futuribles

futuribles

analyse et prospective

Le débat sur la taxe carbone

Le Brésil, future ferme du monde arabe ?

Service public : la culture de la performance

OCTOBRE 2009 - NUMÉRO 356

futuribles

NUMÉRO 356 • OCTOBRE 2009

Panne d'avenir 3
Hugues de Jouvenel

Le débat sur la taxe carbone 5
Les économistes au chevet du climat
Christian de Perthuis

Le Brésil, future ferme du monde arabe ? 13
Sébastien Abis et Jessica Nardone

Regard sur l'IAASTD 31
Une évaluation internationale des sciences et technologies agricoles au service du développement
Marie-Aude Even et alii

Culture de la performance et éthique du service public 41
Jean Étienne

TRIBUNE EUROPÉENNE

La Moldavie à la porte de l'Europe 51
Jean-François Drevet

FUTURS D'ANTAN

La révolution démographique selon Adolphe Landry (1934) 57
De la subordination des peuples au principe de rationalisation de la vie
Alain Parant

ACTUALITÉS PROSPECTIVES 75

Chine : vers une couverture médicale universelle ? / Vers un fonds international de réserves céréalières / Vous réglez comment ? / Biopiraterie et brevetabilité du vivant / Mondialisation : un palmarès surprenant / La stratégie chinoise en Afghanistan et au Pakistan.

BIBLIOGRAPHIE

Analyses critiques 85

A. Antoine, F. Pizzorni-Itié et J. Denis-Lempereur (sous la dir. de). *Serge Antoine. Semeur d'avenirs. Repères et engagements* / O. Dard. *Bertrand de Jouvenel* / M. Beauvallet. *Les Stratégies absurdes* / D. Kaplan et T. Marcou. *La Ville 2.0, plate-forme d'innovation ouverte* / F. Eychenne. *La Ville 2.0, complexe... et familière* / D. Kaplan et B. Marzloff. *Pour une mobilité plus libre et plus durable* / P. Durance et *alii. Technologies et prospective territoriale* / É. Orsenna. *L'Avenir de l'eau.*

Comptes rendus 95

ABSTRACTS 98

Ce numéro comporte un encart d'abonnement jeté sous la couverture.

Panne d'avenir

L'éditorial d'Hugues de Jouvenel

Ceux qui sont friands de littérature prospective connaissent certainement la métaphore de Gaston Berger écrivant, dans un de ses textes fondamentaux [1], que « sur une route bien connue, le conducteur d'une charrette qui se déplace au pas, la nuit, n'a besoin, pour éclairer sa route, que d'une mauvaise lanterne. Par contre, l'automobile qui parcourt à vive allure une région inconnue doit être munie de phares puissants. » Et notre auteur de conclure que « rouler vite sans rien voir serait proprement une folie ».

Et bien, une telle folie, je le crains, nous atteint aujourd'hui, aussi bien faute d'une représentation du futur (ou des futurs possibles) adéquate que faute de vision, de projet, à moyen et à long terme, donnant un sens et une cohérence à ce qui, en conséquence, n'apparaît que comme une simple gesticulation.

J'ai plusieurs fois écrit, dans ces colonnes et ailleurs, combien ce que l'on dénomme « la » crise est, en fait, un « précipité » de différents phénomènes qui sont étroitement imbriqués mais se déroulent sur des échelles de temps et d'espace différentes. Avec d'autres, en effet, je prétends qu'au-delà de son aspect le plus spectaculaire, peut-être éphémère mais assurément récurrent et répétitif (la crise financière), cette « crise » est un extraordinaire révélateur d'une mutation radicale entre un monde qui n'en finit pas de mourir et un autre qui n'en finit pas de naître. Et je prétends qu'en dépit des dommages qu'entraînent inéluctablement de tels bouleversements, cette crise peut être salutaire à deux conditions : d'abord que l'on s'interroge réellement sur notre représentation, à maints égards dépassée, de la dynamique du monde contemporain et sur ses évolutions possibles, y compris, évidemment, sur l'évolution de la société française, à mon sens, assez différente de celle des autres sociétés européennes ; ensuite que, partant d'un diagnostic sans complaisance de ses forces et faiblesses, de ses valeurs et volontés, l'on se dote d'une vision à long terme, d'un projet de société qui serve de « fil rouge » à la conduite des actions.

Or, ce que j'observe, en tout cas en France, est exactement le contraire. Plutôt qu'essayer d'éclairer la route, tout est fait pour créer l'obscurité, engendrer ainsi un climat d'insécurité et d'angoisse qui est davantage de nature à susciter la paralysie générale plutôt qu'une mobilisation collective. Je ne prendrai ici que deux exemples : celui du tapage médiatique organisé durant l'été sur le risque de pandémie grippale, et celui du plan de relance économique adopté par le

1. BERGER Gaston. « Sciences humaines et prévision ». *La Revue des deux mondes*, n° 3, février 1957.

gouvernement français au moins dans deux de ses dimensions.

Commençons par le risque de pandémie qui, à mes yeux, est très réel et ne fait qu'augurer la résurgence très probable de nouveaux et très nombreux risques infectieux. Il incombe donc logiquement aux autorités compétentes de prendre toutes les mesures nécessaires pour être à même d'y faire face, si elle se déclenchait effectivement. Que des mesures de précaution élémentaires fassent l'objet d'une communication appropriée est sans doute aussi nécessaire. Mais de là à en faire, au travers des médias, un tel tapage, il me semble que l'on est allé trop loin et, sans vouloir faire preuve de mauvais esprit, je finis par m'interroger sur ce que cache tout ce bruit.

Quant au plan de relance économique, les Français en retiendront sans doute deux mesures essentielles peu propices à créer un climat de confiance : l'aide substantielle accordée aux banques qui, aussitôt rétablies et en dépit de la morale que cherche à imposer le président de la République française (on verra ce qu'il en adviendra lors de la prochaine réunion du G20), semblent déjà reparties dans leurs errements habituels ; et celle apportée aux constructeurs automobiles à la condition, aussitôt rejetée par Bruxelles, qu'elles ne délocalisent pas leur production.

À quoi rime tout cela, sinon à créer un climat de morosité et d'inquiétude peu favorable au fait que les Français envisagent l'avenir avec sérénité, avec la volonté d'opérer les transformations fondamentales qui s'imposent ? Aurait-on en quelque sorte considéré que, faute d'avenir, il fallait administrer aux Français des soins palliatifs ? Car, s'agissant de l'avenir à construire, l'absence de vision claire est tout aussi préoccupante. Là encore, je ne prendrai que deux exemples.

Le premier, à mon sens, est particulièrement révélateur du prix ou de l'attention portés à l'avenir. Il s'agit du débat sur la taxe carbone ou « contribution climat et énergie ». Pour celui qui s'intéresse à la dimension du futur et à l'importance qu'on lui accorde dans les décisions présentes, pour celui qui s'interroge sur la manière de remédier à la « myopie des marchés », la question est passionnante et bien exposée dans ce numéro par Christian de Perthuis (pp. 5-12). Mais la cacophonie que suscite l'établissement d'une telle mesure, à droite comme à gauche, en dit long sur l'incapacité de nos contemporains à arbitrer entre le court, le moyen et le long termes...

Le deuxième est révélateur du hiatus pouvant exister entre le discours et la réalité. Il s'agit en l'espèce, et pour l'illustrer par un autre article de ce numéro (pp. 13-29), de la montée en puissance du Brésil dans la zone méditerranéenne, qui est, à mes yeux, éminemment révélatrice des ambiguïtés de la politique française, a fortiori *européenne, à l'égard des pays de la rive sud de la Méditerranée. En dépit de l'affichage (je pense évidemment au projet d'Union pour la Méditerranée, UPM), la question que soulève cet article est, en effet, de savoir si l'Europe, un jour, sera capable d'exister vraiment ou si nous devons en faire notre deuil et nous résigner à n'être que les spectateurs d'un monde en complète recomposition.* ■

Le débat sur la taxe carbone

Les économistes au chevet du climat

Par Christian de Perthuis [1]

Dans la lignée du Grenelle de l'environnement tenu en 2007, dont la concrétisation politique (les « lois Grenelle ») se poursuit, un débat est en cours en France concernant la mise en place possible d'une contribution « climat et énergie ». En effet, la France a pris l'engagement de diviser par quatre ses émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050, et l'instauration d'une telle contribution — plus couramment qualifiée de « taxe carbone » — fait partie de la palette d'instruments dont elle dispose pour y parvenir.

Christian de Perthuis, qui connaît parfaitement ces questions, présente ici ce débat, qui a pris une tournure nouvelle avec la tenue, en juillet 2009, d'une conférence d'experts suivie d'une table ronde « de haut niveau » présidée par Michel Rocard, qui en a tiré un rapport assez complet sur les tenants et aboutissants d'une contribution climat et énergie en France. Après un rappel de la place de la taxe carbone dans le contexte des régulations internationales (notamment par rapport au marché des droits d'émission de carbone), il montre quelles sont les possibilités en la matière : assiette et taux d'une telle contribution, conditions d'acceptabilité sociale… L'objectif, rappelle l'auteur, est bien de mettre en place une contribution visant à infléchir les comportements des citoyens, de telle sorte qu'à long terme, la taxe ne se justifie plus ; et à l'échelle internationale, une telle taxe carbone ne serait en rien exclusive d'un système de marché de permis d'émission. En somme, à quelques semaines de

1. Économiste spécialisé dans le domaine du changement climatique, professeur associé à l'université Paris-Dauphine et conseiller scientifique de la mission Climat à la Caisse des dépôts (Paris) ; auteur notamment de *Et pour quelques degrés de plus… Nos choix économiques face au risque climatique* (Paris : Pearson France, 2009).

la conférence de Copenhague, destinée à donner une suite au protocole de Kyoto de lutte contre le changement climatique, le débat bat son plein. **S.D.** ■

Depuis le début de la révolution industrielle, nos sociétés ont construit leur prospérité en utilisant la mince pellicule de gaz entourant notre planète comme s'il s'agissait d'un réservoir infini pouvant accumuler tous nos rejets de gaz à effet de serre. À la suite des alertes répétées des climatologues, un consensus assez large existe aujourd'hui sur la nécessité de faire refluer rapidement ces rejets pour éviter le risque de dérèglements climatiques majeurs. La question n'est plus « Faut-il agir ? » mais bien « Comment agir ? »

À l'instar de l'atmosphère, les ressources économiques disponibles sont également limitées. L'une des conditions d'efficacité de l'action est donc de ne pas les gaspiller. Pour y parvenir, il faudrait imputer le coût des dégradations futures provoquées par nos émissions dans les prix des biens et services que nous produisons et consommons aujourd'hui. Mais le passage d'une économie de gratuité du carbone, dans laquelle chacun est libre de rejeter des quantités illimitées de gaz à effet de serre, à un régime où chacun devra payer ses émissions, n'est pas une transition facile à engager.

Les économistes ont abondamment disserté sur la meilleure façon d'y parvenir, en comparant les mérites respectifs de la taxe et des systèmes de marché de permis d'émission. Comme souvent, leurs conclusions apparaissent incertaines. Une dimension semble leur avoir échappé : pour être mise en place à une large échelle, la tarification des émissions de gaz à effet de serre doit en premier lieu être comprise des citoyens. Et l'affaire n'est pas évidente : que signifie donc tarifer le CO_2, ce gaz incolore, inodore et non toxique que nous rejetons toutes les cinq à dix secondes en respirant ?

La taxe carbone dans le contexte supranational

Les tables rondes sur la taxe carbone organisées en juillet 2009 pour tester la faisabilité de l'introduction en France d'une contribution « climat et énergie », ont eu le grand mérite de porter le débat devant le public. Et cet effort de pédagogie est important : la tarification du carbone va être l'un des grands enjeux des prochaines décennies. Elle mérite un débat qui quitte les cercles confidentiels d'experts pour toucher le corps social. De quoi s'agit-il ?

Les premiers pas vers la tarification du carbone ont été faits au plan supranational. La communauté internationale a mis en place des outils de régulation dans le cadre du protocole de Kyoto. Ces outils, encore très imparfaits, couvrent la période 2008-2012. Ils ont permis l'éclosion d'un marché international de crédits carbone finançant des projets réduisant les émissions de

gaz à effet de serre dans le monde. La conférence de Copenhague de décembre 2009 devra statuer sur le type d'accord climatique international pouvant succéder à celui de Kyoto.

L'Union européenne a été à la pointe de l'application des engagements de réduction d'émission pris par les pays industrialisés (hors États-Unis) à Kyoto. Dès 2005, elle a institué un plafond limitant ses émissions de CO_2 d'origine industrielle, qui représentent un peu plus de la moitié du CO_2 émis en Europe. Ce plafond, initialement fixé pour la période de lancement 2005-2007, est désormais connu jusqu'en 2020, année où l'ensemble de l'industrie européenne devra avoir réduit ses émissions de 21 % relativement à 2005. Le plafonnement des émissions a été couplé avec la mise en place d'un marché du carbone qui permet aux industriels d'échanger leurs droits.

Cet instrument commun permet de fédérer les engagements de réduction d'émission de gaz à effet de serre de 27 pays présentant une mosaïque de situations économique, énergétique et culturelle. Le prix du carbone qui apparaît sur le marché européen reflète la rareté des droits à émettre du CO_2 en Europe jusqu'en 2020. Mais il envoie aussi un signal qui dépasse l'Europe puisqu'il est devenu le prix de référence dans le monde pour la valorisation des crédits rémunérant les projets réducteurs d'émission de gaz à effet de serre dans le cadre du protocole de Kyoto. Les industriels européens qui sont soumis à une contrainte forte sont en effet devenus les principaux acheteurs des crédits carbone au titre de ces projets qui leur permettent de satisfaire une partie de leur mise en conformité avec les règles européennes.

L'objectif de la contribution « climat et énergie », mise en chantier par le gouvernement français à la suite des propositions du Grenelle de l'environnement, est de s'attaquer aux émissions « diffuses », non couvertes par le système européen des quotas. Ces émissions représentent un peu moins de la moitié des émissions européennes de CO_2, mais pratiquement les deux tiers en France où la production électrique est peu émettrice. Elles résultent des transports, de l'usage des bâtiments des particuliers et des entreprises, de l'agriculture ainsi que de la production et de la transformation des déchets. En donnant un prix à ces émissions, la contribution minimiserait le coût de l'effort demandé à chacun pour les réduire : chaque acteur, particulier ou entreprise, sera en effet amené à comparer ce qu'il lui en coûte d'émettre du CO_2, et l'économie qu'il pourrait faire en réduisant ses émissions et en échappant ainsi au paiement de la taxe.

L'enjeu de la réduction des émissions diffuses est particulièrement important en France, où ces émissions pèsent plus que dans le reste de l'Europe du fait du *mix* énergétique. Pour y concourir, la contribution climat et énergie a ainsi vocation à provoquer des changements de comportement. Pour ce faire, deux conditions doivent être réunies : la taxe doit avoir l'assiette la plus large possible, comportant en pratique le moins d'exemptions possible ; elle doit surtout être mise en place dans la durée, avec une perspective de long terme qui conduise les acteurs économiques à modifier leurs comportements.

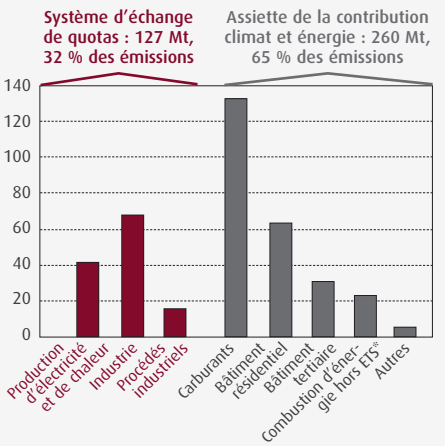
Assiette et taux

Sur quelle assiette faire reposer la contribution climat et énergie ? Théoriquement, deux approches seraient possibles. La première consisterait à taxer le contenu carbone de l'ensemble des biens et services que nous consommons en créant une « taxe au carbone ajouté ». Ce serait un système idéal, mais malheureusement non praticable car il est impossible de mobiliser à coût raisonnable l'information nécessaire sur les flux de gaz à effet de serre générés à chaque stade de la fabrication et de la distribution des produits. Une voie plus facile à mettre en œuvre consisterait à taxer, au stade de la production ou de l'importation, le contenu carbone des différentes énergies utilisées. C'est celle qui a été retenue par le gouvernement, conformément aux recommandations du rapport Rocard [2] remis en juillet dernier à la suite des débats publics.

Cette option a le défaut de mettre de côté plus d'un cinquième des émissions, et notamment celles de méthane et d'oxyde nitreux dont la plus grande partie provient de l'agriculture. Elle élargirait néanmoins considérablement le périmètre des émissions de gaz à effet de serre couvert par une régulation, si elle était pratiquée sans exemption (graphique 1). D'évidence, la principale difficulté de mise en œuvre sera de résister aux multiples *lobbies* qui ne manqueront pas de chercher à protéger, par des exemptions, les acteurs les plus fortement affectés par la nouvelle tarification du carbone : transporteurs routiers, marins-pêcheurs, agriculteurs, ménages modestes habitant loin de leur lieu de travail...

La question du taux de la contribution climat et énergie est évidemment stratégique : trop faible,

Graphique 1 — Assiette de la contribution climat et énergie, et du système d'échange de quotas en France, en 2007 (en mégatonnes de CO_2)



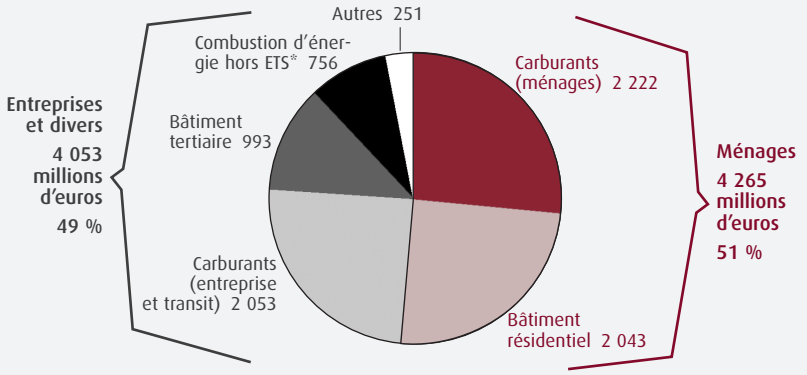
Emission Trading Scheme (marché des droits d'émission).

Clef de lecture : le système européen des quotas de CO_2 couvre l'ensemble des installations de combustion d'une puissance installée de plus de 20 mégawatts et les émissions de procédés dans les cimenteries. L'assiette de la contribution énergie et climat est constituée de toutes les émissions de CO_2 résultant de l'utilisation du pétrole, du charbon et du gaz par des acteurs non soumis au système des quotas. Les émissions de méthane et de protoxyde d'azote, majoritairement issues de l'agriculture, ne sont pas incluses. En revanche, les émissions de CO_2 résultant de l'utilisation du fioul et du gaz par les agriculteurs sont incluses dans cette assiette (postes carburants et bâtiments).

Source : rapport Rocard. *Op. cit.*

2. ROCARD Michel (président). *Rapport de la conférence des experts et de la table ronde sur la contribution climat et énergie.* Paris : ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer / ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, juillet 2009, 84 p.

Graphique 2 — Répartition par agent de l'assiette de la contribution climat et énergie en France (en millions d'euros)



**Emission Trading Scheme* (marché des droits d'émission).

Source : rapport Rocard. *Op. cit.*

un taux ne changerait pas les comportements ; trop élevé il risquerait de heurter les acteurs en perturbant le fonctionnement de l'économie. Par ailleurs, il n'est pas souhaitable que le prix du CO_2 résultant de la contribution énergie et climat diffère durablement de celui qui s'établira sur le système européen d'échange des quotas : une économie avec deux prix du carbone peut difficilement trouver un chemin optimal de réduction des émissions !

La solution préconisée par les experts dans le rapport Rocard, en France, est de se caler sur les travaux réalisés dans le cadre de la commission Quinet qui a établi une « valeur tutélaire du carbone » (définie par experts) de 32 euros par tonne de CO_2 en 2010, montant graduellement à 100 euros en 2030 [3].

Avec un taux de 32 euros, la contribution générerait un prélèvement supérieur à huit milliards d'euros, dont un peu plus de la moitié à la charge des ménages. Pour ramener à des ordres de grandeur plus concrets : 32 euros la tonne de CO_2, c'est environ huit centimes d'euro de plus par litre d'essence et un peu plus de 150 euros à payer chaque année par ménage, compte tenu des modes de consommation énergétique actuels (graphique 2).

Concrètement, deux difficultés vont se présenter pour la mise en œuvre : faire accepter au démarrage un taux de 32 euros qui est le sommet de la marge de fluctuation du prix du CO_2 observée sur le marché européen des quotas [4] ; trouver un dispositif institutionnel qui rende crédible dans le temps une trajec-

3. Voir QUINET Alain. *La Valeur tutélaire du carbone*. Paris : La documentation française, 2009.

4. Ce prix, comme celui des autres matières premières, a chuté avec l'entrée en récession de l'économie qui a bousculé l'équilibre offre / demande de quotas. Il se situait fin août 2009 à 15 euros la tonne, après être brièvement tombé en dessous de 10 euros au moment de l'effondrement de la production industrielle. La majorité des analystes anticipent une remontée de ce prix avec la sortie de la récession.

toire de croissance de ce taux jusqu'en 2030. Les déclarations présidentielles du 10 septembre dernier laissent penser que la contribution climat et énergie devrait être lancée avec un taux de 17 euros la tonne de CO_2. C'est un compromis qui peut être justifié au démarrage par le souci de ne pas trop s'écarter du prix du marché européen. La difficulté sera ensuite de justifier les modifications du taux de la taxe dans le temps en envoyant un signal de long terme crédible aux agents qui devront la payer.

Les conditions de l'acceptabilité

L'économie et les ménages français peuvent-ils supporter une telle contribution climat et énergie ? La réponse est claire au plan des principes mais difficile à arbitrer en pratique : tout dépend des conditions dans lesquelles la contribution est mise en place. S'il n'y a aucune compensation, la taxe peut apporter un bénéfice environnemental au prix d'un coût économique indésirable. C'est pourquoi le gouvernement souhaite compenser le prélèvement additionnel pesant sur les émissions de CO_2 par la baisse d'autres impôts, pour rester « à taux de prélèvements obligatoires inchangé ». Si ce principe est rigoureusement appliqué, la taxe carbone ne provoque que des transferts entre agents mais aucun prélèvement additionnel net pesant sur l'économie. Toute la difficulté va être de mettre en application ce principe, avec deux écueils principaux.

Le premier concerne l'équité : les ménages les plus affectés en proportion de leurs ressources par le nouveau prélèvement sont les ménages pauvres les plus éloignés des centres urbains équipés en services collectifs, notamment de transport. Pour être socialement acceptable, il faut accorder des compensations à ces ménages. Mais on ne peut pas les compenser en diminuant l'impôt car cette catégorie de ménages échappe généralement à l'imposition. On peut certes, comme l'a préconisé la fondation Nicolas Hulot, utiliser le produit de la contribution pour verser des « chèques verts ». Mais dans ce cas, on crée une dépense publique nouvelle. Si cette dépense se substitue à la baisse d'autres impôts, on renonce au principe de non-augmentation des prélèvements obligatoires. Si elle vient en supplément des baisses d'impôts, on crée du déficit qu'il faudra bien un jour ou l'autre financer.

Le second écueil concerne la transformation de la fiscalité française en un système taxant la nuisance environnementale plutôt que les facteurs de production : travail et capital. Deux pistes principales sont à cet égard étudiées : la réduction des cotisations sociales et celle de la taxe professionnelle. Les économistes voient là la possibilité de faire apparaître un « deuxième dividende ». Il subsiste néanmoins un problème à terme : la contribution climat et énergie n'a pas vocation à faire du rendement fiscal. Elle doit modifier les comportements, autrement dit disparaître à terme par contraction graduelle de son assiette. On en est certes très loin avec la taxe carbone car il faudra du temps pour engager la transition vers l'économie « bas carbone ». Mais quand même : peut-on prendre le risque de basculer une partie significative du financement de la protection

sociale ou de celui des collectivités territoriales sur la contribution climat et énergie ?

Ces questions sont complexes, mais c'est un grand progrès qu'elles puissent être posées dans un débat public. Si ce débat débouche sur la mise en place d'une contribution climat et énergie dans la période qui s'ouvre, la France rejoindra un groupe de pays moteurs, généralement issus d'Europe du Nord, qui ont déjà expérimenté la taxation nationale du carbone. Les deux pays qui sont allés le plus loin en la matière sont la Suède et la Norvège.

La première a mis en place, au début des années 1990, une taxe sur les ménages d'un montant très incitatif, avec une multitude d'aménagements qui permettent aux entreprises d'y échapper très largement. Les effets de cette taxe sont parfois visibles sur le terrain : dans la région de Göteborg, les stations-service distribuent par exemple du carburant fabriqué avec du méthane obtenu par récupération des déchets agricoles non soumis à la taxe carbone.

L'expérience de la Norvège, qui a rejoint en 2008 le système européen d'échange des quotas de CO_2, est également instructive. Ce pays avait soumis son industrie à une taxe sur le CO_2 d'un montant supérieur au prix des quotas, qui avait par exemple incité Statoil à investir dans la première installation industrielle de captage et stockage du carbone sur la plate-forme de Sleipner, en mer du Nord. Au moment de l'entrée dans le système européen des quotas, le taux de la taxe a été abaissé pour les industriels intégrant le système.

POUR ALLER PLUS LOIN

ABBAS Mehdi. « L'Europe face au changement climatique. Pour une régulation commerciale "climat-compatible" ». *Futuribles*, n° 349, février 2009, pp. 53-67.

ADEME (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie). « La contribution climat énergie. Un "double dividende" écologique et économique ». *Stratégie et études*, n° 19, 23 juin 2009, 6 p.

BUREAU Dominique et MOUGEOT Michel. *Politiques environnementales et compétitivité.* Paris : La documentation Française (rapport du Conseil d'analyse économique n° 54), décembre 2004.

COMBET Emmanuel, GHERSI Frédéric HOURCADE, Jean-Charles, THUBIN Camille. *Économie d'une fiscalité carbone en France.* Nogent-sur-Marne : CIRED (Centre international de recherche sur l'environnement et le développement), juin 2009, 132 p.

OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques). *L'Économie politique des taxes liées à l'environnement.* Paris : OCDE, novembre 2006, 215 p.

PERTHUIS Christian (de). *Et pour quelques degrés de plus... Nos choix économiques face au risque climatique.* Paris : Pearson France, avril 2009, 224 p.

ROCARD Michel (président). *Rapport de la conférence des experts et de la table ronde sur la contribution climat et énergie.* Paris : ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer / ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, juillet 2009, 84 p.

Suède et Norvège pratiquent donc un double système de tarification du carbone avec une taxe intérieure désormais couplée au système européen d'échanges de quotas. Aucune n'a semblé le regretter.

Fromage ET dessert !

La taxe fera-t-elle bon ménage avec le marché européen des permis en France ? On voit ici combien le débat entre économistes opposant taxes et marchés de permis est décalé. Dans la réalité, la transition vers l'économie bas carbone implique de tarifer rapidement la plus grande partie possible des émissions. L'institution de taxes au plan international se heurte à de multiples obstacles, à commencer par l'hostilité des ministres des Finances de tous les pays profondément attachés à leurs prérogatives régaliennes. C'est pourquoi ce sont des mécanismes de marché qui ont été mis en place avec le protocole de Kyoto et le système européen des quotas de CO_2.

Cela ne signifie nullement que l'utilisation de taxes carbone doive être abandonnée au plan national pour la partie des émissions échappant à la régulation des systèmes de permis. Une bonne façon d'agir pour intégrer la contrainte climatique dans le fonctionnement de l'économie est donc de viser la bonne combinaison entre taxes et marchés de quotas. Pour prendre une formule plus triviale : ce n'est pas « fromage ou dessert », mais bien « fromage et dessert » ! ■

Le Brésil, future ferme du monde arabe ?

Par Sébastien Abis et Jessica Nardone [1]

Depuis près d'une décennie, et notamment depuis la création en 1999 du G20, ce forum économique qui associe aux pays les plus industrialisés du monde une dizaine de pays à économie émergente, le Brésil prend une place de plus en plus grande sur la scène internationale. Ce géant sud-américain semble bien parti pour rivaliser avec les leaders *mondiaux, en particulier dans le secteur de l'agriculture.*

Sébastien Abis et Jessica Nardone ont examiné de près l'essor du Brésil dans le domaine agricole, dans un contexte d'autant plus porteur que l'on assiste depuis quelques années à diverses formes de crise alimentaire. Ils présentent ici les atouts du Brésil en la matière et sa stratégie internationale. Ils montrent en particulier comment ce pays se positionne de plus en plus comme leader *de la coopération Sud-Sud, avec une pénétration de plus en plus forte au sein du monde arabe. Comme en témoignent les évolutions récentes des échanges entre le Brésil et les pays du sud de la Méditerranée, le géant sud-américain pourrait en effet rapidement devenir l'une des fermes du monde arabe, au détriment notamment de l'Europe. À cet égard, les auteurs esquissent, en fin d'article, trois scénarios d'avenir possibles selon lesquels, à moins d'un réel effort européen en direction des pays du sud du Bassin méditerranéen, la convergence arabo-brésilienne irait croissant dans le domaine agricole voire aboutirait à une véritable coopération politique dépassant ce secteur.* **S.D.** ■

1. Sébastien Abis est administrateur au secrétariat général du CIHEAM (Centre international des hautes études agronomiques méditerranéennes) ; Jessica Nardone, diplômée de la London School of Oriental and African Studies (SOAS), se spécialise actuellement sur les questions de développement agricole et rural dans les pays du Sud.

Les désordres agricoles et alimentaires, qui secouent de plus en plus fortement la planète, rappellent au monde que l'agriculture ne saurait être oubliée des grandes variables qui façonnent les relations internationales. Dans ce contexte, l'émergence du Brésil, qui s'appuie sur de multiples atouts dont la puissance de son agriculture, doit être attentivement considérée car ce pays pourrait jouer un rôle véritablement majeur dans les années à venir. Symétriquement, au sein du monde arabe, la vulnérabilité croissante de la production agricole et l'intensification des distorsions alimentaires constituent de nouvelles sources de turbulences dans une région déjà agitée.

Ces deux dynamiques combinées, ajoutées à l'essor d'une nouvelle diplomatie Sud-Sud, laissent présager que les intérêts communs s'amplifieront graduellement entre le Brésil et les pays arabes. Cet article vise précisément à questionner cette intuition pour explorer un futur possible trop peu examiné mais qui semble se rapprocher.

L'émergence du Brésil sur la scène internationale

Quand le Brésil s'éveille dans un monde multipolaire

La mondialisation des échanges se traduit par une interdépendance croissante des espaces régionaux, redessinant progressivement la carte géopolitique d'une planète qui découvre de nouvelles polarités. C'est dans ce contexte mondial, caractérisé à la fois par l'apparition d'opportunités économiques inédites, mais aussi par l'accentuation des turbulences stratégiques, que s'est dessiné le rééquilibrage des forces entre ce que l'on avait coutume d'appeler le Nord et le Sud. En effet, la notion géopolitique de « l'Occident » semble de moins en moins pertinente, surtout depuis le dégel avec l'Est. D'autre part, c'est au pluriel qu'il convient désormais de désigner le Sud tant la diversité des réalités, déjà manifeste autrefois, s'est accentuée. Et c'est précisément parce que certains « Suds » sortent énergiquement, depuis quelques années, de l'antichambre du développement, que la structure de l'espace mondial contemporain se recompose graduellement.

Dans ce village planétaire, où malgré l'imbrication croissante du global dans le local s'élargissent les inégalités socio-économiques entre territoires, des puissances dont la domination décline cohabitent avec des pays émergents dont l'ambition s'affirme. Ces dynamiques ont concrétisé l'image pressentie d'un monde multipolaire : si les contrastes de développement entre les différents pays et régions de la planète demeurent forts, en revanche leurs destinées géopolitiques et géoéconomiques n'ont jamais été aussi entremêlées.

Cette situation provient du fait que certains défis internationaux se conjuguent en même temps qu'ils se complexifient : changement climatique, financiarisation de l'économie, prolifération des risques, permanence des conflits, variation grandissante dans la typologie des acteurs, vieillissement

démographique, insécurité énergétique, tension alimentaire, accélération des migrations, bataille pour l'information... Et il serait illusoire de croire que l'actuelle crise économique pourrait inverser cette tendance lourde à l'imbrication croissante des régions du monde. La lecture des relations internationales ne peut donc plus faire l'impasse sur l'examen des nouvelles ruptures qu'induisent les puissances émergentes [2].

Carte du Brésil

L'intérêt est grand d'observer attentivement le cas du Brésil [3]. On l'oublie trop souvent dans l'acronyme BRIC, mais le plus grand pays de l'Amérique du Sud s'affirme aussi comme l'un des géants de la planète. Son poids démographique, avec 190 millions d'habitants, atteint une taille critique intéressante à l'échelle du globe, sans être protubérant et problématique comme celui de la Chine et de l'Inde, ou déclinant comme celui de la Russie. Sa superficie (8,5 millions de km²) est la cinquième du monde et tous ses territoires n'ont pas encore été « exploités ». République fédérale, le Brésil est une démocratie assagie : malgré la prévalence de disparités géographiques et sociales sur son sol, des progrès notables ont été enregistrés ces dernières années, notamment depuis l'arrivée au pouvoir du président Lula da Silva en 2002, à commencer par la réduction de la faim et de la pauvreté.

