

Que faire des villes d'Afrique tropicale? ou : les problèmes d'une urbanisation galopante

Pierre VENNETIER

Résumé

En Afrique tropicale, on observe un accroissement très rapide du nombre de grandes villes et de leur taille. Cet emballement de la démographie urbaine est récent (depuis 1950). Lors de la phase précoloniale, l'urbanisation était ponctuelle, temporaire et modeste; au moment de phase coloniale, la localisation des villes fait apparaître l'importance des voies de communications et des fonctions portuaires.

L'impressionnante croissance démographique urbaine contemporaine tire principalement son origine de l'exode rural. Celui-ci est lié à la fois aux caractères attractifs de la ville et aux aspects négatifs du milieu rural. Mais le dynamisme démographique interne des grandes cités intervient également pour une part appréciable, car les immigrants sont essentiellement des adultes jeunes.

Les problèmes qui en résultent sont graves et multiples. Les migrations urbaines s'effectuent schématiquement de la manière suivante : accueil provisoire au sein de la famille dans des quartiers péri-centraux, puis migration vers la périphérie de la ville après quelques mois ou quelques années. Il en résulte un grand étalement de la surface des agglomérations. Ce fait majeur génère à son tour d'insurmontables problèmes de transport et de voies de communications. Et cette croissance démographique urbaine aggrave sans cesse les difficultés d'emplois qui s'expriment, le plus souvent, en termes de moyens de survie : agriculture vivrière dans la ville même, clientélisme dans l'orbite d'un "puissant", micro-commerce, micro-services, artisanat de récupération ou activités "illégalles". De plus, bien qu'il y ait plus de ruraux qu'il n'y en a jamais eu, leur proportion par rapport aux urbains ne cesse de diminuer : les campagnes n'assurent plus l'approvisionnement des villes; les agriculteurs devraient pouvoir augmenter et diversifier leur production.

Les pouvoirs publics, en fait, ne parviennent pas à surmonter ces problèmes gigantesques, que ce soit au sujet du logement, de l'emploi voire de l'approvisionnement urbain.

Summary

In tropical Africa, we can now witness a rapid increase in the number and size of large towns. This sudden surge in urban demography is fairly recent (1950). During the pre-colonial period, urbanization was local, temporary and limited. During the colonial period, the localization of towns emphasized the importance of communication routes and of harbour facilities.

The impressive urban demographic growth currently taking place has its main origin in the drift from the land, the latter being linked both to the attractiveness of towns and to the negative aspects of rural life. But the inner demographic dynamism of large cities also plays an important part, because immigrants are essentially young adults.

The resulting problems are serious and numerous. Urban migration tends to occur according to the following pattern. Temporary accommodation in the family in the pericentral quarters is followed, after a few months or years, by migration towards town periphery. Towns therefore tend to straggle, which in turn creates enormous transport and communication problems. This demographic growth increases the difficulty of finding a job.

This difficulty appears in the way in which immigrants manage to scrape a living : food-producing agriculture inside the town, clientage practices under the patronage of the mighty, micro-trade, micro-services, salvage craftsmanship or illegal activities. Moreover, although there are more ruralists than ever before, the proportion to town-dwellers keeps going down: the country can no longer feed the towns. Farmers ought to be able to increase and diversify their production.

In fact, public authorities cannot cope with such huge problems of housing, employment and urban food supplies.

Contrairement à ce qui s'est passé dans les régions correspondantes d'Amérique et surtout d'Asie, le mouvement d'urbanisation généralisée ne s'est déclenché que tardivement en Afrique tropicale. Après une longue période au cours de laquelle les villes ont été peu nombreuses et n'ont jamais dépassé une taille modeste, l'intervention européenne directe (conquête coloniale) est venue donner une première impulsion au phénomène; mais en fait, il a fallu attendre encore près de trois quarts de siècle pour que la croissance urbaine prenne un rythme rapide, plus rapide que partout ailleurs, et qui s'est maintenu jusqu'à nos jours : c'est depuis quelques années à peine que les taux d'accroissement de la population citadine semblent ralentir quelque peu, et il existe quelques pays, comme le Rwanda, où il garde toujours un niveau élevé. Ainsi, alors qu'en 1940, l'Afrique tropicale comptait cinq "grandes villes" qui avaient toutes entre 100 000 et 175 000 habitants, dans le même cadre géographique, il y en a aujourd'hui entre 100 et 120, dont 10 à 12 abritent plus d'un million d'habitants. On ne peut pas ne pas s'interroger, même si ce doit être rapidement, sur les mécanismes et les facteurs qui sont à l'origine d'une telle évolution.

Le résultat le plus évident — mais pourtant très rarement souligné — de ce phénomène, c'est un changement profond dans la répartition spatiale d'une population dont on sait qu'elle continue de croître globalement au rythme soutenu de 3 % par an (et localement davantage!). Ainsi, au lieu d'être presque totalement dispersés — certes inégalement — sur l'ensemble du territoire, les Africains se partagent désormais en deux ensembles dont les effectifs sont encore fort inégaux, mais qui tendent à se rapprocher : l'un, formé de ruraux, est toujours dispersé entre des dizaines de milliers de villages, hameaux, habitations isolées, petits groupes transhumants ou nomades, dont les membres vivent d'agriculture, d'élevage, de pêche, de chasse, de cueillette, et pratiquent encore une économie d'autosubsistance alimentaire très large; l'autre, en croissance rapide, et qui compte désormais plusieurs dizaines de millions de personnes, se concentre dans mille à deux mille grandes, moyennes et petites agglomérations à caractère urbain, qui n'occupent qu'une minime partie de l'espace, où règne presque sans partage l'économie monétaire (ou "de marché"), dans un cadre qui, pour l'essentiel, reflète un genre de vie étranger : celui des pays développés. Cela pose aux citadins des problèmes quotidiens de logement, d'emploi, d'approvisionnement, tandis que les pouvoirs publics sont confrontés aux difficultés de gestion d'organismes en perpétuelle croissance et qui échappent pour une large part à leur contrôle.

Chacun de ces points mériterait de longs développements. Force est de nous contenter d'en donner une idée claire, ou du moins d'essayer de le faire.

I. EVOLUTION DE L'URBANISATION ET SITUATION ACTUELLE

Après une longue phase précoloniale, la conquête européenne a été le point de départ d'une deuxième phase, lente, d'urbanisation, la troisième phase se plaçant après la Seconde Guerre mondiale et se poursuivant de nos jours.

