

## Sommaire

1. Editorial
2. Kinshasa : 50 ans de croissance démographique de la seconde ville francophone au monde
3. Une longue histoire des processus urbains africains
4. Acceptons-nous, les uns et les autres, d'apprendre ?
6. Coopération urbaine en Afrique subsaharienne francophone
8. Nouvelles de la coopération
- Publications



*Journée d'étude AdP du 4 septembre 2009 - D.R. Françoise Reynaud*

## Développement urbain en Afrique subsaharienne : les leçons du passé

Pour la journée de son trentième anniversaire, l'AdP est revenue en 2009, et dans une perspective historique de long terme, sur la région de ses origines, l'Afrique au Sud du Sahara (ASS). La crise économique mondiale a fait ressortir le besoin d'une meilleure prise en compte des leçons de l'histoire économique longue. Il en est de même pour l'urbanisation de cette région ; son analyse exige, autant qu'une bonne insertion dans les contextes locaux, un recul suffisant dans le temps et l'espace. Mieux comprendre l'urbanisation de la région, c'est, avec Catherine Vidrovitch, comprendre sa genèse précoloniale et coloniale. C'est aussi comprendre, avec Michel Arnaud sur le cas emblématique d'Abidjan, l'euphorique période de réalisations concrètes, de création d'infrastructures et d'institutions de la fin de la période coloniale et des premières décennies d'indépendance. C'est aussi comprendre, avec Lucien Godin, co-fondateur du groupe Huit, les diverses étapes de mise en œuvre des nouvelles modalités d'aide au développement urbain, avec l'arrivée de nouveaux bailleurs de fonds sous le *leadership* croissant de la Banque mondiale. C'est enfin, sans pouvoir couvrir tout l'énorme champ des problèmes de la région, saisir, avec Jean-Pierre Elong M'Bassi, les enjeux de la gestion de municipalités que les politiques étatistes et centralisatrices des indépendances avaient mis sous l'éteignoir.

Kinshasa va vite devenir la plus grande ville francophone du monde. La description par Jean Flouriot de son évolution du dernier demi siècle nous fait mesurer

l'écart entre les problèmes de ces villes et les moyens économiques mis en œuvre pour les résoudre. Comme toutes les villes du monde, celles de la région auront besoin d'un moteur économique autonome pour passer de la croissance démographique à la croissance économique et sociale. Philippe Hugon nous a fait comprendre le rôle essentiel de subsistance et les limites des activités « informelles » des villes de l'ASS. Le récent rapport commun des organisations mondiales du commerce et du travail le confirme, l'excroissance du secteur informel y est frein à sa croissance économique en général. Et Pierre-Noël Giraud l'a souligné, le moteur du développement urbain de la région ne pourra venir des rentes agricole, minières ou de l'aide extérieure, mais in fine que de l'industrialisation (au sens international, incluant les services et toutes les activités motrices et exportatrices).

La solidarité internationale, la coopération et l'aide extérieure continueront à jouer leurs rôles. Elles ne pourront être, dans le futur, que les catalyseurs d'un développement urbain où le corporatisme urbain ne pourra avoir sa place. Les professionnels français du secteur doivent cesser de se défaire des problèmes de l'urbanisation de la région sur le « biais urbain » des agences d'aide. Ce biais a pu exister dans les discours ; dans la pratique les villes d'ASS ont reçu des mêmes institutions une part d'aide très supérieure à leur poids démographique dans la région. ■

Jean-François Vergès,  
Membre de l'AdP,  
Villes en développement

# Kinshasa : 50 ans de croissance démographique de la seconde ville francophone au monde

Jean Flouriot, consultant  
flouriotj@yahoo.fr

*Kinshasa, dont la population atteint aujourd'hui près de 8 millions d'habitants, est en crise : pauvreté urbaine, transports inadaptés, équipements de voirie quasi inexistantes, réseaux d'assainissement, d'eau et d'électricité très insuffisants... Les Kinois endurent et se débrouillent avec une énergie étonnante.*