En 2007, le Brésil était assis sur la dixième marche du classement des économies mondiales, avec un produit intérieur brut (PIB) avoisinant les 1 300 milliards de dollars US. Il est ces dernières années l'un des 10 premiers pays récipiendaires d'investissements directs étrangers (IDE), confirmant par là son attractivité croissante. Déjà actif en matière de coopération régionale sud-américaine, Brasilia a renforcé ces dernières années son *leadership* sur la région en organisant la création, en 2008, de l'Union des nations sud-américaines (UNASUR),

2. Ces dernières ne correspondent pas à une liste établie de pays, puisque précisément seule leur trajectoire très dynamique les rassemble. D'ailleurs, le monde anglo-saxon privilégie souvent l'analyse sur quatre pays seulement (Brésil, Russie, Inde et Chine), portant l'acronyme BRIC, depuis la publication en 2003 d'un rapport devenu célèbre de la banque d'investissement Goldman Sachs (*Dreaming with BRICs: The Path to 2050*), qui identifiera ensuite un autre groupe de pays émergents, tant les premiers sont devenus moins émergents que pôles structurants de la planète à l'heure actuelle. Voir JAFFRELOT Christophe (sous la dir.). *L'Enjeu mondial. Les pays émergents.* Paris : Presses de Sciences Po, 2008.

3. Pour un panorama synthétique, voir « Le Brésil dans la mondialisation ». Dossier spécial *in* DURAND Marie-Françoise, COPINSCHI Philippe, MARTIN Benoît et PLACIDI Delphine. *Atlas de la mondialisation 2009. Comprendre l'espace mondial contemporain.* Paris : Presses de Sciences Po, 2009.

À l'échelle internationale, le Brésil est un partenaire essentiel des États-Unis et de l'Europe. Il joue activement aussi dans la cour de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), depuis la constitution en 1999 du G20 (qui associe les puissances émergentes du monde en développement aux principaux pays industrialisés), où le dossier agricole est omniprésent. Parallèlement, Brasilia convoite un siège permanent au Conseil de sécurité des Nations unies et développe des capacités militaires pour crédibiliser sur ce terrain son rôle potentiel d'acteur stratégique majeur. De même, surfant sur le rééquilibrage géoéconomique des forces à travers la planète, le Brésil mène une politique étrangère dynamique envers les pays de l'hémisphère Sud, pour à la fois conquérir des marchés commerciaux et tisser des alliances régionales Sud-Sud inédites. Et puis comment ne pas évoquer le fait que le Brésil est entré, depuis 2006, dans le club restreint des pays autosuffisants sur le plan pétrolier et pourrait à terme figurer parmi les plus importants pays producteurs d'or noir au regard des découvertes récentes [4] ?

Stratégies et facteurs de la puissance agricole brésilienne

Le Brésil a connu ces dernières années une transformation substantielle de son économie. Laissant de côté la stratégie de substitution des importations et de « développement autonome », mise en place dans les années 1980, le pays est peu à peu passé à l'ouverture de marché. Sous Fernando Henrique Cardoso, faciliter l'accès aux capitaux étrangers devint ainsi le cœur de la stratégie économique du pays [5].

Concernant la filière agricole, cela s'est traduit notamment par la diminution des subventions aux céréaliers, par la suppression des taxes à l'exportation et par l'encouragement du regroupement des exploitations, entraînant une croissance rapide de l'agriculture et l'explosion de la production de produits agricoles, tels que le soja, dans les années 1990 (importants gains de productivité, mouvement de mécanisation et de modernisation des exploitations, et augmentation des surfaces cultivées). Malgré les progrès industriels et tertiaires, le Brésil n'a jamais abandonné son développement agricole. Ce dernier s'est notamment appuyé sur deux facteurs déterminants : la mise en place d'un puissant complexe agro-industriel, capable de transformer et de valoriser les denrées agricoles ; une capacité technique et des espaces naturels importants à conquérir, ayant permis d'accroître la production tout en défrichant de nouvelles terres [6] (notamment les *cerrados*, ces

4. En avril 2008, le Brésil entre dans une nouvelle ère de son histoire économique avec l'annonce de la découverte d'immenses gisements pétroliers dans le Bassin de Santos, au large de l'État de Rio de Janeiro (Sudeste) ; il détiendrait des réserves estimées à 33 milliards de barils. Selon le président de l'Agence brésilienne de pétrole (ANP), il s'agirait de la plus grande découverte des 30 dernières années et du troisième principal gisement du monde aujourd'hui.

5. LAMBERT Renaud. « Le Brésil, ce géant entravé ». *Le Monde diplomatique*, juin 2009.

6. Actuellement, la superficie des terres dédiées à la production agricole du Brésil avoisine 60 millions d'hectares. En comparaison, la superficie agricole de l'Union européenne (UE-27) atteint 182 millions d'hectares, soit le triple du Brésil.

savanes arborées du Mato Grosso et du Goiás, au Centre-Ouest, où se sont développées les cultures mécanisées). L'organisation des filières, la structuration d'un système agroalimentaire et les atouts d'une géographie particulière sont d'ailleurs toujours les forces de l'agriculture brésilienne.

Aujourd'hui, cette agriculture moderne et exportatrice est un déterminant majeur dans la société et l'économie du pays. S'ils ne contribuent qu'à hauteur de 5 % du PIB total brésilien, l'agriculture et l'*agrobusiness* mobilisent près de 37 % de la population active au Brésil. Une capacité de production importante et variée a permis au Brésil de s'imposer comme l'un des plus grands producteurs de produits alimentaires au monde, grâce à de nombreux atouts : abondance de terres fertiles et d'eau, climat favorable, production diversifiée, productivité élevée de l'agriculture, développement technologique et modernité de l'industrie agroalimentaire. En outre, le Brésil est doté d'un potentiel agricole considérable, avec environ 14 % des réserves d'eau du monde et de nombreuses terres encore exploitables. Performant sur les marchés mondiaux du sucre, de la viande bovine (réputée pour sa qualité), de la volaille (notamment la viande de poulet), des graines et tourteaux de soja, ainsi que dans le café et le jus d'orange, le Brésil fait partie des principaux exportateurs mondiaux agricoles, juste derrière les États-Unis, les Pays-Bas et la France.

Et le pays continue d'investir massivement dans l'agriculture pour devenir le plus grand fournisseur de produits alimentaires au monde. La part des produits agricoles représentait, en 2007, 30 % des exportations totales de marchandises du Brésil, ce qui montre le rôle essentiel du secteur dans la croissance générale du pays et dans le positionnement à l'international sur le plan commercial. L'illustration en est cette croissance des exportations au cours de la dernière décennie. Sur la période 1998-2008, le montant des exportations agricoles brésiliennes est ainsi passé de 21,5 à 71,8 milliards de dollars US. On peut constater une augmentation spectaculaire des ventes à la Chine [7], mais également aux Pays-Bas, à la Russie ou au Venezuela.

Selon les projections établies par le ministère brésilien de l'Agriculture [8], la production agricole nationale pourrait augmenter de 25 % en 10 ans. Les marchandises disposant du plus gros potentiel de croissance seraient le soja, le blé, la viande et la volaille, l'huile de soja et le lait. Il convient aussi

7. Alors que tendanciellement, les échanges entre le Brésil et les États-Unis déclinent, ceux entre la Chine et le Brésil ne font que s'accroître. Pour la première fois dans l'histoire brésilienne, la Chine est devenue en 2009 son premier partenaire commercial et le premier importateur de biens brésiliens. Pour la Chine, les achats en produits agricoles brésiliens ont été, en valeur, multipliés par 13,5 entre 1998 et 2008, tandis que les exportations totales du Brésil vers la Chine ont quant à elles été multipliées par 15 entre 2000 et 2008. Lire à ce sujet le dossier de Jean-Pierre Langellier consacré au Brésil dans *Le Monde*, 9 mai 2009.

8. *Projections of Brazilian Agribusiness 2008/2009 to 2018/2019*. Ces projections ont été reprises par le gouvernement américain dans *Brazil Agricultural Situation: Brazilian Ministry of Agriculture's Ten-year Projections 2008*. Washington, D.C. : U.S. Department of Agriculture, *Global Agriculture Information Network Report* n° BR8636, 2008.

Tableau 1 — Les 10 premiers pays de destination des exportations agricoles brésiliennes

	2008		1998	
	Valeur (US$)	Part (%)	Valeur (US$)	Part (%)
Chine	7 930 974 977	11,04	590 630 918	2,74
Pays-Bas	6 531 258 848	9,10	1 989 010 570	9,23
États-Unis	6 249 473 897	8,70	3 218 397 883	14,94
Fédération de Russie	4 187 629 889	5,83	602 508 954	2,80
Allemagne	3 107 992 142	4,33	1 305 800 959	6,06
Italie	2 752 984 000	3,83	896 912 509	4,16
Belgique	2 551 187 000	3,55	1 249 718 488	5,80
Japon	2 441 930 644	3,40	1 050 916 432	4,88
Venezuela	2 426 211 556	3,38	128 663 983	0,60
Espagne	2 270 986 927	3,16	658 145 927	3,05
Reste du monde	31 355 837 338	43,67	9 855 429 008	45,74
Total	**71 806 467 218**	**100,00**	**21 546 135 631**	**100,00**

Source : AgroStat Brasil à partir des données du ministère brésilien du Développement, de l'Industrie et du Commerce extérieur.

de mentionner le cas emblématique mais controversé de l'éthanol, l'un des moteurs du développement de l'économie brésilienne. Le Brésil pourrait par ailleurs fortement augmenter sa production de bœuf dans les années à venir, entraînant une augmentation du surplus exportable et lui permettant ainsi de viser de nouveaux marchés. Pour le Brésil, le marché arabe par exemple, où la demande en produits carnés augmente sensiblement (entre 1980 et 2003, la consommation de viande a augmenté de 60 % dans les pays arabes méditerranéens), représente un terrain de conquête commerciale. D'ailleurs, l'Association brésilienne des industries exportatrices de viande (ABIEC), une des plus puissantes associations professionnelles du Brésil, ne cache pas ses intentions sur ce dossier [9].

Ainsi, l'évolution structurelle des équilibres agricoles mondiaux et les perspectives prometteuses affichées par le Brésil laissent présager un rôle majeur de ce pays sur la scène internationale des marchés alimentaires. Ses conditions climatiques et l'effort mené en matière de modernisation de son agriculture lui assurent une production aussi importante que compétitive. Les marges disponibles sur le plan des deux ressources naturelles indispensables à l'activité agricole, à savoir l'eau et la terre, sont des avantages stratégiques pour consolider une puissance agricole déjà robuste, dont certains estiment qu'elle prendra le *leadership* mondial dans les années à venir [10].

9. SARRUF Marina. « Arab Market Is Best Alternative for Beef ». São Paulo : ANBA (Agência de notícias Brasil-Árabe), 19 décembre 2008.

10. *Cf.* CARFANTAN Jean-Yves. *Le Choc alimentaire mondial. Ce qui nous attend demain*. Paris : Albin Michel, 2009. L'auteur écrit « Plus que tout autre pays, le Brésil a vocation à devenir une grande puissance agro-exportatrice, sinon la toute première dans quelques années. En 2015, selon les prévisions, ce pays sera le premier exportateur mondial de viande toutes catégories confondues, occupera encore le premier rang pour les exportations de sucre, de graines de

Tableau 2 — Exportations agricoles du Brésil et prévisions

	2007/2008 (milliers de tonnes)	2018/2019 (milliers de tonnes)	Variation attendue (%)
Soja	25 750	36 461	41,6
Sucre	21 000	32 637	55,4
Maïs	11 554	22 907	98,3
Éthanol	3 497	11 292	222,9
Poulet	3 615	6 602	82,6
Bœuf	2 400	4 626	92,8
Porc	625	1 113	78,2
Coton	520	687	32,1

Source : ministère de l'Agriculture du Brésil, novembre 2008.

Ainsi n'est-il en rien surprenant de voir le Brésil invité et assis à la table du G8 sur l'agriculture, qui s'est tenu pour la première fois du 18 au 20 avril 2009 en Italie. Il faut dire aussi que la politique de Brasilia, visant à promouvoir une libéralisation complète des échanges agricoles mondiaux, semble tout à fait calculée puisque plusieurs études ont montré que le Brésil serait l'un des très rares pays à sortir gagnant d'un accord à l'OMC dans le domaine agricole [11]. Néanmoins, des signes de fragilité incontestables existent au niveau du système agroalimentaire brésilien [12], et l'on constate aussi que ce pays émergent subit sans détour les effets de l'actuelle crise économique et financière mondiale.

Brésil et monde arabe : la convergence stratégique

L'essor d'une diplomatie Sud-Sud

La montée en puissance du Brésil se manifeste aussi depuis quelques années par une audacieuse politique de coopération et d'ouverture diplomatique envers d'autres espaces régionaux que les pôles dominants européens, américains ou asiatiques. Le président Lula se fait le porte-drapeau d'une diplomatie Sud-Sud visant à rapprocher les mondes sud-américains, arabes et africains. Le Brésil confirme actuellement sa vocation internationale, en

soja, de café et d'éthanol [...] Brasilia utilisera certainement son potentiel agro-exportateur comme atout diplomatique » (pp. 110-111).

11. Lire notamment CARLES Jacques. « Loin de prémunir le monde du protectionnisme, un accord agricole à l'OMC peut nous y mener tout droit ! » Paris : MOMAGRI (Mouvement pour une organisation mondiale de l'agriculture), 30 mars 2009.

12. À ce sujet, lire EVEN Marie-Aude. « Le Brésil : puissance agricole aux pieds d'argile à la recherche d'un développement plus durable ». Note de veille n° 18 de la Sous-direction de la prospective et de l'évaluation du ministère français de l'Agriculture et de la Pêche, 2 mars 2009. Cette note reprend les grandes lignes d'une conférence organisée par l'Académie d'agriculture le 21 janvier 2009 sur les « Agricultures brésiliennes ».

n'hésitant pas à prendre parfois ses distances avec la « triade » (États-Unis, Europe, Japon) et en construisant une politique étrangère originale basée sur le multilatéralisme [13].

Le Brésil joue ainsi un rôle déterminant en Amérique latine grâce à son poids économique, géographique, diplomatique et militaire. La création d'une organisation supranationale, économique et politique, l'UNASUR, illustre bien cette volonté de la part de l'Amérique latine de s'affirmer comme une puissance économique indépendante, de créer un pôle régional capable d'équilibrer la puissance des États-Unis. La déclaration de Cuzco, signée en décembre 2004, prévoyait la réunion du Mercosur (Marché commun du Sud), de la Communauté andine (Colombie, Équateur, Pérou et Bolivie), du Chili, de la Guyane et du Surinam en une seule communauté. Aussi, l'UNASUR, créée le 23 mai 2008, rassemble les 12 pays d'Amérique du Sud et sera, si le projet aboutit, le plus vaste ensemble économique, politique et monétaire du monde.

Parmi ces nouveaux axes diplomatiques figure celui visant à stimuler les relations entre l'Amérique latine et le monde arabe, où le Brésil joue clairement le chef d'orchestre [14]. Ce rapprochement s'est manifesté par deux sommets de chefs d'État et de gouvernement, le premier en mai 2005 puis un second récemment, en mars 2009.

Le Brésil et le monde arabe ont certes des relations anciennes, partageant un héritage culturel et migratoire non négligeable (environ 12 millions de personnes d'origine arabe, essentiellement des Libanais, vivent actuellement sur le territoire brésilien), mais ces rapports se sont clairement renforcés sur le plan politique, notamment grâce à de très nombreux voyages officiels dans les pays arabes. Cette convergence s'est concrétisée par le sommet Amérique du Sud / pays arabes.

La première rencontre latino-arabe de ce haut niveau diplomatique, largement impulsée par le Brésil, s'est tenue les 10 et 11 mai 2005 à Brasilia. Elle fut l'occasion d'affirmer une réelle volonté d'intensifier la coopération économique, politique et culturelle entre les deux régions. Les 13 pays de l'Amérique du Sud [15] et les 22 États de la Ligue arabe étaient présents [16]. L'objectif déclaré de ce sommet était de renforcer les relations économiques mais aussi politiques entre les pays, ainsi que d'intégrer les pays arabes dans le cadre stratégique global conçu par le président brésilien pour l'Amérique du Sud. « Le Sud est toujours en train de regarder le Nord, nous devons

13. KOURLIANDSKY Jean-Jacques. « Amérique latine : affirmation souveraine sur fond d'incertitudes ». *In Bilan et perspectives de l'année 2008*. Paris : Institut des relations internationales et stratégiques, 7 janvier 2009.

14. BRUN Élodie. *Les Relations entre l'Amérique du Sud et le Moyen-Orient. Un exemple de relance Sud-Sud*. Paris : L'Harmattan, 2008.

15. Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Comores, Équateur, Guyane, Paraguay, Pérou, Surinam, Uruguay, Venezuela.

16. Algérie, Arabie Saoudite, Autorité palestinienne, Bahreïn, Djibouti, Égypte, Émirats arabes unis, Irak, Jordanie, Koweït, Liban, Libye, Maroc, Mauritanie, Oman, Qatar, république arabe de Syrie, Somalie, Soudan, Tunisie, Yémen, Comores.

LE BRÉSIL HYPERACTIF DANS LE CONCERT AGRICOLE INTERNATIONAL

Le Brésil développe ces dernières années une position très offensive dans le cadre des discussions et des négociations multilatérales de l'Organisation mondiale du commerce. Il est l'un des États fondateurs du G20 (qui associe depuis 1999 les puissances émergentes du monde en développement aux principaux pays industrialisés) et s'impose comme chef de file dans les négociations commerciales internationales, en tant que représentant du groupe des pays en développement et défenseur de leurs intérêts.

Avec la création du G20, les pays du Sud se sont affirmés et ont pu peser dans les négociations internationales. En témoigne leur succès à Hong Kong en 2005 en ce qui concerne l'interdiction des subventions agricoles à l'exportation en 2013, et l'obligation des pays développés d'importer, dès 2008, 97 % des produits agricoles sans droits de douane des pays les moins avancés.

Le Brésil défend la piste d'une plus grande ouverture des marchés protégés des pays développés pour obtenir l'élimination de toute forme de subvention aux exportations. Brasilia est donc un fervent partisan d'une libéralisation du commerce mondial de produits agricoles. De plus, le Brésil ne cesse de demander que les pays émergents puissent jouer un rôle plus important dans les instances économiques mondiales. Cela doit passer par la création de nouveaux rapports de forces, possible si une réforme en profondeur des institutions financières internationales est opérée. Les économies émergentes doivent être représentées plus fortement au sein de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international, et ainsi trouver une place sur la scène internationale. La réforme des organisations semble être la base de l'essor des pays du Sud par la voie multilatérale.

S.A., J.N.

faire davantage de choses entre nous », a déclaré fort symboliquement ce jour-là le ministre brésilien des Relations extérieures, Celso Amorin.

Le sommet de Brasilia a permis de mettre l'accent sur un certain nombre de principes [17], tels que l'engagement en faveur du multilatéralisme, le respect des principes de souveraineté et d'intégrité territoriale des États, la prise de positions parfois communes au sein des institutions onusiennes, le soutien aux efforts et mécanismes internationaux destinés à éradiquer la faim et promouvoir le développement, le droit prééminent des États sur leurs ressources naturelles et le droit des peuples à disposer de leurs ressources en fonction de leurs intérêts, ou encore la nécessité d'éliminer les distorsions du système de commerce multilatéral, en particulier en matière d'agriculture. De plus, le soutien à la création d'un État palestinien au Proche-Orient a été unanimement formulé lors de ce sommet.

Au-delà cette rhétorique, des relations concrètes entre le Brésil et les pays arabes se sont développées à partir du sommet de Brasilia, comme le montre

17. La déclaration de Brasilia est disponible sur le site Internet de l'ASPA (Amérique du Sud-pays arabes), www2.mre.gov.br/aspa/.

le suivi effectué après cette rencontre et les différents exemples de coopération scientifique ou commerciale entre les deux régions. Cela s'est traduit par exemple par la création de l'ASPA (Amérique du Sud-pays arabes), site rattaché au ministère des Relations extérieures du Brésil, qui assure la coordination et le suivi du sommet entre les pays. Un autre outil d'information important est l'agence de presse Brésil-Pays arabes (ANBA, Agência de notícias Brasil-Árabe) qui permet d'être informé sur l'actualité complète et très dense de cette coopération.

De plus, différentes rencontres ministérielles et techniques ont fait suite au sommet de Brasilia, autour de thèmes tels que la lutte contre le changement climatique, l'économie, la culture ou encore les enjeux de développement dans les deux régions, pour faire en sorte que les engagements pris à Brasilia soient tenus et mis en œuvre [18]. De plus, il est important de signaler que le Brésil est, depuis fin 2002, membre observateur au sein de la Ligue arabe.

À Doha, du 31 mars au 1er avril 2009, s'est ensuite tenu le second sommet des chefs d'État et de gouvernement d'Amérique du Sud et de la Ligue arabe. L'importance de la coopération Sud-Sud a été rappelée en tant qu'outil efficace en matière de développement, d'innovation et de lutte contre la pauvreté. Les pays se sont également mis d'accord sur la nécessité de renforcer la coopération culturelle, économique, technologique et politique entre les deux régions. Ainsi, l'importance de consolider l'activité commerciale concernant les biens agricoles et industriels a été soulignée, tout comme l'objectif impératif d'assurer la sécurité et la souveraineté alimentaire des populations.

Le sommet de Brasilia avait marqué le début d'une coopération interrégionale et reflétait la tendance actuelle à la polarisation des échanges au sein de grands groupes régionaux [19]. Aussi, la réaffirmation au sommet de Doha de la nécessité de promouvoir les initiatives ayant pour but la conclusion d'accords commerciaux entre les États d'Amérique latine et les pays arabes, semble confirmer cette tendance. En 2008, des négociations commerciales entre le Mercosur et l'Égypte, la Jordanie et le Maroc ont été engagées et récemment, la reprise des échanges entre le Mercosur et le Conseil de coopération du Golfe (GCC) avaient pour but de travailler à la création d'une zone de libre-échange.

---

18. En avril 2006, une réunion d'un groupe de travail latino-arabe sur la lutte contre la désertification et l'amélioration de la production animale s'est tenue à Buenos Aires. Aussi, en février 2007, lors du forum ministériel mondial sur l'environnement à Nairobi, la région arabe et les pays sud-américains ont publié un communiqué conjoint sur la coopération environnementale en insistant notamment sur les questions de transfert de technologie et sur la désertification.

19. Voir l'étude d'Azzam Mahjoub, « L'intégration régionale Sud-Sud. Une perspective comparative monde arabe-Amérique du Sud ». Barcelone : IEMed (Institut Europeu de la Mediterrània), *IEMed Paper*, mars 2008.

La poussée agricole du Brésil dans le monde arabe

La relation entre le Brésil et les pays arabes s'est progressivement concrétisée sur le terrain agrocommercial. Cette dynamique confirme aussi que le Brésil, pour écouler ses stocks, cherche à conquérir des parts de marché là où la demande alimentaire s'accroît lourdement, ce qui est précisément le cas de la région Afrique du Nord et Moyen-Orient.

Pour comprendre ce phénomène, il est important de souligner le fait que l'Union européenne et les États-Unis appliquent des droits de douane très élevés sur les produits brésiliens. Par exemple, l'Union européenne applique des droits de douane de 177 % sur le bœuf, de 161 % sur le sucre, de 95 % sur le poulet ou encore de 60 % sur l'éthanol. Contrairement à l'Asie où l'industrie a explosé grâce à la demande des pays développés du Nord, le Brésil semble ne pas dépendre totalement des puissances américaine et européenne s'agissant de son expansion commerciale agricole. Ainsi, Brasilia se tourne vers les pays émergents et ceux n'assurant pas seuls leur couverture alimentaire, pour tirer profit de son agriculture performante. Depuis 2005, le Brésil réalise ainsi plus de la moitié de ses exportations avec seulement cinq pays devenus, aux côtés des marchés américain et européen, les autres grands clients de la puissance agro-industrielle brésilienne : la Chine, l'Iran, la Russie, l'Inde et l'Égypte.

Si les pays arabes ne sont pas les premiers partenaires commerciaux du Brésil concernant les échanges agricoles, leur part s'accroît très rapidement depuis quelques années. En effet, alors qu'en 1998, le Brésil vendait aux pays de la Ligue arabe pour environ 1,3 milliard de dollars US de produits agricoles, le volume a été multiplié par près de cinq en l'espace d'une décennie, pour atteindre en 2008 un peu plus de six milliards de dollars US. Ce montant est à comparer désormais aux exportations agricoles brésiliennes vers les États-Unis (6,2 milliards de dollars US), voire vers la Chine (7,9 milliards de dollars US). Si c'est vers l'Arabie Saoudite que les ventes du Brésil s'orientent principalement, on ne peut que constater l'explosion des exportations agricoles brésiliennes vers l'ensemble des États arabes entre 1998 et 2008.

De plus, concernant les pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient, il est important de noter la forte part des produits agricoles brésiliens dans les importations totales de ces pays. Ainsi, les produits en provenance du Brésil représentent 11 % des importations totales de l'Arabie Saoudite, 8,5 % de celles de l'Égypte, 10,4 % de celles du Maroc, 7,2 % de celles de l'Algérie et 10,5 % de celles des Émirats arabes unis. Aujourd'hui, l'Égypte, l'Arabie Saoudite, l'Algérie et la Libye figurent parmi les 10 principaux acheteurs de bœuf brésilien. Environ 90 % de la viande importée par l'Égypte et 50 % de celle arrivant en Algérie proviennent ainsi désormais du Brésil.

Le Brésil exporte vers les pays arabes essentiellement des produits agricoles tels que le sucre, la viande et le soja. Par exemple, en 2005, les produits agricoles exportés vers l'Algérie représentaient 76,14 % des exportations totales du Brésil vers ce pays. En ce qui concerne le Maroc, deux tiers

Tableau 3 — Exportations agricoles du Brésil vers les pays arabes

	2008		1998	
	Valeur (US$)	Part (%)	Valeur (US$)	Part (%)
Arabie Saoudite	1 431 746 212	23,77	275 108 614	20,98
Égypte	769 575 479	12,78	274 490 879	20,93
Émirats arabes unis	763 890 166	12,68	137 246 756	10,47
Algérie	547 156 974	9,08	34 751 777	2,65
Maroc	405 762 178	6,74	152 586 082	11,64
Koweït	344 879 098	5,73	31 601 916	2,41
Syrie	261 428 999	4,34	47 602 676	3,63
Liban	252 861 867	4,20	55 966 678	4,27
Yémen	210 193 712	3,49	29 358 281	2,24
Jordanie	191 991 123	3,19	138 292 562	10,55
Tunisie	184 688 393	3,07	28 434 598	2,17
Libye	150 053 454	2,49	16 322 614	1,24
Qatar	131 273 866	2,18	18 341 008	1,40
Oman	112 446 982	1,87	10 352 273	0,79
Irak	103 726 611	1,72	18 553 530	1,41
Mauritanie	76 645 108	1,27	118 909	0,01
Bahreïn	46 220 122	0,77	12 650 101	0,96
Soudan	22 348 216	0,37	28 061	0,00
Somalie	9 123 136	0,15	23 671 680	1,81
Djibouti	4 949 763	0,08	5 502 374	0,42
Comores	2 473 252	0,04	414 069	0,03
Total	**6 023 434 711**	**100,00**	**1 311 395 438**	**100,00**

Source : AgroStat Brasil à partir des données du ministère brésilien du Développement, de l'Industrie et du Commerce extérieur.

des importations en provenance du Brésil sont agricoles et dominées par deux produits, le sucre et le soja. Les exportations brésiliennes de sucre ont connu la plus forte croissance (+ 170 %), avec un chiffre d'affaires de 325 millions de dollars US. Le Brésil est le fournisseur traditionnel et quasi exclusif de l'Égypte, du Maroc et de l'Algérie en sucre.

En ce qui concerne le soja, les chiffres sont moins spectaculaires mais le soja brésilien représente tout de même 29 % des importations marocaines de soja. Cette tendance à l'augmentation des exportations brésiliennes vers les pays arabes s'est encore confirmée en 2008-2009. Ainsi, les ventes brésiliennes aux pays du Moyen-Orient ont nettement augmenté, avec une croissance de plus de 28 % par rapport à l'année 2007-2008. Le Moyen-Orient, Arabie Saoudite, Émirats arabes unis et Koweït en tête, constitue un débouché de plus en plus important pour le Brésil, représentant d'ailleurs le marché vers lequel la croissance des exportations brésiliennes a été la plus forte au cours des derniers mois [20].

20. ROCHA Alexandre. « Agribusiness Sales to Middle East on the Rise ». São Paulo : ANBA, 12 juin 2009.

Dans ce contexte de rapprochement diplomatique et commercial, et bien que l'avantage se situe très clairement du côté du géant sud-américain, il convient de signaler néanmoins l'augmentation du volume des exportations des pays arabes vers le Brésil. Ainsi, en 2008, elles ont plus que doublé par rapport à 2007, frôlant les 10 milliards de dollars US. Ces importations brésiliennes concernent une minorité de produits, tels que le pétrole et ses dérivés, ainsi que les engrais et produits chimiques. En effet, si le Brésil est un des principaux pays producteurs et exportateurs de produits agricoles, il est dépendant en ce qui concerne ses importations d'engrais. Ainsi, l'Égypte et la Jordanie étant d'importants producteurs d'engrais, des contrats entre des entreprises égyptiennes et jordaniennes et des coopératives brésiliennes agricoles ont été signés.

Esquisse de scénarios contrastés

Bien que le thème de cet article soit encore exploratoire, trois grands scénarios peuvent être esquissés.

Poursuite de la convergence arabo-brésilienne

Un premier scénario, que l'on qualifierait de tendanciel, se traduirait par la poursuite de la convergence bien comprise entre un Brésil fort car capable d'augmenter ses exportations agricoles, vers une zone arabe faible car de plus en plus dépendante sur le plan alimentaire. Cette dynamique agrocommerciale s'effectuerait toujours sous le sceau d'un parapluie diplomatique faisant la promotion de la coopération Sud-Sud [21], puisque le pouvoir brésilien, conscient du remodelage de la carte géopolitique mondiale, maintiendrait une telle stratégie bien après l'ère Lula. Les partenariats sur le plan technique, notamment pour lutter contre les effets du changement climatique ou pour mettre en place les produits d'une recherche agronomique mutualisée, s'intensifieraient entre le Brésil et les pays arabes, à travers l'implantation dans la région de bureaux agricoles par l'Agence brésilienne de coopération.

En échange, les pays arabes pétroliers fourniraient un appui et une expertise substantielle aux autorités brésiliennes qui cherchent à faire de leur pays un exportateur d'or noir. Ce scénario viendrait confirmer un constat trop peu entendu aujourd'hui et qu'il convient pourtant d'avoir à l'esprit si l'on veut appréhender les évolutions futures : le huis clos euro-méditerranéen

21. Il faut ici souligner que le Brésil fut cette année l'invité d'honneur du 13e sommet de l'Union africaine (UA), qui s'est tenu du 1er au 3 juillet 2009 à Syrte, en Libye. Le président Lula y a été accueilli très chaleureusement par le *leader* Mouammar Kadhafi. Il a notamment insisté sur la coopération agricole qui pouvait unir le Brésil et le continent africain. « Mon pays n'a pas de passé colonial », a-t-il déclaré, invitant l'Afrique à nouer un partenariat avec le Brésil, pour promouvoir la « révolution verte » sur le continent, car « l'agriculture crée des emplois ». *Cf.* ROCHA Alexandre. « Brazil Wants to Help "Green Revolution" in Africa ». São Paulo : ANBA, 1er juillet 2009.

n'existe pas. En effet, même si la Méditerranée et le monde arabe ne sont pas les cœurs géoéconomiques de la planète, le monde entier cherche à y être présent et à y pénétrer pour des raisons tout autant commerciales que stratégiques. L'Europe est de moins en moins influente en Méditerranée et, outre l'incontournable puissance américaine qui n'a jamais cessé d'y opérer, ce sont une multitude d'acteurs extraméditerranéens qui s'introduisent progressivement dans la zone : Chine, Inde, Russie, monarchies du Golfe, Turquie, Brésil.

Résultat, tandis que les pays méditerranéens et arabes diversifieront de plus en plus leurs relations politiques et commerciales, le poids diplomatique et économique [22] de l'Europe risque de s'atténuer sensiblement. Approfondissement des partenariats techniques, notamment en matière de recherche agronomique et scientifique [23], et développement des relations socioculturelles, à travers de nouvelles routes migratoires estudiantines de jeunes diplômés arabes explorant désormais les possibilités d'exil au Brésil, pourraient constituer d'autres expressions concrètes de rapprochement entre les deux ensembles.

Le corridor alimentaire Brésil-monde arabe

Un deuxième scénario pourrait toutefois se dessiner dans une conjoncture d'exacerbation des tensions politiques et agricoles au sein de la zone arabe, et de désir de puissance affirmé de la part du Brésil. Cette hypothèse se concrétiserait à la fois par une accélération des tendances décrites dans le premier scénario, et par la construction d'un véritable corridor alimentaire reliant les terres et les ports brésiliens aux villes et aux estomacs du monde arabe. Cette évolution puiserait sa source dans l'érosion de la relation privilégiée entre l'Europe et les pays arabes, en raison d'un contexte international où les malentendus culturels et la crainte suscitée par l'arrivée au pouvoir de plusieurs régimes islamistes viendraient contrarier le dialogue et donc les échanges économiques et la coopération technique. Prolifération des turbulences politiques et aggravation des difficultés structurelles caractériseraient un monde arabe atomisé et divisé, où l'approche régionale, pourtant nécessaire, serait inexistante.

Cette fragilité serait exploitée par les grandes puissances mondiales, jouant la carte de la relation bilatérale et de l'aide humanitaire dans de vastes ré-

22. Voir la note d'alerte n° 52 du CIHEAM, « Panorama économique et commercial des pays arabes méditerranéens » (13 novembre 2008), qui montre la baisse progressive, ces dernières années, de la part de l'Union européenne dans les exportations et les importations de la majorité des États examinés (Algérie, Maroc, Tunisie, Égypte, Liban, Syrie, Jordanie).