A. La phase précoloniale

On peut la qualifier de phase *d'urbanisation ponctuelle*, et souvent *temporaire*. Durant toute cette période, la croissance, le rayonnement, le déclin, et parfois même la disparition d'une ville, ont été liés étroitement au sort du royaume, empire, sultanat, etc. dont elle était la capitale ou la ville principale. Il en fut ainsi pour Koumbi-Saleh, Djenné, Tombouctou, Gao, Kano, Zinder, Mogadiscio, Axoum, Malindi, Zanzibar, etc. Par exemple, Koumbi-Saleh, qui prospéra pendant cinq ou six siècles, fut détruite au XI^e siècle en même temps que l'empire médiéval du Ghana par les raids des armées musulmanes du Maroc; son emplacement même ne fut retrouvé qu'au XX^e siècle.

La plupart de ces agglomérations n'ont eu que des dimensions modestes. Koumbi-Saleh n'aurait guère dépassé 30 000 habitants, Gao, Tombouctou, Djenné, 70 à 80 000 habitants, Loango, capitale du royaume de ce nom, sur la côte d'Afrique centrale, 10 à 15 000 habitants. Le contraste est d'ailleurs frappant avec l'extension territoriale des formations politiques correspondantes : dans le premier quart du XIV^e siècle, l'empire du Mali s'étendait, en Afrique occidentale, du rivage atlantique, à l'ouest, jusqu'au massif de l'Air, à l'est.

La prospérité de la plupart de ces villes reposait sur les *activités commerciales*, et leur localisation était en étroite relation avec les grandes voies d'échanges. Ainsi, les villes du Sahel étaient à la charnière des flux transsahariens apportant les produits de l'Afrique du nord et du nord-est (sel, dattes, étoffes, métaux, etc.) et des flux méridionaux amenant d'Afrique guinéenne or, ivoire, kola, esclaves, etc. En Afrique orientale, les villes-ports vivaient du commerce transocéanique qui, grâce au renversement semestriel de la mousson, établissait des liaisons régulières avec l'Arabie, l'Inde, et même — peut-être indirectement — la Chine. Est-ce, au moins en partie, à la faiblesse des échanges internes et externes qu'il faut attribuer l'insignifiance de l'urbanisation en Afrique centrale? Elle en est sans doute largement responsable.

B. La première phase coloniale

La conquête coloniale, dans le dernier quart du XIX^e siècle, a marqué un tournant dans l'histoire de l'urbanisation. En établissant dans les territoires dominés un quadrillage militaire ou civil appuyé sur des "postes", en amorçant une mise en valeur minière, agricole, forestière, impliquant des structures d'encadrement admi-

nistratives et économiques, des points de collecte des produits, des ports d'exportation, des voies de communication, les puissances coloniales jetaient les bases d'un semis d'agglomérations à "vocation urbaine" : chefs-lieux de circonscription ou de territoires, gares ferroviaires ou routières, ports fluviaux ou maritimes, centres miniers, etc.

Cette orientation allait marquer profondément la "carte urbaine" de l'Afrique, à la fois dans sa dimension spatiale (répartition des agglomérations dans l'espace) et dans son évolution ultérieure (précocité et plus ou moins grande intensité du phénomène). Ainsi, la carte des villes est-elle en rapport très étroit avec celle des voies de communication naturelles — cours d'eau, lacs, océans — ou artificielles (surtout les voies ferrées). La présence des services administratifs centraux étant un élément important, fonctions de capitale et fonctions portuaires se sont souvent trouvées réunies, comme on peut le constater de Dakar à Luanda et de Mogadiscio à Maputo.

Cependant, le développement urbain est resté très modeste jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, sans doute parce que l'armature administrative n'a jamais été bien serrée durant cette période, et que le volume des marchandises exportées et importées, peu important, ne nécessitait qu'une main-d'oeuvre réduite. Aussi, pour l'ensemble de l'Afrique tropicale, le taux d'urbanisation ne s'est-il élevé que fort lentement.

Vers 1920, il était de 2,5 %, représentant quelque 2 millions de citoyens;
 vers 1930, il était de 2,9 %, représentant quelque 2,8 millions de citoyens;
 vers 1940, il était de 4,1 %, représentant quelque 4,3 millions de citoyens;
 vers 1950, il était de 5,1 %, représentant quelque 6,3 millions de citoyens.

Ainsi, la proportion des citoyens avait un peu plus que doublé, seulement, en 30 ans et leur nombre absolu s'était multiplié par 3,1 dans le même temps. Il n'y avait aucune comparaison possible avec ce qui se passait alors en Amérique tropicale, par exemple : en 1950, celle-ci, avec 23 millions de citoyens, avait un taux d'urbanisation de 21,5 %. Mais il est vrai qu'elle comptait trois siècles et demi de colonisation et 120 à 140 ans d'indépendance!

C. La phase actuelle : depuis 1950

Vers 1950, un brusque changement de rythme s'est fait sentir, sous l'impact d'un exode rural massif lié à de gros efforts de mise en valeur des possessions coloniales par les métropoles : renforcement important de l'encadrement administratif, grands travaux d'infrastructure, multiplication des plantations, début de l'industrialisation, etc. D'où de gros besoins en main-d'oeuvre, en personnel d'encadrement moyen et subalterne, en personnel domestique.

L'indépendance n'a fait que renforcer cette tendance, avec la mise en place de l'administration et de tous les

services nationaux, l'implantation de maints organismes internationaux, de programmes et de projets de développement, la multiplication des établissements industriels, etc. Ainsi, en 1960, le taux d'urbanisation général était passé à 7,5 % (14 millions de citoyens), à 12 % en 1970, à 20 % en 1980, et il serait aujourd'hui de 26 à 28 %, soit environ 110 millions de personnes. Ce niveau est certes encore très loin de celui de l'Amérique tropicale, qui dépasse 60 %, mais il est équivalent à celui de l'Asie tropicale, dont les premières villes sont nées plus de 25 siècles avant notre ère et, s'il continue de s'élever au même rythme, il lui sera très vite supérieur.

La situation actuelle présente donc en Afrique plusieurs caractéristiques essentielles.

· *L'Afrique tropicale reste à majorité rurale* (74 % au moins), mais la proportion des citoyens ne cesse de croître, *au rythme de 6 à 7 % par an*, soit 4 à 5 millions de personnes de plus. Leur poids numérique est donc important, mais *leur poids politique l'est beaucoup plus*; il est en fait disproportionné à leur nombre, car les citoyens — notamment ceux des capitales — "assiègent" les gouvernements à qui leurs problèmes apparaissent primordiaux.

