



Un crédit de la Banque mondiale pour inciter la croissance et la création d'emplois dans les villes portuaires du Yémen

La Banque mondiale a approuvé ce jour un crédit de 23 millions de dollars en janvier 2003 visant à initier un climat d'investissements, encourager la croissance et créer des emplois dans les villes portuaires yéménites d'Aden, Hodeida et Mukalla. Ce prêt est le premier d'une initiative à trois étapes pour le développement des cités côtières du Yémen s'étalant sur une période de 12 années, pour un montant total de 96 millions de dollars.

NOTE SECTORIELLE

LE DEVELOPPEMENT URBAIN AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

Enjeux et opportunités

Croissance démographique et urbanisation rapides, dans un contexte de difficultés démographiques, sociales, économiques et politiques :

La région MENA a l'un des taux de croissance démographique les plus élevés du monde (2,1 % par an pour la période 1990-2003). Cette croissance est concentrée dans les zones urbaines ; le taux d'urbanisation a augmenté de 48 % en 1980 à près de 60 % en 2000 et devrait dépasser 70 % d'ici 2015 (comparé à un taux de 54 % pour l'ensemble des pays en développement). Seule l'Afrique subsaharienne, qui est beaucoup moins urbanisée, a un taux de croissance urbaine plus élevé que la région MENA, où il s'est maintenu à 4% par an en moyenne au cours des deux dernières décennies. En 1995, 20 % de la population de la région vivait en milieu urbain, ce qui la place au deuxième rang derrière l'Amérique latine.

Face à cette croissance démographique et cette urbanisation rapides, la région se caractérise par de **mauvais résultats économiques** (croissance moyenne par habitant de 0,9 % en 1985-2000, malgré une reprise depuis 2000 sous l'effet de facteurs exogènes tels que la flambée des prix pétroliers), une **économie très peu diversifiée** (les exportations non pétrolières ne représentent que 6 % des exportations totales) et un contexte géopolitique difficile (conflit israélo-palestinien, la guerre au Liban, le problème nucléaire iranien et la guerre en Iraq) en raison de **l'instabilité et de l'insécurité politiques grandissantes dans la région**. **Le taux de chômage élevé** (15 % selon des estimations prudentes) est l'un des problèmes les plus graves de la région, tout particulièrement chez les jeunes. Près de cinq millions d'emplois nouveaux par an sont nécessaires pour absorber les nouveaux entrants sur le marché du travail, et ce chiffre est encore plus élevé si l'on tient compte de l'augmentation du taux de participation des femmes à la population active (actuellement le plus faible de toutes les régions à 29 %). La plupart de ces emplois devront être créés dans les villes, qui assurent l'essentiel de la production économique.

Les pays de la région MENA ont pris du **retard dans la mise en œuvre des réformes économiques et administratives** nécessaires pour améliorer le climat d'investissement et éliminer les dysfonctionnements créés par un secteur public vaste et inefficace, face à un secteur privé embryonnaire et relativement peu dynamique. La décentralisation a peu progressé dans l'ensemble. En Tunisie et en Jordanie, les dépenses publiques locales représentent 3,1 % et 5,5 % respectivement des dépenses publiques totales. Le faible niveau des transferts budgétaires et des ressources humaines, conjugué au manque d'autonomie budgétaire et politique, limite fortement la capacité des administrations locales à financer, assurer et gérer les services urbains.

Bien que la plupart des pays de la région aient un revenu intermédiaire, une proportion grandissante de la population est pauvre et vulnérable. En 2001, 23,2 % de la population vivait avec moins de deux dollars par jour. Dans les années 90 le nombre de personnes vivant en dessous de ce seuil a augmenté de 20 millions, malgré l'accélération de la croissance au cours de la décennie précédente qui avait permis de faire reculer la pauvreté. Cette vulnérabilité grandissante de la population est alarmante dans une région qui a connu de nombreux conflits et catastrophes naturelles et qui manque de ressources naturelles, à commencer par l'eau. L'« **urbanisation de la pauvreté** » qui accompagne l'urbanisation rapide de la région alourdit également les pressions exercées sur les villes pour fournir l'infrastructure, les services, les logements et les emplois nécessaires pour faire face aux demandes et aux besoins grandissants des pauvres.