23. Des partenariats dans plusieurs domaines de recherche agronomique ont été signés, comme par exemple celui entre la Tunisie et le Brésil, et plus particulièrement avec le groupe Embrapa, la grande structure brésilienne de recherche agricole. En effet, la Tunisie compte sur l'expertise brésilienne pour développer de nouvelles variétés de blé dur et d'orge, résistantes aux aléas climatiques, et pour augmenter sa productivité afin de devenir autosuffisante sur ces deux céréales.

gions à la dérive, où l'inféodation de marchés s'en trouverait facilitée. C'est dans cette perspective que le *food power* brésilien se doublerait d'une offre stratégique déterminante, à savoir la location ou la vente de certaines de ses terres arables aux pays arabes capables d'en faire l'acquisition grâce à la rente pétrolière regonflée suite au renchérissement considérable du prix de l'or noir.

Ce scénario, s'inscrivant dans une dynamique de tensions climatiques, présente ainsi une trajectoire géopolitique Sud-Sud où certains États iraient conquérir leur souveraineté alimentaire à l'étranger en exploitant une partie des ressources hydriques et foncières dans des pays qui en seraient généreusement dotés, à l'instar du Brésil [24]. Dans cette course mondiale aux terres agricoles et aux richesses naturelles rares, le Brésil s'emploierait à distancer ses éventuels concurrents. Parallèlement, la pérennité du blocage des négociations à l'OMC et par conséquent l'approfondissement de solidarités tactiques entre pays du Sud, pourraient contribuer à fortement stimuler la dynamique des exportations commerciales agroalimentaires du Brésil vers la zone arabe. Pour coiffer cette pénétration économique d'une armature diplomatique cohérente, la position propalestinienne adoptée par les autorités brésiliennes concernant le conflit proche-oriental serait renforcée car attendue par les pays arabes. Au final, ce scénario d'une convergence plutôt asymétrique entre les deux ensembles, avec un net avantage global pour le Brésil, viendrait conforter la transformation d'un monde où la grille de lecture des relations internationales sera de plus en plus déterminée par les relations Sud-Sud.

Le Brésil refoulé par la coopération euro-méditerranéenne

Un troisième scénario pourrait cependant advenir dans un cadre géostratégique où les réalités de la proximité territoriale imposeraient définitivement des processus de régionalisation approfondie pour tempérer les ardeurs

24. Alors que depuis quelques mois, la location ou l'acquisition de terres arables par des pays ou des compagnies privées s'accélère, avec des objectifs certes multiples et contrastés, mais généralement orientés à des fins de sécurité alimentaire ou de spéculation financière, il est intéressant de noter comment le Brésil cherche peu à peu à s'insérer dans cette dynamique. En effet, fort de son potentiel foncier, Brasilia n'hésite pas à mettre en valeur cet atout devant ses partenaires. À commencer par les pays arabes dont on connaît la grande fragilité sur le plan alimentaire et qui, face à la raréfaction de leurs ressources naturelles tant hydriques que foncières, entament une grande prospection à l'échelle mondiale pour acquérir ou louer des terres. Ainsi, l'Arabie Saoudite serait actuellement en train d'explorer cette possibilité avec le Brésil. Ces rumeurs ont été confirmées à l'occasion de la visite officielle qu'a effectuée le président Lula à Riyad le 16 mai 2009. Les deux pays nourrissent une coopération de plus en plus étroite qui repose avant tout sur des intérêts commerciaux et stratégiques évidents. D'un côté, l'Arabie Saoudite constitue le premier marché pour les produits brésiliens au Moyen-Orient. De l'autre, l'essor pétrolier du Brésil amène ce dernier à se rapprocher des grandes monarchies pétrolières du Golfe pour recueillir des conseils et partager les expériences. Cette visite de Lula s'est effectuée quelques jours après la tenue du second sommet de chefs d'État sud-américains et arabes à Doha.

d'une mondialisation dérégulée. La Méditerranée, interface entre l'Europe et le monde arabe, en serait un théâtre d'expression spécifique. Il s'agirait avant tout d'une coopération visant à amortir les nombreux chocs que cette région subit. Consciente de cette dynamique, convaincue qu'un véritable partenariat multilatéral en Méditerranée s'avère nécessaire pour éviter le pire dans une zone si « crisogène », l'Europe développerait avec détermination une authentique politique de coopération avec les pays arabes. Cette stratégie ne saurait alors occulter la variable agricole dans l'équation complexe que soulève la problématique arabo-méditerranéenne. Forte de son ancrage économique dans la région, malgré l'arrivée vigoureuse depuis quelques années de nouveaux acteurs extra-méditerranéens, l'Europe musclerait alors son approche de la question agricole au sujet de l'espace méditerranéen, en dépassant le simple périmètre commercial pour élargir la coopération sur le terrain de la sécurité alimentaire globale. En quelque sorte, c'est en partant de l'agriculture et de ses ramifications en termes d'enjeux sociaux, environnementaux et politiques, que se construirait progressivement la région géopolitique euro-méditerranéenne [25], illustrant alors le meilleur de la politique étrangère commune d'une Europe enfin opérante dans son voisinage immédiat.

Dans ce scénario, la présence du Brésil en Méditerranée serait sans doute entravée. Les exportations agrocommerciales brésiliennes avec les pays arabes se maintiendraient alors à des niveaux non négligeables, mais elles ne connaîtraient pas cette croissance vigoureuse envisagée auparavant, en partie parce que la cherté du pétrole alourdirait le coût des transports et tendrait à concentrer spatialement les échanges économiques. Rassurés par la nouvelle approche européenne, les pays arabes commenceraient à douter des intentions réelles d'un Brésil aveuglé par sa puissance agricole, parfois perçue comme une forme moderne de colonialisme. De même, privilégiant de loin le volet commercial, l'absence de mesures durables en faveur du développement pourrait nuire à l'image du Brésil dans la région.

Par ailleurs, une mutation des orientations diplomatiques brésiliennes, ajoutée à des difficultés sociopolitiques internes importantes, pourrait modifier l'expression mondiale de la puissance brésilienne. L'impact écologique du développement agricole brésilien, notamment sur l'Amazonie, serait également sous le feu des critiques puisque chaque pays de la planète devra adopter des modèles de croissance plus durable. Moins tourné vers le monde arabe, où l'Europe serait de retour, le Brésil aurait alors tendance à se focaliser sur sa coopération en Amérique latine et à regarder davantage l'Afrique subsaharienne comme nouvelle cible de son exploration internationale.

25. Voir le rapport annuel du CIHEAM, *Mediterra 2008. Les futurs agricoles et alimentaires en Méditerranée*. Paris : Presses de Sciences Po, 2008. Se reporter au scénario n° 4, « Une Euro-Méditerranée en confiance », qui présente l'esquisse générale d'une association stratégique entre l'Europe et la Méditerranée basée sur la coopération agricole, alimentaire et environnementale.

Nous avons ici tenté de présenter les nouvelles dynamiques exprimées par la puissance brésilienne, d'un point de vue politique et diplomatique, mais également économique. Le réveil du plus grand pays d'Amérique du Sud s'est manifesté par une prise de position forte sur la scène internationale, en s'imposant en tant que représentant et défenseur des intérêts des pays émergents, mais également par une montée en puissance commerciale, notamment pour les exportations agricoles.

L'objectif de cet article était aussi de montrer, dans un contexte international caractérisé par le retour au premier plan de l'agriculture, que la convergence d'intérêts entre le Brésil, puissance exportatrice agricole, et les pays arabes, dépendants sur le plan alimentaire, constituait un terrain d'analyse non dénué de sens pour explorer l'avenir à court comme à moyen terme. Façonnée dans un cadre diplomatique innovant, qui cherche à promouvoir le dialogue entre États sud-américains et arabes, cette entente est certes cordiale mais avant tout très pragmatique entre l'acteur émergent de ce monde et le « vide-grenier » de la planète.

Dans une période où l'on s'efforce de mettre en place l'Union pour la Méditerranée, souligner ces dynamiques Sud-Sud et cette pénétration du Brésil sur les rives méridionales du Bassin méditerranéen n'est peut-être pas si anodin. Les désordres agricoles et l'insécurité alimentaire constituent des facteurs déterminants pour transformer des frustrations en secousses sociopolitiques en Méditerranée. L'Europe, pour des raisons géostratégiques mais aussi pour redonner du souffle à son projet politique, ne peut ignorer cette réalité.

FUTURIBLES INTERNATIONAL - 20-21 OCTOBRE 2009

LA PROSPECTIVE TERRITORIALE : POUR QUOI FAIRE ? COMMENT FAIRE ? CONCEPTS, MÉTHODES, PRATIQUES ET TÉMOIGNAGES

ANIMATEURS

Hugues de Jouvenel, directeur général du groupe Futuribles, **Pierre-Jean Lorens,** directeur de la prospective, de la planification et de l'évaluation de la région Nord-Pas-de-Calais, **Jean-Loup Molin**, directeur adjoint Prospective et stratégie d'agglomération de la communauté urbaine de Lyon, **Véronique Lamblin**, directrice d'études du groupe Futuribles, **Isabelle de Boismenu**, directrice d'études à l'AUDIAR (Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise), et **François de Jouvenel**, directeur d'études du groupe Futuribles.

OBJECTIFS

Former les participants aux méthodes et pratiques de la démarche prospective comme instrument d'évaluation et d'anticipation vis-à-vis des futurs possibles, et comme instrument d'élaboration de projets et de stratégies de développement durable.

Présenter, en théorie et à partir de cas concrets, les concepts, les méthodes et les modalités de mise en œuvre d'une prospective appliquée à l'exploration des futurs, possibles et souhaitables, de territoires divers par leur taille et leurs caractéristiques : communautés urbaines, communautés d'agglomérations, pays, départements, régions...

PROGRAMME

- **Introduction à la prospective territoriale**
- **Étapes de la prospective : du diagnostic du territoire à sa stratégie de développement**
- **La prospective en Nord-Pas-de-Calais**
- **Grand Lyon Millénaire III : un dispositif de veille, prospective et débat**
- **Le Havre pointe de Caux estuaire à l'horizon 2020**
- **L'expérience prospective de l'agglomération de Rennes**
- **La prospective appliquée aux territoires de la politique de la ville**
- **Lancer une démarche de prospective territoriale : pourquoi ? Comment ?**

PRIX

Les frais de participation sont de 1 200 euros HT, soit 1 435,20 euros TTC*, payables lors de l'inscription à Futuribles International (déclaré organisme de formation). Ils comprennent la participation à l'ensemble de la formation, les déjeuners et le dossier de base remis aux participants.

RENSEIGNEMENTS COMPLÉMENTAIRES

Programme détaillé consultable sur le site Internet www.futuribles.com/formation.html ou envoyé sur demande auprès de Corinne Roëls, Futuribles International, 47, rue de Babylone - 75007 Paris - France • Tél. : 33 (0)1 53 63 37 71 Fax : 33 (0) 1 42 22 65 54 • E-mail : croels@futuribles.com

*Remise de 10 % en cas d'inscription multiple dès la deuxième participation, dispense de frais pour les membres partenaires de Futuribles International et remise de 50 % pour les membres associés (valable pour une personne par session de formation).

Regard sur l'IAASTD

Une évaluation internationale des sciences et technologies agricoles au service du développement [1]

Par Marie-Aude Even et alii [2]

L'IAASTD, initié et animé par la Banque mondiale et plusieurs agences des Nations unies, entre 2005 et 2008, visait à évaluer de manière prospective la contribution de la recherche agronomique et des technologies agricoles aux objectifs du Millénaire pour le développement [3]. Il a impliqué 57 gouvernements ainsi que de nombreux acteurs du développement, des représentants des secteurs agricole et agroalimentaire, du monde universitaire et de la société civile.

Originale dans sa conduite, cette réflexion multidisciplinaire entérine un changement de paradigme important, objet d'un large consensus entre experts : l'agriculture est multifonctionnelle et multifactorielle, elle nécessite des approches tenant compte des contextes spécifiques dans lesquels elle se pratique, associant l'ensemble des acteurs de la chaîne et prenant en considération les savoirs locaux. Ce nouveau paradigme, qui signe l'affaiblissement des solutions universelles et réductrices, propose des options diversifiées pour l'action.

---

1. IAASTD : *International Assessment of Agricultural Science Knowledge and Technology for Development* ou Évaluation internationale des sciences et technologies agricoles au service du développement (EISTAD). Ces travaux ont débouché sur divers rapports dont un rapport global intitulé *Agriculture at a Crossroads*. Washington D.C. : Island Press, 2009, 606 p. Tous sont présentés sur le site Internet www.agassessment.org.

2. Chargée de mission Agricultures du monde à la SDPE (Sous-direction de la prospective et de l'évaluation), ministère français de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche. Ce texte est très largement issu de la *Note d'analyse* n° 6 de la SDPE, rédigée avec le concours de Michel Dodet (INRA, Institut national de la recherche agronomique), Fabrice Dreyfus (Institut des régions chaudes / Montpellier SupAgro), Alia Gana (Centre national de la recherche scientifique), Trish Kammili (INRA), Marianne Lefort (INRA) et Jacques Loyat (ingénieur général honoraire du Génie rural, des eaux et des forêts ; chercheur associé au CIRAD, Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement), qui ont tous participé activement à l'IAASTD.

3. Série de huit objectifs adoptés par les Nations unies en 2000, indiquant la voie à suivre par la communauté internationale pour faire reculer l'extrême pauvreté d'ici à 2015 dans le cadre du programme global de l'Organisation des Nations unies pour le développement.

***Au-delà de la somme de connaissances accumulées et de ses limites, l'IAASTD constitue un point d'étape qui doit maintenant être approprié par les acteurs. C'est ce que montre le travail collectif animé par Marie-Aude Even pour la Sous-direction de la prospective et de l'évaluation du ministère français de l'Agriculture, dans le cadre d'une note d'analyse que* Futuribles *reprend ici.* S.D. ■**

L'IAASTD, qui s'est achevé par la conférence intergouvernementale de Johannesburg d'avril 2008, a été lancé dès août 2002, également à Johannesburg, lors du Sommet mondial sur le développement durable, par la Banque mondiale et la FAO (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture) pour poursuivre des exercices de même nature déjà réalisés sur le changement climatique ou les écosystèmes [4]. L'objectif de l'IAASTD était de mieux comprendre comment les connaissances de différentes natures, et en particulier les sciences agronomiques et les technologies agricoles, pouvaient contribuer à réduire la faim et la pauvreté, améliorer le niveau de vie des populations rurales et faciliter un développement durable et équitable. Il s'agissait notamment de mieux situer l'agriculture par rapport à la gestion des ressources naturelles, au changement climatique, à la production et à l'utilisation d'énergie, à la santé, à la biodiversité, à l'accès au commerce international et au défi de la sécurité alimentaire.

Cet article vise à faire connaître cet exercice, sa démarche originale et innovante, et les éclairages qu'il apporte sur les enjeux futurs en matière d'agriculture et de développement. Après un rappel de la méthode utilisée, il revient sur le changement de paradigme apporté par cet exercice, ses implications dans la compréhension de thèmes transversaux majeurs, et ses conséquences pour l'orientation de l'action publique. Enfin, des pistes de suites à donner sont proposées.

Une méthode originale, porteuse d'un renouveau des expertises

Un groupe mondial et cinq groupes régionaux devaient tirer les leçons du passé (sur une période de 50 ans), apporter des éléments sur les futurs possibles et proposer des options pour l'action permettant de mieux atteindre les objectifs du Millénaire [5]. La méthode, qui comporte des éléments novateurs, a été élaborée en tirant le bilan d'exercices similaires antérieurs.

4. Ceux du Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC) et du *Millennium Ecosystem Assessment* (MEA), exercices ayant notamment comme dénominateur commun Robert Watson, de la Banque mondiale, également impliqué dans l'IAASTD.

5. Voir note 3, page précédente.

QUELQUES ENJEUX PLANÉTAIRES AU CŒUR DE LA PROSPECTIVE

Quatre changements majeurs pour la planète sont étudiés par des scientifiques de tous pays afin de fournir aux décideurs, aux agences et organisations internationales, ainsi qu'à la communauté scientifique, un cadre commun de réflexion, largement partagé, pour que chacun puisse orienter ses actions [1] :

- **Le changement climatique :** il est étudié par le GIEC (Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat, Genève). Cette initiative a débuté en 1988 et en est aujourd'hui à son cinquième cycle de travaux ; le laps de temps — long — entre les premières réflexions et les actions mérite d'être souligné.

- **Les changements dans l'environnement planétaire :** c'est le projet *Global Environment Outlook* (GEO) du Programme des Nations unies pour l'environnement (Nairobi), qui a débuté en 1995 et en est à sa quatrième phase (GEO4).

- **Les changements dans les écosystèmes :** le MEA (*Millennium Ecosystem Assessment*) a travaillé entre 2001 et 2005 pour établir la base scientifique nécessaire à l'amélioration de la conservation et de l'utilisation durable des écosystèmes, ainsi que leur contribution au bien-être humain. Plus de 1 360 experts du monde entier ont participé à ce projet.

- **Les changements dans l'agriculture :** ils ont été étudiés par l'IAASTD (*International Assessment of Agricultural Knowledge Science and Technology for Development*). L'idée a été présentée lors du Sommet mondial sur le développement durable (Johannesburg, 2002). Les travaux ont débuté en 2005 et se sont achevés à Johannesburg par une conférence intergouvernementale en avril 2008. La Banque mondiale et l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture ont lancé cette initiative dans un contexte de débats sur le rôle de l'agriculture dans le développement économique et le développement durable, de croissance démographique et de tensions alimentaires, ainsi que de réflexions sur les moyens d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. Il s'agissait de comprendre comment les connaissances de différentes natures, et en particulier les sciences agronomiques et les technologies agricoles, pouvaient contribuer à réduire la faim et la pauvreté, améliorer le niveau de vie des populations rurales et faciliter un développement durable et équitable. Une intention sous-jacente était l'augmentation des budgets destinés à la science et la technologie.

Marie de Lattre-Gasquet (CIRAD), pour Futuribles

1. Par exemple, au Canada, une synthèse des conséquences des analyses et options des rapports du GIEC, du GEO4 et de l'IAASTD a été faite. Voir : BARR Jane, DEATON Brady, GLEESON Jenny, WEERSINK Alfons. *International Initiative on Agri-environmental Issues: Review of International Assessments.* Manitoba : IISD (International Institute for Sustainable Development), 2008. En France, le ministère de l'Agriculture et de la Pêche a réalisé une analyse de l'IAASTD ici reprise par *Futuribles*.

Une première originalité tient à la volonté de rassembler l'ensemble des porteurs d'enjeux dans un exercice multidisciplinaire, aussi bien à l'échelle du globe qu'à une échelle régionale. Cette volonté de rassemblement se traduit notamment dans la constitution du bureau, la sélection de 400 contributeurs de disciplines et origines différentes, un système de révision scientifique et technique à travers la mise en ligne des différents documents

L'IAASTD : DES OBJECTIFS PROSPECTIFS NON ATTEINTS

Au départ, l'exercice de prospective avait pour ambition de transposer les scénarios du *Millennium Ecosystem Assessment*, ce qui fut finalement abandonné dans l'approche globale et dans pratiquement toutes les approches régionales. Ainsi, les rapports de synthèse ne proposent pas de scénarios de prospective mais partent plutôt d'un portrait en creux des conséquences futures de l'inaction, de ses dangers et de ce qu'il faudrait faire pour modifier certaines tendances.

Cet échec témoigne avant tout de la difficulté de plaquer des scénarios d'un exercice à un autre. En outre, la prévision quantitative basée sur des modèles et des projections statistiques, n'était pas un outil adapté à cet exercice, dont l'orientation était très systémique et pluridisciplinaire.

M.-A.E.

préparés (les « relecteurs » s'assurant que les contributeurs prennent en compte de façon équilibrée les remarques faites) et une mise en débat des conclusions lors d'une conférence intergouvernementale rassemblant les différents porteurs d'enjeux et experts.

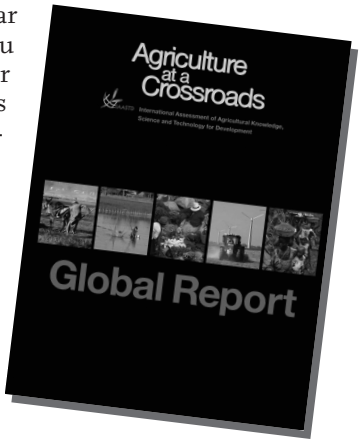
Tout en maintenant l'exigence de conclusions fondées sur des preuves, une deuxième originalité de cet exercice est la base des références utilisées, l'IAASTD reconnaissant une diversité de sources académiques mais aussi non académiques.

Enfin, une troisième originalité réside dans la volonté forte de non-prescription et de non-simplification des conclusions. Il s'agit de proposer des options, et de présenter les différentes vues et analyses d'un même problème.

Cette option de méthode a certainement rendu l'IAASTD plus complexe et plus long à conduire que les autres exercices du même type. Rassembler une telle diversité de points de vue impose des choix en termes de représentation des régions, des intérêts, des langues de travail et des disciplines, qui n'ont pas pu (ou su) éviter certains biais. Ainsi, la Chine et les anciens pays du bloc soviétique n'avaient respectivement que cinq et un rédacteurs contre plus de 90 rédacteurs pour les États-Unis et 47 pour la France. La représentation effective dépendait également de l'appropriation des enjeux par les différents pays et organisations, ainsi que du temps et des ressources à y consacrer, ces moyens ayant beaucoup varié d'un groupe à l'autre. Enfin, l'absence de conclusions « uniques » a pu dérouter certains, mais cette méthode a permis de prendre en compte les différentes fonctions de l'agriculture, de rapprocher recherche et société civile, d'assurer une véritable interdisciplinarité et de faire dialoguer de nombreux pays.

Un changement de paradigme largement partagé

L'IAASTD a produit sept rapports, approuvés par les 57 gouvernements impliqués, dont la Chine, l'Inde et le Brésil. Seuls les États-Unis, le Canada et l'Australie ont émis des réserves sur des points spécifiques exposés plus loin.



Le changement de paradigme incarné par l'IAASTD repose sur un bilan contrasté du passé et des perspectives inquiétantes pour l'avenir. Tout en reconnaissant le rôle des sciences et des technologies dans l'augmentation substantielle de la production agricole au cours des cinq dernières décennies (la « révolution verte »), le rapport souligne que les progrès en matière de productivité, d'une part, n'ont pas bénéficié également à l'ensemble des régions et des agriculteurs du monde et, d'autre part, se sont souvent accompagnés de conséquences négatives sur l'environnement, contribuant à la dégradation des sols, à la pollution de l'eau, de l'air, et à la réduction de la biodiversité.

Cette évaluation du passé est prolongée par des considérations sur les tendances à venir : urbanisation, migrations croissantes, mondialisation, changement climatique, essor démographique, modification des habitudes alimentaires, dégradation de l'environnement, augmentation des inégalités, biocarburants, etc. La poursuite de l'intensification, telle que pratiquée actuellement par la « révolution verte », est donc jugée « inadaptée pour l'avenir ».

Tout en affirmant que « l'on ne peut plus continuer comme avant », l'exercice souligne trois éléments qui fondent le nouveau paradigme proposé, et impliquent la réorientation des approches de l'agriculture et du développement : la reconnaissance du caractère multifactoriel de l'activité agricole, de la multiplicité de ses fonctions (économique, sociale et environnementale) et de la diversité des processus d'innovation technologique.

Ainsi, il faut prendre en compte la complexité du fonctionnement des systèmes agricoles, ainsi que leur diversité selon les contextes socio-économiques et culturels, et les spécificités des écosystèmes. Il faut aussi adopter une approche globale tenant compte des rapports qu'entretient l'agriculture avec les questions de la pauvreté, de la faim, de la santé humaine, de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement : la production ne peut être regardée isolément du reste. De même, les différents types de connaissances doivent être intégrés, en particulier les savoirs locaux et traditionnels, dans le processus d'innovation scientifique et technologique. Selon cette conception interactive des processus d'apprentissage, l'homme est à remettre au cœur du mouvement d'innovation qui ne peut être conçu hors des contextes sociaux et institutionnels environnants.

Implications pour les débats publics actuels

Ce changement de paradigme impose la fin des solutions unilatérales et universelles. L'IAASTD reconnaît ainsi que l'analyse des dynamiques agri-

coles, loin de faire consensus entre les différentes parties prenantes, est l'objet d'interprétations divergentes. Ces différences ont des causes diverses : persistance de controverses scientifiques, oppositions entre visions ou écoles de pensée, intérêts économiques, manque de données suffisantes pour étayer les thèses défendues, etc. On peut illustrer cette diversité par quelques exemples.

Une diversité d'interprétations à respecter

Pour commencer, la notion de multifonctionnalité ne recouvre pas les mêmes définitions selon les auteurs et les représentants des différents gouvernements. Certains préfèrent lui substituer celle de « fonctions multiples » de l'agriculture car elle permet d'éluder la question des échelles auxquelles cette multifonctionnalité doit être mise en œuvre. En la matière, le rapport met en exergue les interconnexions entre les différents rôles agricoles et non agricoles de l'agriculture.

Par ailleurs, l'objectif d'orienter les politiques de développement vers les besoins des petits agriculteurs et des populations rurales pauvres a différentes implications selon qu'on assigne une fonction plutôt économique (renforcer les capacités de production de la petite agriculture et sa présence sur les marchés) ou sociale (assurer l'accès des petits agriculteurs à des revenus provenant de la diversification des activités rurales).

Des controverses fortes

La synthèse de l'IAASTD sur les biotechnologies, et plus particulièrement sur les OGM (organismes génétiquement modifiés), dénote une grande prudence et recommande une évaluation rigoureuse de leurs impacts, afin de garantir une expertise et une capacité des communautés locales à les utiliser à bon escient. L'IAASTD propose de mettre l'accent sur les projets de sélection participative et sur l'agroécologie. Cette approche a été rejetée par les gouvernements américain, canadien et australien, et par les semenciers internationaux (Monsanto et Syngenta) qui jugeaient que dans l'évaluation, trop de place était donnée aux risques et aux précautions par rapport aux bénéfices attendus. Les États-Unis et la Chine ont ainsi émis formellement des réserves sur cette partie.

Si personne ne conteste le rôle des marchés dans la réalisation des objectifs de développement, deux visions s'affrontent à propos du commerce, toutes deux étayées par des références académiques : l'une en faveur d'une économie mondiale totalement dérégulée ; l'autre qui considère que les marchés ne peuvent à eux seuls garantir la durabilité de certains biens publics tels que la sécurité alimentaire, les ressources naturelles ou la protection de l'environnement. Le rapport met tout d'abord l'accent sur les impacts en termes de répartition du commerce de produits agricoles, le plus souvent en défaveur des petits producteurs. La libéralisation peut avoir des effets négatifs sur l'agriculture, avec des conséquences sur la pauvreté,

la sécurité alimentaire et l'environnement, si « les institutions et les infrastructures de base ne sont pas en place ». L'Australie, les États-Unis et le Canada ont, lors de la conférence de Johannesburg, réservé leur jugement sur ce point, préoccupés par le fait que ces rapports de l'IAASTD puissent hypothéquer l'accord final du cycle de Doha à l'Organisation mondiale du commerce.

Implications du nouveau paradigme pour l'action future

Au-delà de sa contribution au renouvellement des orientations scientifiques et techniques, l'IAASTD met en exergue plusieurs leviers qui permettront, demain, de repenser les politiques publiques.

Par exemple, les rapports montrent que l'innovation ne pourra plus se focaliser uniquement sur l'augmentation de la production. Elle devra aussi prendre en compte d'autres facteurs : la réduction de la pauvreté, la durabilité environnementale, la promotion de régimes alimentaires diversifiés, etc. L'IAASTD promeut le développement de systèmes agroécologiques assurant la durabilité environnementale tout en accroissant la productivité, dans le droit fil de la « révolution doublement verte » de Michel Griffon [6].

Le renforcement des objectifs d'équité sociale des politiques apparaît également fondamental : ceci passera notamment par l'amélioration de l'accès des agriculteurs et des populations rurales à l'éducation, par un meilleur accès des agriculteurs aux moyens de production, ces derniers définis au sens large et incluant la terre et l'eau. Cette équité exigera aussi une reconnaissance de la place des femmes dans l'agriculture, insuffisamment prise en compte dans les recherches et les processus d'innovation.

Dans la continuité de cet objectif de développement durable, il s'agira aussi de faire évoluer les modes de gouvernance pour renforcer la participation effective aux processus de décision et d'évaluation des différentes parties prenantes : agriculteurs, banquiers, consommateurs, entreprises privées, mais aussi agences publiques. Au niveau international, l'accent devrait être mis sur la création de systèmes de veille et d'alerte permettant de suivre l'accomplissement des objectifs de développement durable, et l'état de la sécurité alimentaire et sanitaire.

L'utilisation de ces leviers et le passage à des approches globales nécessiteront des moyens importants en termes d'investissements, d'infrastructures et d'administrations. Les politiques publiques elles-mêmes devront être innovantes et ambitieuses : rémunération des services environnementaux rendus par l'agriculture, certification « durable » des processus de pro-

6. GRIFFON Michel. *Nourrir la planète*. Paris : Odile Jacob, 2006 (analysé dans *Futuribles*, n° 326, janvier 2007, pp. 94-96).

L'IAASTD DANS LE DÉBAT SUR LA CRISE ALIMENTAIRE

L'IAASTD reconnaît d'abord la complexité du sujet : la notion de « sécurité alimentaire », affichée comme un objectif stratégique du développement agricole, fait l'objet de diverses interprétations et a par conséquent des implications contrastées en matière de politique agricole et d'organisation des marchés alimentaires. Elle pose aussi la question de l'échelle à laquelle cette sécurité doit être assurée, en lien avec le thème controversé de la « souveraineté alimentaire », de plus en plus revendiqué par les pays du Sud, mais rejeté par l'Amérique du Nord, le Royaume-Uni et l'Australie.

L'IAASTD juge que l'amélioration de la production crée des conditions nécessaires à la sécurité alimentaire, mais qu'il faut aussi s'intéresser à l'accès des populations aux aliments (par leurs propres moyens de production, à travers les échanges et dans le cadre des programmes d'aide publique) et à leur capacité à assimiler les nutriments consommés (accès à l'eau, hygiène, information nutritionnelle, etc.). Les solutions dépassent le cadre agronomique et doivent intégrer la gestion des réserves alimentaires, le renforcement des marchés locaux ou encore la gestion des risques. Un système mondial de surveillance et d'intervention permettant de prévoir les pénuries alimentaires graves et les disettes induites par les prix est proposé.

Le dispositif de consultation acté lors de la conférence de Madrid des 26-27 janvier 2009, qui souhaite associer de façon large la société civile, pourrait s'appuyer sur les analyses de l'IAASTD et repartir des éléments qui y ont été débattus. Ces éléments ne sont pas assez pris en considération dans le débat actuel sur la crise alimentaire, qui semble parfois proposer un retour à des solutions purement agronomiques et technologiques.

M.-A.E.

duction, gestion des risques, sécurisation des droits fonciers et d'accès à l'eau, appui à l'organisation des marchés et à l'émergence de modes de gouvernance plus démocratiques, etc.

Si les rapports IAASTD constituent une « base de connaissances pour l'action », la volonté de ne pas être prescriptif et de respecter les divergences d'interprétation obligera demain à un nécessaire travail d'appropriation et d'approfondissement par les différentes parties. La méthode retenue pour conduire l'exercice, encore à améliorer, ne portera ses fruits qu'au fil du temps.

Pour l'instant, la possibilité de créer une structure permanente chargée d'organiser les suites à donner à l'exercice, à l'échelle mondiale, est débattue par quelques acteurs internationaux, tels que le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE). C'est aussi l'une des voies explorées par le Global Forum for Agricultural Research (GFAR).

Enfin, l'IAASTD propose à la recherche des questions majeures qui seront à approfondir dans les prochaines années, par exemple dans les domaines de la citoyenneté mondiale, de l'articulation entre échelles locale et mondiale, de la définition des indicateurs de développement durable, de la valorisation des innovations et savoirs traditionnels locaux, etc.

Le succès d'un tel exercice se mesure à son contenu immédiat mais aussi et surtout à ses conséquences indirectes sur l'action publique. Or, au-delà d'une reconnaissance par les organisations non gouvernementales et de certaines initiatives en matière de recherche, le rapport IAASTD est loin de susciter un écho équivalent à celui des travaux du GIEC ou du rapport 2008 de la Banque mondiale sur le développement [7].

Il est d'ailleurs intéressant de comparer l'IAASTD avec ce dernier, qui couvre des champs similaires et revendique également un changement de paradigme. En première lecture, on note d'abord de fortes similitudes, l'IAASTD ayant précédé et sans doute inspiré le document de la Banque mondiale : reconnaissance du rôle majeur de l'agriculture et en particulier de la « petite agriculture familiale », importance de l'accès aux moyens de production, durabilité nécessaire des systèmes productifs, programmes d'investissements et plans d'action publique, etc. Ces orientations stratégiques, qui manifestent un certain retour de l'État et des politiques publiques, marquent la fin du consensus de Washington [8]. À y regarder de plus près, ces deux rapports présentent cependant des divergences fondamentales. En termes de méthode, l'IAASTD est une évaluation collective dépassant le cadre des experts et des gouvernements. En termes de contenu, la Banque mondiale est restée plus prescriptive, voire plus proche des écoles de pensée économique dominantes, sur certains sujets, prenant par exemple clairement position en faveur des biotechnologies, de certaines techniques (techniques sans labour) ou de l'accélération de la libéralisation des échanges économiques.

Dans tous les cas, l'ampleur de la crise actuelle incite à réviser les pensées uniques et les solutions universelles, pour ouvrir des brèches dans le discours dominant et mieux prendre en compte des conceptions alternatives dans les négociations internationales : souveraineté alimentaire, multifonctionnalité de l'agriculture, nouveaux outils de régulation des marchés, dépassement du seul paradigme du libre-échange. En contribuant à mettre à nu les contradictions des discours sur le développement, souvent caricaturaux et n'admettant ni le doute ni la complexité, l'IAASTD signe le retour d'un nouvel état d'esprit, particulièrement salvateur dans un contexte d'incertitudes et de ruptures qui appelle à des politiques publiques plus systémiques.