**A** la veille de l'indépendance, la capitale du Congo belge, alors Léopoldville, comptait 400 000 habitants et attisait l'envie des voisins Brazzavillois, avec son port actif, son nouveau centre urbain, les tours et les larges avenues, les vastes « cités » d'habitat social... Au départ brutal de l'administration belge, l'immigration, longtemps contenue, a explosé et seuls les lotissements des chefs de terre ont mis un peu d'ordre dans ce déferlement. La longue présence d'une « Mission française d'urbanisme », si elle n'a pas pu mobiliser les ressources indispensables, a du moins permis de suivre cette croissance et de former des kinois, au sein du Bureau d'études, d'aménagement et d'urbanisme (BEAU).

## **Une croissance démographique continue, malgré les troubles...**

En 50 ans, la population est passée de 1 million d'habitants (1970) à 7 ou 8 millions aujourd'hui. Plus des trois-quarts d'entre eux sont nés en ville : ce n'est plus tant la migration rurale qui fait croître la ville. Kinshasa s'étend aujourd'hui sur plus de 50 km le long du fleuve Congo. Chaque année, Kinshasa gagne 800 ha supplémentaires, répartis entre 10 000 nouvelles parcelles. La parcelle est le lieu de vie : ses 500 m<sup>2</sup> sont oc-

cupés par 14 à 20 personnes. La législation foncière n'est pas appliquée et les lotissements des chefs de terre se perpétuent, avec la complicité des diverses autorités locales.

L'extension urbaine a gagné de larges espaces collinaires aux sols sableux, très sensibles à l'érosion : les écoulements pluviaux sur des sols dénudés ont mis en action des processus érosifs très difficiles à maîtriser. À chaque saison de pluie, des versants entiers se mettent en mouvement, détruisant des dizaines d'habitations, provoquant de nombreuses victimes et augmentant les coûts des aménagements nécessaires dans le futur...

## **... sur un espace peu structuré**

De vastes zones ne sont pas desservies par la voirie carrossable, imposant de longs trajets à pied pour atteindre les transports publics. « Des routes ! », telle est la demande primordiale des Kinois : dans une ville aussi vaste, les déplacements motorisés sont indispensables. Il existe quelques centaines de bus de grande capacité mais l'essentiel du matériel roulant est constitué de « combi VW » achetés sur le grand marché mondial de l'occasion, en mauvais état, gros consommateurs d'énergie et pollueurs.

Les équipements de voirie sont presque inexistantes

et les réseaux d'assainissement sont encombrés d'immondices... Grâce aux lotissements, les réseaux d'électricité et d'eau se sont notablement étendus, mais peu entretenus, ils répondent mal à la demande. Si 40% des Kinois ont accès à l'électricité, l'insuffisance et la vétusté des installations obligent à des délestages, affectant de nombreux quartiers, plusieurs heures par jour et même plusieurs jours par semaine. Les trois-quarts de la population ont accès à l'eau potable, directement ou par l'intermédiaire de voisins. La Regideso, qui a été un des meilleurs opérateurs d'Afrique, essaie aujourd'hui de renaître de ses cendres.

Seul, le téléphone répond à la demande, parce que près de 50% des ménages possèdent un portable de l'un des multiples opérateurs. Les réseaux de téléphonie mobile, couvrant maintenant toutes les villes (plus de 150 pour le réseau le plus étendu), ont transformé la vie des Congolais. Les activités commerciales, les contacts familiaux profitent de ces équipements qui font beaucoup pour la réunification du territoire.

## **La pauvreté urbaine ...**

Kinshasa a subi en 30 ans deux grands désastres économiques : la « zaïrianisation » de 1973-74 et les

pillages de 1991 et 1993. Le secteur « formel » des activités ne s'en est pas relevé. Les emplois du secteur « moderne » sont la moitié de ce qu'ils étaient il y a trente ans. L'essentiel de l'activité économique est informelle.