Le manque général de sécurité des **droits de propriété foncière et immobilière** et la difficulté d'accès à la terre sont un obstacle majeur à l'investissement pour les entreprises dans la plupart des pays de la région (Égypte, Maroc, Yémen, Syrie). Dans une situation d'insécurité des droits de propriété, les entreprises ont des difficultés à donner les terres et les bâtiments en garantie pour obtenir des crédits, ce qui est l'une des principales raisons pour lesquelles le marché du crédit hypothécaire reste sous-développé dans la région (à l'exception de la Jordanie et de la Tunisie). La difficulté d'accès à la terre a également contribué à la **prolifération des bidonvilles et des quartiers spontanés** dans les villes de la région. En Égypte, plus de 50 % de la population urbaine vit dans des conditions d'insécurité des droits fonciers et de mauvais accès aux services d'infrastructure essentiels.

Sur une note plus positive, on note une tendance grandissante à la décentralisation dans la région (Yémen, Maroc, Jordanie, Liban), bien que l'évolution soit lente par rapport à d'autres régions. Les autorités locales jouissent d'une plus grande autonomie au niveau de la planification et de la prise de décisions, ainsi que pour les activités de gestion urbaine et la fourniture des services. La Jordanie, l'Égypte et le Yémen mettent en œuvre des stratégies de développement formulées par les municipalités. Au Liban, en Tunisie et au Maroc, plusieurs villes prévoient de lancer prochainement un effort de planification stratégique participative. Il y a également des pressions grandissantes pour améliorer le contrôle et la transparence et pour accélérer la décentralisation. Il est essentiel de répondre aux besoins accrus d'infrastructure et de services urbains, ce qui nécessite d'améliorer les mécanismes de financement et de prestation des services, et partant, de renforcer les ressources financières et la capacité des municipalités à fournir et gérer les services urbains.

La croissance démographique et l'emploi représentent à la fois un défi et une opportunité. Le fait de **faciliter la création d'emplois productifs** pour la population en âge de travailler — en tirant parti de la forte proportion de jeunes relativement instruits et de la possibilité d'accroître le taux d'activité des femmes — pourrait accélérer la croissance du PIB. Il incombe aux municipalités d'exploiter ce potentiel de croissance.

La région possède également un **patrimoine culturel extraordinaire, d'une grande valeur** pour les pays et pour l'humanité en général, y compris 48 sites inscrits au Patrimoine mondial de l'UNESCO. Les initiatives au titre du Patrimoine mondial aideraient à promouvoir l'identité culturelle des villes et des sites, tout en maximisant le potentiel du tourisme culturel pour stimuler la croissance économique et la création d'emplois. Le fait d'utiliser ces atouts exceptionnels pour accroître la compétitivité des villes contribuerait de manière

significative à la croissance économique et à la création d'emplois.

S t r a t é g i e d u G r o u p e d e l a B a n q u e m o n d i a l e

La stratégie de développement urbain dans la région MENA est centrée sur la création de villes vivables, qui sont en mesure d'exploiter pleinement leur potentiel productif et de tenir leur promesse de développement pour tous leurs habitants. Pour ce faire, les villes doivent être bien gérées, économiquement compétitives et financièrement viables. Et bien que les villes jouent un rôle de plus en plus important pour maintenir la cohésion sociale et accroître la productivité nationale, la plupart ont un retard à combler au niveau de l'infrastructure et du logement et doivent prendre des mesures pour améliorer durablement la gestion urbaine. Pour améliorer la qualité de la vie, la justice sociale et en particulier les services fournis aux pauvres, il est impératif d'améliorer le cadre réglementaire général du développement urbain et de l'habitat de façon à améliorer l'accès et les conditions de vie dans les villes (fourniture d'infrastructures et de logements, revitalisation des sites inscrits au patrimoine), la gestion des villes (renforcement des capacités des municipalités et de leur assise budgétaire) et l'accès aux marchés financiers (financement du logement et des municipalités).