7. *World Development Report 2008: Agriculture for Development*. Washington, D.C. : Banque mondiale, 2008.

8. « Principes libéraux imposés dans les pays en voie de développement sous la forme des plans d'ajustement structurel depuis les années 1980, basés notamment sur le recul de l'intervention de l'État et la prééminence du marché » (*cf.* JANVRY Alain [de] et *alii*. « Rural Development and Rural Policy ». *In Handbook of Agricultural Economics*. Amsterdam : Elsevier, 2002, chap. 31).

LA SDPE DU MINISTÈRE FRANÇAIS DE L'ALIMENTATION, DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE

En juillet 2008, le ministère français de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche (MAAP) a réorganisé ses capacités d'analyse stratégique en regroupant et en renforçant ses moyens au sein du secrétariat général. Une sous-direction de la prospective et de l'évaluation (SDPE) a ainsi été créée, qui doit fournir, en amont de la prise de décision, des outils de pilotage sur des problèmes publics complexes : alimentation, nouvelles ruralités, biotechnologies, avenir de la politique agricole commune, régulations des marchés, impacts de la mondialisation, etc.

La SDPE a plusieurs missions :

— Alerter : veille, repérage des faits porteurs d'avenir, résultats d'évaluations de politiques agricoles, etc.

— Sensibiliser : diffusion des modes de raisonnement prospectif et évaluatif.

— Appuyer : conseil et expertise, appui méthodologique, centre de ressources.

— Animer : mobilisation de partenaires internes et externes, pilotage de groupes thématiques, conduite de projets, etc.

— Valoriser : organisation d'événements à caractère public, contribution aux débats de société.

— Représenter : présence régulière dans des lieux stratégiques pour le MAAP, participation à des réseaux nationaux et internationaux.

La SDPE est responsable des activités d'intelligence économique et de la programmation des crédits d'études. Elle assure le secrétariat général du Conseil stratégique de l'agriculture et de l'agro-industrie durables (CSAAD). Son programme de travail comporte plusieurs thèmes prioritaires : liens agriculture-société, défis énergétiques de l'agriculture à l'horizon 2030, enjeux alimentaires, avenir de l'enseignement agricole, développement rural, risques et assurances agricoles, régulation des marchés, portrait social du monde agricole, pays émergents, etc.

La SDPE dispose de plusieurs formats de publication, accessibles gratuitement sur les sites Internet www.agreste.agriculture.gouv.fr et www.agriculture.gouv.fr (Page d'accueil / Thématiques / Prospective et évaluation) : les notes d'analyse, les notes de veille, la revue *Notes et études socio-économiques*, les documents de travail.

Bruno Hérault

Contact : Bruno Hérault, sous-directeur Prospective et évaluation, ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche, 12 rue Rol-Tanguy, TSA 70007, F-93555 Montreuil-sous-Bois cedex. Tél. 33 (0)1 49 55 57 43. E-mail : bruno.herault@agriculture.gouv.fr.

Culture de la performance et éthique du service public

Par Jean Étienne [1]

Si le mot « performance » et ses corrélats, résultats, efficacité, efficience, sont aujourd'hui familiers aux personnels d'encadrement de l'éducation en France, ils restent encore difficiles à accepter par les enseignants. Pour beaucoup d'entre eux, ces notions sont synonymes d'une vision comptable de l'éducation qui heurte profondément leur sensibilité. Tout se passe donc comme si l'on assistait à un divorce entre les valeurs portées par les cadres de l'Éducation nationale et celles qui ont cours sur le terrain. Au-delà d'une simple question de sémantique, n'est-ce pas le révélateur d'une difficulté à faire émerger une « éthique du résultat » dans un système qui reste profondément attaché aux valeurs traditionnelles qui ont fait l'École à la française ?

Jean Étienne examine ici les intérêts et limites d'une culture de la performance dans le domaine de l'éducation, dans le contexte spécifique du service public de l'enseignement « à la française ». Il montre qu'il est possible aujourd'hui de concilier performance et éthique éducative, sous réserve notamment de ne pas se contenter d'objectifs quantitatifs (aux effets parfois pervers) et d'introduire des éléments d'évaluation qualitative, plus en adéquation avec les valeurs du monde enseignant. S.D. ■

1. Inspecteur général de l'Éducation nationale (France). Cet article est une version légèrement remaniée de celui paru sous le même titre dans la revue *Administration et éducation*, vol. 2, n° 122, juin 2009 (revue de l'Association française des administrateurs de l'éducation).

Pour faire simple, on dira d'un système éducatif ou d'un établissement scolaire qu'il est performant s'il fait plus et mieux avec les mêmes moyens ou des moyens moindres. En ce raccourci se trouvent en quelque sorte condensées les trois dimensions qui caractérisent la performance au sens de la LOLF (loi organique relative aux lois de finances), en France : l'efficacité, la qualité du service rendu, l'efficience.

L'efficacité mesure la capacité à atteindre les objectifs que l'institution fixe à l'École ; la qualité du service renvoie plutôt aux attentes des usagers et à leur niveau de satisfaction ; le croisement des deux peut faire apparaître des convergences ou des divergences selon que les priorités des usagers et de l'institution coïncident ou non. L'efficience, quant à elle, mesure le rapport coûts/efficacité. Elle s'améliore lorsque l'efficacité s'accroît sans que le coût augmente, ou encore lorsque les coûts diminuent à efficacité maintenue. D'un point de vue strictement comptable, l'efficience peut aussi s'améliorer si les coûts diminuent plus fortement que l'efficacité. Mais l'éducation étant un bien supérieur (au sens de la théorie économique), c'est un choix difficilement soutenable, au moins explicitement, par un responsable politique. Le principe d'efficacité prime donc sur celui d'efficience. Un objectif de baisse des coûts de l'éducation ne sera donc légitime que s'il ne se paie pas d'une détérioration, si minime soit-elle, de la qualité de l'enseignement.

Si la performance tient compte des résultats, elle ne s'y réduit pas. Trois autres dimensions la caractérisent. D'une part, les résultats sont à mettre en rapport avec le niveau des difficultés à surmonter : de bons résultats pour un établissement scolaire qui accueille un public d'élèves favorisés ne constituent pas pour autant une performance ; inversement, à des résultats modestes dans un établissement défavorisé peut correspondre une bonne performance. D'autre part, on ne peut parler de performance que si les effets observés dépendent d'activités qui sont sous le contrôle de l'établissement. La performance va de pair avec l'existence de marges de manœuvre significatives. Un établissement scolaire qui n'a pas la maîtrise de son action éducative ne peut se voir reprocher d'être peu performant. Enfin, la notion de performance est relative : on est performant par rapport à ce que l'on a fait précédemment ou par rapport à d'autres établissements présentant le même profil (*benchmarking*). Et dans ce cas, on est aussi performant, d'une certaine manière, contre (*against*) ce qu'il faut bien appeler des « rivaux ».

La performance au regard des missions de l'École

Performances et finalités de l'École

Plusieurs lignes de défense sont opposées à l'évaluation de l'efficacité des établissements scolaires ou des enseignants à partir des résultats obtenus par leurs élèves. La première interroge la légitimité d'une opération qui transpose à une relation de service, l'enseignement, un mode d'évaluation originellement conçu pour évaluer la qualité de biens industriels dont la produc-

tion est standardisée. N'est-ce pas là, en effet, ignorer ce qui fait la spécificité d'une relation humaine non « intermédiée » par des objets, et dont le résultat ne peut être dissocié du processus et du contexte dans lesquels il a été produit ? A-t-on le droit de standardiser ce qui par définition ne peut l'être ?

Il n'est pas contestable que toute mesure de ce qui relève de l'humain est réductrice, au sens où cela revient à construire, par convention, des équivalences entre des prestations qui, par nature, sont hétérogènes. Mais dans le même temps, l'évaluation par des indicateurs est le seul moyen d'objectiver quelque peu ce qui, sinon, relève de la pure subjectivité. Il faut simplement veiller à ne pas faire dire aux indicateurs plus qu'ils ne disent : les prendre pour ce qu'ils sont, c'est-à-dire des signaux qui peuvent alerter sur des dérives possibles ou aider à formuler des hypothèses à partir desquelles sera conduite une évaluation plus qualitative.

Il reste vrai cependant qu'évaluer les acquis des élèves à partir d'indicateurs n'est pas neutre du point de vue des missions assignées à l'École. C'est mettre au premier plan des préoccupations ce qui est mesurable, au détriment de ce qui ne l'est pas. La tentation est grande alors, et les indicateurs de la LOLF n'y échappent pas toujours, de valoriser ce qui est facilement mesurable plutôt que de mesurer ce qui mériterait d'être valorisé. Subrepticement, ce sont les priorités de l'École qui peuvent en être ainsi modifiées, et ses finalités détournées. Le risque existe finalement de n'enseigner que ce qui est évalué par les tests ou les examens, au détriment d'apprentissages de fond plus authentiques.

Mais, plus fondamentalement, la culture de la performance renvoie à une éthique utilitariste où ne vaut que ce qui « marche » alors que la « haute » culture repose sur le seul intérêt désintéressé. D'une certaine manière, le refus de mesurer les performances est aussi la manifestation d'une conception française élitiste de la culture, en opposition à une vision anglo-saxonne plus pragmatique.

Efficacité et équité

L'une des grandes missions du service public est aussi de traiter de manière égale tous les usagers, et même de donner plus à ceux qui ont moins (principe d'équité) pour compenser les inégalités de départ. La recherche effrénée de la performance est-elle conciliable avec cette préoccupation centrale pour les démocraties ? On peut en douter lorsque que l'efficacité est mesurée à la seule aune de scores moyens à des tests ou de la proportion de reçus aux examens. La recherche de l'efficacité à tout prix peut ainsi conduire à des politiques d'établissement dommageables : concurrence entre établissements pour recruter les meilleurs élèves, réorientation de certains élèves vers des filières moins exigeantes, mise en place de groupes de niveaux, focalisation du travail des enseignants sur les seuls élèves susceptibles de franchir la barre des tests, autant de pratiques qui contribuent à augmenter la ségrégation sociale et à accentuer les inégalités entre destinées scolaires.

Ces dérives ne sont cependant pas inhérentes à la recherche de

l'efficacité : fixer comme objectif que tous les élèves doivent maîtriser les compétences du socle commun, fait de la recherche de l'égalité des résultats une composante à part entière de l'efficacité des établissements scolaires. De fait, à un niveau plus macroscopique, les évaluations PISA [2] montrent qu'efficacité et équité vont généralement de pair.

Performance et éthique de la responsabilité

L'intérêt porté à la performance satisfait à l'un des grands principes éthiques de tout service public : le devoir de responsabilité. S'enquérir du niveau de performance, c'est se préoccuper des effets de son enseignement, c'est s'assurer que les élèves retiennent effectivement quelque chose du cours, c'est se sentir pleinement responsable de leur réussite au lieu de considérer qu'elle est seulement imputable à leur incapacité, à leur paresse ou encore à quelques déterminismes sociaux. C'est tout le contraire d'une position éthiquement indéfendable, à notre sens, qui tend à considérer que dès lors que l'enseignant fait un bon cours, ce qu'il advient ensuite des élèves ne le concerne plus [3].

De même, une attitude responsable enjoint de ne pas gaspiller l'argent public, surtout dans une période de difficulté budgétaire. En quoi serait-ce d'ailleurs illégitime de promouvoir une meilleure utilisation des ressources publiques, sauf à soupçonner que derrière l'argument d'optimisation de la dépense, se cacherait l'acceptation d'une dégradation de la qualité de l'enseignement ?

Le principe de responsabilité est en outre indissociable de l'obligation de rendre compte, explicitement mentionnée dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen en son article 15, qui stipule : « La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration. » Est ainsi instauré un devoir de transparence du service public qui garantit aux citoyens que les deniers de l'État sont employés au mieux et qui permet à l'usager de savoir ce qu'il est en droit d'attendre des services publics. En outre, la publication des résultats des écoles, à condition de l'entourer de quelques précautions (voir *infra*), garantit aux familles une égale information, évitant ainsi que ne se creuse un fossé entre « initiés » et profanes.

Tous les moyens sont-ils bons pour réussir ?

Le regard que l'on porte sur la performance de l'École ne peut se réduire à la seule mesure statis-

2. Programme international pour le suivi des acquis des élèves, mis en place par l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) depuis 2000. Voir notamment HUGONNIER Bernard. « Les acquis des adolescents. PISA : une évaluation internationale des acquis des élèves ». *Futuribles*, n° 344, septembre 2008, pp. 47-61 (NDLR).

3. Symptomatique de cette position est la thèse développée dans le livre de Jean-Bernard Mauduit, *Le Territoire de l'enseignant. Esquisse d'une critique de la raison enseignante*. Paris : Klincksieck, 2003), où l'on trouve notamment ce passage : « Si les cours sont clairs, exacts et complets, ils [les élèves] ont tort de se plaindre de ce qu'ils manquent d'intérêt car c'est à eux de s'y intéresser et non pas au cours de les intéresser. »

tique de résultats, sans examiner les moyens de la réussite. Certains sont conformes aux grandes valeurs démocratiques et contribuent, par leur exemplarité même, à la formation du citoyen. D'autres, au contraire, semblent reposer sur l'idée selon laquelle la fin justifie les moyens. L'utilisation d'incitations, liant le financement des établissements ou la rétribution des professeurs aux résultats de leurs élèves, comme cela se pratique en Angleterre ou dans certains États américains, n'a souvent pour effet que d'exacerber la concurrence entre établissements et entre enseignants, sans impacts positifs avérés sur les acquis des élèves. Le paradoxe n'est d'ailleurs qu'apparent : la réalisation du bien commun exige en effet la coopération de tous ; dès lors que l'on attribue des primes qu'à ceux qui « surperforment », chacun se concentre sur la seule réalisation de ses objectifs, au détriment de la nécessaire cohérence d'ensemble du système. On est alors dans un jeu à somme nulle voire à somme négative : le gain de performance des uns se fait au prix d'une diminution de la performance des autres, voire de l'ensemble.

La recherche de l'efficacité à tout prix peut aussi favoriser des comportements opportunistes, comme le fait de ne recruter que de bons élèves, de ne pas présenter tous les élèves aux tests, de n'enseigner que ce qui est évalué, de privilégier les apprentissages immédiats plutôt que ceux qui se construisent dans la durée, etc. Elle peut même induire des comportements déloyaux à l'égard de l'institution, voire moralement répréhensibles : cela va de la communication d'informations inexactes sur la situation et les performances d'un établissement, jusqu'à fournir aux élèves les bonnes réponses à des tests pour augmenter artificiellement les taux de réussite, comme cela a pu être observé dans certains États américains ou en Angleterre. Si de tels comportements restent marginaux, ils n'en témoignent pas moins d'une détérioration inquiétante de l'éthique professionnelle.

Concilier performance et éthique du service public

Indicateurs et artefacts statistiques

Il faut mettre en garde contre une conception de l'efficacité qui se réduirait à la seule publication des performances des élèves aux tests ou aux examens. La plus grande prudence s'impose en la matière car les indicateurs ne mesurent pas toujours ce qu'ils prétendent mesurer et l'atteinte des cibles chiffrées ne garantit pas nécessairement la réalisation des objectifs sous-jacents. Ainsi une baisse des redoublements ne signifie pas pour autant que les élèves passent plus facilement dans la classe supérieure parce qu'ils ont progressé. De même, une élévation du taux d'accès ou du taux de réussite au baccalauréat ne nous dit rien sur le niveau des acquis des élèves.

Des travaux bien documentés sur les effets produits par l'introduction de tests incitent également à prendre avec la plus grande circonspection certaines des améliorations enregistrées par cet instrument : la première année, les

résultats sont généralement faibles car enseignants et élèves découvrent ce qui sera testé ; puis ils augmentent fortement les deux ou trois années suivantes, les enseignements prenant davantage en compte les exigences spécifiques du test ; on arrive ensuite à un palier où le test n'est plus du tout discriminant. Il existe ainsi un cycle des performances aux tests qui est pour partie indépendant des progrès réels accomplis par les élèves. L'artefact statistique n'est pas toujours loin !

En définitive, que cherche-t-on vraiment à travers la mesure des performances ? À apporter aux équipes pédagogiques un retour d'informations utiles pour améliorer la qualité des apprentissages, ou seulement à satisfaire quelques commanditaires lointains ? Il est donc urgent de compléter ces dispositifs, certes utiles, par la mise en place de modes d'évaluation plus qualitatifs permettant de construire des profils de compétences et de suivre dans la durée leur progression. Plus que le simple traitement de données chiffrées, voilà qui donnerait sens au travail pédagogique des professeurs.

Une juste évaluation de la performance

Pour être légitime, la mesure de la performance doit aussi être juste, c'est-à-dire comparer des situations qui sont vraiment comparables, sinon la hiérarchie qu'elle instaure ne reflète pas les mérites de chacun mais des situations de rente, comme la capacité à attirer les meilleurs élèves plutôt qu'à les faire progresser. C'est pourquoi la publication de palmarès reposant sur les seuls taux bruts de réussite ne répond pas aux critères d'une évaluation équitable, et ne peut aboutir qu'à stigmatiser injustement des établissements et des équipes pédagogiques de valeur mais travaillant dans des contextes difficiles. Il faut donc les accompagner de la publication des valeurs ajoutées, de façon à tenir compte de tous les paramètres qui ne sont pas sous le contrôle direct des établissements. À cet égard, il faut saluer l'arrivée des nouveaux indicateurs de valeur ajoutée construits par la DEPP (Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère français de l'Éducation) pour la campagne d'évaluation du bac 2008 : outre le retard scolaire et l'origine sociale des élèves, déjà présents dans les anciens IVAL (indicateurs de valeur ajoutée des lycées), ils prennent désormais en compte le niveau initial des élèves à l'entrée en seconde, ainsi que la composition sociale des établissements. Ils répondent ainsi aux meilleurs standards internationaux.

Bons et mauvais usages de la régulation par la performance

La régulation du système éducatif par la performance peut reposer, soit sur la création de quasi-marchés, soit sur la mise en place d'un ensemble d'incitations par la puissance publique, les deux formes n'étant d'ailleurs pas exclusives.

L'existence de quasi-marchés repose principalement sur trois piliers : la publication des résultats, le libre choix des établissements par les parents, le financement en fonction du nombre d'élèves recrutés. Cette logique n'est pas dénuée de dangers

DE NOUVEAUX INDICATEURS DE PERFORMANCE DES LYCÉES

La Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère français de l'Éducation publie chaque année trois indicateurs de performance des lycées : le taux de réussite au baccalauréat, le taux d'accès au baccalauréat et la proportion de bacheliers parmi les sortants.

Le taux de réussite au baccalauréat est l'indicateur le plus simple à calculer et le plus directement compréhensible pour un public non spécialisé : il mesure le rapport entre le nombre d'élèves reçus au baccalauréat et le nombre d'élèves qui se sont présentés à l'examen. Le taux d'accès au baccalauréat, quant à lui, mesure la probabilité pour un élève de seconde d'obtenir son baccalauréat à l'issue dune scolarité effectuée dans le même lycée, quel que soit le nombre d'années qu'il met pour l'obtenir. Cet indicateur apprécie donc la capacité des lycées à conserver leurs élèves et à les mener jusqu'au baccalauréat. Il paraît plus pertinent que le simple taux de réussite car certains lycées peuvent être tentés « d'évacuer » en fin de seconde des élèves faibles pour se prévaloir de meilleurs scores au baccalauréat. Le troisième indicateur, enfin, mesure la proportion des élèves qui ont quitté l'établissement avec leur bac, rapportée à l'ensemble des sortants.

La DEPP calcule à la fois des taux « bruts » de réussite et d'accès qui correspondent aux résultats effectivement observés, et des taux « attendus » qui simulent les résultats que l'établissement devrait atteindre compte tenu de l'âge d'entrée en seconde de ses élèves et de la catégorie socioprofessionnelle de leurs parents. Les taux attendus prennent donc en compte l'avantage ou le désavantage relatif de chaque établissement au regard des caractéristiques des élèves qu'il accueille. Si l'écart entre le taux attendu et le taux observé est positif, on considérera que l'établissement fait mieux réussir ses élèves que ce que l'on pouvait attendre compte tenu de leur profil (il crée de la valeur ajoutée).

Plusieurs études ont cependant montré, en particulier celle réalisée par Georges Felouzis dans l'académie de Bordeaux à la demande de la DEPP [1], qu'à même âge scolaire de départ et même origine sociale, les niveaux initiaux des élèves pouvaient différer dans des proportions importantes. Leur seule prise en compte ne suffit donc pas à effectuer une comparaison entre lycées, toutes choses étant égales par ailleurs.

Voilà pourquoi la DEPP a décidé de publier en avril 2009 de véritables indicateurs de valeur ajoutée qui prennent en compte le niveau initial des élèves à leur entrée en seconde, apprécié à partir de la moyenne des notes aux épreuves écrites du brevet. Les nouveaux indicateurs intègrent aussi les effets contextuels liés à la composition sociodémographique des établissements et en particulier à la plus ou moins grande concentration de la difficulté sociale d'un établissement à l'autre.

Cette nouvelle méthodologie permet d'apprécier plus finement les performances relatives de chaque lycée. On observe que les écarts de valeur ajoutée entre établissements se réduisent et surtout que la hiérarchie entre établissements se modifie significativement : les lycées qui recrutent la population la plus favorisée voient généralement leur valeur ajoutée diminuer par rapport à ce qui était observé avec l'ancien instrument de mesure, tandis que des lycées qui concentrent la difficulté sociale voient souvent leur valeur ajoutée progresser, leur handicap de départ étant maintenant mieux appréhendé par les nouveaux indicateurs.

J.É.

FELOUZIS Georges. « Performances et "valeur ajoutée" des lycées : le marché scolaire fait des différences ? » *Revue française de sociologie*, vol. 46, n° 1, janvier-mars 2005.

potentiels : les bons établissements attireront plus d'élèves et verront leur financement croître à proportion ; ils attireront également les meilleurs élèves, enclenchant ainsi un cercle vertueux. Les autres risquent de péricliter ou en tout cas de ne recruter que les élèves qui n'auront pas été retenus par les premiers. La polarisation entre établissements d'excellence et établissements de relégation risque de s'en trouver renforcée.

Voilà pourquoi l'exigence de transparence quant aux performances supposées des établissements doit s'accompagner d'une sorte de principe de précaution pour éviter toute utilisation hasardeuse : publier les valeurs ajoutées plutôt que les données brutes, préciser les marges d'erreur et les limites de ce que mesurent les indicateurs, éviter les classements et leur préférer des typologies d'établissements construites à partir du croisement de plusieurs indicateurs, ouvrir la possibilité aux établissements de corriger des données inexactes, etc. Ces conditions ne sont malheureusement pas toujours respectées par une presse avide de *hit-parades* et d'informations formatées.

La mise en place d'incitations par la puissance publique vise à tirer toutes les conséquences pratiques de l'évaluation dans un cadre qui reste compatible avec une logique de service public. Elle combine subtilement soutiens et pressions sur les établissements jugés défaillants, et accorde aux plus performants une autonomie accrue ainsi que des primes de rendement collectives ou individuelles. Ce système d'incitations, bien implanté dans certains pays anglo-saxons, est plus ou moins efficace selon les modalités concrètes qu'il revêt. Il est difficilement transposable en France, tant il heurterait de front une éthique du service public encore largement hostile — même si les choses évoluent — à toute instillation de modes de régulation marchands au sein de la sphère publique.

On sait par nombre de travaux que la performance des établissements se construit grâce à la mobilisation collective des personnels. Pour que chacun participe à cette mobilisation, il faut qu'un équilibre soit respecté entre contribution et rétribution. Mais, dans le monde civique des valeurs traditionnelles qui caractérise le modèle français, ce n'est pas tant le supplément de rémunération qui est déterminant que les récompenses symboliques, notamment la reconnaissance des pairs et de ses supérieurs. Ce qui motive le maître à bien faire son travail, à ne pas compter son temps, ce sont avant tout des motivations intrinsèques : la communion dans des idéaux et des valeurs partagées, l'établissement de rapports de confiance, le respect de la dignité de la fonction. Toutes choses qui tendent à faire défaut aujourd'hui et que ne sauraient remplacer, quand elles ne les contrarient pas, des motivations extrinsèques telles que des primes indexées sur les résultats des élèves [4].

4. *Cf.* à cet égard les exemples d'effets pervers produits par de telles primes aux États-Unis ou en Angleterre, bien développés dans l'ouvrage de Maya Beauvallet, *Les Stratégies absurdes. Comment faire pire en croyant faire mieux* (Paris : Seuil, 2009 [voir l'analyse de cet ouvrage pp. 89-90 de ce numéro]).

Plutôt que de parler de pilotage par la performance, il serait préférable de parler de prise en compte de la performance dans le pilotage. On voit bien en effet que la recherche de la performance doit être encadrée par un minimum de règles si l'on veut éviter qu'elle ne heurte les principes les plus élémentaires de l'éthique professionnelle. L'élaboration d'une charte éthique fixant droits et devoirs de chacun, et de codes de déontologie précisant les règles à respecter en matière d'évaluation serait donc œuvre utile. Mais il ne suffit pas de proclamer des valeurs pour qu'elles se traduisent effectivement en règles de conduite, encore faut-il les entretenir et les faire vivre sur le terrain. Insuffler une culture de la performance dans le système éducatif n'est donc pas exclusif, loin de là, d'un pilotage par les valeurs. ■

TOUJOURS EN VENTE
LE NUMÉRO 354, JUILLET-AOÛT 2009

VILLES EUROPÉENNES, VILLES D'AVENIR ?

La ville à vivre
Hugues de Jouvenel

Stratégies et avenir des villes européennes
Jean Haëntjens

Les villes européennes en « coopétition »
Gérard Collomb, interviewé par Jean Haëntjens

Les métropoles européennes de l'après-crise
David Mangin

Trois clefs pour réinventer la ville européenne
Bernard Reichen

La cote des villes
Émile Hooge

Les villes qui gagnent, les villes qui perdent
Christian Vandermotten

La ville nuage
Jean Viard

Vers l'apocalypse ?
***À propos du livre de Jean-Pierre Dupuy,* La Marque du sacré**
Gérard Donnadieu

TRIBUNE EUROPÉENNE
L'action de l'Union dans le domaine urbain
Jean-François Drevet

FUTURS D'ANTAN
Scénario pour 200 ans
Pierre Bonnaure

ABONNEMENT - COMMANDE

À photocopier et à retourner à Futuribles - 47 rue de Babylone - 75007 Paris - France
Tél 33 (0)1 53 63 37 73 • Fax 33 (0)1 42 22 65 54 • bprivey@futuribles.com • www.futuribles.com

Je commande ..... exemplaire(s) du **n° 354**
❒ 18 € / ex. France métropolitaine
❒ 19 € / ex. autres pays *(port inclus dans le prix)*

Je règle ..... € par :
❒ chèque à l'ordre de Futuribles
❒ carte Visa ❒ American Express
N° Exp.
Trois derniers chiffres du n° au dos de la carte

Nom
Société
Adresse
Pays Tél.
E-mail
Date Signature

La Moldavie à la porte de l'Europe

Par Jean-François Drevet [1]

Lorsqu'on évoque les possibilités d'élargissement à venir de l'Union européenne, ce sont principalement les pays des Balkans ou anciennement soviétiques qui viennent à l'esprit. Parmi eux, la Moldavie occupe une place à part, tiraillée à la fois géographiquement et politiquement entre la Roumanie (aujourd'hui membre de l'Union) et la Russie. Jean-François Drevet présente ici le profil atypique de ce pays, très pauvre, de l'est de l'Europe, dont une grande partie des habitants pourrait acquérir, à brève échéance, la nationalité roumaine (et donc des droits et des devoirs européens) alors même que leur État n'est pas membre de l'Union. Il montre aussi l'enjeu géopolitique qu'il représente dans les relations avec la Russie, par le biais de la république moldave autoproclamée de Transnistrie, protégée par Moscou. **S.D.** ■

Un pays très pauvre

Dans la continuité des mouvements sociaux de 1989, les événements intervenus depuis avril 2009 à Chisinau ont attiré l'attention sur les problèmes de la république de Moldavie, devenue frontalière de l'Union européenne (UE) depuis l'adhésion de la Roumanie en janvier 2007. Dans le pays le plus pauvre d'Europe, avec un produit intérieur brut (PIB) par habitant de 2 100 dollars US, l'économie est encore très largement basée sur l'agriculture, qui fournit 38 % des exportations. Elle est très dépendante des transferts des 600 000 travailleurs émigrés [2] (environ 1,5 milliard de dollars US en 2007, autour de 25 % du PIB, un record européen). Sa fragilité

1. Ancien fonctionnaire à la Commission européenne. Les propos exprimés ici n'engagent que leur auteur.

2. D'après l'Organisation internationale du travail, le salaire moyen en Moldavie serait de 120 dollars US, alors qu'un émigré recevrait en moyenne 800 dollars US par mois.

La Moldavie en Europe

est encore accentuée par la crise : le Fonds monétaire international a récemment révisé son estimation de la décroissance du PIB 2009 de - 3,4 % à - 9 %.

L'UE gère ses relations avec la Moldavie comme avec les autres républiques ex-soviétiques, dans le cadre d'un accord de partenariat et de coopération entré en vigueur en 1998. Elle lui a versé les aides du programme TACIS [3] jusqu'en 2006, puis de l'instrument financier de la politique européenne de voisinage (PEV), qui lui apporte sa plus forte dotation par habitant, environ 15 euros par habitant et par an pour la période 2007-2010 (1,6 % du PIB).

Au plan politique, la Moldavie subit les pressions de la Russie, qui lui fournit la plus grande partie de son énergie, reste le principal débouché de ses exportations de vin et contrôle la Transnistrie. Par ailleurs, la qualité de la démocratie locale continue de susciter les critiques : maintien au pouvoir du parti communiste dans des conditions controversées, fréquence de la corruption [4].

Comme d'autres pays des Balkans et d'Europe orientale, la Moldavie se trouve donc dans un isolement relatif, où les carences démocratiques et les problèmes de gestion des frontières entravent sa modernisation. Bien qu'à la différence de Kiev et de Tbilissi, Chisinau n'ait pas demandé à s'engager dans un processus d'adhésion, en dépit des apparences, le problème de l'intégration de la Moldavie (ou pour le moins des Moldaves) se pose déjà et mérite un examen prospectif.

Les bases d'une candidature moldave

Par rapport aux « candidats potentiels » des Balkans occidentaux, la Moldavie n'est pas dans une situation défavorable. C'est pourquoi elle

3. *Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States*, programme d'aide de l'UE à l'ex-URSS (moins les pays baltes) et à la Mongolie, de 1991 à 2006.

4. D'après le baromètre de la corruption de Transparency International, 28 % des sondés déclarent avoir payé des pots-de-vin au cours des 12 derniers mois (moyenne UE 5 %, Roumanie 14 %).

RAPPEL HISTORIQUE

Jusqu'en 1812, la Moldavie actuelle est la partie orientale de la principauté de Moldavie, sous le protectorat de l'Empire ottoman, dont les hospodars, princes chrétiens, sont nommés par le sultan sur proposition du patriarcat œcuménique de Constantinople.

En 1812, la Russie annexe la partie de la principauté de Moldavie entre le Prut et le Dniestr (traité de Bucarest, mai 1812), sous le nom de Bessarabie et la russifie pendant un siècle (création de villages de colonisation pour des slavophones et des Allemands ethniques, faible nombre des roumanophones dans les villes).

Elle est reprise par la Roumanie de 1918 à 1940, puis de 1941 à 1944, divisée en départements et administrée comme les autres parties du royaume. Le gouvernement de Bucarest effectue une réforme agraire (à l'époque, 87 % de la population vit en milieu rural) et tente de « roumaniser » les minorités ethniques (importance des slavophones et des Allemands dans la partie côtière, le Boudjak, qui fait aujourd'hui partie de l'Ukraine).

L'incorporation à l'URSS s'effectue une première fois en juin 1940 en application du pacte germano-soviétique [1], puis après la défaite allemande, en 1944, par l'agrandissement de la petite république de Moldavie créée en 1924 sur la rive gauche du Dniestr (elle passe de 8 100 km^2 à 31 843 km^2) et l'adjonction de la partie côtière de la Bessarabie à l'Ukraine. De 1940 à 1950, la Moldavie a perdu un tiers de sa population, passant de 3 200 000 personnes selon le recensement roumain de 1938, à 2 229 000 selon le recensement soviétique de 1950, du fait des pertes de la guerre, du départ des Allemands ethniques, des déportations et de l'extermination des juifs.

Dans ses limites de 1945, la Moldavie accède à l'indépendance en 1991 comme les autres républiques fédérées de l'URSS. D'après le dernier recensement soviétique elle compterait deux tiers de roumanophones et des minorités slaves, ainsi qu'un petit groupe de Gagaouzes, turcophones de religion orthodoxe. Les slavophones, majoritaires sur la rive gauche du Dniestr, ont fait sécession en 1990 avec l'appui de la Russie, et forment la république autoproclamée de Transnistrie, 4 163 km^2, 560 000 habitants (capitale Tiraspol, 160 000 habitants).

J.-F.D.

1. Le protocole secret stipule dans son point 3 : « Pour ce qui est du sud-est de l'Europe, la partie soviétique rappelle à l'attention ses prétentions sur la Bessarabie. La partie allemande déclare son désintéressement politique complet pour ce territoire. »

avait fait la demande, non retenue à Bruxelles, d'un accord de stabilité et d'association [5]. Cependant, avec le partenariat oriental [6], la Commission européenne vient de recevoir un mandat du Conseil pour négocier un nouvel accord.

