elle mesure la perte de satisfaction des gens découlant du fait qu'ils paient le prix du monopole plutôt que le prix concurrentiel.

La mise en œuvre d'un schéma de partenariat public-privé pour la production et/ou la mise en œuvre d'un financement des biens publics de base et services collectifs d'intérêt général nécessite un passage obligé : la mise en concurrence, dans un cadre légal précis, de plusieurs producteurs candidats au partenariat avec la partie publique ; la mise en concurrence étant pratiquée non seulement au stade de l'attribution initiale du contrat de PPP mais aussi au stade du renouvellement du contrat.

Elaboré dans un cadre légal et institutionnel précis garantissant des garde-fou contre les conséquences *d'asymétrie informationnelle* (35) entre opérateur et autorité (risques de capture, risque de prédation), cette mise en compétition devient un outil efficace d'intensification de la rivalité entre producteurs candidats au partenariat avec la partie publique. Cette rivalité favorise l'injection d'une *pression concurrentielle* dans des secteurs de production de biens et services publics, généralement, organisés en monopole naturel du fait de la caractérisation de ces secteurs par des rendements fortement croissants (36).

En effet, dans de telles conditions de fonctionnement, les contrats de partenariat public privé favorisent la contestabilité du marché des biens et services publics. Rappelons à ce propos que la théorie des marchés contestable (Baumol, Panzar et Willing) considère que le monopole naturel est amené à se comporter de façon optimale s'il est soumis à la menace crédible d'entrants potentiels, s'il sait que l'on peut venir lui *contester*, lui disputer son marché. Il s'agit du théorème dit de la *main invisible faible* (37). Il suppose que les entreprises peuvent entrer et sortir du marché librement et sans coût (38).

Dans ces conditions la théorie des marchés contestables soutient que l'atomicité de l'offre n'est plus une condition nécessaire d'obtention de prix concurrentiels et, par conséquent, que le pouvoir de monopole peut être contraint par la concurrence (39).

### 3.3. Le PPP et les éléments de durabilité du développement pour les pays en développement

Il est fondamental d'observer d'emblée que le recours au partenariat public-privé pour la fourniture de services et d'infrastructures publiques est une solution qui offre de nombreux avantages, mais qui reste complexe à mettre en œuvre et à accompagner sur la durée.

Les partenariats public-privé sont par essence des partenariats entre des autorités publiques et des entreprises et investisseurs du secteur privé, dans le but de concevoir, planifier, financer, construire et opérer des projets

d'infrastructure habituellement fournis par le biais de mécanismes traditionnels comme les marchés publics.

Le partenariat public-privé ne signifie pas seulement de recourir au secteur privé pour financer des projets d'investissement sur la base de revenus générés par l'infrastructure, mais aussi de faire appel aux compétences et au savoir-faire de gestion du secteur privé pour réaliser et opérer des projets publics de façon plus efficace pendant leur durée de vie. Ainsi, le cœur du partenariat public-privé englobe plus la notion de prestation de services que simplement celle de financement et de réalisation d'infrastructures.

A partir de ce constat, on peut décrire les avantages essentiels que peut procurer le recours au partenariat public-privé et les implications de ce recours en termes de rôle pour la puissance publique.

### *Bénéfices budgétaires pour l'Etat*

En permettant de faire appel à des fonds privés, le partenariat public-privé permet parfois de développer des projets avec peu, voire pas de dépenses pour l'autorité publique (même si un certain niveau de subventions est souvent nécessaire). Le coût du service peut, dans de nombreux cas, être alors transféré aux usagers (péages routiers, facturation de l'eau, etc.) en leur faisant payer un prix proche des coûts réels, moyennant, *le cas échéant*, une campagne d'acceptation, travail que se doit d'effectuer l'autorité publique. Certains projets financièrement rentables permettent même de créer de nouvelles ressources par un partage des bénéfices entre l'opérateur et l'autorité publique (péages, taxes, etc.).