En 2004, l'Institut national de la statistique estimait la consommation moyenne annuelle par ménage à environ 2000 US \$. Pour la moitié des ménages, la consommation journalière n'était que de 0,70 US \$ par tête et tombait à 0,40 US \$ pour les ménages les plus pauvres (dont 0,33 US \$ pour l'alimentation).

## **... et toujours la soif d'apprendre**

Malgré les épreuves, 92,9% de la population kinoise de 6 ans et plus a fréquenté l'école et 70% des personnes de plus de 15 ans sont alphabétisées en français.

## **La ville en crise**

Kinshasa a le statut administratif de « ville-province » sur ses 10 000 km<sup>2</sup> (125 m<sup>2</sup> par habitant) : pas de maire mais un gouverneur, une assemblée provinciale (élue) et un gouvernement provincial d'une dizaine de ministres. Les ressources de la Ville et de ses 24 communes sont très réduites et la population n'attend pas grand-chose de l'administration, malgré ses 20 000 employés.

Comment font les Kinois pour vivre ? C'est la question que se pose l'observateur extérieur. Eh bien, ils se débrouillent, déployant une énergie étonnante. C'est une perpétuelle lutte pour la survie. Il faut être fort

ou malin et savoir endurer. Les victimes sont nombreuses : enfants jetés à la rue sous prétexte de sorcellerie, victimes des accidents, des violences, des gangs armés, du paludisme, et de tant d'autres souffrances. C'est un nouveau monde en gestation.

La RD Congo a procédé à une série d'élections en 2006 et 2007 mais celles qui permettraient une véritable participation démocratique, les élections municipales - condition essentielle à la mise en place d'une gestion réaliste de la ville - n'ont toujours pas eu lieu.

Les 100 km de voies nouvelles à construire, identifiés depuis 30 ans, ne seraient que 100 millions de dollars à investir. Un projet urbain de la Banque Mondiale (en cours) offre 42 millions de dollars pour la remise en



*Kinshasa, quartier du port.*

état de 40 km de voirie et bien peu de voies nouvelles, et 25 millions de dollars

pour la desserte en eau de 150 000 habitants des communes sud... Bien peu de

choses à l'échelle d'une telle agglomération ! ■

## Une longue histoire des processus urbains africains

Catherine Coquery-Vidrovitch, Professeure émérite, Histoire de l'Afrique moderne et contemporaine, Université Paris Diderot Paris-7

*catherine.vidrovitch@orange.fr*

*La connaissance de l'histoire des héritages politique, culturel et sociologique est plus que jamais indispensable à la compréhension actuelle des villes africaines et à la recherche de solutions futures d'urbanisme.*

Les villes ont toujours existé en Afrique où elles ont joué, comme ailleurs, un rôle essentiel, centres de concentration du pouvoir et de l'économie et, en même temps, de diffusion culturelle, donc jouant un rôle éminent de « civilisation ». C'est pourquoi, en Afrique comme ailleurs, on ne peut comprendre une ville si on ne connaît pas ses héritages politique, culturel, sociologique. Analyser le fonctionnement (et l'engor-

gement) d'une ville comme Lagos au Nigeria sans appréhender son passé d'île de la traite du temps des Portugais et du protectorat britannique, c'est, mutatis mutandis, comme vouloir comprendre la structure du Marais à Paris en faisant abstraction de l'enceinte de Philippe Auguste...

Bien entendu, l'Afrique fut largement rurale mais, depuis le XI<sup>e</sup> siècle au moins, il y a eu pléthore d'États dont on connaît fort bien

l'histoire, depuis la petite chefferie jusqu'à de vastes empires (Afrique centrale du XVI<sup>e</sup> au XVIII<sup>e</sup> siècle, Afrique occidentale du XII<sup>e</sup> au XVI<sup>e</sup> siècle, puis à nouveau au XIX<sup>e</sup> siècle). Qui dit État dit capitale siège du pouvoir, bref ville. Ainsi les villes swahili de la côte d'Afrique orientale depuis le XII<sup>e</sup> siècle dont le prototype de continuité est le port de Mombasa (Kenya) ; ou bien les villes Yoruba du XIX<sup>e</sup> siècle précolonial, qui