L'intégration de la Roumanie à l'OTAN (Organisation du traité de l'Atlantique Nord) en 2004, et à l'UE

5. Suivant le modèle proposé à tous les pays des Balkans occidentaux.

6. Voir la tribune « Une relance de la politique de voisinage ? » *Futuribles*, n° 350, mars 2009, pp. 65-87.

en 2007, a modifié la géopolitique de la région. La Commission s'est lancée dans la promotion de la coopération entre les pays de la mer Noire [7]. L'adhésion roumaine offre aussi aux Moldaves la possibilité de devenir des citoyens européens : en application d'une loi de 1991, ceux qui ont des parents roumains (ce qui est le cas de leur grande majorité, du fait de l'appartenance de la plus grande partie de la République à la Roumanie avant 1940) peuvent obtenir des passeports roumains. Depuis 2007, les demandes ont explosé et atteindraient le nombre de 800 000. Bucarest ayant décidé de simplifier les procédures [8], il n'est pas absurde d'imaginer que dans quelques années, la majorité des Moldaves vivant à l'ouest du Dniestr auront acquis la citoyenneté roumaine [9]. L'UE devrait alors gérer le paradoxe des relations avec un pays tiers dont la majorité des ressortissants auraient la nationalité d'un État membre.

Les Moldaves sont-ils tentés par une union avec la Roumanie qui leur ouvrirait sans délai les portes de l'UE ? Chisinau n'aurait pas à s'engager dans une laborieuse négociation d'adhésion : il suffirait à Bucarest de notifier le changement de configuration géographique de l'État roumain, comme l'Allemagne au moment de son unification en octobre 1990, et à la Moldavie d'appliquer sans délai l'acquis communautaire. Quant à la procédure d'union entre les deux pays, elle dépendrait exclusivement des autorités nationales : le vote des deux Parlements, d'éventuels référendums, seraient laissés à leur appréciation, l'UE n'ayant qu'à ratifier leur choix.

Si on comprend pourquoi le gouvernement moldave est farouchement opposé à cette option, on ne connaît pas l'opinion de la population. Le fait d'avoir un passeport roumain n'implique pas nécessairement que l'on soit en faveur de l'union. En Moldavie proprement dite (où la population est roumanophone à plus de 80 %), il semble que les avis soient partagés. De leur côté, les Transnistriens, qui s'y sont opposés à plusieurs reprises [10], n'ont pas pu se prononcer en toute liberté. Il est évident que l'amélioration de la situation en Roumanie, telle qu'elle est attendue de son intégration dans l'UE, fera évoluer les esprits.

À Bruxelles, parmi les objections à l'intégration de la Moldavie, on évoque son effet de domino vis-à-vis des autres républiques européennes de l'ex-URSS, éligibles au nouveau partenariat oriental. Si la candidature moldave était en bonne voie, l'UE ne voudrait pas en faire un précédent. L'approche différenciée de la politique européenne de voisinage n'étant pas

7. Voir la tribune « Les enjeux de la mer Noire ». *Futuribles*, n° 339, mars 2008, pp. 67-71.

8. La loi autorise maintenant les étrangers ayant un arrière-grand-parent roumain (et non plus seulement un grand-parent) à demander la citoyenneté roumaine, et engage l'administration à donner sa réponse dans un délai de cinq mois (beaucoup de demandes sont actuellement en attente depuis plusieurs années).

9. Moscou offre des passeports russes à d'anciens ressortissants soviétiques résidant aujourd'hui dans les ex-républiques fédérées, notamment aux Transnistriens, aux Abkhazes et aux Ossètes du Sud.

10. Un référendum d'autodétermination, soutenu par la Russie a été organisé en septembre 2006 en Transnistrie. Il a mobilisé 78,6 % des électeurs, qui ont approuvé à 97,1 % le rattachement à la Russie.

un argument suffisant, comment expliquer aux Ukrainiens que la voie ouverte pour Chisinau ne le serait pas pour Kiev ?

Faudrait-il rappeler que la Moldavie est une victime du pacte Hitler-Staline du 23 août 1939, qui n'a pas bénéficié des conséquences de sa « nullification [11] », comme les pays baltes à qui elle a ouvert le chemin de l'UE et de l'OTAN ? Que vaudra ce précédent, aussi bien vis-à-vis de la Russie qui a accepté de laisser les Baltes quitter la CEI (Communauté des États indépendants), que de l'UE qui a accepté leur candidature ?

Enfin, une candidature moldave est peu crédible aussi longtemps que perdure la sécession transnistrienne. C'est du moins ce qui découle de l'expérience des élargissements antérieurs. Soucieuse de ne pas importer de conflits de frontières, l'UE est très attentive à l'intégrité des territoires qui la rejoignent et à la qualité des relations de voisinage des pays candidats. Au cours des négociations des années 1990, ces critères ont été renforcés et précisés, et l'attitude de la Turquie n'incite pas à les oublier. Bien que tous ces problèmes soient assez différents (celui de la Moldavie n'est pas comparable à ceux des Balkans occidentaux), ils ne manqueront pas de peser sur la gestion des candidatures.

La résorption de la sécession transnistrienne

La « république moldave de Transnistrie » s'étend sur la rive gauche du Dniestr, le long de la frontière avec l'Ukraine. Elle est une création de l'armée rouge finissante et subsiste grâce à la présence d'un contingent russe de 1 500 hommes. Pour autant que l'on puisse l'évaluer, son PIB par habitant (1 500 dollars US d'après les autorités de Tiraspol) est nettement inférieur à celui, déjà fort bas, de la Moldavie. En dépit de la présence de quelques industries, la situation économique de l'enclave est jugée catastrophique, et les trafics et la corruption s'y développent [12].

On ne peut parler de vie politique : un protégé du Kremlin, Igor Smirnov, préside la république sécessionniste depuis sa création en 1990. S'il est peu probable que le régime en place soit populaire, il est difficile de savoir ce que souhaite la population, qui compte au moins un tiers de roumanophones. La fin de la sécession, sur la base d'une autonomie de la Transnistrie, a été envisagée par les autorités de Chisinau et de Tiraspol, mais dans des conditions bien peu démocratiques [13].

La Russie, qui a promis de retirer ses troupes [14], ne tient pas ses engagements pour empêcher une exten-

11. Proclamée le 24 décembre 1989 par le Soviet suprême de l'URSS.

12. Selon le rapport 2007 de l'organisation Freedom House, *Freedom in the World.* Washington, D.C. / New York : Freedom House, 2007.

13. L'accord de novembre 2003 accordait à la Transnistrie une surreprésentation au Parlement moldave, lui permettant de bloquer toute orientation qu'elle jugerait contraire à ses intérêts. Le russe devenait la deuxième langue officielle sur tout le territoire de la Moldavie, où les troupes russes resteraient aussi longtemps que Moscou l'estimerait nécessaire. Au grand dépit du Kremlin, des pressions européennes sur le président moldave ont fait capoter cet accord (voir THOM Françoise. « La Russie, la France et l'Europe ». *Commentaire*, n° 106, été 2004, pp. 409-416).

14. Notamment au sommet de l'OSCE (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe) à Istanbul en 1999.

sion de l'OTAN vers l'est, bien que la position officielle du gouvernement de Chisinau [15] soit la neutralité [16]. Comme dans les autres *joke states* qu'elle a multipliés à ses frontières, Moscou exploite une situation locale (la présence d'une minorité russophone ou russophile) pour faire pression sur les États successeurs des ex-républiques soviétiques. Dans le cas de la Transnistrie, il n'y a pas d'enjeu économique ou stratégique essentiel, mais plutôt l'exercice de la capacité de nuisance qui caractérise assez bien la politique étrangère russe de ces dernières années.

Ce comportement, en partie lié à la politique américaine de la période Bush [17], est-il destiné à évoluer ? Non seulement la Russie n'a pas les moyens de mener une confrontation de longue durée avec l'Occident, mais elle n'y a pas intérêt. La Transnistrie étant une question secondaire par rapport aux enjeux beaucoup plus importants de l'Ukraine et du Caucase, la Russie pourrait-elle faire plus facilement des concessions ? À la place de ses troupes, elle accepterait la mise en place d'une force européenne de maintien de la paix et la participation du Haut Représentant à la mise au point d'une solution négociée. Reste à savoir où serait la contrepartie : la neutralisation de la Moldavie, sa renonciation à l'OTAN ou même à l'UE ?

Suivant une autre hypothèse, la Moldavie ferait son deuil de la Transnistrie afin d'adhérer à l'UE, soit en tant que pays indépendant, soit par le biais d'une union avec la Roumanie. Les autorités de Tiraspol auraient alors à choisir entre deux options : le rattachement à l'Ukraine, d'où provient une partie importante de sa population ou, conformément au référendum de 2006, l'union avec la Russie en formant une nouvelle enclave comme celle de Kaliningrad.

Bien que cette hypothèse ne cadre pas avec la position internationale officielle de respect des frontières héritées de la période soviétique, la multiplication des conflits pourrait conduire à des dérogations : faut-il contraindre les slavophones de Transnistrie, comme les Serbes du Kosovo du Nord, à appartenir à un État qu'ils récusent, si une autre option est techniquement possible ? ■

15. Aussi bien dans l'article 11 de la Constitution de juillet 1994 que dans des déclarations plus récentes du président Voronin.

16. Mais elle est peu crédible aussi longtemps qu'elle n'a pas reçu de reconnaissance internationale et que des troupes russes restent en Transnistrie.

17. Voir « Russian-American Relations: In Search of Détente, Once Again ». *The Economist*, 4-10 juillet 2009.

La révolution démographique selon Adolphe Landry (1934)

De la subordination des peuples au principe de rationalisation de la vie

Par Alain Parant [1]

De formation plutôt littéraire, le Français Adolphe Landry (1874-1956) a commencé sa vie et sa carrière politique en se spécialisant plutôt dans le domaine économique. Ce n'est que dans les années 1920-1930 (après une première ébauche en 1909) qu'il investit le champ démographique, avec en point d'orgue la publication, en 1934, de La Révolution démographique*. Ce travail, précurseur méjugé de la théorie de la « transition démographique », est intéressant à divers égards, ainsi que le montre ici le démographe Alain Parant.*

*L'ouvrage offre ainsi une rétrospective de l'évolution de la population mondiale du XVIII*e *siècle à l'entre-deux-guerres, partant de laquelle Landry distingue trois régimes démographiques successifs, le dernier conduisant selon lui, inéluctablement, à la stagnation de la population, voire au dépeuplement. Si certaines anticipations tirées par Landry de son analyse de l'évolution démographique des pays industrialisés sont contestables, rapportées aux faits aujourd'hui observés — comme le montre Alain Parant s'agissant en particulier de la période qui a suivi la fin de la Seconde Guerre mondiale —, à plus long terme, rien n'est moins sûr.*

Dans nombre de pays développés, la population ne s'accroît que par l'immigration et grâce à l'allongement de l'espérance de vie, celui-ci induisant un phénomène de vieillissement démographique. Côté natalité et surtout fécondité, la tendance est plutôt, sur longue période, à l'enlisement ; un enlisement qui pourrait bien donner raison, à terme, à la thèse d'Adolphe Landry. À moins que — comme lui-même le préconisait et s'est employé à le faire par son action

1. Démographe, Institut national d'études démographiques (INED) ; directeur d'études à Futuribles.

dans le domaine des politiques familiales — les pouvoirs publics développent des incitations fortes en faveur de la natalité (au travers des allocations familiales, des modalités de garde d'enfants, etc.). **S.D.** ■

Quand il publie en France, en 1934, *La Révolution démographique. Études et essais sur les problèmes de population* [2], Adolphe Landry (1874-1956) assure à sa production scientifique, étouffée durant un quart de siècle par une vie politique intense [3], un second départ en même temps qu'une nouvelle orientation, moins juridique et économique, plus démographique et sociale.

La thèse de doctorat qu'il avait soutenue à La Sorbonne en 1901 — *L'Utilité sociale de la propriété individuelle. Étude d'économie politique* — avait fait sensation par la profondeur de son analyse des déperditions de richesses, pour la collectivité, associées au régime de la propriété individuelle, et sa mise en évidence de l'antagonisme entre intérêt privé et intérêt général. *La Révolution démographique* — qu'Alfred Sauvy, dans son éloge funèbre de l'ancien président du conseil d'administration de l'Institut national d'études démographiques (INED) [4], qualifia de « puissante synthèse » du processus apparu en France au XVIII^e^ siècle et progressivement observé dans le reste du monde — procède de la même veine. Dans un champ, une première fois investi par Adolphe Landry en 1909 [5], *La Révolution démographique* est un ouvrage incontestablement novateur et singulièrement dérangeant dans la France du milieu de l'entre-deux-guerres.

Faute d'avoir perçu le retournement de tendance de la fécondité — française, plus spécialement [6] — et d'avoir anticipé l'ampleur des progrès futurs de la durée de la vie humaine, Landry développe une thèse qui, sans conteste, a été fortement contrariée par la marche du temps. Mais pas au point, cependant, d'être contredite par elle, comme en attestent certaines tendances démographiques lourdes à l'œuvre.

---

2. Paris : Sirey.

3. Élu député de la Corse de 1910 à 1932, Adolphe Landry a également dirigé la mairie de Calvi et présidé à plusieurs reprises le conseil général de la Corse. À la Chambre des députés, il a présidé, de 1914 à 1919, le groupe de l'Union républicaine radicale et radicale-socialiste. Au gouvernement, il a été ministre de la Marine (1920-1921), ministre de l'Instruction publique, des Beaux-Arts et de l'Enseignement technique (juin 1924) et ministre du Travail et de la Prévoyance sociale (1931-1932).

4. SAUVY Alfred. « Adolphe Landry ». *Population*, n° 4, octobre-décembre 1956.

5. Cette année-là, Adolphe Landry publia « Les idées de Quesnay sur la population » (*Revue d'histoire des doctrines économiques et sociales*, n° 2) et « Les trois théories de la population » (*Scientia*).

6. À moins que Landry n'ait cru, ou feint de croire, que l'extension, en 1932, du principe des allocations familiales à l'ensemble des salariés et aux employeurs et travailleurs indépendants — une extension pour laquelle il avait beaucoup œuvré — ne pourrait avoir sur la fécondité qu'un effet très limité.

La Révolution démographique : *les idées-forces*

La Révolution démographique s'articule en deux parties. La première est celle qui donne son titre à l'ouvrage. Elle s'ouvre par une description de l'évolution démographique du monde depuis le XVIII[e] siècle. Elle se prolonge par une recherche de causalités, puis une exploration de l'avenir poussant fort, sinon à son extrême, la logique de la révolution démographique. Elle se clôt sur des réflexions de philosophie morale et le vœu que s'instaure au plus tôt, dans le domaine moral, en remplacement des croyances ou des simples coutumes d'hier, une « foi nouvelle », seule à même d'éviter la dépopulation — donc la décadence — ayant jadis condamné Athènes et Rome. La seconde partie, qui reproduit quatre articles antérieurement publiés dans la revue *Scientia* [7], illustre le cheminement de la pensée démographique d'Adolphe Landry, atteste de sa perception précoce de l'avènement d'un nouveau régime démographique, et témoigne de ses appels à approfondir la connaissance de ce dernier et à se doter de nouveaux moyens et méthodes d'investigation.

On se focalisera, ici, sur la première partie et, plus précisément, sur les considérations d'ordre démographique forgeant la thèse d'Adolphe Landry.

Privilégiant « les chiffres qui s'appliquent à des ensembles », plutôt que les faits particuliers et fragmentaires, celui-ci compare tout d'abord les conditions démographiques d'autrefois et celles du début des années 1930. Il observe un recul de plus de moitié, en un siècle et demi, de la natalité et de la mortalité : « La France ancienne avait une natalité très forte, une mortalité très forte aussi, inférieure cependant, en temps normal, à la natalité, d'où, pour la population, une progression légère, qui s'est quelque peu accentuée au XVIII[e] siècle. Dans les 150 dernières années, la mortalité est descendue de 33 ‰ à 15,8 ‰, soit une baisse de 52,1 % ; la natalité, en même temps, descendait de 40 ‰ à 17,3 ‰, soit une baisse de 56,7 %. » Très provisoirement, il conclut : « Comme résultat, la population, à considérer le mouvement naturel de celle-ci, tend à devenir stationnaire » (p. 13 [8]).

Le diagnostic concerne, au premier chef, la France, mais il vaut pour tous les pays européens : tous enregistrent alors des taux de mortalité inférieurs à 20 ‰ et leurs taux de natalité, qui ont suivi avec plus ou moins de retard la même tendance à la baisse que le taux français, se situent également, sauf exception, en deçà de 20 ‰.

---

7. « Les trois théories principales de la population » (1909), « L'idée de progrès » (1924), « Le maximum et l'optimum de la population » (1929), « Méthodes nouvelles pour étudier le mouvement de la population » (1933). Seul manque : « Les idées de Quesnay sur la population » (*op. cit.*, 1909).
8. Les renvois de page s'appliquent à la réédition de 1982 par l'INED (Paris, 230 p.) (présentation d'Alain Girard).

Si Adolphe Landry qualifie d'étonnante (p. 20) la baisse de la mortalité, c'est uniquement parce que celle-ci constitue un phénomène historique nouveau. Découlant, en effet, des progrès « magnifiques » réalisés par la médecine et l'hygiène, de la régression de la misère et de l'élimination des « causes qui, jadis, produisaient des mortalités extraordinaires » (famines, épidémies, guerres étrangères et civiles, hors la « guerre gigantesque de 1914 »), elle ne peut être jugée surprenante.

La baisse de la natalité, quant à elle, ne résulte point, écrit-il, d'un antagonisme entre la faculté de reproduction et le développement de la vie cérébrale — théorie un temps défendue par certains — mais « comme tout le monde le sait maintenant, et aucune contestation sérieuse ne saurait être élevée là-dessus, [de] la restriction volontaire des naissances — il ne faut pas craindre d'employer une expression pléonastique, pour être tout à fait clair — » (p. 29).

Si la connaissance de méthodes permettant de rendre les rapports sexuels inféconds est fort ancienne et a toujours été largement répandue, leur utilisation à une échelle suffisamment grande pour entraîner une baisse de la natalité ne remonte, en France, pays précurseur, qu'au dernier tiers du XVIII^{e} siècle.

On ne peut interpréter le changement intervenu comme une réponse des familles à un recul préalable de la mortalité, et plus particulièrement, de celle des enfants, ni chercher à l'expliquer par une augmentation du coût de la vie ou une corruption des mœurs. Il faut y voir la conséquence d'une autre conception de la vie : « Cette conception sera un principe, elle agira comme une cause première ; et là où elle aura prévalu, les autres causes qui pouvaient auparavant agir dans le même sens, telle la corruption des mœurs, se rattacheront, se subordonneront à elles, pour ne plus jouer que le rôle de causes secondes (p. 39) [...] Le principe fondamental est celui, si l'on peut ainsi parler, de la rationalisation de la vie (p. 40). »

Cette rationalisation — qui *de facto* signifie une limitation de la vie — peut procéder de sentiments altruistes : « le souci de l'intérêt des enfants qui viendront, ou, pour mieux parler, qu'il s'agit de laisser venir » (p. 40). Mais elle peut aussi procéder de sentiments un peu moins désintéressés nés de l'attachement des personnes à leurs biens, voire de sentiments véritablement égoïstes : les enfants sont une cause de dépense, de peine et de tracas ; une gêne pour l'activité des parents. Sa propagation, large, résulte du souci de chacun d'imiter les autres, leurs calculs et leurs pratiques. « Ces imitations seront d'autant plus faciles que les adhérents des mœurs nouvelles seront devenus plus nombreux, que ceux-là qui persisteront dans les façons de vivre anciennes tendront à constituer des exceptions, provoquant l'étonnement, la commisération peut-être, voire le mépris ou la réprobation » (p. 43).

Adolphe Landry distingue trois régimes démographiques :

— Un régime primitif dans lequel — à l'état pur — la productivité de l'économie (qui dépend des richesses naturelles, de la capacité des hommes à les exploiter, du développement des techniques, de la masse des capitaux mobilisés, du régime et de la distribution de la propriété) et la mortalité (mortalité relative, liée au niveau de bien-être et à l'état du savoir médical et hygiénique) sont les seuls facteurs qui conditionnent et déterminent la population.

— Un régime intermédiaire, gouverné par les deux facteurs précédents et par un troisième « qui est la tendance des hommes à maintenir, pour eux et pour les leurs, le genre de vie accoutumé » (p. 48) ; les ajustements nécessaires à ce maintien étant opérés via la nuptialité (célibat accru, mariage plus tardif).

— Un régime contemporain, caractérisé par une pratique généralisée de la limitation des naissances, significativement plus efficace que la restriction de la nuptialité, et répondant au souci essentiel, non plus de maintenir un niveau de vie, mais de l'élever au profit des parents et de la progéniture. Comme dans le régime intermédiaire, un facteur psychologique agit, qui ne représente plus cependant une des conditions de l'équilibre des populations, qui n'est plus un principe de stabilité mais, bien au contraire, un principe de changement.

Il nomme « révolution démographique » l'avènement du régime contemporain. Soudain ou progressif, cet avènement marque le basculement d'un monde où l'on « tendait vers une égalisation de la mortalité et de la natalité, vers un état de la population destiné à demeurer par la suite stationnaire » (p. 53), à un autre monde où il n'y a plus d'équilibre de la population et où « on pourra même voir la population décroître, malgré les progrès, si remarquables seraient-ils, soit de la technique productive, soit de la médecine et de l'hygiène » (p. 54).

Les taux bruts de natalité et de mortalité (rapports des naissances et des décès enregistrés une année donnée à la population moyenne de l'année) sont sous forte dépendance de la structure par âge, et cette dernière peut être plus ou moins anormale — car résultant d'un passé démographique instable — ou variable d'une population à l'autre. L'usage des taux bruts de natalité et de mortalité et le recours à leur simple comparaison pour apprécier la dynamique intrinsèque des populations, et effectuer des comparaisons dans le temps ou l'espace, prêtant le flan à la critique, Adolphe Landry leur préfère d'autres indicateurs, plus robustes. S'appuyant sur les méthodes nouvelles d'étude des mouvements de la population que, non statisticien, il a cependant rapidement et parfaitement assimilées [9], il calcule le déclin des naissances (et des populations totales concernées) qui résulterait

9. Comme en atteste son article de 1933 (« Méthodes nouvelles pour étudier le mouvement de la population » *in La Révolution démographique,* pp. 216-227).

de la perpétuation des quelques taux de reproduction nette [10] — tous peu ou prou inférieurs à l'unité — alors disponibles pour la France, la Suède et l'Allemagne, ainsi que pour quelques régions ou villes de ces trois pays.

« La reproduction résume les données concernant la fécondité — la fécondité légitime, la plus importante, que la nuptialité conditionne, et aussi l'illégitime —, et en même temps certaines données concernant la mortalité qui supprime des êtres dont la fécondité n'est pas épuisée » (p. 62). La médiation par la reproduction nette — « qui nous fait connaître la tendance de la population dans ce que cette tendance a d'indéfini, en tant qu'elle est destinée à produire des effets de génération en génération » (p. 63) — lui paraît la façon la plus efficace de suggérer jusqu'où a déjà mené et pourrait encore mener le développement de la révolution démographique en France.

À la seule fin de « dégager des possibilités — dont il appartiendra à chacun d'apprécier la vraisemblance — et des impossibilités, qui pourront être absolues » (p. 65), Adolphe Landry se risque alors à anticiper les évolutions futures de la mortalité et de la fécondité.

Selon lui, la vie a un terme infranchissable. Quand bien même on voudrait faire vivre les humains jusqu'à 85 ans, la vie moyenne effective ne rejoindrait jamais ce terme, 75 ans constituant « une supposition que, sans doute, l'on trouvera optimiste » (p. 68). Quant à la reproduction, il juge inconcevable qu'elle puisse un jour être nulle, mais il est résolument convaincu qu'elle ne peut que baisser jusqu'à s'aligner sur celle d'une grande ville comme Berlin : « On aurait ainsi une reproduction nette de 0,4 [...] : ainsi, au bout de 150 ans, par exemple, le nombre des naissances serait diminué comme de 100 à un et demi environ » (p. 72).

Comme bien d'autres pays d'Europe, ou géographiquement plus lointains mais de population européenne, et plus précocement qu'eux, la France a basculé dans un régime démographique qui a établi « une dépopulation virtuelle ». Pour sortir de la spirale et éviter cette dépopulation qu'il tient, par ailleurs (p. 107), pour « la plus certaine des décadences [...] et la première, puisque la vie est le substrat de toutes les fins que l'on peut envisager pour l'humanité », Adolphe Landry clôt ses considérations purement démographiques sur l'impérieuse nécessité de :

— s'attaquer directement aux causes psychologiques du mal, en essayant « par l'enseignement, par la propagande, d'effacer, d'atténuer ces sentiments, ces dispositions dont procède la restriction des naissances » (p. 88) ;

10. Ce taux se définit comme le nombre de filles nées d'une femme et survivantes à l'âge moyen à la maternité. Évoquant la possibilité de « prendre les femmes au moment du mariage pour aller jusqu'au moment où leurs filles se marieront », Adolphe Landry — instruit par sa lecture du livre de Robert Kuczynski, *The Balance of Births and Deaths* (New York : McMillan, 1928) — préconisait de prendre « plutôt les filles de 15 ans, pour voir combien de filles sont destinées à sortir d'elles et à parvenir à 15 ans. Mais le mieux, à coup sûr, serait de prendre les filles qui naissent, pour voir combien de filles elles sont destinées à procréer » (p. 61).

— limiter les désavantages liés à la procréation, par une action législative forte en faveur de la famille : « péréquation fiscale », extension à tous les salariés du système des allocations familiales.

Brève chronique démographique des premières années 1930

Publiée en 1934, *La Révolution démographique* s'appuie sur des données dont les plus récentes ont trait aux années 1930-1931. Avec 41,5 millions d'habitants, contre 38,9 millions seulement en 1920, la France (dans son territoire actuel) vient tout juste de retrouver son volume de population d'avant l'hécatombe de 1914-1918, mais sa croissance démographique amorce un nouveau fléchissement. Même si sa mesure est entachée d'incertitude [11], l'immigration nette — indépendamment de son influence déterminante sur une économie française en forte croissance mais manquant singulièrement de bras — a très fortement contribué à la croissance démographique des années 1920 [12], contrebalançant une relative anémie du solde naturel.

Après sa logique remontée d'après-guerre, jusqu'à un niveau toutefois inférieur d'environ 20 % à celui de la fin du XIXe siècle, le nombre annuel de naissances a repris son cours à la baisse, l'excédent par rapport à un effectif de décès en déclin moins rapide diminuant en conséquence (graphique 1, page suivante). En 1929, comme à sept reprises déjà — hors années de guerre — depuis 1861 (en 1890, 1892, 1895, 1900, 1907, 1911 et 1919), cet excédent naturel a même cédé la place à un déficit.

Les quelques synthèses transversales — qui mélangent des expériences de cohortes (ou de générations) différentes et sont, à ce titre, d'une interprétation délicate en période d'évolution rapide des phénomènes que l'on étudie — confirment la baisse de vitalité de la population de la France au début des années 1930 (tableau 1, ci-après).

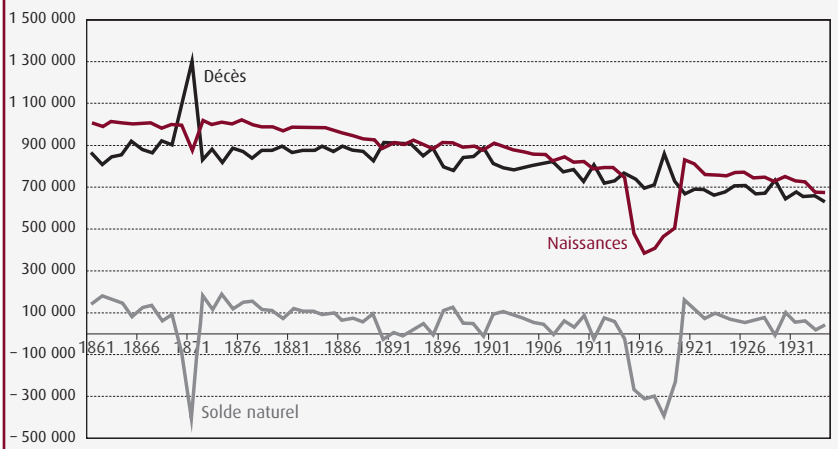
En l'espace d'une douzaine d'années, l'indicateur conjoncturel de fécondité [13] — dont la composante légitime demeure toujours très largement

11. En France, le solde migratoire est, en effet, calculé par différence entre l'accroissement démographique total — constaté entre deux recensements — et l'excédent des naissances sur les décès. Cette façon d'évaluer le solde des échanges de population avec le reste du monde (la seule dont on dispose en l'absence de fichiers de population correctement tenus) est très insatisfaisante. Elle dépend, par trop, de la qualité des dénombrements et de la variabilité de celle-ci dans le temps, une amélioration de la couverture des recensements induisant, par exemple, une immigration fictive dans l'hypothèse d'une minoration initiale des effectifs.

12. L'immigration nette explique 68 % du gain total de 2,4 millions d'âmes constaté en 10 ans.

13. Somme des taux de fécondité par âge d'une période donnée (généralement, l'année civile), l'indicateur conjoncturel de fécondité donne le nombre d'enfants qu'aurait, en moyenne, une femme de son quinzième à son cinquantième anniversaire si les taux de fécondité observés à chaque âge au cours de la période considérée restaient invariables.

Graphique 1 — Naissances vivantes, décès et solde naturel en France, 1861-1934



Source : INSEE (Institut national de la statistique et des études économiques, Paris).

majoritaire — a enregistré une baisse de quelque 20 %. En 1932, avec 2,24 enfants, en moyenne, les femmes en âge de procréer n'assurent pas leur remplacement nombre pour nombre ; le déficit de naissances égalant 10 % [14]. Moins nombreuses et de rang de moins en moins fréquemment élevé, les naissances proviennent aussi de femmes, en moyenne, plus jeunes, ce dernier phénomène limitant la diminution du taux brut de natalité.

Durant la même période, la durée de vie moyenne s'est accrue d'environ cinq ans pour les hommes et six ans pour les femmes. Pratiquement nuls aux âges élevés, comme en atteste la quasi-stabilité des espérances de vie à 60 ans, les progrès se sont essentiellement concentrés dans la première moitié de la vie des individus. La seule évolution du taux de mortalité infantile — indicateur longtemps utilisé, à l'exclusion de tout autre, pour apprécier l'état sanitaire d'un pays — témoigne que la mort n'a pas facilement cédé le terrain à la vie et qu'elle fauchait encore près de huit enfants nouveau-nés sur 100 durant leur première année de vie, lorsque Landry rédigeait *La Révolution démographique*.

Dans la première partie de cet ouvrage, le vieillissement est un phénomène très peu abordé. Adolphe Landry n'ignore pas pour autant que la pyramide des âges, progressivement, se déforme. Et s'il perçoit cette altération comme une source de bien des dommages collectifs, il la voit d'abord comme la conséquence première, quasi exclusive, de la baisse de la natalité.

14. *Source :* SARDON Jean-Paul. « Le remplacement des générations en Europe depuis le début du siècle ». *Population*, n° 6, 1990.

Tableau 1 — Caractéristiques annuelles de fécondité et de mortalité en France, 1910-1934

	ICF*	Âge moyen à la maternité (ans)	Espérance de vie (en années)				Taux de mortalité infantile**	Survivants à 60 ans**	
			à la naissance		à 60 ans				
			Hommes	Femmes	Hommes	Femmes		Hommes	Femmes
1910	2,56	28,9	49,4	53,3	13,5	15,2	122	478	556
1920	2,67	29,2	49,9	53,6	14,2	15,9	124	497	563
1921	2,58	28,7	50,5	54,6	14,0	15,7	120	503	577
1922	2,40	28,7	52,8	56,7	13,5	15,3	91	526	601
1923	2,38	28,7	52,5	56,6	14,0	15,9	101	527	602
1924	2,34	28,6	53,0	57,3	13,7	15,7	90	526	610
1925	2,38	28,6	52,0	56,6	13,5	15,6	94	510	602
1926	2,35	28,4	51,8	56,1	13,6	15,7	101	511	595
1927	2,27	28,4	53,7	57,7	13,8	15,8	88	542	620
1928	2,28	28,4	53,2	57,4	14,0	16,0	96	538	619
1929	2,21	28,4	51,9	56,4	13,2	15,2	100	513	605
1930	2,27	28,3	54,3	59,2	14,1	16,4	83	542	638
1931	2,23	28,1	54,5	59,1	13,7	15,9	79	548	640
1932	2,24	28,1	54,7	59,6	13,9	16,2	81	551	646
1933	2,13	27,9	55,1	60,1	13,8	16,2	78	553	652
1934	2,16	27,9	55,5	61,1	14,1	16,6	74	558	667

*Indicateur conjoncturel de fécondité (nombre moyen d'enfants par femme).
**Pour 1 000 nés vivants.
Sources : Observatoire démographique européen (données sur la fécondité) ; Jacques Vallin (données sur la mortalité).

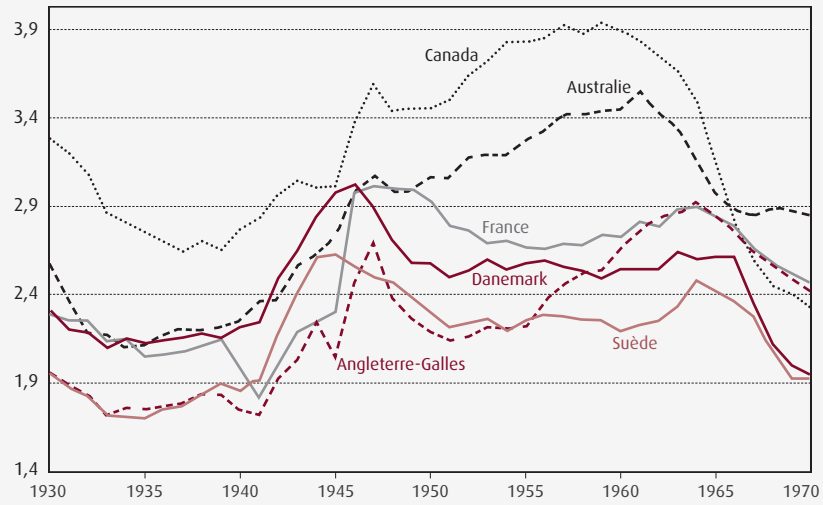
De fait, en dépit d'une augmentation des probabilités de survie dans les jeunes âges, le vieillissement démographique — par l'unique effet donc de la baisse de la fécondité — s'est amplifié sur la période qui nous retient ici. Le groupe des moins de 20 ans, dont la part dans le total a chuté de près de quatre points depuis l'avant-guerre (33,6 % en 1911, 31,3 % en 1920, 30 % en 1932), est devenu moins étoffé que celui des 20-39 ans (30,5 % en 1911, 29,3 % en 1920, 31,4 % en 1932). À l'autre extrémité de l'échelle des âges, si la part des 80 ans ou plus a stagné (autour de 1,0 %), celle des 60 ans ou plus a significativement progressé (11,8 % en 1911, 12,8 % en 1920, 13,1 % en 1932).