Le projet peut ainsi être développé sans grever le budget national. Les ressources publiques sont alors disponibles pour d'autres objets comme l'éducation ou la santé. L'image du pays, voire son *rating*, en sortent renforcés, lui permettant d'avoir un accès moins coûteux aux marchés des capitaux, et donc d'attirer plus facilement des investissements étrangers.

### *Bénéfices sociaux : amélioration des services au public*

En recentrant le rôle de la puissance publique, en lui permettant de mieux identifier ses dépenses et en réduisant ses dépenses budgétaires, les montages en partenariat public-privé de grands projets lui permettent de mieux focaliser ses ressources pour financer la partie non rentable du service public assuré par le projet. Mais surtout ils libèrent des ressources financières pour les autres services publics pour lesquels le recours au partenariat public-privé n'est pas ou peu possible (sécurité, protection sociale, etc.) Ainsi les collectivités publiques peuvent concentrer leurs moyens et leur énergie sur leurs missions sociales.

### *Stabilité*

Les avantages sociaux et économiques décrits ont des répercussions évidentes sur le plan de la stabilité économique, et donc politique. D'une part, les contrats sont signés pour des durées qui dépassent celles des mandats

sans réduire le niveau de satisfaction d'un autre ; ou 3. tous les gains d'échange ont été exploités ; ou 4. il n'est pas possible d'effectuer des échanges mutuellement avantageux ; etc.

(34) La charge morte du monopole mesure la perte d'output en évaluant chaque unité perdue d'output au prix que les gens sont disposés à payer pour celle-ci.

(35) Se reporter à la théorie de l'agence développée par Stephen Ross (1973) et par M.C. Jensen et W.H. Meckling (1976).

(36) Cas d'une société de distribution d'eau potable ou d'électricité ou de gaz : le coût marginal de production d'une unité supplémentaire est très faible puisque, une fois le réseau de distribution installé, distribuer un peu plus d'eau potable ou de gaz ne coûte pas très cher. En effet, ce sont les coûts fixes correspondant à la construction du réseau et à son exploitation qui sont forts. Cette réalité se vérifie fréquemment dans les services d'utilité publique du fait qu'ils sont caractérisés par des coûts fixes importants.

(37) Le théorème de *la main invisible faible* soutient que les vertus allocatives du marché ne sont pas limitées au cas de concurrence pure et parfaite mais valent également pour les marchés monopolistiques contestables. (Baumol, Bailey, Willig).

(38) Voir à ce propos Davidovici (1995).

(39) Il utile de rappeler que William J. Baumol reconnaît que la théorie des marchés contestables reste, en regard de la réalité, un idéal ou un étalon pour se rapprocher, sans l'atteindre, d'une situation de concurrence parfaite (« contestability is merely a broader ideal, a benchmark of wider applicability than is perfect competition », 1982, p. 3).

politiques. Les services publics considérés seront donc en général moins sensibles à des effets “électoraux” directs et indirects. L'entretien et la qualité de service risqueront moins d'être soumis à ces aléas, et les projets devront montrer un véritable intérêt socio-économique pour être retenus.

D'autre part, en améliorant la qualité des services collectifs sans augmenter la pression fiscale de façon excessive, les partenariats public-privé engendrent un bien-être économique et une stabilité sociale.

### *Permettre un développement durable respectueux de l'environnement*

Contrairement à une idée reçue assez répandue, le recours au secteur privé dans le cadre du partenariat public-privé peut permettre de mieux prendre en compte la dimension environnementale du développement.

D'une part, dans les pays en développement, l'essor des services environnementaux (mobilisation et distribution d'eau potable et d'électricité, modernisation et extension des infrastructures publiques d'assainissement et de collecte des déchets, gestion et extension des infrastructures (auto)routières, transport public collectif, logement et habitat social...) est devenu un aspect essentiel du développement durable. Ces services contribuent à ce que le développement actuel ne se fasse pas au détriment des générations futures. Or, les infrastructures nécessaires pour opérer, adapter, maintenir et étendre, en fonction des besoins de la collectivité, ces services demandent d'importants investissements. Aussi, les montages en partenariat public-privé permettent-ils une mise en place plus rapide et plus efficace de ces services, à un moindre coût pour les finances publiques.