– *Le niveau d'urbanisation est très inégal*, le taux moyen n'ayant de signification qu'à titre comparatif. Assez schématiquement, on peut dessiner la répartition ci-après :

- 2 Etats encore faiblement urbanisés (Rwanda et Burundi) : moins de 10 %;
- Etats de l'Afrique sahélienne et de l'Afrique de l'est : 10 à 25 %;
- Etats de l'Afrique littorale de l'ouest et de l'Afrique centrale : 25 à 40 %;
- 2 Etats très urbanisés : Zambie (50 %?) et Congo : plus de 60 %.

Ce gonflement rapide des effectifs urbains a donc "produit", entre autres, de 150 à 160 villes de 100 000 habitants ou plus, et notamment :

- une quinzaine de villes de plus d'un million d'habitants : Lagos, Ibadan, Kinshasa, Abidjan, Addis Abéba, Nairobi, Dakar, Khartoum-Omdurman, Kano, Luanda, Maputo, Accra (?), Douala (9), etc.;
- 25 à 30 villes de 500 000 à 1 000 000 habitants;
- une centaine de villes de 100 000 à 500 000 habitants.

Bien entendu, il a "produit" aussi un nombre important de villes moyennes (moins de 100 000 habitants), mais c'est dans les grandes villes que se font plus spécialement sentir les nombreux et graves problèmes qui vont être examinés maintenant.

II. ORIGINES ET NATURE DES GRANDS PROBLEMES URBAINS

Pour comprendre la nature et l'ampleur des problèmes qui se posent en milieu urbain, il est indispensable d'évoquer les "moteurs" de la croissance démographique des

villes. Leur connaissance permet de mieux expliquer les mécanismes de l'expansion spatiale et les caractéristiques du marché de l'emploi.

A. Les facteurs majeurs de la croissance démographique urbaine

Deux facteurs jouent un rôle majeur dans cette croissance :

- un facteur *externe* : l'exode rural;
- un facteur *interne* : le dynamisme démographique urbain.

1. L'exode rural

Il a été à l'origine de la formation des villes et il continue de fournir une proportion importante des néo-citadins. Ceux-ci viennent d'abord du proche arrière-pays, dans un rayon plus ou moins vaste, mais les grandes villes attirent les ruraux du pays tout entier, et souvent même d'au-delà des frontières (cf. Abidjan et les Burkinabés, Kinshasa et les Angolais). Les voies de communication jouent un rôle important dans la forme et l'extension de chaque "bassin de recrutement démographique".

L'exode rural est lié aux *caractères attractifs* de la ville, qui sont divers aux yeux des campagnards :

- c'est en ville que se concentrent les emplois salariés et les plus nombreuses possibilités de gain d'argent. Or, l'argent est devenu indispensable dans les campagnes avec la généralisation de l'économie monétaire (achat de biens de consommation, d'équipement; monétarisation de la dot, etc.);
 - c'est en ville que s'offrent les plus grandes possibilités de scolarisation (secondaire et supérieure surtout), donc de promotion sociale et économique;
 - la ville offre une sécurité plus grande dans les cas de guerre civile ou étrangère, et en cas de catastrophe naturelle (sécheresse, inondation, destruction de récolte, etc.) : notion de ville-refuge;
- la ville permet une plus large indépendance sociale, sexuelle, etc. Elle facilite l'émancipation des jeunes, hors du cadre contraignant de la société traditionnelle où l'autorité appartient sans partage aux "anciens".

Mais l'exode rural est lié aussi aux *aspects négatifs* du milieu villageois, qui revêtent un caractère répulsif aux yeux de certains :

- disettes, famines, destructions, frappent les campagnes plus que les villes; l'Afrique a été, depuis 1960, particulièrement éprouvée par de multiples fléaux ;
- les structures communautaires de la société villageoise traditionnelle s'opposent à l'initiative et à l'émancipation individuelle, ou du moins la freinent beaucoup. Partir est souvent pour un jeune le seul moyen de "se réaliser". Or, un début d'instruction, même primaire, lui ouvre les yeux sur d'autres modes de pensée et d'autres types de sociétés;

- pour les jeunes filles ou femmes, il n'y a guère au village de possibilités d'émancipation : mariage "forcé" et tâches traditionnelles sont leur lot inévitable;
- le milieu villageois n'offre aucune possibilité de distraction et secrète un ennui d'autant plus insupportable que le poste de radio portatif introduit partout l'écho des fêtes, manifestations sportives, orchestres populaires, etc. spécifiques du milieu urbain, et que les citadins en visite au village ne manquent pas de dresser de la ville un tableau plus ou moins embelli.

Ces facteurs essentiels expliquent l'afflux vers la ville de migrants en majorité jeunes (18 à 35 ans), en majorité d'abord de sexe masculin (cet aspect a aujourd'hui disparu). A lui seul, l'exode rural a longtemps fourni plus de 5 — 6 % de croissance urbaine annuelle, et souvent davantage. Il en fournit sans doute encore environ la moitié.

2. Le dynamisme démographique interne

L'exode rural accumulant en ville une population d'adultes jeunes et les méthodes de contrôle des naissances étant encore largement étrangères aux mentalités, il en résulte, en milieu urbain, *un taux de natalité général très élevé*, couramment compris entre 45 et 55 ‰. Parallèlement, toutes sortes de raisons entraînent *une baisse sensible de la mortalité* (meilleur encadrement médical, centres de P.M.I., meilleure éducation des mères, etc.), qui descend à 15 ‰

important de l'ordre de 3 à 4 % par an, qui, à lui seul, assurerait la croissance rapide de la population urbaine. La conjonction de cet excédent avec l'exode rural explique que les villes ont pu grandir longtemps de plus de 10 % par an (plus de 15 % pour certaines) et que, malgré un ralentissement certain de l'exode rural, cette croissance est encore aujourd'hui de l'ordre de 5 à 7 %.

Or, une croissance de 6 % par an signifie, pour Kinshasa par exemple, environ 200 000 habitants de plus, et pour toute l'Afrique tropicale, 4 millions de citadins de plus. Comme les autres, ils doivent se loger et se déplacer, trouver un emploi, ou du moins se procurer de l'argent pour vivre dans un milieu où tout se paye, s'approvisionner en vivres. Ceci n'est pas sans poser maints problèmes, à l'échelon individuel comme à l'échelon collectif.