1934 : retour vers le futur

Dans le chapitre intitulé « Où nous en sommes. Où nous allons » (sans points d'interrogation), Landry ne fixe pas vraiment de bornes à l'avenir ; même s'il déroule certains calculs sur des plages de 150 ans.

Une rapide confrontation des conjectures d'Adolphe Landry et des évolutions effectives de la fécondité et de la mortalité depuis 1934, met en exergue d'incontestables écarts. Ainsi, c'est au moment où il pronostique une baisse inéluctable de la fécondité que celle-ci, dans nombre de pays

Graphique 2 — Indicateur conjoncturel de fécondité (nombre moyen d'enfants par femme) des pays développés, 1930-1970



Source : FESTY Patrick. *La Fécondité des pays occidentaux de 1870 à 1970.* Paris : INED (Travaux et documents, Cahier n° 85), 1979.

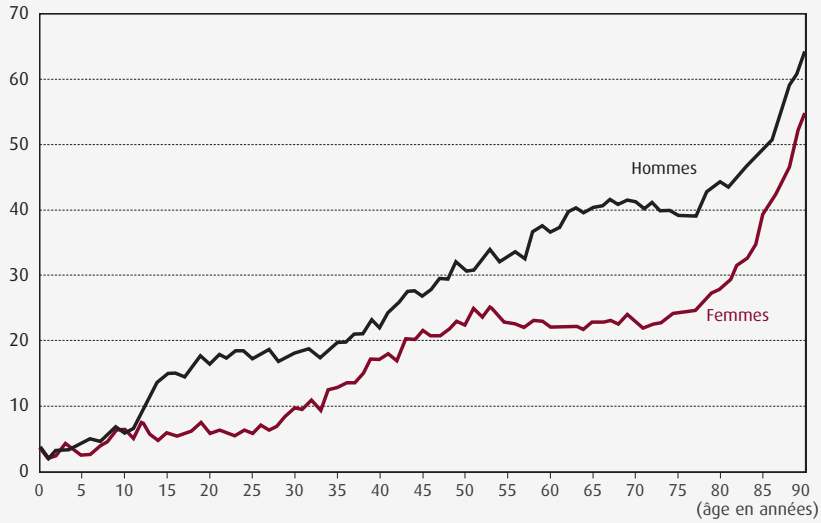
les plus développés, commence à se relever ou est à l'extrême veille de le faire (graphique 2). En France, le regain — suspendu pour cause de Seconde Guerre mondiale, mais accentué ensuite par la généralisation d'une politique familiale ambitieuse — va se traduire par un *baby-boom* d'une trentaine d'années [15].

Concernant la survie des individus, les anticipations de l'auteur de *La Révolution démographique* apparaissent, avec le recul, empreintes d'une très grande frilosité. Par rapport à leurs valeurs de 1930, les risques de décéder sont, à tous les âges, nettement plus faibles aujourd'hui comme en atteste leur évolution, à titre illustratif, en France. La baisse des probabilités de décès avoisine, en effet, 95 % dans la prime enfance. Si elle est ensuite plus marquée pour les femmes que pour les hommes, elle n'en atteint pas moins, pour ceux-ci, plus de 80 % à 20 ans comme à 30 ans, 75 % à 40 ans et 60 % de 60 à 75 ans. Et à 90 ans, âge auquel Adolphe Landry augurait que les survivants à 80 ans auraient quasiment tous disparu, elle approche 35 % (graphique 3).

En termes d'espérance de vie, les gains s'avèrent, globalement depuis 1930, plus importants dans la seconde moitié de la vie des personnes et

15. De 1946 à 1974 (seules années — hormis 1901 et 1902 — au cours desquelles, du début du XXe siècle jusqu'à aujourd'hui, le taux net de remplacement fut égal ou supérieur à l'unité), quelque 840 000 naissances vivantes furent, en moyenne, annuellement enregistrées.

Graphique 3 — Rapport indiciaire des probabilités de décès de 2005 à celles de 1930, selon l'âge et le sexe, en France



Source : INED, site Internet www.ined.fr/population-en-chiffres/france.

ils tendent à s'accentuer avec l'âge. Si l'espérance de vie à la naissance (respectivement 54,4 ans pour les hommes et 59,3 ans pour les femmes en 1930) a progressé d'environ 40 % en 75 ans (graphique 4, ci-après), l'espérance de vie à 20 ans (43,5 et 47,9 ans en 1930) ne s'élevant que d'un peu plus de 30 %, les gains ont excédé 50 % pour l'espérance de vie à 60 ans (14,1 ans et 16,5 ans en 1930) et plus de 70 % pour l'espérance de vie à 80 ans (4,8 ans et 5,6 ans en 1930).

Le recul de la mort aux âges élevés peut également s'apprécier à l'aune de l'évolution des âges auxquels il reste un nombre donné *x* d'années à vivre (tableau 2, page suivante). Ainsi l'âge auquel il reste, en France, 20 ans à vivre a-t-il progressé de 10 et 12 ans, respectivement pour les hommes et pour les femmes, de 1930 à 2005. Dans l'autre sens, aux âges auxquels il restait 20 ans à vivre aux hommes et femmes en 1930, l'espérance de vie s'élève respectivement à 28,6 ans et 30,9 ans en 2005 [16].

16. En termes de vie restante moyenne, 51 ans en 1930 et 61 ans en 2005 sont, pour les hommes, des âges homologues. Si l'ajout à ces âges des espérances de vie correspondantes en 2005 donne des résultats différents (51 + 28,6 = 79,6 ans, 61 + 20 = 81 ans), cela s'explique — indépendamment des arrondis opérés dans la détermination des âges — par la mortalité observée en 2005 entre 51 et 61 ans. Plus la durée de vie restante considérée est faible, plus la mortalité entre les âges homologues est importante, et plus l'écart entre les sommes de ces âges et des espérances de vie qui leur sont associées est grand.

Tableau 2 — Âges auxquels il reste 20, 10 et 5 ans à vivre en France, en 1930 et 2005

	1930	(Esp. 2005)*	2005
Âge auquel il reste 20 ans à vivre			
Hommes	51	(28,6)	61
Femmes	55	(30,9)	67
Âge auquel il reste 10 ans à vivre			
Hommes	66	(16,7)	76
Femmes	70	(17,8)	80
Âge auquel il reste 5 ans à vivre			
Hommes	79	(8,5)	86
Femmes	82	(8,7)	89

*Entre parenthèses, dans la colonne centrale, figurent les espérances de vie en 2005 aux âges auxquels il restait, selon le sexe, 20, 10 ou 5 ans à vivre en 1965.
Source : INED, site Internet www.ined.fr/population-en-chiffres/france.

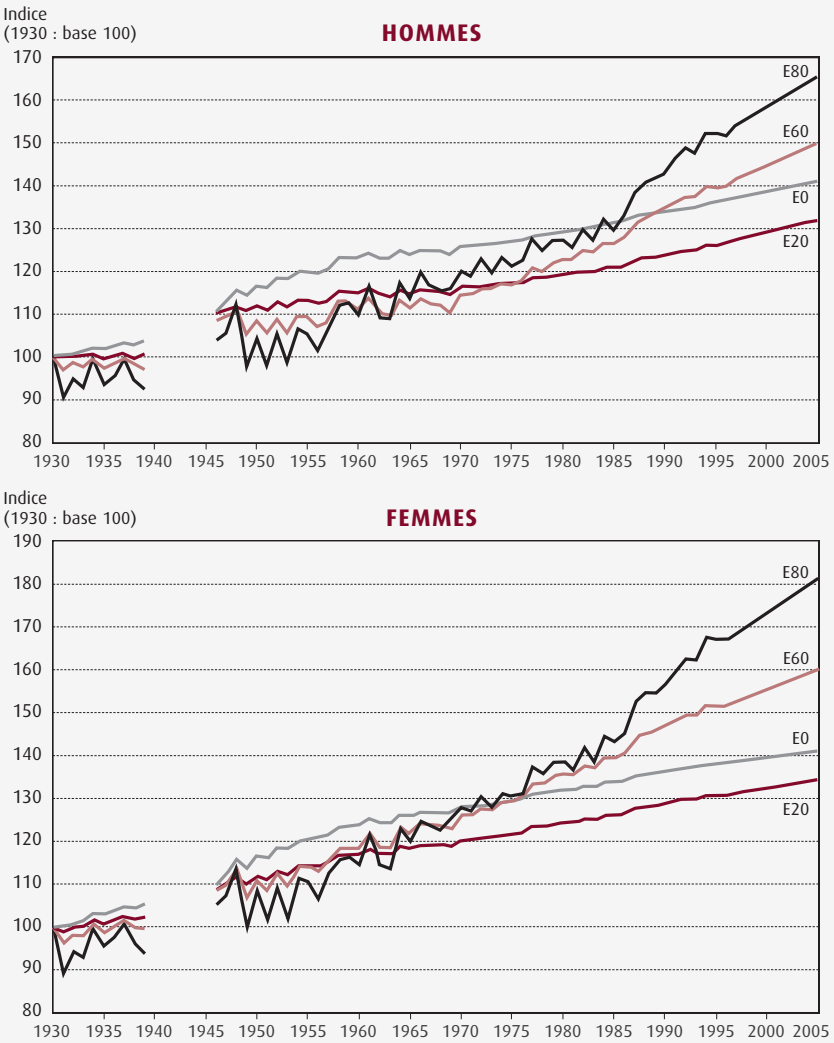
Analysant avec un recul de plus de 70 ans certaines tendances démographiques, il est tentant de juger sans aménité Adolphe Landry et sa prose de 1934.

À sa décharge, on observera, tout d'abord, que s'il prêtait son oreille aux démographes et discernait parfaitement la portée de leurs travaux [17], Adolphe Landry n'était pas démographe lui-même. De plus, l'investigation et la connaissance statistiques se situaient alors, en France comme dans les autres pays, très en retrait de ce qu'elles sont aujourd'hui. Que dans ces conditions il n'ait pas perçu la reprise, à peine émergente, de la fécondité peut aisément s'expliquer et difficilement lui être reproché.

Concernant l'évolution de ce phénomène en France depuis 1934, il faut déjà ne point occulter qu'Adolphe Landry s'est efforcé sans relâche de déjouer ses propres assertions en œuvrant, tout au long de sa vie politique, avec succès, en faveur d'une renaissance démographique. Il fut un soutien indéfectible et efficace d'Alfred Sauvy qui, appelé au cabinet de Paul Reynaud au début de novembre 1938, profita d'une semaine de pleins pouvoirs accordés au ministre des Finances pour faire passer un décret instaurant une cotisation patronale de 5 % sur les salaires, destinée à améliorer le niveau des prestations versées aux familles depuis 1932. Il fut un membre particulièrement actif du Haut Comité de la population, créé

17. Les travaux de Robert Kuczynski, mais aussi ceux de Warren S. Thompson (qui, dès 1929, avait établi une typologie tripartite des populations du monde : les populations des pays développés, à faible fécondité et mortalité tardive, menacées de déclin démographique ; les populations des pays en voie d'industrialisation, à fécondité encore élevée mais à mortalité en baisse, en forte croissance démographique ; les populations des pays les moins développés, à fécondité très élevée et mortalité extrêmement précoce, à fort potentiel démographique mais pouvant connaître une croissance très variable de leurs effectifs), ou d'Alfred Lotka, théoricien de la dynamique des populations (auteur, notamment, de la *Théorie analytique des associations biologiques.* Paris : Hermann, 1934).

Graphique 4 — Évolutions comparées des espérances de vie à la naissance (E0), à 20 ans (E20), à 60 ans (E60) et à 80 ans (E80), selon le sexe, en France, 1930-2005 (1930 : base 100)



Source : INED, site Internet www.ined.fr/population-en-chiffres/france.

le 22 février 1939 à son instigation pour coordonner les mesures axées sur « le développement de la natalité, le peuplement rural, la déconcentration urbaine, la politique française relative à la pénétration, au séjour et à l'établissement sur le territoire français des étrangers, et à leur intégration dans la population française ». Il contribua largement à l'instauration, par décret-loi du 29 juillet 1939, du code la Famille qui, entre autres, généralisa le

système des allocations familiales et le rendit progressif en fonction du rang de naissance [18].

Force est, par ailleurs, d'observer que la fécondité française [19], si elle figure aujourd'hui parmi les plus élevées d'Europe, n'en est pas moins nettement plus faible que dans les années d'après-guerre, la préservation de son niveau actuel — insuffisant, du fait de la baisse future de la population féminine en âge de procréer, pour pérenniser la natalité du moment — étant étroitement liée à l'intensité du soutien dont bénéficieront demain les jeunes couples. Voisin de 2,8 enfants en moyenne par femme de 1946 à 1964, l'indicateur conjoncturel a connu un brutal effondrement qui l'a ramené, dès 1976, à 1,8 enfant par femme, valeur autour de laquelle il a plus ou moins fluctué jusqu'ici. Le déclin est tout aussi réel pour la descendance finale [20] qui se situe, pour la génération de femmes nées en 1965, quelque 25 % en dessous de celle de la génération née en 1928 (génération la plus féconde). Si les proportions de femmes sans enfants et de mères d'un seul enfant sont restées quasiment inchangées (14 % et 17 %, respectivement), si la proportion des mères de deux enfants a très fortement progressé (de 24 % à 39 %, proportion stabilisée à ce niveau depuis la génération 1948), celle des mères de trois enfants n'a que peu augmenté (de 18 % à 21 %) et celle des mères de quatre enfants ou plus s'est effondrée (de 26 % pour la génération 1928 à 9 % pour la génération 1965).

En outre, alors que l'âge moyen des mères à la naissance des enfants s'était abaissé de 28,3 ans à 26,0 ans de la génération 1920 à la génération 1947, il s'est élevé de 26,3 ans à 27 ans de la génération 1948 à la génération 1955. On estime qu'il devrait atteindre 28 ans pour les femmes nées au début des années 1960 et 29 ans pour celles qui auront vu le jour à la fin de ces mêmes années 1960, cette tendance à l'allongement du calendrier hypothéquant le niveau futur de la fécondité.

Dans une France où les jeunes peinent à s'insérer professionnellement malgré l'allongement substantiel de la durée de leur formation initiale et les nombreuses sorties d'activité des *baby-boomers*, où le niveau de vie des actifs tend à stagner, sinon à décliner, en relation avec la faible vitalité — chronique — du marché de l'emploi et l'explosion du coût du logement, la baisse de la fécondité et de la natalité conjecturée par Adolphe Landry a fini par survenir, et la parenthèse du *baby-boom* par se refermer.

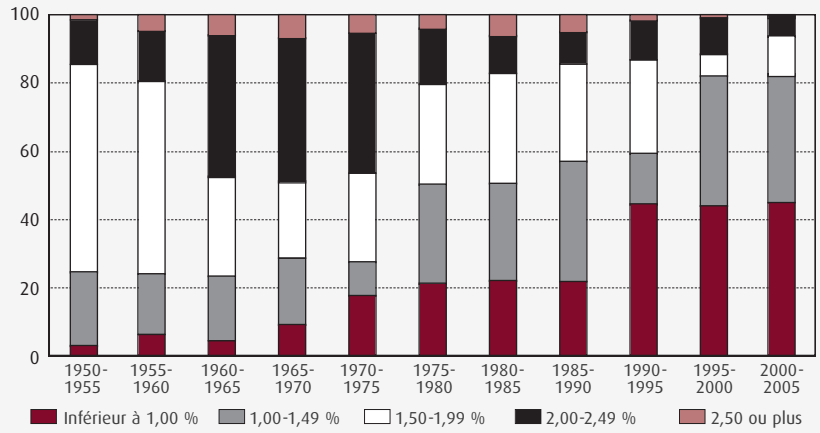
Hors de France, dans les pays développés comme dans les pays en développement, la même quête d'un niveau de vie meilleur a induit une ten-

18. Ce système — parfois qualifié de « nataliste primaire » car il n'accorde aucun avantage à l'enfant de rang 1 et se focalise sur les enfants de rang 3 ou plus — prévaut toujours, largement, en France, même si les allocations aujourd'hui servies n'ont plus le même pouvoir d'achat que naguère.

19. La natalité s'apprécie par un effectif de naissances ou par le rapport de ces dernières à la population totale moyenne ; la fécondité exprime un rapport de naissances par femme en âge de procréer.

20. C'est-à-dire le nombre moyen d'enfants effectivement mis au monde par une génération de femmes (groupe de femmes nées au cours d'une même année civile) survivantes à 50 ans.

Graphique 5 — Répartition de la population mondiale, selon le taux net de reproduction (en %) des pays, 1950-2005



Source : Perspectives de la population mondiale. La révision de 2006. New York : Nations unies, 2007.

dance lourde à la raréfaction de l'enfance et donné à *La Révolution démographique* l'éclat d'une funeste — aux yeux de son auteur — prédiction.

Alors que la mortalité dans la première moitié de la vie a — partout — considérablement diminué depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, la proportion de la population mondiale vivant dans un pays à taux net de reproduction inférieur à l'unité est passée d'à peine 3 % en 1950-1955 à plus de 45 % en 2000-2005 (graphique 5). Durant les années 1960 et la première moitié de la décennie 1970, quand la fécondité de nombreux pays en développement n'avait pas encore beaucoup décroché de la fécondité naturelle (un régime dans lequel contraception et avortement sont inconnus, et dans lequel les attitudes et comportements des couples relativement à la fécondité sont rigoureusement indépendants du nombre d'enfants déjà mis au monde), malgré la baisse rapide de la mortalité, près de 50 % de la population mondiale vivaient dans un pays où les générations de femmes en âge de procréer assuraient deux fois leur remplacement. Aujourd'hui, cette proportion atteint à peine 6 %.

Demain : révolution ou transition démographique ?

Adolphe Landry prend la suite d'auteurs comme Richard Cantillon [21] et Adam Smith [22] — les deux premiers économistes à avoir énoncé que l'uti-

21. *Essai sur la nature du commerce en général,* 1755 (réédition Paris : INED, 1952).

22. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations.* Londres : W. Strahan & T. Cadell, 1776.

lité d'un individu est moins fonction des biens que cet individu consomme que des comparaisons qu'il peut établir, en continu, entre sa consommation et celle d'autres individus (ou groupes d'individus) lui servant de référence dans son environnement —, ou Thorstein Veblen [23] et James Duesenberry [24], sur un point. Il est en effet convaincu que, pour toute population, survient un moment — variable selon le niveau de bien-être et le degré d'ouverture sur l'extérieur — où c'est moins la croissance des revenus ou des niveaux de vie [25] des individus qui conditionne leurs comportements (féconds, notamment) que la croissance de leurs revenus ou de leurs niveaux de vie relatifs, c'est-à-dire de leurs revenus hiérarchisés par rapport à ceux des autres adultes, notamment de ceux qui n'ont pas, ou plus, la charge d'enfants. La fécondité se trouvant alors davantage subordonnée aux intérêts individuels qu'à ceux de la collectivité, et la résultante des premiers n'ayant que très peu de chances de coïncider avec les seconds, Adolphe Landry soutient que le passage à ce régime démographique contemporain — appelé à s'universaliser — ouvre une ère non point d'équilibre mais de très grand déséquilibre.

La fin de la Seconde Guerre mondiale sonna le glas de sa thèse. La « transition démographique » supplanta bientôt la « révolution démographique ».

Présentée par Frank Notestein [26] et Kingsley Davis [27], fortement valorisée puis élevée au rang de théorie par l'Office of Population Research de Princeton, le Population Council et la Division de la population des Nations unies, la « transition démographique », pour l'essentiel, subordonne le déclenchement de la baisse de la fécondité à l'émergence d'un mode moderne de développement économique — et non plus d'un principe individuel de rationalisation de la vie — et pose implicitement l'idée d'un équilibre ou d'un quasi-équilibre post-transitionnel.

Le cas de la Suède a permis, quelques années durant, de vérifier que, même dans nos temps modernes et dans un pays démographiquement

23. *The Theory of the Leisure Class*, 1899 (réédition New York : Dover Publications, 1994).

24. *Income, Saving and the Theory of Consumer Behaviour.* Cambridge (Mass.) : Harvard University Press, 1949.

25. En première approximation, le niveau de vie d'un individu est estimé par le montant de ses ressources disponibles (revenus d'activité, revenus du patrimoine et revenus de transferts) après impôts (sur le revenu, taxe d'habitation, taxe foncière). Mais l'estimation doit intégrer le fait que les individus appartiennent à des ménages de taille variable et que, dans un ménage donné, tous les individus ne sont pas équivalents. En France, en règle générale, l'INSEE considère que le premier adulte d'un ménage compte pour une unité de consommation (UC), les autres adultes et les enfants âgés de 14 ans ou plus pour 0,5 UC chacun, les enfants de moins de 14 ans pour 0,3 UC chacun. Pour apprécier le niveau de vie d'un individu dans un ménage, on rapporte les ressources disponibles totales du ménage au nombre d'UC.

26. « Problems of Policy in Relation to Areas of Heavy Population Pressure ». *Milbank Memorial Fund Quarterly*, vol. 22, n° 4, 1944, Chicago ; « Population: The Long View ». *In* SCHULTZ Theodore. *Food for the World.* Chicago : University of Chicago Press, 1945.

27. « The World Demographic Transition ». *Annals of the American Academy of Political and Social Science,* 1945, New York.

vieilli, la réactivité de la fécondité à un *stimulus* fort était plus qu'un concept et a laissé croire que le regain pouvait perdurer. En baisse régulière de 2,5 enfants en moyenne par femme jusqu'à 1,6 de 1965 à 1984, l'indicateur conjoncturel de fécondité remonte jusqu'à 2,1 en 1990, en relation avec une très vigoureuse activation de la politique familiale [28]. Mais, dès 1991, le reflux intervient et ramène cet indicateur à 1,5 en 1996. Même si une nouvelle hausse s'observe depuis quelques années, l'exemple suédois tend à prouver qu'il est des niveaux de fécondité désormais, durablement, hors de portée de certaines populations.

À l'opposé, l'idée que la fécondité pourrait se maintenir, quasi éternellement, en équilibre quelque 25 % à 30 % en deçà du seuil assurant le renouvellement des générations paraît au moins aussi irréaliste. Tout laisse à penser que, sans politiques actives permettant sa remontée temporaire — mais, dans un contexte de vieillissement marqué de la population, une politique active en faveur de la famille, du type de celle jadis prônée par Adolphe Landry, peut-elle être aujourd'hui mise en œuvre ? —, elle poursuivra son cours vers des niveaux encore plus bas. Sans que ce déclin puisse être substantiellement amorti par une nouvelle baisse de la mortalité dans la première moitié de la vie, les niveaux atteints dans de nombreux pays — la France est un de ceux-là — étant déjà très bas, sinon proches de l'incompressibilité.

Depuis 1934, loin de diminuer, la population de l'Hexagone s'est étoffée d'une vingtaine de millions d'âmes. Mais la croissance a été significativement plus forte au sommet de la pyramide des âges qu'à la base, avec pour conséquence un important vieillissement. C'est, peut-être, la plus grande différence d'ordre démographique entre la France de l'entre-deux-guerres et la France actuelle, la remarque pouvant être étendue à bien d'autres pays. Cette différence pèse très lourd. Jusqu'à rendre plus probable que jamais l'éventualité d'un déficit naturel prochain, et relativement pérenne.

Adolphe Landry pourrait bien alors s'être préparé une très amère revanche posthume.

28. CALOT Gérard, SARDON Jean-Paul. « Étonnante fécondité suédoise ». *Futuribles*, n° 217, février 1997, pp. 5-14.

CALENDRIER DES FORMATIONS

VEILLE • PROSPECTIVE • STRATÉGIE • MODES DE VIE

FUTURIBLES INTERNATIONAL

Introduction à la veille et à la démarche prospective

Animé par Hugues de Jouvenel

Jeudi 24 septembre 2009 • Prix : 956,80 euros TTC*

Méthodes et outils de la prospective stratégique

Animé par Nathalie Bassaler, François Bourse,
Hugues de Jouvenel et Jacques Lesourne

Jeudi 15 et vendredi 16 octobre 2009 • Prix : 1 435,20 euros TTC*

La prospective territoriale. Pour quoi faire ? Comment faire ? Concepts, méthodes, pratiques et témoignages

Animé par Hugues de Jouvenel, Pierre-Jean Lorens, Jean-Loup Molin,
Véronique Lamblin, Isabelle de Boismenu et François de Jouvenel

Mardi 20 et mercredi 21 octobre 2009 • Prix : 1 435,20 euros TTC*

Atelier de construction de scénarios contrastés. Formation appliquée à la construction de scénarios sur l'économie française en 2020

Animé par Véronique Lamblin et François de Jouvenel

Jeudi 19 novembre 2009 et vendredi 20 matin • Prix : 1 136,20 euros TTC*

Prospective des valeurs, des modes de vie et de la consommation des ménages

Animé par par Hugues de Jouvenel, Bruno Hérault,
Jean-François Tchernia, Daniel Verger, Nicolas Herpin et Charles Wassmer

Mardi 24 et mercredi 25 novembre 2009 • Prix : 1 435,20 euros TTC*

À photocopier et à retourner à Futuribles International, 47 rue de Babylone - F-75007 Paris
Tél. 33 (0)1 53 63 37 71 - Fax 33 (0)1 42 22 65 54 - croels@futuribles.com - www.futuribles.com

❑ Je souhaite recevoir gratuitement le programme des formations

❑ Je m'inscris au(x) formation(s) .....

.....

Nom - Prénom .....

Fonction - Organisation .....

Adresse .....

Code postal ..... Ville/pays .....

Tél. ..... Fax .....

E-mail .....

Règlement : ❑ Chèque à l'ordre de Futuribles International
❑ Au reçu d'une facture

** Remise de 10 % pour inscription multiple dès la deuxième participation ; dispense des frais de participation pour les membres partenaires de Futuribles International et remise de 50 % pour les membres associés (valable pour une personne par session de formation).*

IDÉES & FAITS PORTEURS D'AVENIR

Chine : vers une couverture médicale universelle ?

À l'horizon 2020, le gouvernement chinois souhaite restaurer la couverture médicale de base pour tous les Chinois. Après un désengagement massif du système de soins dans les années 1980, Pékin a promis de débloquer l'équivalent de 34 milliards d'euros pour la première phase de la réforme, entre 2009 et 2011. Les autorités sanitaires semblent vouloir effectuer un retour aux sources traditionnelles du système de santé chinois.

En 2004, le ministre de la Santé, Gao Qiang, a publiquement reconnu les lacunes du système de santé, gangrené par des inégalités entre les villes et les campagnes, le coût prohibitif des soins et des hôpitaux touchés par la corruption. Cette prise de conscience s'est poursuivie à travers une grande consultation nationale, achevée le 6 avril 2009, par un avant-projet de réforme sur le « système médical, pharmaceutique et d'hygiène publique ».

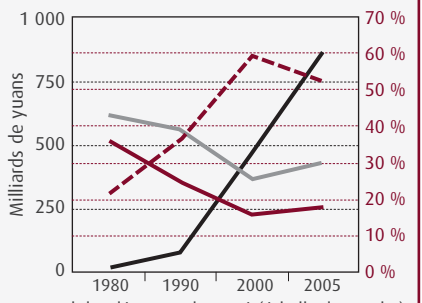
Jusqu'en 1978, la quasi-totalité des Chinois bénéficiaient d'une couverture de santé gratuite, même rudimentaire. Dans les villes, deux options existaient selon les situations : régime public d'assurance (RPA) ou régime d'assurance des travailleurs (RAT). Quant à la population rurale, elle était couverte par le système médical coopératif (SMC), financé par les communes. Dans les campagnes, les fameux « médecins aux pieds nus » jouaient un rôle de prévention et d'amélioration de l'hygiène.

Dès la fin des années 1970, les réformes engagées pour libéraliser l'économie ont précipité la faillite du système. Le démantèlement des unités étatiques (qui finançaient la couverture des travailleurs) a entraîné, parallèlement à la baisse des dépenses étatiques de santé, une diminution de la couverture de santé et le recours massif à l'épargne personnelle pour financer les soins. En moyenne, les Chinois actifs économisent entre 40 % et 60 % de leurs revenus, en prévision d'un accident de santé [1].

Face à la baisse des investissements publics, les hôpitaux ont été contraints de s'autofinancer, en particulier en vendant des médicaments. En 2008, le profit engendré par la vente de médicaments représentait environ 75 % du revenu total des hôpitaux. La vocation d'intérêt général de l'hôpital a complètement disparu. Malgré tout, le gouvernement continue d'employer le terme d'établissement « à but non lucratif » pour qualifier les hôpitaux publics (par

1. GARRIGUE Anne. « Les chantiers de la réforme ». *Connexions* (magazine de la Chambre de commerce et d'industrie française en Chine), n° 45, mai-juin 2008, p. 33.

Évolution des dépenses de santé en Chine



Source : données issues d'un tableau paru dans *Connexions*, n° 45, mai-juin 2008.

opposition aux cliniques privées, qui représenteraient 5 % du total des infrastructures de soins). Les soins délivrés sont extrêmement coûteux. Selon le CSIS (Center for Strategic and International Studies), une admission à l'hôpital coûte 12 000 yuans (1 200 euros), sachant que l'équivalent du revenu annuel par habitant serait, en moyenne, d'un peu plus de 900 euros.

La dégradation du système de santé chinois s'accompagne de nombreux défis sanitaires. L'espérance de vie stagne plus ou moins depuis 10 ans, car l'état de santé de la population ne progresse plus, voire se détériore. Les maux des économies développées (cancer, maladies cardiovasculaires, surpoids, hypertension, diabète) côtoient les épidémies caractéristiques des économies en voie de développement (syphilis, typhoïde, rage).

L'épidémie de SRAS (syndrome respiratoire aigu et sévère), en 2003, fut l'un des principaux éléments déclencheurs de la réforme du système de santé chinois, démarrée sous l'impulsion de Wu Yi, la ministre de la Santé de l'époque. Certes, des réformes de la couverture de santé avaient été engagées dès la fin des années 1990, mais elles n'avaient pas permis de remédier aux inégalités.

La nouvelle réforme proposée par le gouvernement chinois promet l'universalité dans l'accès aux soins de base et le rétablissement de la notion d'intérêt public. Les hôpitaux sont en première ligne. Ils devront permettre une meilleure gestion des moyens et des ressources humaines. La rémunération des médecins, officiellement faible (mais complétée par des primes, des consultations privées, voire des cadeaux de la part des patients), devrait être améliorée et les médecins encouragés à être plus mobiles, dans le but d'une meilleure répartition des compétences entre les villes et les campagnes [2].

Pékin prévoit aussi de construire 5 000 centres de soins dans les bourgs, 2 000 hôpitaux de niveau de district et 2 400 hôpitaux dans les agglomérations urbaines. De plus, et pour éviter que l'autofinancement des hôpitaux par la vente de traitements coûteux ne perdure, une liste de médicaments essentiels devrait être créée prochainement pour mieux gérer l'approvisionnement des hôpitaux, la distribution et les prix. Le gouvernement s'oriente également vers le développement de la préven-

2. Aujourd'hui, environ 80 % des ressources médicales sont concentrées dans les grandes villes. Les hôpitaux sont répartis en trois catégories : province (plus de 500 lits), district (de 100 à 500 lits), communautaire (moins de 100 lits). Les hôpitaux ont des fonctions différentes selon leur catégorie ; ainsi, les hôpitaux provinciaux offrent une gamme de soins complète à une large population, alors que les hôpitaux communautaires délivrent uniquement des soins de base à une population locale.

tion par le soutien à la médecine traditionnelle chinoise, ainsi que la priorité donnée aux services de santé communautaires (visites médicales collectives, séances de vaccination).

Dans la médecine traditionnelle, la maladie est considérée comme le résultat d'un déséquilibre. Entre villes et campagnes, État et sphère privée, la santé en Chine doit, elle aussi, trouver son équilibre.

Sabine Jaubourg,
brève issue du système Vigie

Sources : Connexions (magazine de la Chambre de commerce et d'industrie française en Chine), n° 45, mai-juin 2008, pp. 30-75 ; GILL Bates, MORRISON J. Stephen, LU Xiaoqing. *China's Civil Society Organisation: What Future in the Health Sector?* Washington, D.C. : CSIS, novembre 2007, 37 p. ; OMS (Organisation mondiale de la santé). *Rapport sur la santé dans le monde 2008. Les soins de santé primaires, maintenant plus que jamais.* Genève : OMS, 2008 ; TRAN DAI Candice. « La nouvelle réforme du système de santé ». *China Analysis*, n° 23, mai-juin 2009.

Vers un fonds international de réserves céréalières ?

Lors du premier Forum céréalier tenu à Saint-Pétersbourg les 7 et 8 juin 2009, la Russie a soutenu un projet défendu surtout par les pays du Sud et par la FAO (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture), qui consiste à créer un fonds international de réserve pour permettre à la communauté internationale de mieux faire face aux crises alimentaires aiguës. L'idée d'organiser un tel forum a été émise par le président russe, Dmitri Medvedev, lors du sommet du G8 qui s'est tenu au Japon au mois de juillet 2008, au cours duquel la sécurité alimentaire a été un axe majeur de débats et d'échanges entre les dirigeants des grands pays industrialisés dans le monde.