D'autre part, pour l'ensemble des services publics, l'appel à des professionnels permet d'avoir accès aux technologies les plus modernes et les plus respectueuses de l'environnement. En effet, ces professionnels s'adaptent aux cadres réglementaires les plus contraignants rencontrés dans le monde et sont incités, dans un contexte concurrentiel, à innover et à adapter leur offre à l'évolution des exigences en la matière.

## **4. Le développement durable et les institutions**

Un point faible des cadres de gestion des affaires publiques dans les pays en développement est l'incapacité à assurer la cohérence entre divers domaines d'action, condition nécessaire pour parvenir au développement durable.

Outre les cadres de gouvernance rationnels, la concrétisation du développement durable nécessite également des approches spécifiques à l'égard de la prise de décisions qui renforcent la cohérence entre divers domaines d'action, c'est-à-dire qui intègrent mieux les préoccupations économiques, sociales et environnementales dans les politiques et tiennent compte des préoccupations à long terme.

### **4.1. Renforcer le processus de décision en faveur du développement durable**

Les systèmes de gouvernance dans les pays en développement sont souvent mal adaptés pour assurer la cohérence entre domaines d'action ou permettre l'adoption de perspectives à long terme quant aux conséquences des décisions



des pouvoirs publics. Cela s'explique, d'une part, par le fait que les politiques destinées à réaliser les objectifs économiques sociaux et environnementaux sont élaborées par des ministères ou organismes différents, qui ne tiennent guère compte des politiques élaborées par d'autres entités. Ces politiques poursuivies pour réaliser un objectif peuvent parfois entrer en conflit avec celles adoptées pour en réaliser d'autres. De plus, le rythme des cycles électoraux et les difficultés pour évaluer les tendances à long terme font que parfois les gouvernements ont des problèmes pour envisager les conséquences à long terme de leurs décisions.

D'autre part, cela s'explique aussi par le manque de cohérence des politiques entre les différents niveaux de l'administration (administration centrale, régionale et communale). En effet, au niveau infranational, les administrations ont souvent la responsabilité principale de la mise en œuvre des politiques élaborées à l'échelon national, notamment les politiques concernant les services d'éducation, de santé, le développement économique local, l'approvisionnement en eau, en électricité, le logement et l'habitat social, la gestion des infrastructures routières, le transport collectif, etc.

Ainsi, pour être efficaces, ces administrations locales se doivent d'être capables d'infléchir l'élaboration des politiques au niveau national et de participer aux décisions quant au mode de leur mise en œuvre.

Pour ce faire, les pays en développement gageront à :

1. Instaurer des structures nationales transversales garantes de cohérence et d'harmonie dans les politiques publiques au regard du développement durable (40). Ces structures devront œuvrer à :

- mieux intégrer les diverses dimensions du développement durable dans les politiques nationales de leurs pays et concilier les besoins des générations actuelles avec ceux des générations futures ;
- mieux sensibiliser au développement durable le grand public et les responsables gouvernementaux ;
- faire le point des progrès accomplis sur la voie du développement durable et créer un consensus sur les actions nécessaires pour l'amélioration continue.

2. Asseoir et encourager une gouvernance participative (41).

Compte tenu des enjeux démographiques et des défis d'urbanisation généralisée des villes dans les pays en développement, il est vital que soit renforcée la capacité des municipalités à intégrer leurs politiques en faveur du développement durable. Force est de souligner que les systèmes de gestion des villes en vigueur sont souvent aujourd'hui dépassés et mal adaptés à la solution de problèmes tels que :

- l'étalement des villes du fait de l'urbanisation massive ;
- l'accompagnement des besoins croissants en infrastructures et services publics de base ;
- l'augmentation de l'insécurité ;

(40) Il est utile de souligner que certains pays-membres de l'OCDE ont déjà pris des mesures en ce sens au cours de la dernière décennie. Ils ont créé des organismes interministériels centrés sur le développement durable : Corée : commission présidentielle pour le développement durable ; Australie : Sous-comité du cabinet pour le développement durable ; Allemagne : Conseil national pour le développement durable.