comptaient déjà de 50 000 à 100 000 habitants et ont engendré les villes millionnaires actuelles : Ifé, Abéokuta, Ibadan, Lagos. Bref, c'est une grossière erreur, héritée du regard biaisé des premiers voyageurs renforcée par l'ethnographie coloniale, de faire comme si les villes n'étaient apparues qu'avec la colonisation. À leur arrivée, les colonisateurs ont davantage supprimé de villes qu'ils n'en ont créées, se contentant de sélectionner celles qui leur paraissaient « utiles » : un port comme Karthoum à la confluence des deux Nils, un grand marché comme Bobo Dioulasso, une vieille



capitale comme Ouagadougou ou Kampala. Autre idée fautive : ils auraient créé ces villes de toutes pièces. Ce ne fut que rarement vrai : ainsi Nairobi, terminus de la voie ferrée de pénétration partant de Mombasa ; ou Dakar, préférée à Saint Louis du Sénégal. Le prototype de la ville champignon est Johannesburg née avec la découverte de l'or (1886). Ces villes étaient le centre du pouvoir, siège de l'administration, de l'armée, des entreprises. La très grande majorité des Blancs vivait en ville. Les pôles économiques étaient les ports, les gares, les centres miniers (compounds). Le processus de migration urbaine s'accéléra avec la grande dépression des années 1930, alors que jusqu'alors les colonisateurs avaient mis l'accent sur la production rurale pour l'exportation : huile de palme au Dahomey/Bénin ou au Nigeria, arachide au Sénégal, café et cacao en Côte d'Ivoire et en *Gold Coast*, coton ailleurs. C'est de là qu'est né le mythe de l'Africain rural par essence qu'il fallait renvoyer à la campagne (*the urban bias* des années 1970). Or l'effondrement des prix agricoles avait plongé ces paysans dans la misère. Leur seul

recours était de monter en ville. La croissance urbaine se précipite dans les années 1950, dès lors qu'après la guerre est mise en place une politique sanitaire préventive (vaccination) qui fait chuter les taux de mortalité tandis que la natalité demeure très élevée. Le boom devient vertigineux dans les années 70. Plus des trois quarts des citadins ont aujourd'hui moins de 26 ans : c'est en ville que la croissance démographique est la plus intense.

Les villes étaient les marchés du travail majeurs de la colonie, puisque la présence d'un colon attirait entre 6 et 10 travailleurs... et leur famille. Dès le début de la colonisation, les villes sont peuplées d'Africains. La ville blanche est un leurre construit par les experts coloniaux sur le modèle sud-africain de ségrégation résidentielle ; la ville, c'est le quartier des Blancs : quelques villas, les bâtiments administratifs, les maisons de commerce. Et les noirs ? Ils « se débrouillent ». On ne commença à s'intéresser à leurs énormes quartiers que dans les années 1930 (la toute première tentative fut la médina de Dakar, en 1914, érigée sur terrain marécageux pour faire dé-

guerpir (terme consacré) les habitants du Plateau suite à l'épidémie de peste). Les plans d'urbanisme voient le jour dans les années 50, dix ans seulement avant l'indépendance, selon un schéma déjà en usage : le quartier blanc était séparé par un vaste *no man's land* de ce que les colons continuent d'appeler les « villages » africains (comme, à Brazzaville, Poto-Poto et Bakongo, qui comptent bientôt plus de 500 000 habitants). La densité n'a rien de commun avec celle des villages dont ils ne reproduisent que les matériaux de construction. L'occupation est régie par les pratiques « coutumières ». Cet habitat dit « spontané » ou « précaire » est en fait un habitat « non contrôlé » par les autorités, qui commencent tardivement à remédier aux pires lacunes (programmes dits des « parcelles assainies » ou « castors »). Le travail dit « informel » de cette masse de citadins est apparu dès le début de la colonisation : car tous ces employés par les blancs (cheminots, facteurs, porteurs, maçons, artisans, « boys »), il fallait bien que quelqu'un s'en occupât chez eux. D'où, dès le début, une migration féminine urbaine importante et encore plus