Dans son discours d'ouverture du forum, le président russe a insisté d'ailleurs sur la nécessité de maîtriser la volatilité des prix du marché céréalier et d'en faire l'une des conditions *sine qua non* de la résolution à terme du problème de la sécurité alimentaire. Si ce projet a été largement débattu lors du premier Forum céréalier, il n'en demeure pas moins qu'aucune proposition concrète à ce sujet n'a été retenue à la fin de la manifestation.

En réalité, ce qui intéressait le plus la Russie et plusieurs représentants de plus de 50 pays ayant participé au forum, c'était la manière dont évoluerait le marché international des céréales au cours des cinq prochaines années, à la lumière de la crise économique et internationale actuelle. Frappée de plein fouet par celle-ci, la Russie a, en effet, profité des débats tenus dans cette réunion pour voir comment se servir à l'avenir de son agriculture, notamment céréalière, pour atténuer les effets socio-économiques de la crise. Ce faisant, les responsables russes pensent pouvoir devenir le grenier du monde et contribuer aux efforts internationaux visant à éviter de nouvelles flambées incontrôlables des prix des céréales.

La Russie figure en effet parmi les plus grands producteurs et exportateurs de blé au monde. En outre, le réchauffement climatique ne pourra qu'augmenter ses capacités en la matière, contrairement à des pays situés dans l'hémisphère Sud de la planète. Mais encore faudrait-il consentir des investissements colossaux pour cultiver des terres arables abandonnées depuis l'éclatement de l'ex-URSS et pour développer les infrastructures défectueuses. C'est le cas, entre autres,

des silos à grain de mauvaise qualité et en nombre insuffisant. Les Russes ont profité du premier Forum céréalier pour évoquer la possibilité d'ouvrir les projets agricoles à long terme aux investisseurs étrangers.

Ce forum s'inscrit globalement dans une période de montée en puissance des exportations céréalières de la Russie et des pays de la mer Noire (Ukraine et Kazakhstan). Ces trois pays assurent actuellement près du quart des exportations mondiales de blé, et leurs marchés se situent principalement en Afrique du Nord et au Moyen-Orient. Ces pays mènent ainsi une sérieuse réflexion concernant l'éventuelle mise en place d'un consortium céréalier des pays de la mer Noire, qui préfigurerait, avec un angle stratégique cependant bien compris, ce futur fonds international de réserve céréalier.

Si l'idée semble séduisante, le projet apparaît géopolitiquement délicat quand on sait que le dialogue entre Moscou et Kiev (notamment sur le plan gazier) demeure complexe. À ce titre, il apparaît tout à fait intéressant d'observer le rapprochement de l'Ukraine et de la Libye : ces pays sont sur le point de conclure un accord pour mettre 100 000 hectares de terres ukrainiennes à disposition des Libyens, qui y produiraient pour leur propre marché près de 500 000 tonnes annuelles de blé. En échange, 600 000 tonnes d'hydrocarbures seraient livrées aux Ukrainiens de la part de la Libye.

Dans son discours devant les participants au premier Forum céréalier, Jacques Diouf, directeur général de la FAO, a répété à plusieurs reprises, en ce qui concerne les initiatives à prendre dans le domaine de la sécurité alimentaire, que le temps de la parole était révolu et qu'il faudrait passer sans tarder à des actions concrètes. Il a rappelé au passage que le rapport stock/utilisation des céréales était au cours des deux dernières années à son niveau le plus bas depuis 30 ans. Et il a souligné les risques mais aussi les opportunités existant au sujet de l'achat ou de la location de terres agricoles qui traversent actuellement la planète.

Sébastien Abis

Source : Observatoire du CIHEAM (Centre international de hautes études agronomiques méditerranéennes), site Internet www.ciheam.org.

Vous réglez comment ?

Cela fait maintenant plusieurs années que de « nouveaux moyens de paiement » sont proposés ou promis aux consommateurs. Même si leur développement est pour l'instant plutôt discret, les technologies de paiement sur mobile, paiement sur Internet ou encore paiement sans contact, pourraient bouleverser les usages et les pratiques quotidiennes de paiement.

En 2007, le Parlement européen a adopté une directive sur les services de paiement, visant à créer un espace unique de paiement en euros (SEPA, *Single Euro Payments Area*) au sein de l'Union européenne. Concrètement, il s'agit de faire en sorte que tous les types de paiements (virements, paiements par carte bancaire…) effectués entre deux pays de la zone euro soient aussi simples et aussi sûrs que ceux réalisés au niveau national. Cette directive doit être transposée par tous les États membres dans leur législation nationale avant le 1er novembre 2009.

Elle introduit la notion de « service de paiement », qui pourrait se juxtaposer, voire remplacer celle de moyen,

c'est-à-dire que les moyens de paiement ne seraient plus automatiquement et exclusivement liés à un compte bancaire de dépôt. Des services de paiement indépendants de ces comptes bancaires, proposés par des entreprises concurrentielles, seraient choisis et utilisés par les particuliers.

Dans ce nouveau contexte de concurrence à l'échelle européenne, des acteurs issus de tous les secteurs pourraient offrir des services de paiement : opérateurs de communications électroniques (téléphone fixe et portable, Internet), acteurs de la grande distribution, professionnels des crédits à la consommation...

La directive européenne sur les services de paiement pourrait notamment faciliter le développement des micropaiements. Par exemple, le paiement sans contact, annoncé depuis plusieurs années mais encore rarement proposé, pourrait entrer dans le quotidien des consommateurs par le biais de petites transactions. Dans un premier temps, il serait possible d'envisager que de grandes chaînes de distribution et de restauration proposent une version évoluée de la carte de fidélité, une carte ou un porte-clefs « sans contact » permettant de régler facilement et rapidement de petits achats. Un système similaire pourrait aussi être mis en place sur les téléphones portables, permettant par exemple d'acheter billets de cinéma et titres de transports. Le montant des transactions étant limité, la perte du téléphone ou de la carte de fidélité en question serait moins problématique.

Mais le véritable essor de ce type de paiement pourrait être ralenti par la position d'attentisme des acteurs concernés : d'un côté, les commerçants attendent qu'un nombre suffisant de consommateurs possèdent des appareils de paiement sans contact pour accepter ces transactions ; de l'autre, les consommateurs attendent les commerçants pour accepter ce mode de paiement...

Parallèlement, certaines entreprises proposent désormais des services de micropaiements sur Internet, par SMS ou par appels surtaxés. Certains sites Internet d'information pensent qu'ils pourraient trouver là un modèle économique intéressant, reposant sur le fait de réserver l'accès à certaines pages aux internautes ayant payé pour obtenir un code valable pendant une durée déterminée. Mais ce système est pour l'instant peu connu et peu utilisé.

En revanche, le développement des micropaiements sur Internet est beaucoup plus rapide, qu'ils soient effectués entre un particulier et une entreprise ou entre deux particuliers. Tout l'enjeu consiste ici à proposer des services qui répondent aux besoins, facilitent les transactions, garantissent leur sécurité, tout en limitant les frais facturés.

Le succès rencontré par une société comme PayPal révèle, à cet égard, toute l'importance de ces questions de sécurité et de confiance, mais aussi tout le potentiel des paiements, et notamment des micropaiements, sur Internet. Ce site Internet propose aux internautes un mode de paiement sécurisé et accompagné de certaines garanties, en échange d'une commission prélevée au vendeur (qui reçoit le paiement) lors de chaque transaction. En 2008, PayPal totalisait 193 millions de comptes dans 190 pays, dont 75 millions de comptes « actifs » (utilisés au cours de l'année précédente). Le système PayPal a été racheté par eBay en 2002 et est aujourd'hui couramment utilisé dans les transactions réa-

lisées via ce site d'enchères. En 2008, les revenus générés par PayPal ont représenté un tiers du chiffre d'affaires du groupe eBay.

Ce succès s'explique en grande partie par la facilité des transactions utilisant PayPal, et par le fait que posséder un compte PayPal permet à la fois d'émettre et de recevoir des paiements entre particuliers ou de particulier à entreprise.

Cependant, le système PayPal n'échappe pas à certaines pratiques de cybercriminalité, notamment de « hameçonnage » (*phishing* : technique visant à obtenir des renseignements personnels en vue d'une usurpation d'identité).

En réalité, il est probable que le développement de nouveaux services de paiement nécessitera la présence d'autorités de contrôle chargées de vérifier que la sécurité des systèmes de paiement est optimale.

Surtout, la dérégulation des services de paiement instaurée par le Parlement européen, même si elle peut faciliter l'invention de nouveaux produits et stimuler la concurrence, ne suffira peut-être pas à faire émerger un modèle économique solide, et qui plus est homogène au sein de l'Union européenne. Le risque serait alors de voir se multiplier les services de paiement aux fonctionnements distincts, aboutissant à un modèle opaque pour les consommateurs.

Cécile Désaunay,
brève issue du système Vigie

Sources : « Directive sur les services de paiement (PSD) ». Site Internet de la Commission européenne http://ec.europa.eu/internal_market/payments/framework/index_fr.htm ; « Les moyens de paiement, pierre angulaire de l'intermédiation ». *Horizons bancaires* (Crédit agricole), n° 338, juin 2009 ; « PayPal Fast Facts ». Site Internet d'eBay http://news.ebay.com/fastfacts.cfm.

Biopiraterie et brevetabilité du vivant

Apparu il y a une quinzaine d'années, le terme « biopiraterie » désigne l'appropriation d'une ressource vivante au profit d'un groupe privé par le biais de brevets. Cette pratique, accentuée par l'essor du marché des produits naturels et « bio », pose un problème éthique : le vivant est-il un bien comme les autres pouvant faire l'objet d'un processus de marchandisation ?

Légalement, le vivant est soumis aux trois critères déterminant la brevetabilité d'un produit : la nouveauté, l'inventivité (ou sa non-évidence) et l'utilité. Deux accords internationaux encadrent la pratique. L'accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle de l'Organisation mondiale du commerce applique les principes du système commercial aux droits de propriété intellectuelle. Il est largement controversé en raison du brevetage du vivant, et aussi de son interdiction faite aux pays en développement de fabriquer des médicaments génériques, notamment contre le sida. Pour réguler ce texte d'inspiration libérale, la Convention sur la diversité biologique [1] de l'Organisation des Nations unies inscrit dans le droit international deux principes fondamentaux : le consentement éclairé préalable des populations locales qui doivent être averties des phases de bioprospection sur leur territoire, et le partage juste et équitable des bénéfices liés à la biodiversité entre le pays et l'entreprise concernés.

Des principes bien peu respectés dans les faits. Ainsi, les laboratoires Merck ont-ils signé avec le Costa Rica

1. Cette convention a été signée par les États-Unis mais n'est toujours pas ratifiée.

un contrat d'un peu plus d'un million de dollars US pour l'exclusivité des droits de prospection, de développement et de brevetage de nouveaux produits depuis des plantes, micro-organismes et animaux. Quelque 500 000 espèces pourraient être découvertes dans ce pays qui abrite 5 % à 7 % de la biodiversité mondiale, les droits sur chaque espèce seraient donc vendus au géant pharmaceutique pour deux dollars US.

Les pays les plus touchés par la biopiraterie sont ceux où la biodiversité demeure riche et où les lois pour la protéger ou encadrer son exploitation sont inexistantes. Au Brésil, la compagnie française Yves Rocher a breveté l'extrait des fruits de l'andiroba pour l'utiliser dans des produits minceur alors que ses vertus lipolytiques en font un produit utilisé de longue date en Amazonie [2]. Toujours au Brésil, la rainette singe est une grenouille de plus en plus recherchée : 10 brevets et 80 demandes ont été déposés dans le monde sur des principes actifs provenant de son venin, qui contient près de 200 molécules actives et pourrait soigner de nombreuses maladies (Parkinson, le cancer ou le sida) [3].

En Inde, au début des années 1990, les graines du neem, un arbre réputé pour ses multiples usages (agriculture, médecine, cosmétique, éclairage et chauffage), ont été largement captées par des entreprises privées dont W.R. Grace, qui avaient déposé plus de 60 brevets. Leur prix a été multiplié par 10, privant les populations locales de ce produit de base. Au terme d'un procès de 10 ans, et pour la première fois, l'Office européen des brevets annula le brevet déposé par W.R. Grace, reconnaissant l'antériorité des savoirs traditionnels indiens sur cet arbre.

Dans ce pays, 70 % de la population utilisent la médecine traditionnelle comme premier remède, or, plus de 2 000 brevets sont déposés chaque année sur des traitements issus de ce savoir. Pour limiter cette biopiraterie, l'État a commencé à numériser des livres anciens pour renseigner les bases de données des offices de brevets étrangers. La biopiraterie entraîne la perte des savoirs traditionnels, prive les populations locales de produits courants peu coûteux, crée une dépendance des agriculteurs vis-à-vis des grandes entreprises dépositaires des brevets et finit par appauvrir la biodiversité.

La biopiraterie devrait pourtant connaître un nouveau regain à la faveur du réchauffement climatique. Quatre grands semenciers (BASF, Monsanto, Syngenta et DuPont) ont ainsi déposé plus de 500 demandes de brevets sur les gènes de céréales aptes à résister au changement climatique. En s'associant, ils espèrent ainsi couvrir tout le génome du riz résistant aux inondations ainsi que celui de semences traditionnelles résistantes aux stress environnementaux. Selon l'Institut brésilien de l'environnement et des ressources renouvelables, avec un chiffre d'affaires de 70 milliards de dollars US par an, la biopiraterie est déjà l'une des activités les plus lucratives de la planète après le trafic d'armes et celui des stupéfiants.

Claire Lescoffit

2. Voir « The Andiroba Case », sur le site Internet www.amazonlink.org/biopiracy/andiroba.htm.

3. GERVAIS Lisa-Marie. « Biopiraterie : *hold-up* en Amazonie ». *L'Actualité, 15* juin 2006.

Sources : BATENBAUM Jean-Charles. « La biopiraterie s'appuie sur le droit international ». *Actualités News Environnement*, 16 juin 2009 ;

SINAI Agnès. « Premières rencontres sur la biopiraterie ». *Actu-environnement*, 16 juin 2009 ; HUTEAU Hélène. « Biopiraterie : une nouvelle forme de colonisation ». *Novethic*, 6 novembre 2006 ; « La biodiversité : un aperçu ». Atelier en ligne d'élèves du CERES (Centre d'enseignement et de recherches sur l'environnement et la société), École normale supérieure de Paris, site Internet http://labiodiversite.free.fr/biopiraterie/accueil_biopiraterie.php.

Mondialisation : un palmarès surprenant

Dix-septième au classement des économies les plus ouvertes du Forum économique mondial, la France se place juste derrière les États-Unis (16e) et devant le Royaume-Uni (20e).

L'*Enabling Trade Index* (ETI) mis en place par le Forum économique mondial mesure et évalue les institutions, les politiques et les services qui simplifient la libre circulation des marchandises à travers les frontières jusqu'à leur destination finale. L'indice est construit à travers quatre facteurs d'ouverture de l'économie : l'accès au marché, l'administration douanière, l'infrastructure de transports et de communications, et l'environnement commercial [1].

Le classement a de quoi bouleverser les idées reçues. Les nations anglo-saxonnes, fers de lance recon-

1. Ces facteurs sont subdivisés en neuf piliers. La note obtenue dans chaque facteur correspond à la moyenne non pondérée des notes obtenues dans ses subdivisions. Le score général est égal à la moyenne non pondérée des scores obtenus dans les quatre facteurs.

Indice d'ouverture commerciale 2009 : le *top* 20

	Indice global (rang)	Sous-facteurs (rang)			
		Accès au marché	Administration douanière	Infrastructure de transports et de communications	Environnement commercial
Singapour	1	2	1	3	3
Hong Kong	2	20	7	5	4
Suisse	3	38	10	9	6
Danemark	4	86	3	8	2
Suède	5	88	2	4	7
Canada	6	13	12	17	17
Norvège	7	21	18	20	5
Finlande	8	78	9	16	1
Autriche	9	84	6	6	8
Pays-Bas	10	87	4	2	15
Nouvelle-Zélande	11	39	5	22	11
Allemagne	12	90	11	1	10
Luxembourg	13	58	24	13	9
Australie	14	97	17	14	14
Irlande	15	96	8	23	16
États-Unis	16	49	15	10	36
France	17	89	19	7	23
Émirats arabes unis	18	65	20	24	13
Chili	19	3	21	43	29
Royaume-Uni	20	79	14	11	39

Source : The Global Enabling Trade Report 2009. Op. cit.

nus du libéralisme économique, seraient dépassées par la France et l'Allemagne (12e). Ce n'est évidemment pas sa réglementation très peu favorable à l'ouverture commerciale qui propulse l'Hexagone dans le premier quart. Là où la France affiche le meilleur score, c'est dans la qualité et le développement de ses infrastructures de transports (à noter que les services de transports n'affichent pas la même efficacité).

Un domaine où les États-Unis et le Royaume-Uni affichent aussi de bonnes performances. Tous deux se voient néanmoins dépassés à cause de la complexité de leur structure douanière, qui fait chuter l'indicateur « d'accès au marché » (les États-Unis en 49e place, le Royaume-Uni relégué en 79e place). Les préoccupations concernant la sécurité intérieure des deux pays, qu'il s'agisse du terrorisme ou de la violence criminelle, sont également responsables d'une ouverture plus limitée que prévu.

On observe également avec surprise que le Salvador occupe rien moins que la première place en matière « d'accès au marché », suivi de près par de nombreux « mauvais élèves » retrouvés en bas du classement général (Bolivie, Lesotho, Malawi...) — à l'exception notable de Singapour situé sur la deuxième marche du podium. Les tarifs douaniers particulièrement bas et simples sont à l'origine de cette consécration. Sans surprise, ce sont la médiocrité des réseaux de communication et les soucis de sécurité intérieure qui les retiennent en bas du classement général.

L'économie ouverte de marché aurait donc trouvé ses nouveaux chantres dans le Sud-Est asiatique (Singapour et Hong Kong, respectivement premier et deuxième), mais aussi dans les pays nordiques (Danemark, Suède, Norvège, Finlande, tous dans le *top* 10).

Marguerite Grandjean

Source : LAWRENCE Robert Z., DOHERTY Sean, DRZENIEK HANOUZ Margareta et HE Qin. *The Global Enabling Trade Report 2009: Executive Summary.* Genève : Forum économique mondial, 2009.

La stratégie chinoise en Afghanistan et au Pakistan

La Chine entretient des relations fortes avec le Pakistan depuis près d'un demi-siècle, le renforcement actuel de celles-ci et l'intérêt nouveau du géant asiatique pour son voisin afghan, poussent les États-Unis à considérer davantage la Chine comme un acteur majeur dans cette région du monde.

L'amitié sino-pakistanaise repose sur les intérêts bien compris des deux parties. La Chine y voit un moyen de contrer son puissant rival indien ainsi qu'une voie d'accès aux multiples ressources naturelles du pays. Le Pakistan a, lui, trouvé un allié sans faille sur la scène internationale, un important fournisseur de matériel militaire et un partenaire économique majeur [1] comme le révèle la construction du port en eaux profondes de Gwadar, à l'ouest du Pakistan, essentiellement financée par la Chine. Asif Ali Zardari, président du Pakistan, a d'ailleurs réservé sa première visite

1. Un accord global de libre-échange signé en 2008 donne à chaque pays un accès sans précédent au marché de l'autre. Les échanges commerciaux entre Islamabad et Pékin oscillent maintenant autour de sept milliards de dollars US par an, et devraient atteindre 15 milliards de dollars US d'ici 2010.

officielle à la Chine, un mois seulement après son élection. Depuis, les deux pays ne cessent de renforcer leur coopération. Entre février et juillet 2009, la Chine et le Pakistan ont ainsi multiplié les accords, qu'ils soient industriels, commerciaux, agricoles, politiques ou militaires.

Plus récemment, la Chine s'est prise d'intérêt pour un autre voisin, l'Afghanistan, avec lequel elle partage seulement 76 km de frontières. Ce rapprochement soudain est motivé par deux éléments moteurs de la politique chinoise : sa croissance économique et le maintien de son unité. D'une part, l'Afghanistan offre de très nombreuses ressources naturelles [2], recherchées par le voisin chinois pour alimenter sa croissance économique. En 2008, deux entreprises chinoises ont ainsi acheté les droits d'exploitation de la mine de cuivre d'Aynak, la plus grande encore inexploitée au monde. Il s'agit du plus gros investissement opéré dans le pays.

D'autre part, les troubles qui agitent l'Afghanistan, notamment ce que la Chine nomme les trois maux, c'est-à-dire l'extrémisme, le terrorisme et le séparatisme, représentent une menace pour cette dernière qui redoute toute contagion dans la région. La porosité des frontières qui séparent l'Afghanistan et le Pakistan de la province chinoise autonome du Xinjiang, majoritairement peuplée de musulmans, a déjà rendu possible le passage de Chinois dans les camps d'entraînement djihadistes des pays voisins. La Chine a donc un double intérêt à combattre les trois maux qui sévissent en Afghanistan afin que celui-ci redevienne stable. Ainsi, l'unité du pays pourrait être préservée et l'exploitation des ressources afghanes s'en trouver facilitée.

Les États-Unis commencent à prendre conscience de l'apparition de ce nouvel acteur. L'option stratégique que choisira la Chine dans cette région devrait être déterminante : elle pourra soit apporter une aide aux États-Unis et à l'OTAN (Organisation du traité de l'Atlantique Nord), soit compliquer leur tâche. Selon des experts auditionnés par le Congrès américain en mai 2009, Washington doit engager Pékin sur la voie de la coopération, une option qui semble se confirmer avec l'ouverture du premier dialogue stratégique sino-américain en juillet 2009. La grande inconnue demeure la réponse de la Chine qui, si elle a des intérêts évidents dans la stabilité de la région, peut aussi refuser d'apparaître comme une force suppléante des États-Unis.

C.L.

Sources : AFRIDI Jamal. « China-Pakistan Relations ». New York / Washington, D.C. : Council on Foreign Relations, 20 août 2009 ; BOBIN Frédéric. « La mine de cuivre afghane d'Aynak, sous contrôle chinois ». *Le Monde*, 4 août 2009 ; « La Chine et le Pakistan souhaitent renforcer leurs relations militaires ». *Xinhua*, 17 juillet 2009 ; FAZL-E-HAIDER Syed. « China Eyes Pakistan Steel Sector ». *Asia Times*, 17 juillet 2009 ; « La Chine et le Pakistan prêts à renforcer les relations entre leurs Parlements ». *Xinhua*, 14 juillet 2009 ; PHARES Walid. « China Stalls on the AfPak Road ». *Asia Times*, 17 juillet 2009 ; CURTIS Lisa. « China's Military and Security Relationship with Pakistan ». Washington, D.C. : Heritage Foundation, 26 mai 2009 ; ADAMS Thomas et MANCHANDA Arnav. « The Dragon in the Hindu Kush: China's Interests in Afghanistan ». *The Globe and Mail*, 20 avril 2009 ; « La Chine et le Pakistan signent l'accord du commerce des services de la zone de libre-échange ». Bureau de presse du MOFCOM (ministère chinois du Commerce), 24 février 2009.

2. On y trouve d'importantes réserves de pétrole, du gaz naturel, du charbon mais aussi du cuivre, du plomb, du zinc, de l'alumine, du molybdène, de la chromite, de la baryte, du pentoxyde de tantale, du tungstène, de l'étain, du lithium, du fer, ainsi que de l'or, des pierres semi-précieuses et précieuses.

ANALYSES CRITIQUES

ANTOINE Aline / PIZZORNI-ITIÉ Florence / DENIS-LEMPEREUR Jacqueline (sous la dir. de)

Serge Antoine. Semeur d'avenirs Repères et engagements

Bièvres : association Serge Antoine, 2008, 256 p.

Serge Antoine (1927-2006) était un diable d'homme : toujours en avance d'une idée, d'un projet, d'une politique, d'une mesure administrative ou d'un colloque scientifique ; mais en même temps très « haut fonctionnaire » (conseiller-maître à la Cour des comptes), un temps adjoint au maire de Bièvres, aérostier à l'occasion (fan du ballon à air chaud, peut-être pour voir le monde de plus haut ?), éditeur de la Revue 2000 *et président de l'institut Claude-Nicolas Ledoux d'Arc-et-Senans. Toujours soucieux de mise en œuvre opérationnelle de ce qu'il suggérait, il fut tout simplement révolutionnaire en son temps en inventant : les régions, le patrimoine, l'environnement (que l'on dirait maintenant « durable »), les parcs régionaux, les OREAM (Organismes d'étude et d'aménagement d'aire métropolitaine), le « Comité 21 », mais surtout la prospective, la Méditerranée, le patrimoine culturel et les centres culturels de rencontres, etc. Mais d'abord, il servait l'État et nourrissait en même temps ses idées au contact des plus grands, avec un mélange qui n'appartenait qu'à lui de haute culture et d'imagination fertile, grande simplicité et quelque bonhomie.*

Doté d'un copieux carnet d'adresses, il parcourut le monde avec grand appétit pour tester ses idées, en recueillir d'autres et rencontrer ses confrères. C'était un intellectuel pratique, ouvert à l'imagination et à la poésie des grands espaces, toujours en « bascule avant », membre de multiples associations, cénacles et comités, français et internationaux..., et membre fondateur de Futuribles International.

L'association Serge Antoine, grâce au travail de sa femme Aline, de Florence Pizzorni-Itié et de Jacqueline Denis-Lempereur, avec l'appui du MEEDDAT (ministère de l'Écologie, de l'Environnement, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire), a rassemblé dans un fort volume une sélection de ses propres textes, articles (plus de 200) et interviews, ainsi que les principales contributions de ceux qui en furent proches, à l'occasion d'une journée d'hommage à sa mémoire.

Tous sont à citer et féliciter — savants, hauts fonctionnaires, hommes politiques et simples militants — pour la qualité de ces textes dits ou écrits sur un ton parfois allègre (comme il l'était dans la vie) et toujours émouvant, rappelant les traces laissées par lui durant ces 45 années de passion laborieuse.

Pour moi et tous ceux qui l'ont bien connu, la meilleure définition de l'apport irremplaçable de Serge Antoine est peut-être dans la façon dont Jérôme Monod, alors patron de la DATAR (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale), le dépeint dans son témoignage : « Il posait de façon pragmatique les grandes questions, non résolues aujourd'hui, qui [...] concernent tous les hommes : comment agir ensemble, autrement ? Comment apprendre à vivre ensemble, différemment ? » Et, plus loin : « Innover comme on fait de la prose, subrepticement et en même temps en toute clarté, est bien dans sa manière de dynamiter les immobilismes. » Il dit d'un trait : « Serge Antoine est d'abord l'homme des futurs et de la prospective. » Antoine disait lui-même, dans un entretien pour la revue Urbanisme, *en mars 2004 : « L'essentiel, c'est la démarche, l'envie d'utopie. En cela, le développement soutenable appartient, et c'est tant mieux, à l'utopie... Nous allons retravailler à l'utopie de la ville. »*

Jacques de Courson

DARD Olivier
Bertrand de Jouvenel
Paris : Perrin, 2008, 528 p.

Spécialiste reconnu de la vie politique française des années 1920-1960, le professeur Olivier Dard avait de bonnes raisons de se lancer dans une biographie de Bertrand de Jouvenel, né en 1903 et dont la vie active a débuté précisément dans les années 1920. En effet, Bertrand de Jouvenel milita activement dans ces « relèves » qui d'une part cherchèrent à renouveler les structures et le personnel de la III^e^ République tout en restant dans le cadre de la démocratie représentative, et d'autre part crurent à la possibilité d'une réconciliation franco-allemande durable et, plus généralement, à une mutation radicale des relations internationales grâce à un système de sécurité collective que l'on espérait voir se mettre en place sous l'égide de la Société des nations.

Olivier Dard pense que cette double désillusion a rendu Jouvenel sensible à l'attrait du fascisme, car il a vu en celui-ci la seule réponse pertinente à la crise dont souffraient les sociétés européennes, une crise qu'il définissait, en 1938, en des termes conceptuellement proches du psychologue Gustave Le Bon (qu'il ne cite jamais...), comme l'absence « d'un sentiment commun animant ceux qui gouvernent et ceux qui sont gouvernés. Lorsque manque ce sentiment,

alors l'intérêt personnel et immédiat de chaque individu le détourne des intérêts permanents de la collectivité. [...] Il n'y a point de remède, hormis le rétablissement d'une certaine unité de croyances, d'émotions et de mœurs. » Et Bertrand de Jouvenel de conclure : « C'est là ce que nous voyons se produire aujourd'hui dans ce que l'on appelle "les États totalitaires" et qu'il vaudrait mieux nommer "les nations reconstituées". »

Le changement d'allégeance idéologique que connut Bertrand de Jouvenel se traduisit concrètement par son adhésion, en 1936, au Parti populaire français (PPF) de Jacques Doriot, où il rejoignit d'autres intellectuels éminents comme le romancier Drieu la Rochelle et le critique littéraire de la Nrf *(*Nouvelle revue française*) Ramon Fernandez. Cet épisode dura moins de trois ans : entré au bureau politique du PPF, Jouvenel se comporta certes en militant discipliné, mais démissionna après les accords de Munich, qui avaient été approuvés par le PPF et par la très grande majorité de la Chambre des députés. Ces années passées dans le « champ magnétique des fascismes » (Philippe Burrin) suffisent-elles pour vous faire classer fasciste pur jus et collaborateur ?*

Selon le politologue israélien Zeev Sternhell, la réponse était forcément affirmative et elle se traduisit par un livre, Ni droite ni gauche [1]*, composé, nous dit Dard, « à partir de sources imprimées, sans le moindre recours aux archives » (p. 377). Le procès intenté par Jouvenel contre Z. Sternhell, qui se déroula le 17 octobre 1983, vit s'affronter témoins à décharge et à charge. Les premiers étaient des spécialistes qui se portèrent tous garants de l'honnêteté intellectuelle de l'auteur, sans pour autant lui apporter de quoi étayer sa thèse. Parmi les seconds, il faut d'abord faire une place à part à deux officiers du Renseignement français, le général Navarre et le colonel Paillole, qui rappelèrent que Bertrand de Jouvenel leur avait servi d'« honorable correspondant » dès avant la guerre et durant toute l'Occupation. On mentionnera aussi Pierre Uri, Raymond Aron qui estima que le livre de Z. Sternhell était « le plus totalement a-historique que l'on puisse imaginer », ainsi que l'auteur de la présente analyse critique, qui n'eut pas trop de peine à montrer que l'auteur de* L'Économie dirigée *(paru en 1928 chez Valois, Paris) ne se situait vraiment pas « au confluent planiste et technocratique du fascisme » comme l'avait prétendu Z. Sternhell.*

Après un premier Jouvenel qui avait foi dans le couple démocratie modernisée / sécurité collective, puis un deuxième Jouvenel cherchant à tâtons une « nation reconstituée », Olivier Dard a identifié une troisième configuration, celle du Jouvenel philosophe politique, qui se signala par deux essais majeurs, Du Pouvoir [2] *et* De la Souveraineté [3]*. Le premier, que Hannah Arendt salua comme « le plus remarquable des ouvrages récents traitant de ce sujet », retrace la progression irrésistible du « Minotaure » — c'est le nom par lequel Jouvenel désigne l'État (peut-être un*

1. STERNHELL Zeev. *Ni droite ni gauche. L'Idéologie fasciste en France.* Paris : Seuil, 1983.

2. *Du Pouvoir. Histoire naturelle de sa croissance.* Genève : éd. du Cheval ailé, 1945.

3. *De la souveraineté.* Paris : éd. de Médicis / Génin, 1955.

lointain rappel du Léviathan *de Hobbes ?) — dont l'expansion profite de toutes les situations imaginables pour étendre ses pouvoirs. Quant au second essai, l'auteur y cherche, reprenant délibérément une formulation archaïque empruntée au XVII^e siècle, non pas « à enseigner aux sujets leurs droits », mais « à enseigner aux souverains leurs devoirs », ceux-ci consistant en particulier à maintenir l'équilibre entre les fonctions d'« entraîneurs » et d'« ajusteurs », car toute tentative pour donner à des grandes sociétés ouvertes des formes de vie tribale « est utopique et mène à la tyrannie ».*

Il reste un « quatrième Jouvenel dans lequel Olivier Dard voit à juste titre une sorte de Janus bifrons *à la fois « futurologue et écologiste », titre qu'il a d'ailleurs donné à la septième et dernière partie de son ouvrage. Sur le thème proprement écologique, O. Dard a nettement dégagé l'essentiel du message de Jouvenel en une quinzaine de pages, bien résumée par cette phrase extraite d'*Arcadie *que ne désavouerait point le Nobel d'économie Joseph Stiglitz : « Au lieu de voir la pollution comme un cancer de la biosphère, il faut y reconnaître un coût, les mesures propres à la faire reculer ont des coûts, entre ces coûts il faut chercher le point d'équilibre, j'allais dire le juste milieu [4]. »*

En revanche, les pages consacrées au Jouvenel que l'on appellera « conjecturiste » paraissent un peu rapides. Il faut avouer que la quasi-simultanéité des initiatives prises, chacun de son côté, par Bertrand de Jouvenel et Gaston Berger, pour arguer de la nécessité de faire preuve dans les affaires publiques d'une prévoyance méthodique, n'a pas facilité les choses, tout comme la mort prématurée de Berger en 1960, qui l'a empêché d'approfondir le concept de prospective.