(41) La notion de gouvernance est un emprunt à l'économie institutionnelle (voir Boyer (2005)).  
– La Banque mondiale définit la "gouvernance"

comme : « l'exercice du pouvoir politique, ainsi que d'un contrôle dans le cadre de l'administration des ressources de la société aux fins du développement économique et social » (World Bank, 1994).  
 – L'Institut de la gouvernance définit la "gouvernance" comme : l'ensemble des établissements, des procédés et des traditions qui dictent l'exercice du pouvoir, la prise de décision et la façon dont les citoyens font entendre leurs voix. Johnson (1997).

(42) Précisons que pour des raisons de temps, nous ne pouvons développer dans ce papier cette dimension importante de l'économie institutionnelle qui prend de l'ampleur tant dans les pays du Sud que dans ceux du Nord et qui œuvre pour la démocratisation de la vie publique.

Il s'agit de nouvelles réalités qui connaissent plusieurs appellations : "société civile", "associations sans but lucratif", "organisations non gouvernementales", "organisations ou institutions locales", "tiers secteur" (par opposition au secteur public et secteur privé), "mouvement social", ou encore "capital social". Voir à ce propos : Putnam R. (1993), Boyer (2005), Troune, Hélène, Develtere (2002).

(43) Geron et De Souza, (1998).

– la dégradation de l'environnement et des ressources naturelles au niveau local, affectant ainsi la qualité de la vie et les possibilités de développement économique.

Il est important de rappeler qu'il n'est cependant pas aisé d'assurer la cohérence entre les objectifs et les ressources au niveau local et ceux au niveau régional ou national.

L'enjeu est donc de créer des systèmes de gouvernance qui facilitent la planification entre juridictions et qui assurent une efficacité sociale des actions économiques engagées.

#### 4.2. Intégrité, transparence et responsabilisation

L'Etat doit, pour assurer à ses citoyens, un cadre de vie économique, environnemental et social fiable et efficace respecter les principes d'intégrité, de transparence et de responsabilité. L'intérêt général doit être loyalement servi ; la vie publique doit être moralisée ; les dérapages doivent être sanctionnés.

L'évolution rapide des conditions socio-économiques, en particulier l'exigence croissante de transparence, impose aux Etats de revoir et d'ajuster les mécanismes qui leur permettent de mettre les comportements en conformité avec les attentes du public.

Ainsi, l'amélioration de la durabilité des conditions de développement et une couverture des besoins des populations sont l'affaire des autorités publiques, certes, mais elles sont aussi l'affaire des citoyens, des entreprises, des organisations non gouvernementales (ONG), des organisations sociales, culturelles, des groupes d'intérêt, des associations... de la société civile (42).

#### 4.3. La gouvernance participative et la durabilité de l'action

Le succès de la gouvernance participative est lié à la situation économique et juridique des associations qui, elles, peuvent jouer un rôle important dans l'introduction de ce concept dans les institutions et les procédures de l'Etat. Les mouvements d'opinion, les groupes d'intérêt, les ONG, les entreprises... peuvent tous utilement contribuer à instaurer la gouvernance.

Ces acteurs de la société civile doivent disposer de la liberté de décider de leur organisation. Cela ne signifie pas pour autant qu'ils s'organisent sans aucune garantie quant au choix de leurs dirigeants, quant aux modes de prise de décision.

L'intérêt de la gouvernance participative ne peut pas être l'apanage d'un seul groupe : le gouvernement, le parlement. La gouvernance gagnera en étant partagée. Elle doit représenter une exigence citoyenne.

L'expérience la plus connue de démocratie participative et de contrôle par les habitants de la gestion de leurs élus est celle du "budget participatif" de Porto Alegre, ville brésilienne de 1,3 million d'habitants où plus de 100 000 citoyens collaborent à l'élaboration du budget et en vérifient les réalisations concrètes (43).