B. Les problèmes de logement

Pour les migrants arrivant de l'extérieur, comme pour les citadins jusque là hébergés, ou ceux qui voient leur famille s'agrandir, le problème est de trouver à se loger. Dans la grande majorité des cas (80 à 90 %), le migrant est accueilli au sein de sa famille ou de son groupe ethnique, soit comme hôte, soit comme locataire, dans un quartier déjà existant (il ne s'installe donc pas à la périphérie de la ville, comme le veut un "cliché" tenace). Ce rôle d'accueil est joué surtout par *les quartiers périphériques* (les plus anciens, proches du centre-ville moderne), où se multiplient les logements ou les

chambres à louer : Anciennes Cités à Kinshasa, Poto-Poto à Brazzaville, New-Bell à Douala, Treichville à Abidjan, Médina à Dakar, etc.

Après quelques mois ou quelques années, l'ancien migrant, comme l'adulte trop à l'étroit sur la parcelle familiale, cherchent un logement plus grand ou une parcelle dont ils deviennent propriétaires et où ils feront bâtir leur maison. Il n'y en a de disponibles et à prix accessible que dans les quartiers plus éloignés du centre ainsi qu'à la périphérie de la ville où se créent des lotissements privés ou publics. Il se produit ainsi une *redistribution permanente de la population urbaine* du centre vers l'extérieur, signe d'une grande mobilité résidentielle, dont le moteur essentiel est *la recherche de la propriété foncière* et de meilleures conditions de logement. Il est fréquent que le but poursuivi ne soit atteint qu'après plus de 10 ou 15 ans et plusieurs changements de domicile et de statut (hébergé, locataire, propriétaire).

Cette "turbulence résidentielle" urbaine est à l'origine d'une typologie des quartiers qui oppose très schématiquement :

- *les quartiers péricentraux*: ils sont les plus anciens, la densité du bâti est élevée (plusieurs logements par parcelle) de même que la densité humaine: de 250 à 750 hab/ha. Le cadre de vie y est fortement dégradé, les conditions de vie sont difficiles. La proportion des chefs de famille locataires y est forte (ils sont en général majoritaires). Boutiques, échoppes et dépôts y sont nombreux;
- *les quartiers périphériques* : la densité du bâti y est faible (un logement ou moins par parcelle), celle des hommes reste modérée (< 100 hab/ha). La qualité du bâti est bonne (maisons "en dur" : briques, parpaings, toits de tôle). Les parcelles sont plus grandes, l'environnement reste en partie rural. La proportion des propriétaires est forte.

Entre les deux extrêmes existent toutes les nuances des quartiers "intermédiaires" qui à la fois "reçoivent" et "émettent" des habitants et dont les densités de population et de bâti s'élèvent avec les années, de même que le prix des parcelles.

Ce mouvement centrifuge de la population citadine, s'il permet d'assurer — non sans difficultés — le logement du plus grand nombre, a cependant des conséquences fâcheuses : l' *éloignement de plus en plus grand* des quartiers résidentiels du centre-ville où se concentrent la majorité des emplois, dans des agglomérations urbaines où les transports sont défaillants ; un *sous-équipement généralisé* (eau, électricité, voirie, bâtiments administratifs, scolaires, socio-sanitaires, etc.) des quartiers périphériques dont la formation échappe en général au contrôle des pouvoirs publics.

C. Les problèmes de transport

Ils sont d'autant plus vivement ressentis que le mode d'habitat-maisons individuelles sur des parcelles de ter-

rain appropriées — entraîne un grand étalement en surface des villes (villes "horizontales"), que l'organisation spatiale n'est pas le fruit d'une planification rationnelle et que la mauvaise distribution des lieux d'emploi, des équipements collectifs, etc. provoque de gros besoins de déplacements (pour le travail, les achats, les soins, l'éducation, ...). On estime ce besoin de déplacement à 1 unité 1/4 par personne et par jour. Or :

- les transports en commun publics sont *partout très insuffisants* en nombre et en qualité: faible fréquence des véhicules, quartiers non desservis, engins vétustes et en panne fréquemment (1983, Kinshasa : une panne par autobus et par jour!), surcharges permanentes, faillite périodique des sociétés ;
- les transports en commun privés ont aussi de gros défauts : irrégularité, vétusté, surcharge, coût élevé, lignes non desservies, etc.

La majorité des citadins doit donc assurer ses déplacements par elle-même; la possession d'une voiture étant rare, ils se font à pied, à bicyclette, en cyclomoteur ou en scooter. Les heures de pointe entraînent des embouteillages d'autant plus grands que les flux principaux sont convergents (vers le centre-ville). La durée des trajets varie de une demi-heure à deux heures trente et tout orage tropical provoque un allongement de cette durée ou même l'arrêt des transports (inondation des voies, chutes d'arbres, ravinements catastrophiques). Cette situation explique la prolifération des taxis (officiels ou clandestins), mais aucune solution d'ensemble à ce problème n'a encore été trouvée.

D. Les problèmes de l'emploi

Ils se posent avec d'autant plus d'acuité que l'exode rural n'obéissant pas à des motifs seulement économiques, il n'y a pas de *corrélation directe* entre les besoins en main-d'oeuvre et la venue des migrants en ville : on estime que la création d'un emploi se traduit par l'arrivée de 8 à 10 citadins supplémentaires; que l'industrialisation a été, en Afrique tropicale, et sauf de rares exceptions, *très tardive et très partielle*, et qu'elle ne propose encore qu'un faible nombre d'emplois urbains salariés : rarement plus de 10 % du total des emplois.

Aujourd'hui, les emplois existent surtout dans *l'administration* (et le para-administratif), mais celle-ci est saturée (dans maints cas les pouvoirs publics, sous la pression du F.M.I., sont obligés de supprimer des milliers de postes) dans le *commerce* et les *transports*, dans les *services domestiques*.

Mais partout, l'offre est très inférieure à la demande et la proportion des sans-emplois s'élève au moins à 25 %, voire 30 % des actifs potentiels de sexe masculin. Elle est beaucoup plus forte chez les femmes si l'on ne tient pas compte de leurs tâches "traditionnelles" ou de "survie".

Pour se procurer les ressources nécessaires à la vie quotidienne, tous ceux qui ne disposent pas d'un revenu régu-

lier doivent utiliser des solutions de fortune dont la multiplication est caractéristique d'une "crise urbaine".

— *L'économie d'autarcie* : c'est-à-dire la pratique de l'agriculture vivrière dans la ville même, en zone périurbaine, mais aussi dans le village d'origine du citadin. H ne s'agit pas d'une survivance appelée à disparaître, mais d'une nécessité impérative : ressource de base pour des milliers de "paysans-citadins", ressource d'appoint pour beaucoup d'autres. Dans les petites villes, elle est souvent l'activité principale des citadins. Dans les grandes, elle est à la base de la "ruralité" des paysages.