La stratégie de développement urbain dans la région MENA s'articule en trois points :

Amélioration de la décentralisation et la fourniture des services : Fournir des directives et renforcer les capacités de gestion des administrations locales afin de poursuivre la décentralisation, d'accroître le financement municipal des services urbains essentiels, d'améliorer la gestion et l'entretien des actifs, et de renforcer le rôle du secteur privé dans les partenariats public-privé ; et répondre aux attentes de la population en finançant l'infrastructure et les services urbains requis.

Promotion du développement économique local : Pour attirer l'investissement, créer des emplois et contribuer à la croissance et à la réduction de la pauvreté, il est essentiel d'aider les villes à faire face aux pressions de la concurrence et à exploiter leur potentiel en facilitant la formulation participative de stratégies de développement urbain, en les aidant à améliorer leurs capacités de planification stratégique, physique et financière, à simplifier les procédures administratives et à créer un environnement favorable aux entreprises locales. De tels travaux de planification stratégique et de développement économique local sont en cours au Yémen (dans le cadre du programme de développement des villes portuaires) et en Égypte (projet de pôle de croissance à Alexandrie).

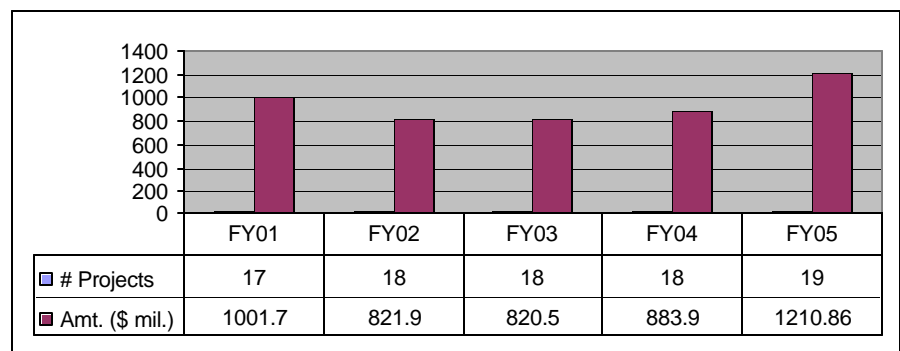
Création de marchés immobiliers et fonciers efficaces : Aider les autorités nationales et locales à formuler de solides politiques et programmes de logement afin de fournir un habitat adéquat pour tous, sur la base de droits de propriété mieux protégés, améliorer l'accès au crédit hypothécaire, rationaliser les subventions au logement et fournir une infrastructure pour le développement des terrains d'habitation. D'autre part, fournir des directives sur la création de marchés fonciers urbains efficaces en renforçant les procédures d'enregistrement des droits de propriété, réduire les coûts de transaction et les obstacles réglementaires à l'acquisition et à la valorisation des terres, mettre en place des procédures de gestion et de cession des terres domaniales transparentes et efficaces, et établir des systèmes efficaces d'impôt foncier.

Un quatrième élément de la stratégie de développement urbain dans la région MENA est la fourniture d'aides d'urgence efficaces : Il est essentiel

de mettre sur pied des interventions rapides et adaptées aux besoins des pays sortant d'un conflit (Cisjordanie et Gaza, Iraq) ou frappés par des catastrophes naturelles (tremblements de terre en Iran, inondations en Algérie et à Djibouti), pour aider les villes et les pays à reconstruire leur infrastructure économique et sociale et les remettre sur la voie de la croissance et de la réduction de la pauvreté