Depuis 1998 et durant trois mandats successifs, la ville est partagée en 16 comités de quartiers et 5 groupes thématiques qui élisent pour un an une quarantaine de délégués au budget participatif de la ville à côté des 33 conseillers municipaux élus pour 4 ans au suffrage universel. Chaque année, les assemblées de quartier ouvertes à tous les habitants concernés débattent de l'état d'avancement des travaux décidés l'année précédente, dégagent les demandes prioritaires de travaux et de services, élisent leurs délégués. Les opérations ainsi retenues sont traitées par les services de la mairie (le Goplan) et font l'objet de discussion entre les délégués de quartiers et les conseillers municipaux. Seul le conseil vote l'ensemble du budget, il en gère l'essentiel ; une partie, allant de 15 à 30 %, représente le budget participatif, est répartie entre les comités de quartiers selon le nombre d'habitants et le niveau des infrastructures, la dotation par habitant devenant plus élevée dans les quartiers défavorisés. Cette dotation est affectée par le comité de quartier aux opérations retenues, dont la réalisation est placée sous le contrôle direct de la population concernée.

Force est de noter que l'idée de la participation des citoyens et habitants aux choix de gestion des quartiers au Brésil a inspiré beaucoup de pays (44).

Au travers de cet exemple édifiant de gouvernance participative, nous pouvons dire que, comme la mondialisation, le développement durable a sa propre globalité : économie, société, institutions, environnement, culture, tout y est interdépendant. Pour instituer une dynamique durable, tout domaine traité doit être replacé dans son contexte général. Il n'est pas possible de dissocier l'expression des besoins humains fondamentaux des initiatives socio-économiques qui veulent les satisfaire et des organisations sociales et politiques qui les encadrent.

(44) Argentine, Chili, Paraguay, Uruguay (Montevideo). En France, des tentatives institutionnelles récentes (mais timides) sont engagées : la loi sur « la démocratie de proximité » de 2002.

## Conclusion

Nous avons appréhendé dans les sections précédentes l'ampleur des besoins de financement en infrastructures et biens publics de base qu'accusent les pays en développement ; nous avons aussi pu évaluer les enjeux, défis et menaces socio-économiques et environnementales qui pèsent sur les pays en développement en raison des évolutions démographiques et du phénomène d'urbanisation exceptionnelle des villes et des cités ; nous avons pu apprécier les niveaux de croissance économique nécessaires pour que les pays en développement puissent faire face aux besoins socio-économiques, aux besoins en services et infrastructures de base et aux exigences de protection et de sauvegarde des ressources naturelles. Nous avons ainsi pu faire le constat que ces niveaux de croissance économique (+7 %/an du PNB) ne sont pas atteints par la majorité des pays en développement.

Au regard de ces éléments et faits matériels, nous avons examiné les possibilités et souplesses contractuelles et financières offertes par le cadre

juridique des partenariats public-privé ; les expériences étrangères dans ces montages pour la fourniture de services publics permettent de voir comment des pays peuvent rattraper des retards dans l'infrastructure et biens de service public.

Compte tenu de ces éléments et constats factuels et tout en étant convaincus que la vérité est contingente et relative, nous estimons que les choix et décisions pour l'adoption de politiques efficaces de développement durable dans les pays en développement doivent s'accompagner d'une certaine lucidité sur les inévitables difficultés à surmonter et sur le nécessaire dosage entre ambition et modestie dans les évolutions possibles et réalisables.

Qu'on le veuille ou non, des contraintes financières lourdes pèsent sur le secteur public, car on observe :

- une rareté des ressources fiscales (nationales et locales). Ce phénomène sera d'autant plus accentué que l'objectif des pouvoirs publics est de restreindre, dans les années à venir, le volume des prélèvements obligatoires ;
- une difficulté à accroître le recours à l'autofinancement des entreprises publiques étant données les perspectives de leur rentabilité ;
- une possibilité limitée de financement par l'emprunt car les niveaux d'endettement des entreprises publiques sont élevés.