— *Le "clientélisme"* : il consiste à vivre dans l'orbite d'une "puissant", d'un "mamadou", d'un "grand bwana", qui assure des ressources au moins épisodiques contre de menus services, un soutien politique ou électoral, etc. Liens de parenté et liens ethniques jouent ici un rôle majeur, ainsi que la tradition africaine du devoir d'hospitalité. Contrepartie : plus on a un revenu élevé, plus on a de gens à sa charge. Cette tendance au nivellement "par le bas" fait obstacle à l'initiative économique individuelle.

— *Micro-commerce et micro-services* : c'est la vente et la revente au micro-détail de tous les biens de consommation (vivres, cigarettes, bois, charbon de bois, eau potable, etc.), achetés en semi-gros ou au détail ou produits dans les familles, et l'offre de services répondant à un besoin non satisfait par commerce ou artisanat classiques (cf. gonflage ou réparation de pneus, recharge de batterie, revente de livres ou de revues et journaux, etc.). En très grande expansion, dans ce domaine, la vente de café et de sandwiches dans des installations de fortune sur les places et trottoirs ou simplement la revente de pain acheté dans les boulangeries. Dans la majorité des cas, ces activités ne sont pas déclarées et ne payent aucune patente.

— *L'artisanat de récupération* : c'est une variante du micro-service : fabrication d'objets divers à partir de matériaux de rebut récupérés. Ex. : nus-pieds taillés dans de vieux pneus, outres dans des chambres à air, luminaires faits avec des boîtes de conserve, entonnoirs avec des déchets de fer-blanc, cocottes en aluminium à partir de blocs-moteurs refondus, brochettes avec des rayons de bicyclettes, etc.

Ces deux dernières activités font vivre des milliers de personnes.

— *Les activités "illégales"* : elles sont malheureusement en progression rapide (vol, banditisme, prostitution), voire généralisées (corruption, concussion).

Il convient de remarquer cependant :

- que la revente à la pièce de produits normalement vendus par unités plus grosses (cf. 5 morceaux de sucre pour 10 F. CFA; 2 cigarettes pour 5 F. CFA, un fagot de 5 ou 6 morceaux de bois revendus pour 25 F., une tasse de charbon de bois, etc.), ou le service fractionné, sont *des systèmes générateurs*

d'inflation aux dépens des plus pauvres;

- que ces activités permettent la redistribution et une plus rapide circulation de l'argent, mais qu'elles n'en augmentent pas le volume global. Elles n'offrent guère de possibilités de développement. *Ce sont des palliatifs* assurant tant bien que mal la survie de ceux qui les emploient.

E. Des problèmes d'approvisionnement

L'apparition de quelques difficultés dans l'approvisionnement régulier des villes a fait prendre conscience d'un problème qui était pourtant prévisible et a entraîné les grandes campagnes (verbales surtout!) à base de slogans tels que "Autosuffisance en l'an 2 000!". Il faut noter d'abord qu'en dehors de tout accident climatique ou troubles militaires, ce problème est étroitement lié à l'urbanisation, et l'accroissement régulier des importations de vivres suit celui du nombre des citadins. Mais le constat est clair: les campagnes n'assurent plus, ou assurent mal, le ravitaillement des villes. Il y a lieu de s'interroger sur les raisons de cette incapacité, en faisant justice de certaines idées reçues.

1. "L'exode rural a vidé les campagnes de leurs paysans". Cette affirmation simpliste est *totalelement erronée*. Il y a aujourd'hui plus de ruraux qu'il n'y en a jamais eu. Ainsi, avec 900 000 habitants en 1964 et 18 % de citadins, le Congo comptait 750 000 ruraux; en 1988, avec 2 200 000 habitants et 60 % de citadins, il compte 880 000 ruraux ! L'exode rural, partout, a "épongé" l'excédent démographique des campagnes, elle ne l'a pas annulé. Sauf exception localisée, les campagnes sont partout plus peuplées qu'autrefois. Mais ce qui est indiscutable, c'est que :

- *la proportion des ruraux* dans la population totale *n'a cessé de diminuer* (elle n'est plus que de 90 à 40 % selon les Etats). Et les producteurs agricoles doivent assurer désormais non seulement leur propre approvisionnement, mais aussi celui des citadins, en augmentant nettement leur production; le peuvent-ils?
- *la proportion des jeunes adultes* dans la population rurale s'est nettement réduite, car les classes de 18 à 40 ans ont été plus touchées par l'exode; il s'ensuit une réduction de la force de travail;
- *les techniques de production restent presque partout inchangées* : outils à main, main-d'oeuvre familiale, culture sur brûlis et longue jachère, etc. Elles ne permettent ni une forte extension des surfaces cultivées, ni une hausse sensible des rendements ;
- les systèmes de commercialisation des produits vivriers sont lourds et inefficaces* : parce que les voies de transport sont insuffisantes ou médiocres; parce que les organismes d'Etat sont incompetents, en faillite régulière, ou fonctionnent très mal, parce que le

commerce privé a tendance à spéculer pour s'assurer le maximum de bénéfice. Dans tous les cas, le paysan n'a pas intérêt à travailler plus puisqu'il n'en tire que peu de profit, alors que le citoyen paye les vivres très cher.

2. "Il y a un snobisme citadin qui incite à consommer "européen". L'argument n'est pas entièrement faux, mais il ne concerne qu'une faible fraction des citadins. La vérité est que le mode de vie urbain entraîne une évolution des habitudes alimentaires, parce que :

- les produits importés (pain, riz, conserves de viande ou de poisson, margarine, concentré de tomate, etc.) sont d'un usage plus commode pour beaucoup de citadins : par exemple, pour faire des sandwiches. Ils sont mieux adaptés au rythme de la vie urbaine, plus pratiques pour ceux qui ne rentrent pas chez eux à midi, etc.;
- le prix très élevé du bois et du charbon de bois ne permet plus la cuisson très longue des plats traditionnels. D'où la vogue du riz, qui n'a pas à être préparé et qui cuit vite. Dans tous les petits restaurants populaires, le "riz au gras" est le plat de base;
- l'émancipation progressive des femmes les amène à ne plus se livrer aux corvées traditionnelles — ramassage du bois, pilage du mil, broyage du manioc ou des haricots, etc. — et donc à privilégier les aliments à courte préparation ou "tout prêts". Et le "bouillon Kub" remplace avantageusement, pour elles, les multiples sauces destinées à relever le goût des mets.

Il semble donc bien difficile de penser que "l'autosuffisance alimentaire" pourra être réalisée à terme, s'il faut entendre par là le ravitaillement en produits locaux uniquement; mais est-elle indispensable? Et si les importations de vivres "non africains" doivent s'accroître, mieux vaudrait songer à augmenter les exportations qui permettent d'équilibrer la balance du commerce extérieur. C'est ce que font depuis longtemps les pays développés.