Assistance et opportunités offertes par le Groupe de la Banque mondiale

Activités de la Banque mondiale : Après une période de stabilité entre 1998 et 2002, le nombre et le volume des prêts de la BIRD et des crédits de l'IDA ont rapidement augmenté. À la fin de l'exercice 06, le portefeuille de financements comprenait 18 projets (environ 14 projets se sont achevés entre les exercices 02 et 06), d'un montant total de 1,2 milliard de dollars. Le montant moyen des prêts a augmenté de 40 %, passant de moins de 40 millions de dollars durant l'exercice 02 à 68 millions de dollars pour l'exercice 06. Il existe de nombreuses possibilités dans les pays où les besoins et l'impact potentiel sont importants, comme l'Iran, l'Égypte et l'Iraq (reconstruction), et qui ont progressé sur le front des réformes sectorielles comme celles entreprises dans les domaines de la décentralisation, du développement économique local et du logement (Jordanie, Maroc). Au moins six nouveaux projets sont prévus pour les exercices 07 et 08. Après la baisse escomptée durant l'exercice 07, le montant moyen des prêts devrait atteindre 108,7 millions de dollars pour l'exercice 08.



Nbre de projets
Montant (USD M)

	Ex. 06	Ex. 07
Nombre de nouveaux projets	2	3
Montant des nouveaux projets (USD mil.)	35,0	230,0
Nombre d'ESW / AAA*	5	4

*ESW = études économiques et sectorielles ;

AAA = services de conseil et d'aide à l'analyse

Activités hors prêt. Actualiser et renouveler la base de connaissances par des études sectorielles de qualité et un appui ciblé dans les domaines suivants : i) gestion des terres et financement du logement ; ii) développement municipal, finances locales et gestion des actifs ; et iii) développement économique local. Poursuivre le dialogue dans le cadre d'études économiques et sectorielles et créer une base d'analyse des mesures à prendre avec un financement du programme Cities Alliance dans les pays ou les villes qui ne bénéficient pas

actuellement de prêts mais où des opérations sont prévues (à Alexandrie en Égypte, par exemple).

Partenariat et coordination. Des partenariats clés ont été formés avec le programme Cities Alliance et l'Institut de la Banque mondiale dans plusieurs pays de la région (Yémen, Jordanie, Égypte), ainsi qu'avec des organismes d'aide bilatérale pour des projets particuliers. Parmi les autres partenaires figurent le Réseau urbain Europe-MENA basé à Marseille, qui a été créé en mars 2004 pour fournir un cadre de coopération en matière de gestion et de développement urbain entre les villes européennes et les villes de la région MENA (Alexandrie bénéficie d'un tel partenariat), et l'Institut arabe du développement urbain (AUDI), qui collabore à la formulation d'une stratégie de développement urbain et au renforcement des capacités des municipalités en matière de planification et de gestion urbaines.

Voici quelques exemples qui illustrent comment les interventions urbaines de la Banque mondiale dans la région MENA relèvent les défis identifiés plus haut et contribuent à promouvoir la réalisation des objectifs de développement économique, de croissance et de réduction de la pauvreté.

Yémen - Programme de développement des villes portuaires (PCDP).

Afin d'améliorer le climat d'investissement au Yémen, d'encourager la croissance et de créer des emplois dans les villes portuaires stratégiques d'Aden, Hodeidah et Mukalla, la Banque mondiale a approuvé en 2003 l'octroi d'un crédit de 23 millions de dollars au pays — la première tranche d'un prêt-programme évolutif en trois tranches visant à développer les villes côtières du Yémen sur une période de 12 ans pour un coût total de 96 millions de dollars. Le premier prêt sert à financer le renforcement des capacités des administrations locales, la planification stratégique et physique, l'amélioration des petites infrastructures et d'autres mesures nécessaires pour jeter les bases de la croissance économique et établir un processus de développement participatif. Le programme s'appuie sur les travaux financés par la Cities Alliance, dans le cadre desquels les villes participantes ont analysé leurs avantages compétitifs et commencé à formuler des stratégies de développement urbain et des programmes d'investissement pour améliorer le cadre de l'activité économique. Chaque ville définit et met en œuvre les réformes prioritaires pour créer un environnement favorable au développement du secteur privé et à la croissance, tout particulièrement dans les secteurs clés où elle a un avantage compétitif.

Cisjordanie et Gaza – Projet de développement des infrastructures municipales.