Face à cette situation, le recours accru au secteur privé peut constituer une solution mais à condition d'adopter une approche rigoureuse quant au partage des responsabilités entre le secteur privé et le secteur public.

Ainsi, au-delà des choix et conceptions dogmatiques et tout en évitant la recherche de recettes miracles ainsi que la transposition sans discernement d'outils ou de techniques en provenance d'autres environnements, nous estimons qu'au travers du partenariat public-privé le développement durable, dans ses quatre dimensions – économique, humaine, sociale et environnementale – peut être valablement promu et engagé si la puissance publique s'y engage de façon cohérente et intégrée.

La promotion et l'encouragement des initiatives de la société civile et d'économie sociale, *garante de valeurs comme l'équité, la participation des citoyens et l'environnement*, permettra d'instaurer de nouvelles formes de régulation économique et sociale ; elle permettra d'orienter les partenariats public-privé ainsi que les politiques publiques dans le sens de plus de cohésion et d'efficacité sociales ; elle permettra enfin de peser sur les choix socio-économiques et constituera ainsi un contre-pouvoir et un pouvoir compensateur dont on ne peut que tenir compte.

C'est ainsi que nous pourrions assurer un développement qui garantisse une harmonie entre l'homme et son espace... un développement durable générateur d'équilibres inter-générationnels sociaux et économiques.

## Références bibliographiques

- Alternatives économiques, Hors série, n° 63, 1<sup>er</sup> trimestre 2005.
- Agence internationale de l'énergie (2003), *World Energy Investment Outlook*.
- Attali Jacques (1990), *Lignes d'horizon*, Editions Fayard.
- Banque mondiale (2004), *Note de politique sectorielle*, Rapport n° 29994 – MOR.
- Banque mondiale, Rapport août 1990. « L'approche du BOT et son application aux projets des pays en voie de développement ».
- Benlahcen Tlemçani Mohamed, *la Problématique urbaine au Maroc : de la permanence aux ruptures*, Presses universitaires de Perpignan, Perpignan.
- Boidin B., (2003). « Développement durable et économie de développement » CLERSE, Université de Lille 1.
- Bourg D. et Schlegel L. (2001), *Parer aux risques de demain*, Seuil.
- Boyer R. (2005), « Un programme de recherche pour l'économie institutionnaliste », *Problèmes économiques*, n° 2-868, fév.
- Brock W.A. et Taylor S. (2004), « Economic growth and environment : a review of Theory and Empirics », *NBER, Working paper* n° 10854.
- Brown L. (2003), *Eco-économie. Une autre croissance est possible, écologique et durable*, Seuil, Paris.
- Brunel S. (2004), *le Développement durable*, coll. Que sais-je ? PUF, Paris.
- Bureau D., Daveu M.C. et Gastaldo S. (2002), *Gouvernance mondiale*, Rapport du CAE, La Documentation française, Paris.
- Cans R. (1994), *la Bataille de l'eau*, Le Monde Editions, Paris.
- Chevalier J.-M. (2004), *les Grandes batailles de l'énergie*, Gallimard, Paris.
- Chevalier J.-M. et Pastre O. (2002), *Où va l'économie mondiale ? Scénarios et mesures d'urgence*, Odile Jacob, Paris.
- Davidovici Myriam (1995), « Entrée, mobilité, contestabilité », in Jean-Marie Chevalier (dir.), *l'Economie industrielle des stratégies d'entreprise*, Paris, Montchrestien, p. 113-139.
- Department for Economic and Policy Analysis (Population division), Division de la population des Nations Unies, 2003.
- Develtere P., Fonteneau B. (2002), « Société civile, ONG, tiers secteur, mouvement social et économie sociale : conception au Nord, pertinence au Sud ? », document de travail, Université de Québec en Outaouais.
- Douence J.-C. (1993), « Les contrats de délégation de service public », *RFDA*.
- Drucker Peter (1993), *Au-delà du capitalisme*, Dunod, Paris.
- Eugene Linden (1996), « Exploding Cities of developing World », *Foreign Affairs*, janvier-février.
- Faucheux S. et Noel J.-F. (1995), *Economie des ressources naturelles et de l'environnement*, Armand Colin, Paris.
- Geron T., De Souza H. (1998), « Quand les habitants gèrent vraiment leur ville », FPH, Paris.
- Houee P. (2001), *le Développement local au défi de la mondialisation*, L'Harmattan, Paris.
- Johnson I. (1997), *la Gouvernance : vers une redéfinition du concept*, Agence canadienne du développement international, Ottawa, mars.
- Nations Unies (1993), *Informe sobre la situación social del mundo*, Nations Unies.
- Nations Unies (1995), *World Urbanization Prospects : The 1994 Revision*, New York, 1995.
- Nations Unies (1996), *World Population Prospects 1950-2050*, New York, Nations Unies.
- Le Monde diplomatique, n° 612, mars 2005.