mal contrôlée. Dans les villes hypertrophiées qui n'ont cessé d'augmenter depuis les années 50, les gens se sont urbanisés tout seuls en inventant de nouvelles formes de citadinité, dont les processus et les mécanismes sont largement méconnus des services officiels. C'est pourquoi il demeure si difficile aujourd'hui d'adapter des solutions d'urbanisme classiques à un phénomène hérité d'un long passé de malentendus et d'incompréhension réciproques, entre la vie quotidienne et concrète d'une immense majorité de citadins, ceux des classes défavorisées, et la gouvernance urbaine d'aujourd'hui. ■

*Bibliographie succincte :*

- C. Coquery-Vidrovitch, *Histoire des villes d'Afrique noire des origines à la colonisation*, Paris, Albin Michel, 1993.
- C. Coquery-Vidrovitch, « De la ville en Afrique noire », *Annales*, sept.-oct. 2006, n° 5, pp. 1087-1119.
- Odile Goerg et Xavier Huets de Lempis, « La ville européenne outre-mer », in Jean-Luc Pinol (sous la dir. de), *Histoire de l'Europe urbaine, II. De l'ancien régime à nos jours*, Paris, Seuil, 2003, pp. 279-335.

## Acceptons-nous, les uns et les autres, d'apprendre ? —

Michel Arnaud, Ing.PC, Arch.DPLG, Urbaniste, cofondateur d'AdP  
 michel.arnaud6@club-internet.fr

*En 60 ans, la population urbaine de l'Afrique de l'ouest a été multipliée par 20 et celle des capitales par 25. Et la phase descendante de la transition démographique commence juste. Il semble urgent de soutenir l'urbanisation telle qu'elle se manifeste plutôt que de définir des objectifs à la place des intéressés.*

Depuis 1950, la population urbaine de l'Afrique de l'Ouest a été multipliée par plus de 20, celles des capitales par 25, Abidjan par 45, Ouagadougou par 40, Lagos par 35, Cotonou par 60, Dakar

par 11, seulement. L'urbanisation (le rapport urbains/ruraux) a été multipliée par 8. Très forte au départ, la croissance devait tendanciellement fléchir avec la réduction relative du réservoir rural alimentant les migrations.

Il y a eu cependant rupture vers 1980 (un peu plus tôt dans les pays anglophones) en relation avec une brutale récession économique. La croissance d'Abidjan est tombée brusquement de plus de 10% à 5% ; celle de Lagos de 8% à 4%, dès 1970. Reste qu'avant comme après cette rupture, la croissance démographique, urbaine et rurale, reste le facteur majeur de la croissance urbaine au Sud du Sahara. En dépit de celle-ci, la population rurale est passée, en Afrique de l'Ouest, de 57 à 195 Mhab ; le terme d'exode rural n'est donc pas approprié. Il pourrait le devenir avec la déforestation, la dégradation des sols et les conflits pour la terre.

Voulant un cas concret pour la Journée AdP placée sous le signe de l'histoire longue de la relation "urbanisation et coopération", nous avons retenu Abidjan. D'autres villes africaines pouvaient servir d'exemple ; mais Abidjan s'imposait en raison du contraste violent entre une période faste, le miracle ivoirien, et une période de grandes difficultés (chute des cours des matières agricoles, programmes d'ajustement et troubles politiques). En sciences sociales, une évolution aussi brusque est rare et relèverait presque de l'expérience de laboratoire.

Les 15 années qui suivirent l'indépendance virent un transfert effréné de solutions et de techniques urbaines françaises : urbanisme fonctionnel et volontariste, habitat social normatif et fortement aidé, gestion étatique du développement urbain, de pair avec un rattrapage de la sous-industrialisation du « pacte colonial ». Ce projet moderniste du président Houphouët Boigny ne s'écarterait guère du paradigme alors en honneur chez les experts du développement : les PED

devaient rattraper leur retard (s'industrialiser) en comptant sur l'aide et les transferts de technologies des pays avancés. La référence aux 30 glorieuses ne paraît pas abusive.