III. LES EFFORTS DES POUVOIRS PUBLICS

L'administration coloniale et, plus tard, les administrations nationales se sont efforcées de contrôler la croissance urbaine et de l'organiser. Elles n'y sont jamais parvenues et ont toujours été débordées par la croissance spontanée de la population et des espaces bâtis. Dans ce domaine, comme dans celui de l'emploi, elles ne font guère que "limiter les dégâts".

A. Dans le domaine du logement

Dans certains territoires, avant l'indépendance, les autorités tentaient de limiter l'arrivée des ruraux en ville par des mesures coercitives (livret de travail, contrôles policiers et refoulement). Les résultats ne pouvaient être que décevants. Pour des raisons politiques évidentes, les autorités nationales n'étaient pas en mesure de maintenir une telle attitude (d'où la "ruée" vers les villes après 1960).

Les efforts des pouvoirs publics se sont donc portés très tôt sur le logement des citadins, en pratiquant promotion immobilière et promotion foncière et en prenant différentes mesures de contrôle du sol.

1. Schémas directeurs et codes fonciers

La préparation et la publication d'un schéma directeur d'urbanisme est un moyen de contrôler la croissance urbaine. Nombre de villes principales et secondaires en ont été dotées; malheureusement, ils sont en général caducs dès leur promulgation et les pouvoirs publics n'ont les moyens ni de les mettre globalement en oeuvre, ni d'en faire respecter les options.

Après l'indépendance, les Etats ont en général renforcé la législation foncière coloniale en "nationalisant" le sol, celui-ci devenant propriété de l'Etat (cf. Code Foncier de 1983, au Congo, qui interdit toute vente de terre). Il s'avère que leur application, heurtant trop d'intérêts particuliers, est difficile et souvent différée.

2. Promotion immobilière

Avant comme après l'Indépendance, les pouvoirs publics se sont efforcés de "produire" des logements, par le biais de sociétés d'Etat ou mixtes, d'aide au logement, de primes, de fonds spéciaux, etc. Ce fut la tâche d'organismes tels que : l'Office des Cités Africaines au Congo Belge, la Société Immobilière de l'AEF en AEF, la Société Immobilière du Cameroun, la Société Immobilière du Cap-Vert et l'Office des HLM au Sénégal, etc. Ce système fonctionne encore, sous des formes diverses comme les Offices nationaux du Logement, la Société pour la Gestion Financière de l'Habitat (SOGEFIMA) à Abidjan, etc. Ils ont effectivement produit des dizaines de milliers de logements, individuels ou en immeubles collectifs, mais ayant toujours les mêmes "défauts" :

- un prix de location inaccessible à la majorité des demandeurs,
- une inadaptation partielle au genre de vie des habitants.

3. Promotion foncière

Elle consiste à mettre à la disposition des demandeurs des terrains à bon marché, à charge pour eux de construire leur logement, au besoin en imposant des règles minimum (nombre de pièces, nature des matériaux, etc.). C'est ce que font la Société d'Équipement des Terrains Urbains (SETU en Côte d'Ivoire) et, à un niveau bien plus modeste, les Opérations Parcelles Assainies (OPA) à Dakar, Bamako, etc., ou les Lotissements à Équipements Minimums (LEM). Les parcelles, dotées de quelques équipements collectifs (voirie, WC publics, bornes fontaines, assainissement), sont proposées à très bas prix. Mais là aussi, les règlements d'attribution et de construction sont souvent tournés et, de toute façon, la demande est très supérieure à l'offre, ce qui oblige la clientèle po-

tentielle à se tourner vers l'offre foncière privée et coutumière.

De ces faiblesses des pouvoirs publics résultent la *croissance anarchique* de l'espace bâti et l'absence de rationalité dans l'organisation de l'espace urbain; *l'extension démesurée des villes* et la faible densité moyenne de la population, qui élèvent dans des proportions énormes les coûts d'équipement (VRD, bâtiments scolaires, socio-sanitaires, etc.); *l'occupation de zones normalement inconstructibles* (ravins, bas-fonds, marais, fortes pentes) où des citadins vivent dans des conditions difficiles et sous la menace permanente de dangers divers (éboulements, érosion catastrophique, inondations, paludisme, etc.).

B. Dans le domaine de l'emploi

Les pouvoirs publics n'ont pas, dans ce domaine, de grandes possibilités d'intervention, car ils ne disposent que de peu de ressources propres. Le budget de l'Etat est largement consacré aux dépenses de fonctionnement et aux investissements d'infrastructures. La nationalisation d'entreprises privées n'a fait que transférer à l'Etat des charges dont il aurait pu se passer et que multiplier les postes de "fonctionnaires". Les résultats ont été partout déplorables et la plupart des Etats concernés font aujourd'hui marche arrière.

En matière d'emplois industriels et commerciaux, les Etats ne peuvent guère que mettre au point des "codes des investissements" offrant des conditions attractives à l'installation de nouvelles entreprises, faire valoir la disponibilité d'une main-d'oeuvre peu coûteuse, améliorer les conditions de transport et de communication. Mais la décision finale leur échappe en grande partie et la création d'emplois dépend en fait du bon vouloir des investisseurs étrangers.

C. Dans le domaine de l'approvisionnement urbain

Les pouvoirs publics portent la lourde responsabilité d'avoir à peu près partout négligé le développement des cultures vivrières, malgré les slogans tels que "l'agriculture, priorité des priorités". Obnubilés par le "danger" représenté par les villes, ils ont sacrifié les investissements ruraux ou se sont surtout préoccupés des cultures d'exportations.

La pression des besoins a pourtant amorcé une évolution, dans la mesure où toutes les plantes vivrières sont devenues des cultures commerciales à destination du marché urbain, et d'un profit souvent supérieur au café, coton, cacao, etc. Les efforts des pouvoirs publics devraient donc porter au moins sur les points suivants :

- la recherche et la mise au point de variétés à haut rendement, ou plus résistantes, ou mieux adaptées aux conditions locales, etc.;
- la transformation des techniques de production (à peine amorcée en quelques rares régions : culture attelée, association agriculture-élevage, motorisation

intermédiaire, etc.);

- la mise sur pied d'un crédit souple et efficace;
- la création et l'entretien d'un réseau de routes et de pistes permanentes assurant l'évacuation des produits en toutes saisons.