Il faut se résigner : il restera encore aux historiens bien des points à élucider. Par exemple : quels étaient les motifs de la fondation Ford lorsqu'elle accorda à Bertrand de Jouvenel une bourse substantielle destinée à créer une structure utilisant les recherches en sciences sociales pour explorer les avenirs possibles ? Et après 1960, pourquoi Jouvenel a-t-il donné l'impression de se désintéresser des enjeux géopolitiques au profit de la prospective sociale, en dépit du fait que dans L'Art de la conjecture [5]*, il écrivait qu'il est « absurde d'exclure le drame de la prévision », en invoquant à l'appui la tragédie vécue par les populations juives d'Europe, qu'une telle prospective aurait incitée à fuir à temps le continent ?*

Ces derniers mots amènent à s'interroger sur une phrase que cite O. Dard comme une conclusion (sans en donner la référence) : « L'avenir : j'ai toujours posé la question "que pouvons-nous faire ?", et jamais "que va-t-il nous arriver ?" » Même si elle a été prononcée, je doute qu'elle exprime ce que la prospective signifiait pour Bertrand de Jouvenel. Il suffira pour s'en convaincre de relire la note explicative dans laquelle l'intéressé présenta son enseignement de prospective sociale pour l'année 1968-1969 : on y voit que « le concours

4. *Arcadie. Essais sur le mieux-vivre*. Paris : Futuribles, 1968, p. 393.

5. *L'Art de la conjecture*. Monaco : éd. du Rocher, 1964.

apporté par le prévisionniste au décideur » commence toujours par « un chapitre prédictif » annonçant, avec arguments à l'appui, l'évolution probable d'un phénomène ou d'un système, suivi d'un chapitre problématique (y a-t-il un problème à traiter ou une chance à saisir ?) et enfin d'un chapitre programmatique sur les actions à mener en conséquence. Il y a là une parfaite continuité avec les deux approches de la démarche prospective décrites une trentaine d'années plus tard par son fils Hugues : « des scénarios exploratoires pour défricher ce qui peut advenir, des scénarios stratégiques pour explorer ce que l'on peut faire ».

Bernard Cazes

BEAUVALLET Maya

Les Stratégies absurdes
Comment faire pire en croyant faire mieux

Paris : Seuil, 2009, 147 p.

Les indicateurs de performance sont à la mode. L'idée récente, en France, de noter la performance des ministres illustre le processus d'expansion des stratégies managériales. Or, selon Maya Beauvallet, les méthodes de gouvernance, d'évaluation et d'action de ce qu'il faudrait appeler « l'ordre managérial », conduisent souvent à faire pire en croyant faire mieux. Cet ouvrage propose un bêtisier insolite mais aussi des analyses sérieuses sur les effets pervers d'une utilisation caricaturale des indicateurs de performance, des dispositifs d'incitation et de sanction.

Dans un monde où le vocabulaire de la performance aurait remplacé les notions de devoir et d'engagement, et où toute action devrait correspondre à un intérêt individuel, les indicateurs seraient des outils simples, efficaces et foncièrement utiles. Le problème est qu'ils ne modifient pas toujours les actions humaines dans le sens initialement prévu car ils souffrent d'une connaissance insuffisante des comportements humains et de leur environnement.

Les actions de type altruiste, sous-tendues par la satisfaction de « faire une bonne action » ne peuvent être encouragées par des incitations monétaires. Vous payez les dons du sang, les donneurs deviennent moins nombreux. Les croyances et le respect des règles civiques ne suivent pas une logique de prix. Vous imposez une amende aux parents retardataires à la sortie des écoles, les retards augmentent car les conséquences ne sont pas si graves que cela. Un contrat incitatif incomplet où l'indicateur et l'objectif réel ne coïncident pas, peut donner naissance à des effets pervers. Vous pénalisez un footballeur rendant trop souvent la balle à l'équipe adverse, le joueur donne moins la balle à ses adversaires mais aussi à ses coéquipiers.

Un indicateur objectif tel que les quotas peut favoriser le travail de « dernière minute » pour des raisons d'escompte du temps et limiter les performances (on ne dépasse pas la

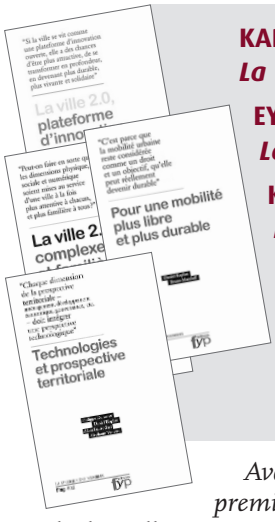
norme). S'il existe un quota maximal de « pertes », les chirurgiens refusent d'opérer lorsque le patient présente des complications et qu'ils approchent du chiffre fatidique. Les indicateurs collectifs peuvent favoriser la coopération mais aussi les comportements « passager clandestin » (ne rien faire et profiter de l'effort d'autrui), ou homogénéiser les efforts (les meilleurs deviennent moins performants). Les indicateurs relatifs améliorent la compétitivité en mesurant la performance individuelle d'un salarié par rapport à celle de ses collègues, mais l'entraide diminue, des salariés sabotent le travail de leurs collègues. Les indicateurs de performance mesurent des réalités difficiles à évaluer « à l'œil nu », mais peuvent améliorer des résultats apparents sans modifier la réalité. Les tests de mesure de performance des élèves s'améliorent au cours du temps mais pas leur niveau réel, ils se sont habitués au test...

Douze chapitres fondés sur des études rigoureuses révèlent les effets absurdes des indicateurs de performance. Mais il ne s'agit pas pour Maya Beauvallet de condamner toute tentative d'évaluation ou d'incitation. L'ordre managérial, les méthodes de gouvernance et l'évaluation centrées sur la performance sont dénoncés, mais pas l'ordre économique. Au contraire, la science économique permet, elle, de développer une théorie des incitations plus fine, consciente des effets pervers. L'utilité véritable des indicateurs doit être de dépister des problèmes et non de mesurer des performances en évitant de réfléchir aux problèmes de gestion.

De plus, il est souvent difficile de définir les objectifs mêmes, particulièrement dans les services publics. Comment définir la « qualité de la justice » ? Une étude sur les prisons aux États-Unis montre que la qualité des prisons privées est faible et s'améliore difficilement : contrairement aux prisons publiques, le système privé favorise la réduction des coûts en se basant sur une série d'indicateurs strictement quantitatifs, donc facilement mesurables. Mais on observe un meilleur encadrement des détenus dans les prisons publiques (qui accueillent notamment les condamnés à de lourdes peines) : ainsi, lorsqu'on se fonde sur des critères qui ne sont pas directement mesurables (la violence, par exemple), la gestion publique se révèle meilleure. Ce ne sont donc pas des indicateurs strictement quantitatifs et la nouvelle idéologie managériale qui doivent dicter les objectifs, mais bien les acteurs au niveau politique.

L'épilogue revient sur l'importance d'une bonne utilisation des indicateurs. Parmi les multiples facteurs à l'origine de la crise des subprimes *puis de la crise économique mondiale, deux relèveraient des « stratégies absurdes » : les agences de notation n'ont pas bien signalé l'ampleur de la menace des actifs risqués détenus par les banques et les fonds de pension, et les rémunérations des* managers *par le biais de primes et de* stock-options *les ont incités au profit à court terme, au mépris des règles de prudence. Face à la crise, ces mésusages des indicateurs et des mécanismes de performance font ainsi partie des difficultés à résoudre.*

Pauline Grégoire-Marchand



KAPLAN Daniel / MARCOU Thierry
La Ville 2.0, plateforme d'innovation ouverte

EYCHENNE Fabien
La Ville 2.0, complexe... et familière

KAPLAN Daniel / MARZLOFF Bruno
Pour une mobilité plus libre et plus durable

DURANCE Philippe / KAPLAN Daniel / PUISSOCHET Alain / VINCENT Stéphane
Technologies et prospective territoriale

Limoges : Fyp (La Fabrique des possibles), 2009, respectivement 104 p., 96 p., 86 p. et 96 p.

Avec ces quatre premiers volumes de la collection « La Fabrique des possibles », les éditions Fyp et la Fondation Internet nouvelle génération (FING) inaugurent une série d'ouvrages prospectifs, consacrés aux dynamiques d'innovation apparues avec le déploiement des nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC) dans un grand nombre de domaines, des services publics à la vie quotidienne des citadins. Cette collection s'appuie sur l'expertise développée depuis 2000 par la FING, association française de veille et de valorisation des innovations dans les services et les usages du numérique, qui regroupe notamment la Caisse des dépôts, la RATP (Régie autonome des transports parisiens), Orange, mais aussi des universités et des collectivités territoriales.

Comment mieux comprendre le rôle du numérique dans les initiatives urbaines innovantes ? Quelles sont les articulations qui s'esquissent, dans la redéfinition des services urbains, entre acteurs publics, entreprises privées et habitants ? Comment favoriser l'appropriation par tous d'un territoire « augmenté » grâce aux technologies de cartographie numérique, de géolocalisation, de communication mobile ? Ce sont ces perspectives nouvelles qui sont ici développées et explicitées.

L'ouvrage de Daniel Kaplan et Thierry Marcou, La Ville 2.0, plateforme d'innovation ouverte, *repose ainsi sur un double constat. Les villes sont tout d'abord confrontées à une exigence d'innovation, pour renforcer leur compétitivité et celle de leurs entreprises, pour répondre aux attentes des usagers, pour devenir plus respectueuses de l'environnement. Le second constat concerne les possibilités offertes par les technologies numériques. Le territoire de la ville est tissé de flux d'informations « qui en représentent, en contrôlent, en modifient l'activité ». En s'appuyant sur cet « espace urbain augmenté » par le numérique, la ville pourrait devenir un véritable écosystème d'innovation. Comment encourager cette recomposition du territoire urbain, de ses services, de son administration et de son développement autour des TIC ? L'Internet 2.0 fonctionne ici, comme dans les autres ouvrages, à la fois comme une métaphore, une source d'inspiration et un outil de transformation.*

Daniel Kaplan et Thierry Marcou proposent de s'inspirer de son architecture ouverte et participative, fondée sur des services construits en assemblant des outils développés par divers acteurs.

De tels modèles d'innovation urbaine sont cependant condamnés à rester marginaux s'ils ne bénéficient pas de l'implication de tous les acteurs : pouvoirs publics, producteurs privés de services urbains, « innovateurs », utilisateurs. Cela passe par la mutualisation d'informations et de technologies, et par la généralisation des incitations à l'expérimentation. Deux modèles se dégagent alors pour la mise en place, le financement et la régulation des infrastructures d'innovation : le « nuage » décentralisé, dans lequel les acteurs publics ne jouent qu'un rôle d'impulsion, et le « pôle », plus volontariste, qui passe par la mise en œuvre concrète d'une infrastructure fédérative.

À ce « cahier des charges pour une nouvelle innovation urbaine », selon les mots de D. Kaplan et T. Marcou, répond le deuxième opus *de la collection,* La Ville 2.0, complexe... et familière, *que son auteur, Fabien Eychenne, présente comme un « cahier de tendances » de la ville numérique. L'attention est ici portée sur les outils, disponibles et à venir, qui facilitent la navigation dans la ville augmentée, en faisant interagir les couches physiques et numériques du territoire : cartes multiservices, réseaux sociaux de voisinage, géolocalisation embarquée...*

Quelles formes inédites de sociabilité et de pratiques du territoire cet accès à « l'infostructure urbaine » rend-il possibles ? Comment déployer une nouvelle signalétique urbaine, qui rende visibles les points d'accès aux réseaux numériques urbains d'information ? Ces interrogations se cristallisent autour d'un outil qui tend à s'imposer comme une véritable « clef d'accès à la ville » : la cartographie numérique. Les cartes, désormais interactives et collaboratives, « sont le support d'un nombre croissant d'informations, de services, de contenus », écrit Fabien Eychenne. À l'image des fonds de carte produits par Google Maps et réutilisés par nombre d'initiatives innovantes, les outils de cartographie en ligne permettent à tous d'interagir avec la ville augmentée, de participer à ses services, de contribuer à faire émerger de nouvelles représentations et de nouveaux usages de l'espace urbain partagé.

Dans Pour une mobilité plus libre et plus durable, *Daniel Kaplan et le sociologue Bruno Marzloff examinent plus spécialement les dispositifs expérimentaux qui pourraient fonder un modèle novateur de mobilité urbaine, à la fois écologiquement soutenable et socialement émancipatrice. Ces dispositifs, remarquent les auteurs, « reposent le plus souvent sur des agencements originaux d'informations, de services, d'espaces, de rythmes et de modes de transport », et supposent à la fois un usage intensif des TIC et la collaboration de multiples producteurs de services urbains.*

Plusieurs pistes innovantes pour une mobilité durable sont ici dégagées. Parmi celles-ci, D. Kaplan et B. Marzloff insistent notamment sur « l'intelligence collective des mobilités », rendue possible par les systèmes d'information en temps réel. Il s'agit par exemple de fournir aux citadins des informations sur l'état

du trafic ou sur le mode de mobilité le plus adapté à un instant précis, pour leur permettre d'optimiser leurs déplacements. Une troisième voie radicalise encore l'idée de « transports collectifs à base d'information ». Ainsi, le Pédibus, le covoiturage et l'auto-partage deviennent collectifs par le seul biais du système d'information grâce auquel les usagers se renseignent et font état de leurs besoins précis.

Enfin, le volume intitulé Technologies et prospective territoriale, *issu d'un travail collectif animé par la FING et le laboratoire de prospective du Conservatoire national des arts et métiers, aborde le domaine prospectif avec un objectif plus immédiatement pratique. Fondé sur la conviction que la technologie est « un domaine à part entière dans la construction des scénarios de l'avenir », il est constitué de cinq « fiches variables » visant à donner des perspectives pour mieux appréhender l'impact des TIC et de leurs usages sur les territoires, à l'horizon 2030.*

Quelle pourra être l'influence des innovations technologiques sur les dynamiques territoriales, en matière de sécurité, de mobilité, de développement économique ? Comment les habitants s'approprieront-ils ces nouvelles technologies, ou à l'inverse feront preuve d'une inquiétude grandissante ? Ces fiches dressent un état des lieux et proposent des hypothèses d'évolution sur cinq enjeux majeurs des innovations technologiques, parmi lesquelles la convergence à venir des différents réseaux de communication.

Aurélien Fabre

ORSENNA Érik

L'Avenir de l'eau. Petit précis de mondialisation II

Paris : Fayard, 2008, 416 p.

Érik Orsenna a entamé en 2006 la publication d'une série d'enquêtes sous le titre modeste de « Petit précis de mondialisation » avec un Voyage au pays du coton *en premier tome. Le tome II est consacré à l'avenir de l'eau.*

Le monde change vite et fort. À cela, une raison fondamentale : l'explosion de la population mondiale qui est passée de deux milliards d'hommes en 1900 à près de sept milliards en 2009. Cette explosion démographique entraîne :

— la démultiplication des productions nourricières indispensables à l'alimentation de cinq milliards d'hommes de plus qu'il y a 100 ans ;

— la démultiplication des productions industrielles servant leurs besoins nouveaux ;

— la production massive de tous les déchets humains, agricoles et industriels qu'à défaut de pouvoir laisser se dégrader naturellement, il faut bien désormais éliminer ou, si possible, récupérer.

Un tel enchaînement explosif atteint directement l'eau. Parce que

l'eau est à la base de la vie, de toute vie. Elle est la vie. Ce qui implique le respect de tous pour sa sauvegarde totale, celle de ses ressources, celle de sa qualité.

Pendant deux ans, de 2006 à 2008, Érik Orsenna part à la rencontre de l'eau, à travers quelques grandes étapes illustratives de problèmes fondamentaux et de solutions mises en œuvre ou espérées.

On plonge avec lui dans son carnet de voyage : chapitres concis et phrases courtes, vives, précises, touches d'humour. Sans vous ennuyer une minute, vous parcourez l'Australie, vous circulez de Singapour à Calcutta, du Bangladesh à la Chine, vous vous retrouvez le long du Jourdain et des usines de dessalement d'eau de mer, ensuite à Buenos Aires, au Sénégal et jusqu'aux côtes de la Bretagne.

C'est à partir de faits réels observés, de rencontres avec les responsables des régions visitées, qu'Érik Orsenna aborde les données majeures de l'avenir de l'eau. D'abord les risques :

— Ici pénurie : l'irrégularité de la pluie, voire son dérèglement, a dans de nombreuses régions pour conséquences l'amoindrissement du flux des rivières, l'assèchement de grands lacs, alors que les besoins en eau de la population, des troupeaux et des champs augmentent.

— Là, débit dangereux : à l'inverse, l'irrégularité du débit des eaux peut être telle que l'homme doit trouver des solutions modernes à la mesure des défis, à l'instar des barrages, solution déjà connue des temps anciens, mais désormais aux dimensions gigantesques. Les uns sont des réserves d'eau, d'autres sont au contraire une protection contre les inondations dévastatrices. Il y a aujourd'hui 45 000 barrages dans le monde, dont 22 000 en Chine ; la description de certains d'entre eux construits en Chine est fascinante et pour le moins inquiétante.

Le dessalement des eaux de la mer est une voie d'avenir dans plusieurs régions. Les étapes du parcours d'Érik Orsenna, où il décrit les réalisations en Israël ou dans les régions du sud de l'Inde, sont d'une lecture passionnante, simple et illustrative.

Autre conséquence de la surpopulation croissante, la pollution de l'eau devient, à des degrés divers selon les pays, un mal tel que la recherche de solutions adaptées s'impose. Le recyclage des eaux usées se met en place avec des résultats encore bien décalés par rapport aux exigences.

L'auteur aborde enfin d'autres aspects du problème de l'eau. Celui de sa gestion : publique ? privée ? À partir de quelques cas étudiés à travers le monde, il présente diverses solutions adoptées à Buenos Aires, à Berlin, à Paris. Celui de son appropriation : la dérive de l'eau au profit de l'un et au détriment de l'autre ; l'eau est-elle un bien commun ou un bien appropriable ?

Lorsqu'on referme le livre, on a conscience d'avoir pris connaissance de données essentielles, présentées dans un langage clair qui tranche avec la cuistrerie de certains écologistes.

Michel Drancourt

COMPTES RENDUS

MAALOUF Amin
Le Dérèglement du monde
Paris : Grasset (Essais), 2009, 314 p.

Romancier, essayiste de talent, l'auteur, libanais d'origine, possède une double culture. Adepte des lumières, passionné de liberté, partisan de la diversité harmonieuse, il redoute la montée en puissance des fanatismes, de l'exclusion, du désespoir. « L'Occident a gagné, il a imposé son modèle, mais par sa victoire même, il a perdu. »

Les nations occidentales vivaient un âge d'or sans en avoir conscience. Elles étaient les seules à posséder un système économique performant. Or, elles ont créé un environnement concurrentiel global auquel elles doivent faire face. La situation est particulièrement délicate pour l'Europe qui manque de stratégie d'ensemble. Elle est prise entre les nations à économie émergente et les États-Unis, qui gardent encore les moyens de la puissance.

On aurait pu penser, après l'implosion du système soviétique, que les pays du monde allaient progressivement adopter les normes démocratiques favorables à la recherche de l'universalité. Or, les querelles idéologiques ont été remplacées par des crises identitaires, souvent soutenues par des radicalismes religieux. Qui plus est, la propension de l'Occident à transformer sa conscience morale en instrument de domination n'a cessé de lui faire perdre sa crédibilité morale. Mais ses détracteurs religieux n'en ont guère.

Amin Maalouf porte une grande attention à l'Islam. Il est sévère sur l'évolution du monde arabe. « Comparé à ce qu'il avait fait il y a 300 ans, l'Occident a indéniablement connu une avancée spectaculaire qui, sur certains points, se poursuit [...] Alors que le monde arabe se trouve aujourd'hui au plus bas. » Il en explique assez longuement les causes. C'est l'un des aspects importants du livre.

Mais il élargit le champ et s'interroge sur le choc (il dit « affrontement ») des civilisations. La grille de lecture de cette approche permet de mieux comprendre les événements survenus depuis la chute du mur de Berlin. Mais elle n'explique pas beaucoup les conflits passés et ne suffit pas à éclairer l'avenir. Les civilisations sont mouvantes, composites. Actuellement, si elles éprouvent le besoin d'affirmer leur spécificité, c'est justement parce que celle-ci s'estompe. L'auteur à ce point évoque la globalisation économique. Il ne va pas au-delà. Les conséquences de la mondialisation des productions, des échanges, des défis, notamment écologiques, ne sont guère prises en compte. Les considérations « culturelles » priment.

Deux voies sont possibles : « D'un côté plusieurs civilisations qui s'affrontent, s'imitent et s'uniformisent ; de l'autre une seule civilisation humaine, mais qui se déploie à travers une infinie diversité. » Cette deuxième voie a la préférence de l'auteur. Il est conscient que pour qu'il en soit ainsi, il ne suffira pas de corriger les dérèglements économiques et financiers : « Il nous faudra inventer une conception du monde qui ne soit pas seulement la traduction moderne de nos préjugés ancestraux. »

L'auteur le souhaite fortement, mais l'essentiel de son ouvrage tend à prouver que l'on en est loin. Mais si le livre était plus optimiste, serait-on vraiment tenté de le lire ?

Michel Drancourt

RAMBACH Anne / RAMBACH Marine
Les Nouveaux Intellos précaires
Paris : Stock, 2009, 448 p.

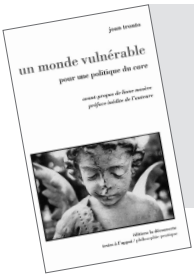
Huit ans après la publication des *Intellos précaires* (Paris : Fayard, 2001), Anne et Marine Rambach ont repris leur enquête et la plume au sujet de cette « nébuleuse » aux contours éclectiques. On y trouve des stagiaires abusés, des pigistes exploités, des auteurs spoliés, des thésards éternisés, des architectes ou éditeurs *free lance* pressurés... On y trouve aussi des gens contents de vies plus originales et adaptables. Utilisant explicitement la louche comme outil d'estimation, les auteurs comptent 200 000 personnes dans ces situations variées, qui se caractérisent par une précarité plus statutaire que financière. En ce sens, l'intello précaire s'oppose au fonctionnaire.

Les intellos précaires sont en général des « éjectables », exerçant avec passion des métiers qu'ils adorent. Selon les auteurs, ce dévouement facilite la précarisation de ces travailleurs par le patronat (des gens heureux, qui travaillent beaucoup et ne coûtent pas cher) et par la droite actuellement au pouvoir, qui serait peu soucieuse de l'intelligence en général et de la démocratisation des savoirs en particulier. Les intellos précaires incarneraient même, selon Anne et Marine Rambach, « les rêves libéraux du MEDEF [Mouvement des entreprises de France] ».

Elles consacrent quelques pages de cette nouvelle édition aux évolutions souhaitables pour ces précaires, parmi lesquelles figure l'idée de rapprocher l'Université de l'entreprise. Mais la solution serait ailleurs. Elle proviendrait d'une lutte conjointe entre les syndicats établis et les différents collectifs de précaires. Il est cependant difficile de comprendre ce que les auteurs souhaitent, à part favoriser la mobilisation (bien difficile, tant les problèmes et les intérêts divergent) des intellos précaires.

Dans cet ouvrage au fond polémique, on appréciera les anecdotes et les tranches de vie. Il est certes difficile de ne pas s'accorder sur les constats de la dévalorisation du travail intellectuel et des diplômes. Mais, à défaut d'envisager une fonctionnarisation généralisée de tous les travailleurs du savoir, la professionnalisation des filières de formation apparaît comme la meilleure solution, pour qu'en effet, création et savoir riment moins nécessairement avec précarisation et faible espoir.

Julien Damon



TRONTO Joan
***Un monde vulnérable. Pour une politique du* care**
Paris : La Découverte (Textes à l'appui / Philosophie pratique), 2009, 240 p. (traduction de *Moral Boundaries: A Political Argument for an Ethic of Care*. New York : Routledge, 1993)

Le concept polysémique de *care* irrigue depuis deux décennies, dans le monde anglo-saxon, de nombreux champs disciplinaires. La réflexion philosophique à propos de l'attention accordée aux personnes souffrantes,

les enquêtes sociologiques sur celles et ceux qui leur délivrent des soins, l'analyse des politiques de protection sociale relèvent ainsi des *care studies*. La réception de cette notion en France fut assez tardive et dominée par une association des valeurs du *care* — compassion, sollicitude, prévenance — à une expérience essentiellement féminine. C'est contre cette identification systématique à une « morale des femmes », réductrice tant pour l'éthique du soin que pour la théorie féministe, que s'élève Joan Tronto.

Dans *Un monde vulnérable*, qui trouve sa traduction française 16 ans après la parution originale en langue anglaise, la philosophe américaine défend un abord proprement politique du *care*, fondé sur la définition qu'elle proposait déjà en 1990 : « Nous suggérons, écrivait-elle alors, que le *care* soit considéré comme une activité générique qui comprend tout ce que nous faisons pour maintenir, perpétuer et réparer notre "monde", de sorte que nous puissions y vivre aussi bien que possible. » Il s'agit bien, pour Joan Tronto, de montrer que la disqualification sociale du travail du soin, et l'association des femmes ou des minorités à des valeurs traditionnellement peu reconnues dans les sociétés développées, conduit à un cercle vicieux que seule peut briser une reconsidération politique des valeurs communes.

Si nous prenons au sérieux le souci « de ceux qui nous entourent et de ceux avec qui nous formons une société », conclut Joan Tronto, il est possible de cesser d'exclure de la sphère publique le *care* et les personnes qui s'occupent de prodiguer les soins, puisque ce souci et ce travail reposent alors « sur un engagement politique à valoriser le *care* et à remodeler les institutions de sorte qu'elles reflètent les transformations de cette valeur ».

Aurélien Fabre

WILSON Daniel

Où est passée ma combinaison spatiale ? Petit guide de voyage dans ce futur incroyable que nous promettait la science-fiction

Paris : Dunod, 2008, 192 p.

Pourquoi les voitures volantes n'ont-elles pas envahi les villes ? Où sont les robots serviteurs et les pilules anti-sommeil que nous promettaient les livres et les films de science-fiction ? La plupart de ces inventions resteront malheureusement (ou heureusement) du domaine de la fiction, explique Daniel Wilson dans cet ouvrage.

De la téléportation au traducteur universel, il propose dans cet ouvrage de revenir sur les œuvres qui nous ont fait rêver d'un monde où tout serait plus simple, et sur les raisons bassement scientifiques qui expliquent pourquoi il faudra encore attendre avant qu'il ne devienne réalité.

Pourtant, certaines de ces inventions farfelues ont pu connaître au moins une application dans la vie quotidienne. Ainsi, les trottoirs roulants qui, à en croire certains films, auraient dû envahir nos rues, existent bel et bien dans les aéroports et les gares. Les maisons intelligentes se développent aussi grâce aux avancées de la domotique. Et, s'il est toujours impossible de se passer de sommeil, une entreprise française a mis au point une substance permettant de rester éveillé pendant 88 heures sans effets secondaires notables. En revanche, pour la téléportation, il faudra attendre encore un peu : les chercheurs n'ont pour l'instant réussi qu'à téléporter un photon...

Finalement, conclut Daniel Wilson avec ironie, il s'agit moins de transformer le monde au point que nos enfants se nourrissent de pilules que de constater que la science avance parfois assez pour se rapprocher des utopies les plus folles, qu'elles soient souhaitables ou non.

Cécile Désaunay

futuribles - no. 356 - October 2009

The Debate on the Carbon Tax: Economists Tend to the Climate-Change Patient

Christian de Perthuis

Following the environmental summit held in 2007, which gave rise to a number of measures that are currently passing into law, the possible implementation of a "climate and energy" levy is currently being debated in France. France has, in fact, committed itself to reducing greenhouse gas emissions by a factor of 4 between 1990 and 2050 and the introduction of such a levy – more commonly known as a "carbon tax" – forms part of the raft of instruments available to it for achieving that goal.

Christian de Perthuis, an expert in all aspects of this question, outlines this debate here. The discussion took a new turn with a conference of experts being held in July 2009, followed by a "high level" Round Table chaired by Michel Rocard, which produced a fairly comprehensive report on the pros and cons of a "climate and energy" levy in France. After reviewing the place of a carbon tax in the context of international regulations (particularly in respect of the carbon emission rights market), de Perthuis gives an account of the possibilities in this area: the tax-base and the rate of such a levy, the conditions of its social acceptability etc. The objective, the author reminds us, is to put in place a levy aimed at changing citizens' behaviour in such a way that the tax eventually loses its justification, while, at the international level, a carbon tax of this kind would in no way exclude a market in emissions permits. All in all, a few weeks away from the Copenhagen Conference, which is intended to extend the Kyoto Protocol process on climate change, the debate is in full swing.

Brazil – Future Agricultural Supplier to the Arab World?

Sébastien Abis and Jessica Nardone

For more than a decade, particularly since the creation of the G20 in 1999, an economic forum that added 10 emerging countries to the world's most industrialized nations, Brazil has played an ever-expanding role on the international stage. The South American giant now seems set fair to compete with the world's leading nations, particularly in the agricultural sector.

Sébastien Abis and Jessica Nardone have closely examined the rise of Brazil in the agricultural sphere, in a context all the more propitious for the fact that we have, for some years now, been seeing various forms of food crisis. In this article they outline Brazil's assets in this domain and its international strategy. They show, in particular, how it has increasingly positioned itself as a leader of South-South cooperation with ever-increasing penetration of the Arab world. As is attested by recent developments in trade between Brazil and the countries of the southern Mediterranean, the South American giant could, in fact, become one of the main agricultural suppliers to the Arab world. The authors outline three possible future scenarios at the end of their article, in which, unless the European nations make a real effort to woo the countries of the South of the Mediterranean basin, Arab-Brazilian convergence would increase in the sphere of agriculture and may, indeed, lead to genuine political cooperation that extends beyond that sector.

Focus on IAASTD: An International Assessment of Agricultural Sciences and Technologies for Development

Marie-Aude Even and alii

It was the aim of IAASTD (International Assessment of Agricultural Science, Knowledge and Technology for Development), a programme initiated and led between 2005 and 2008 by the World Bank and a number of United Nations agencies, to assess the future contribution of agricultural research and technologies to the Millennium development objectives. Fifty-seven governments were involved, together with many development actors and representatives of the agricultural and agrifood sectors, the academic world and civil society.

This innovative, cross-disciplinary study marked an important paradigm shift, representing a broad consensus among the experts to the

effect that agriculture is multi-functional and multi-factorial; that it requires approaches that take account of the specific contexts in which it is carried out, involving all the players in the supply chain and having regard to local forms of knowledge. This new paradigm, which marks a retreat from reductive, universal solutions, offers diverse options for action.

Beyond questions of the quantity of knowledge accumulated and its limitations, IAASTD marks a decisive development that the various actors must now take on board. This is what is demonstrated here by Marie-Aude Even, who lead a collective study of IAASTD for the Foresight and Assessment Vice-Directorate of the French Ministry of Agriculture, doing so within the framework of an Analysis Note, which *Futuribles* takes up in this article.

Performance Culture and Public Service Ethic

Jean Étienne

If the word "performance" and its correlates – results, effectiveness, and efficiency – are familiar to France's education managers today, they are still difficult for teaching staff to accept. For many of the latter, they are notions synonymous with an accountant's view of education, which deeply offends their sensibilities. We are, it would seem, seeing a divorce between the values held by managers in the education system and those which hold sway in the classroom. Beyond a mere question of semantics, does this not indicate the difficulty of promoting the emergence of "a results-based ethic" in a system which remains profoundly attached to the traditional values that made the French-style education system?

In this article, Jean Étienne examines the advantages and limits of a performance culture in the education field, within the specific context of the "French-style" public education service. He shows that it is possible to reconcile educational ethics and performance today, provided that one goes beyond quantitative objectives (which are sometimes counterproductive) and introduces elements of qualitative assessment that are doubtless more in keeping with the values of the teaching staff.

Moldavia at the Gates of Europe

Jean-François Drevet

When possibilities of a future enlargement of the European Union are mentioned, it is mainly the Balkan or former Soviet countries that come to mind. Among these, Moldavia occupies a special place, being torn both geographically and politically between Romania (now a member of the Union) and Russia. Jean-François Drevet outlines the atypical profile of this extremely poor East European country, a great many of whose inhabitants could shortly acquire Romanian nationality (and hence European rights and duties), even though their own state is not a member of the Union. He also shows the geopolitical issue it poses in relations with Russia by virtue of the existence of the self-proclaimed Moldavian republic of Transnistria, which enjoys protection from Moscow.

The Demographic Revolution according to Adolphe Landry (1934): From the Subordination of Peoples to the Principle of the Rationalization of Life (Future of Yesteryear)

Alain Parant

Though his background was largely in literature, the French writer Adolphe Landry (1874-1956) began his political life and career specializing mainly in the economic field. Not until the 1920s (except for a tentative preliminary incursion in 1909) did he enter the field of demography, his principal contribution being *La Révolution démographique [The Demographic Revolution]*, published in 1934. That work, an under-rated precursor of the theory of "demographic transition", is interesting on various counts, as demographer Alain Parant demonstrates here.

The work provides a survey of global population development from the 18th century to the inter-war period, on the basis of which Landry distinguishes three successive demographic regimes, the last of which inevitably leads, in his view, to population stagnation or even to depopulation. Though some predictions drawn by Landry from his analysis of the demographic development of the industrialized countries may be open to question in the light of currently observed facts, in the longer term – as Alain Parant shows, particularly in respect of the period following the end of the Second World War – there is every reason to believe that he may be right.

In many developed countries, the population has increased only as a result of immigration and greater life-expectancy, the latter having led to an ageing of the population.

Where births – and, especially, fertility – are concerned, the long-term trend is, rather, towards inertia, which might well confirm Adolphe Landry's argument. Unless, that is, as he himself advocated and strove to achieve through his activity in the field of family policy, the public authorities develop powerful incentives to boost the birth rate (by way of family allowances, childcare facilities etc.). ■

Futuribles is a monthly independent transdisciplinary policy oriented journal (11 issues a year), also available in electronic form on the Futuribles website. Its objective is to provide its readers with a better understanding of contemporary societies dynamics, those facts, ideas and trends shaping their medium and long term possible futures.

Chief Editor : Hugues de Jouvenel

Futuribles : 47, rue de Babylone, 75007 Paris, France. - Tel. : 33 (0)1 53 63 37 70
Fax : 33 (0)1 42 22 65 54 - E-Mail : revue@futuribles.com - Website : www.futuribles.com