Le retournement de conjoncture imposa un constat : quelque furent les efforts, l'intégration moderniste ne pouvait absorber la croissance urbaine. A côté de l'économie moderne se développait un secteur d'activités qualifiées d'informelles, au motif qu'elles échappaient à la réglementation. M. Lipton y décela un « *Urban Bias* » : l'appel de population par les avantages faits aux citadins aux dépens des ruraux. Thèse qui justifia une révision de l'aide : porter l'effort sur le milieu rural, freiner la croissance urbaine et fournir les services essentiels aux citadins en exigeant qu'ils en paient le coût. En fait, les migrations vers Abidjan ne se ralentirent qu'avec le choc économique. La rapidité avec laquelle elles le firent démontrait qu'elles avaient un fondement rationnel, motivé par les opportunités de revenus informels.

On aurait mieux compris la situation et mieux réagi si on avait rapproché cette « autre urbanisation » de l'urbanisation d'avant la révolution industrielle, liée au développement du commerce et à la division du travail entre pro-

« Simple lotissement » à Abobo, Côte d'Ivoire, 1995.



D.R. Michel Arnaud

« Grand ensemble » à Cocody, Côte d'Ivoire, 1970.



D.R. Michel Arnaud

ducteurs agricoles et citadins, ce que le WDR<sup>1</sup> 2009 nomme transition rural-urbain. Un mouvement d'urbanisation « par le bas » (Geopolis) qui se poursuit, à un rythme moindre, lorsque le secteur moderne s'essouffle ou que les barrières au commerce s'abaissent excessivement.

Le logement social n'a jamais produit plus de 20% du parc immobilier abidjanais. La construction individuelle a toujours dominé, notamment sous la forme de l'habitat évolutif (occupation de lotissements livrés sans réseaux) et la production associée de locatif populaire, réponse majoritaire au logement des ménages modestes, y compris dans les quartiers spontanés ou précaires. A Abidjan, comme ailleurs, l'expansion urbaine affron-

tait le problème foncier. Au lendemain de l'indépendance, les autorités s'arrogeaient le droit d'écarter les occupants traditionnels en indemnisant les seuls dommages matériels. Les projets prenant de l'ampleur, les communautés autochtones s'y opposèrent. Le Président Houphouët Boigny sut bâtir un compromis : en échange de leurs terres, les occupants recevraient une part de l'espace urbain produit, l'obtention d'un capital immobilier urbain compensant la perte de capital de production agricole. L'accord servit de base à une politique de transformation du foncier rural communautaire en propriété urbaine. L'offre de parcelles nues s'imposant, l'administration indemnisa davantage sous cette forme. Puis, les capacités de maîtrise

de l'État se réduisant, les ayants-droits coutumiers, manipulés par des intermédiaires, se firent plus gourmands et obtinrent officiellement de lotir eux-mêmes. Là où les autorités refusaient de reconnaître l'antériorité coutumière, le problème foncier a dégénéré en affrontement et provoqué l'expansion des occupations anarchiques cautionnées par les communautés autochtones. A Lomé, au contraire, où le colonisateur allemand avait reconnu leur droit, les autochtones ont toujours pu légalement lotir et céder leurs terres ; la cession de parcelles n'est légale que si les réseaux sont réalisés... ou suscepti-

bles de l'être, ce qui a longtemps exclu toute occupation anarchique et a abouti à un niveau d'équipement proche de celui d'Abidjan ou d'autres villes, démontrant que si l'ordre foncier est assuré, les réseaux et les services suivent, au fur et à mesure que les revenus le permettent.