CONCLUSION

La très grande rapidité de la croissance urbaine, le fait qu'elle ne soit pas directement liée à un véritable développement économique d'ensemble et la formation largement incontrôlée de l'espace urbain expliquent la multiplication des problèmes qui viennent d'être évoqués, surtout dans les plus grandes villes. Longtemps, les structures sociales traditionnelles et les habitudes de solidarité familiale et ethnique ont assuré, dans des conditions acceptables, la prise en charge des "laissés pour compte".

De même, *la multiplication des petites activités*, l'extension massive du secteur dit "informel" a permis une redistribution et une meilleure répartition d'un argent rare au sein de la société urbaine. On doit cependant noter que l'origine de cet argent n'est pas toujours très pure et qu'il pourrait être mieux employé, en particulier au développement effectif et à la création d'emplois.

Mais ce *système économique atteint peut-être ses limites*, au moins dans les plus grandes villes; car si la petite délinquance y existe depuis longtemps, c'est à présent *la grande délinquance et la criminalité* (hold-up, attaques à main armée, assassinats) qui sévissent dans plusieurs d'entre elles : Lagos, Kinshasa, Abidjan, connaissent — ou ont connu — une insécurité notoire. N'est-ce pas le signe que les mécanismes régulateurs ne fonctionnent plus? Ou ne suffisent plus à réduire les tensions internes?

Dans le même sens vont les cris d'alarme des médecins, qui constatent de plus en plus de cas de sous-nutrition (et leurs effets sur la croissance des enfants) ainsi que *la réapparition, en milieu urbain, de maladies* qui semblaient jugulées : paludisme ou maladies d'origine hydrique. Evoquons simplement aussi le SIDA, dont l'extension foudroyante en milieu urbain est liée à la pratique étendue de la *prostitution*, souvent seul moyen d'existence de citadines pauvres, comme à une liberté des moeurs bien plus grande qu'en milieu rural.

Ceci ne peut être prétexte à jeter l'anathème sur les villes, comme certains l'ont fait hâtivement. L'Afrique tropicale n'en est qu'à un premier stade de son développement et que le bilan de la situation ne soit pas brillant ne doit ni étonner, ni désespérer. Les descriptions des faubourgs ouvriers de nos villes européennes, vers la fin du XIX^{me} siècle, doivent nous permettre de relativiser.

L'erreur majeure serait de condamner la ville africaine au vu de ses problèmes actuels, car il n'existe aucun exemple, dans l'histoire, de développement sans urbanisation. Au contraire, la ville, lieu de commandement, centre d'impulsion du progrès technique, centre principal de consommation, centre nerveux des secteurs secondaire et

tertiaire, en est la condition nécessaire. L'expérience dramatique et, par bien des côtés, monstrueuse de "désurbanisation" menée par les Khmers Rouges au Kampuchéa en est la preuve *a contrario*.

Il convient donc d'avoir une vue plus prospective de

l'urbanisation et certainement optimiste. Ce qui ne doit pas empêcher les pays développés d'aider les P.V.D à passer ce cap difficile, et leurs villes à mieux remplir le rôle qui doit être le leur. C'est, au demeurant, leur intérêt bien compris.

Adresse de l'auteur : Pierre VENNETIER
Directeur de recherche au CNRS.
Centre d'études de géographie tropicale (CEGET)
Domaine universitaire de Bordeaux,
F — 33405 TALENCE CEDEX



Figure 1 : Un quartier de la “Vieille Ville” Foulbé à Ngaoundéré (Cameroun) en 1979. Le caractère précolonial de ce quartier explique l’enchevêtrement des “sare” entre lesquels sinuent des ruelles, et la présence de nombreuses cases traditionnelles rondes à toit de chaume, que remplacent peu à peu des bâtiments en dur, rectangulaires, recouverts de tôle ondulée. La voie carrossable n’a été percée qu’au cours des années cinquante. En haut, à droite, présence de cultures intra-urbaines (phot. P. Vennetier).



Figure 2 : Le quartier Treichville, à Abidjan (Côte d’Ivoire) en 1981. Type de quartier ancien péri-central, au plan rigoureusement orthogonal, très densément bâti et peuplé. Les bâtiments ayant plus d’un niveau sont peu nombreux. Quelques immeubles modernes, résidentiels ou autres, témoignent d’une modernisation en partie liée à l’intervention des pouvoirs publics (phot. P. Vennetier).



Figure 3 : Les quartiers Mfilou, à Brazzaville (Congo), en 1977. Il s'agit de lotissements "coutumiers" récents établis par des chefs de terre en toute illégalité, mais parfaitement tolérés. Chaque parcelle mesure 400 m² environ et s'insère dans la trame d'un plan en grille d'une régularité approximative. La plupart des maisons sont adobes, ou en parpaing de ciment faits à l'aide de sable blanc dont les tas sont bien visibles. Les vallées sont occupées par des cultures vivrières et maraîchères (phot. P. Venetier).

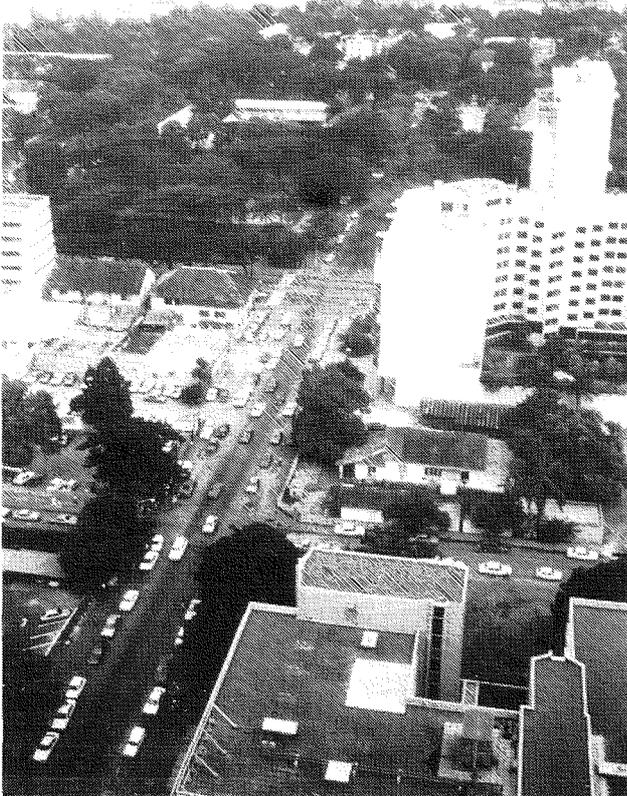


Figure 4 : Une vue du quartier du Plateau à Abidjan (Côte d'Ivoire), en 1981. Le quartier des affaires du Plateau s'est transformé après 1960 en véritable Central Business District (C.B.D.), hérissé d'immeubles très modernes à fonctions résidentielle, administrative ou économique. Sur la rive de la baie du Banco (en haut) survit encore un paysage typique de l'époque coloniale, fait de petits bâtiments dispersés sous une dense ouverture arborée (phot. P. Venetier).