- Le Monde diplomatique, « Le désordre des Nations », Manière de voir, 21, février 1994.
- Le Monde diplomatique*, « Le bouleversement du Monde », Manière de voir, 25, février 1995.
- Le Monde diplomatique*, « Scénarios de la mondialisation », Manière de voir, 32, février 1996.
- OCDE (2002), *l'Expérience de l'OCDE : œuvrer ensemble pour un développement durable*, OCDE.
- PNUD (1992), *Rapport mondial sur le développement humain*, Paris, Economica.
- Méda D. (1999). *Qu'est-ce que la richesse ?* éd. Aubier, collection "Alto".
- Presses de l'Ecole nationale des Ponts et Chaussées (2000), *Financement des infrastructures et des services collectifs*.
- Putnam R. (1993), « What Makes Democracy Work ? », *National Civic Review*, p. 101-107.
- Toumi I. et Sabir J. (2003). « Les services publics au Maroc, Quelles perspectives ? Cas de l'industrie de l'eau et de l'électricité », Cycle supérieur de gestion, ISCAE, Casablanca.
- Trouve Hélène, « La dynamique des productions associatives : synthèse des travaux existants », Laboratoire Matisse, Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne.
- Viveret P. (2003), *Reconsidérer la richesse*, Editions de l'Aube.
- World Bank (1994), « Managing Development. The Governance Dimension », Washington DC.
- Worldwatch Institute (1998), *State of the World*, Londres, Earthscan Publications Ltd, 1998.
- Economie de l'environnement (sites web) : [www.c3ed.uvsq.fr](http://www.c3ed.uvsq.fr) (Centre d'économie et d'éthique pour l'environnement et le développement)
- [www.euroecolecon.org](http://www.euroecolecon.org) (site de la Société européenne pour l'économie écologique)
- [www.aere.org](http://www.aere.org) (site de l'Association des économistes de l'environnement et des ressources)
- [www.ecoeco.org](http://www.ecoeco.org) (site de la Société internationale pour l'économie écologique)
- [www.clubofrome.org](http://www.clubofrome.org) (site le Club de Rome)
- [www.manicore.com](http://www.manicore.com) (site de Jean-Marc Jancovici : Pour une présentation.
- [www.ipcc.ch](http://www.ipcc.ch) (site du Groupe inter-gouvernemental d'experts sur le climat, (GIEC).
- [www.effet-de-serre.gouv.fr](http://www.effet-de-serre.gouv.fr) (site de la Mission interministérielle de l'effet de serre (MIES))
- [www.h2o.net](http://www.h2o.net) (site donnant des informations sur les conflits régionaux liés à la gestion des ressources hydrauliques et des cours d'eau)
- <http://www.ads.gov.ma> (à propos de l'Agence de développement social, ADS, au Maroc)
- [www.alternatives-economiques.fr](http://www.alternatives-economiques.fr)
- [www.bip40.org](http://www.bip40.org) (site du Baromètre des inégalités et de la pauvreté (BIP 40)).
- [www.footprintnetwork.org](http://www.footprintnetwork.org) ;
- [www.empreinte-ecologique.com](http://www.empreinte-ecologique.com) : (sites de « L'empreinte écologique ».)