On peut débattre de la croissance future des villes de la région. On remarquera seulement que la phase descendante de la transition démographique est à peine engagée, que ceux qui constitueront les ménages et demanderont des logements dans 20 ans sont déjà nés,

que leur nombre croîtra à un rythme proche de la natalité actuelle et qu'une reprise de la croissance économique s'accompagnera inévitablement d'une reprise des migrations. Accueillir en 20 ans au moins autant de ménages supplémentaires que les villes d'ASS en accueillent aujourd'hui, tel est le défi enfin reconnu par les institutions internationales lors du FUM<sup>2</sup> de 2006 !

Est-il possible que le passif en matière de services urbains soit résorbé et les OMD<sup>3</sup> atteints avant que le revenu moyen urbain ne se soit notablement élevé ? Certes, il faut des slogans

simples pour mobiliser l'aide mais n'est-il pas urgent de soutenir l'urbanisation telle qu'elle se manifeste, en appuyant les pratiques, foncières notamment, réellement appropriées par les intéressés, plutôt que définir des objectifs à leur place, de toujours chercher "des problèmes pour nos solutions" (Naudet) ? ■

1. *World Development Report, Banque mondiale.*
2. *Forum urbain mondial d'ONU-Habitat.*
3. *Objectifs du millénaire pour le développement.*

## Coopération urbaine en Afrique subsaharienne francophone

*isted@i-carre.net*

*A propos de la rétrospective des coopérations urbaines en Afrique francophone, on rappellera la contribution de la Banque mondiale (BM) en distinguant deux périodes : 1970-90 et depuis 1990.*

**A**u début des années 70, un consensus général accorde la priorité au secteur rural ; l'investissement urbain généralement subventionné par les gouvernements ne touche qu'une minorité de la population. Dans ce contexte, l'intervention de la BM rompt avec les pratiques habituelles. Elle base son action sur la lutte contre la pauvreté et la disparité des revenus, et son président, Robert McNamara, fait progresser en conséquence les ressources d'une institution qu'il va fortement transformer. La conception du « projet urbain » repose sur les idées suivantes : il doit améliorer les conditions de vie urbaines et donc la

productivité urbaine, sans prélever sur les maigres ressources nécessaires au développement rural et alourdir la charge financière des institutions publiques. Autrement dit, le secteur urbain doit s'autofinancer par le recouvrement des coûts. Les premiers projets urbains doi-

vent assurer une fourniture efficace et équitable des services et de l'emploi urbains, tout en focalisant l'essentiel des investissements sur les populations urbaines les plus démunies, qui sont aussi les plus nombreuses. Différents types de projets urbains sont mis en œu-

vre, mais ce sont les projets d'habitat, qui suscitent initialement le plus de réticences. Ils rompent avec les pratiques en usage : les projets « parcelles assainies » encouragent les populations à faible revenu à construire leurs maisons sur des lots équipés des seuls services essentiels ; parallèlement, les projets de « réhabilitation » visent à améliorer quartiers spontanés ou bidonvilles, qu'il est alors cou-

Projets de la Banque mondiale 1972-1996

	Tous projets		Projets urbains	
	Nombre	Milliards US\$	Nombre	Milliards US\$
Monde	7 447	493,4	361	24,3
Afrique	2 346	69,4	110	3,5
%	32%	14%	30%	14%
Afrique francophone	1 054	25,2	58	1,6
%	14%	5%	16%	7%



rant de passer au bulldozer. Les normes de logement et d'infrastructure doivent être fonction du niveau de revenu des futurs bénéficiaires et des conditions propres à chaque pays, ce qui ne manque pas de créer de fortes réticences. Le gouvernement, qui s'engage dans ce type de projet, doit : aider les populations à faibles revenus, garantir la sécurité foncière aux bénéficiaires, réduire les subventions et appuyer le recouvrement des coûts, intégrer ces projets dans sa planification et son programme d'investissements urbains.