Figure 5 : Marché de rue à Lomé (Togo), en 1990. Le grand marché central ne peut contenir toutes les commerçantes, dont les étals occupent les rues avoisinantes. Ici, des marchandes de poisson fumé ou séché, vendu au détail ou au micro-détail (petits tas au premier plan). Les immenses chapeaux de paille servent de parasols (phot. P. Vennetier).

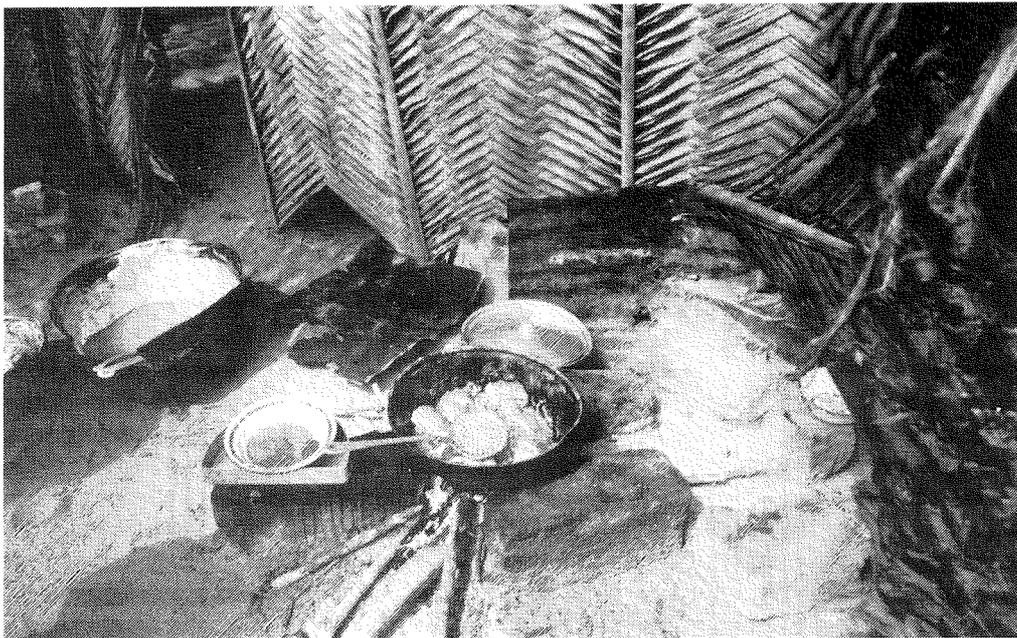


Figure 6 : Petite restauration à Cotonou (Bénin), en 1990. Au bord de la rue, à peine isolé par deux ou trois panneaux en matériau végétal, un foyer rustique sur lequel un adolescent fait frire quelques morceaux de viande qui seront consommés arrosés d'un peu de sauce contenue dans la cuvette ébréchée. Ce "grignotage" à toute heure de la journée est en train de prendre une extension considérable en ville, en liaison évidente avec les difficultés croissantes que rencontrent les familles pour s'assurer des repas normaux réguliers (phot. P. Vennetier).

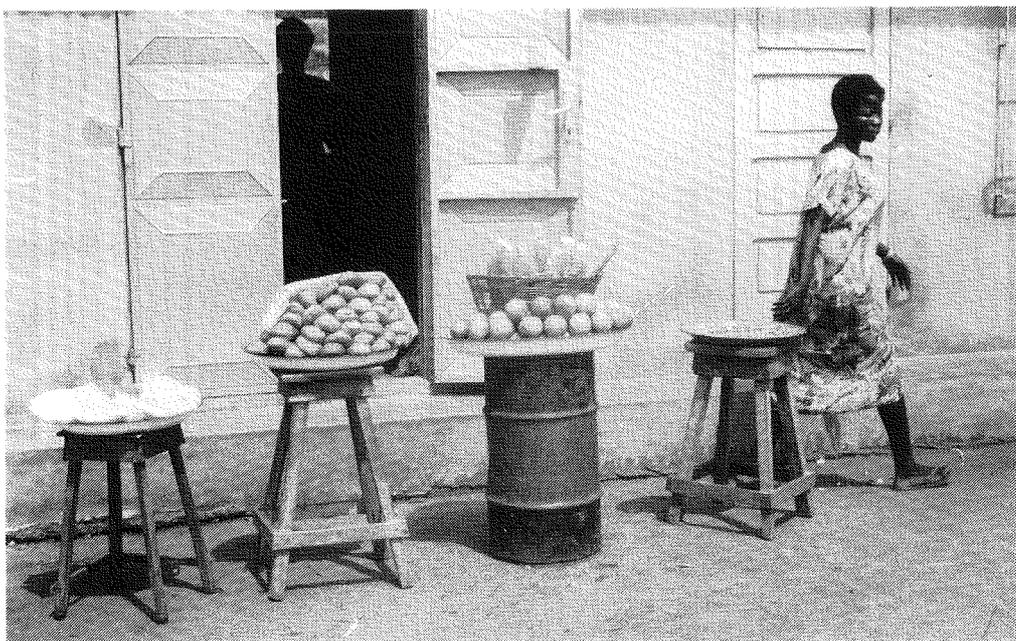


Figure 7 : Vente au micro-détail dans un quartier populaire de Cotonou (Bénin). Devant une maison, sur des présentoirs improvisés (tabourets, vieux fût), vente de produits alimentaires par quantités réduites : sac en plastique de farine de manioc, arachides, oranges, beignets... Noter la présence de pains, achetés chez un boulanger, et dont la consommation est en croissance très rapide partout, notamment sous forme de sandwiches (phot. P. Vennetier).



Figure 8 : Enseigne de “tradipraticien” à Cotonou (Bénin), en 1990. La multiplication de ces enseignes est caractéristique à la fois des nombreux maux dont souffre la société urbaine, et de la confiance encore très grande des citadins dans une médecine traditionnelle dont l’éclectisme transparaît à travers la liste des “maladies compliquées” qu’elle se fait fort de guérir... Ce n’est souvent qu’en désespoir de cause que les malades sont conduits à l’hôpital où, malheureusement, les médecins s’avèrent alors impuissants à les sauver (phot. P. Vennetier).