Ce projet a été lancé en 1996 après deux projets de reconstruction d'urgence consécutifs à la signature des accords d'Oslo. Alors que la première génération de projets portait exclusivement sur la réhabilitation de l'infrastructure exécutée par un organisme transitoire de gestion de projet, ce projet a fourni le cadre transitoire qui a permis d'établir le fondement institutionnel du secteur avec la création du ministère des Collectivités locales. De plus, il a fourni plus de 34 millions de dollars pour financer plus de 320 routes, projets d'adduction d'eau et d'assainissement et aménagements de quartier dans des dizaines de villes et de villages.

Liban – Projet d'infrastructures municipales. Après les ravages de la guerre civile, ce projet vise à répondre aux besoins urgents d'équipements municipaux, tout en préparant le terrain pour transférer progressivement la responsabilité des services municipaux au niveau local. Le projet met l'accent sur la réhabilitation de l'infrastructure municipale de base pour améliorer les conditions de vie, tout en fournissant un appui aux municipalités pour leur

permettre de faire face pour la première fois en 20 ans aux besoins d'entretien et de réhabilitation de l'infrastructure locale. Le projet a joué un rôle de catalyseur en déclenchant la reprise des transferts de l'État aux administrations locales pour réparer et réhabiliter le capital national qui se détériore dans un pays urbanisé à 90 %. Les agents d'exécution et les capacités développées dans ce contexte seront mis à contribution pour relancer le programme de reconstruction du pays après la guerre israélo-libanaise.

Maroc – Prêt à l'élaboration d'une politique du logement. Lancé à la demande du Gouvernement marocain, ce projet aide le pays à réformer le cadre de l'action publique dans le secteur du logement en vue de faire face à l'état de crise chronique de ce secteur, qui touche plus particulièrement les classes moyennes et les pauvres de plus en plus nombreux dans les villes. Le principal objectif du projet est d'aider les institutions sectorielles compétentes à élaborer et mettre en œuvre un programme général de réforme pour éliminer les obstacles et créer un marché du logement efficace permettant à tous les segments de la population de trouver un logement à un prix abordable. Les principales réformes appuyées par le projet ont pour objet de a) simplifier la réglementation en matière de planification urbaine et optimiser l'utilisation des terres en abaissant les normes de viabilisation ; b) simplifier les procédures d'octroi de titres fonciers et d'inscription au cadastre ; c) améliorer l'accès au financement du logement pour les groupes à faible revenu ; d) restructurer et mieux cibler les subventions publiques au secteur du logement ; e) développer le secteur privé et restructurer les organismes publics non rentables ; et f) mettre sur pied un programme national d'assainissement des quartiers insalubres pour améliorer les conditions de vie des pauvres et enrayer la prolifération des bidonvilles.

Tunisie – Troisième projet de développement municipal. L'objectif de développement de ce projet est de renforcer l'environnement institutionnel de la fourniture des services et équipements municipaux essentiels en : a) accroissant la capacité institutionnelle des administrations locales et des organismes d'État compétents ; et b) renforçant la capacité financière et institutionnelle de la Caisse des prêts et de soutien des collectivités locales (CPSCL), qui finance les investissements municipaux. Le projet comprend deux sous-composantes principales : i) renforcement des capacités des administrations locales et des organismes d'État compétents pour fournir et gérer les services ; et ii) renforcement de la capacité de la CPSCL à financer les investissements municipaux. Dans le cadre du projet, il est prévu d'octroyer une ligne de crédit à la CPSCL pour financer les investissements des municipalités (composante physique) et de financer des services de conseil et de formation (composante institutionnelle). L'évolution des municipalités et des institutions sectorielles est donc interdépendante et les efforts seront menés simultanément sur ces deux fronts. Ce projet se distingue par le fait qu'il comporte un programme de réforme visant à restructurer les municipalités en difficulté financière de manière à rétablir leur solvabilité avant d'obtenir de nouveaux prêts de la CPSCL.

Tous les montants sont en équivalents de dollars US

Août 2006

Pour plus d'informations, veuillez contacter ;

À Washington: Dina El Naggar, Phone: 1 (202) 473-3245; Fax: 1 (202) 522-0003;

Email: delnagg@worldbank.org