Au total, l'importance des moyens mis en œuvre par la BM, l'organisation méthodique d'un dispositif d'intervention, qui touche alors l'ensemble des pays en développement, illustrent une approche différente de celle de la plupart des gouvernements et des autres bailleurs, mais, au cours des ans, les points de vue se rapprochent progressivement sur un grand nombre de questions de politique urbaine et, au milieu des années 80, les projets urbains s'orientent vers un appui au secteur municipal. Pendant cette période 70-90, la BM joue – par défaut - le rôle de chef de file dans l'évolution de la doctrine et de la pratique du développement urbain.

Depuis 1990, la doctrine urbaine de la BM se brouille quelque peu : en écho aux idées en vogue, les objectifs se multiplient ; par ailleurs, les ressources, notamment concessionnelles, diminuent fortement, alors qu'augmente le nombre de pays éligibles. On retiendra toutefois, pour l'Afrique francophone, deux types de projets initiés par la BM, qui contribuent à canaliser l'aide et qui, après quelques réticences, reçoivent l'aval des gouvernements et des bailleurs : projets Agetip et projets à « Contrats de

ville » (tous deux labélisés au Sénégal, où s'est déroulé, en 1972, le premier projet urbain de la BM).

Les « Agences d'exécution des travaux d'intérêt public » (Agetip) sont créées notamment pour contribuer à corriger certains effets des Programmes d'Ajustement Structurel. Le premier projet Agetip (Sénégal 1989) répond à une demande du Président Diouf, qui souhaite que l'appui de la BM ait un impact assez immédiat sur l'emploi. Les objectifs du projet consistent : à créer, au moins temporairement et dans les meilleurs délais, un nombre important d'emplois en zone urbaine ; à améliorer le savoir-faire des artisans et petites entreprises de construction ; à entreprendre des travaux à haute intensité de main d'œuvre utiles du point de vue économique et social ; à proposer une « maîtrise d'ouvrage déléguée » privée et efficace comme alternative à l'inefficacité du secteur public. Le succès du premier projet « Agetip » conduit à élargir l'expérience à 14 autres pays (essentiellement

en Afrique francophone), où l'on compte actuellement 17 agences fédérées sous le nom « d'Africatif ». Sur les dernières années, les conventions s'élèvent au total à 2 milliards US\$, financées ainsi : 33% Banque mondiale, 20% Etats, 57% autres bailleurs.

Quant aux projets à « Contrats de Ville », ils interviennent quelques années après le lancement des processus de décentralisation en Afrique de l'Ouest. Les transferts de compétences rendent incontournable la coopération entre les différents partenaires, notamment entre l'Etat et les Communes. Le financement « externalisé » des investissements incite les autorités et les bailleurs de fonds à trouver des solutions pour adapter leurs modes d'intervention dans les villes. Les premiers Contrats de Ville sont signés au Mali en 1995 dans le cadre du 3ème Projet urbain. Le projet d'appui aux communes du Sénégal (cofinancé par l'AFD) est le plus emblématique. Le bilan global actuel est le suivant : 860 millions US\$, 180 con-

trats, 12 pays concernés, 5 bailleurs principaux.

Partout où les réformes de décentralisation sont engagées, populations et responsables en attendent à la fois l'enracinement de la démocratie à la base, une meilleure mobilisation des énergies pour le développement, une meilleure satisfaction des besoins au niveau local et une plus grande participation des populations à la gestion des affaires publiques. La démarche rend les maires signataires des programmes mis en œuvre dans leur Commune et les responsabilise dans la programmation, le financement, la réalisation et l'entretien des investissements.

Pourtant, la portée de ces projets (Agetip, Contrats de Ville) ne doit pas faire illusion. Ils ne sont que des outils. En comparaison des années 70, le message actuel du développement urbain est quasi inaudible et déconcertant au moment où plus de la moitié de la population mondiale vit dorénavant en zone urbaine et où l'on prévoit son doublement dans 20 ans. ■



# Nouvelles de la coopération

# ISTED

## Africités 5

Organisée par Cités et gouvernements locaux unis d'Afrique (CGLUA), la cinquième édition du sommet des collectivités locales « Africités » a lieu à Marrakech, du 16 au 20 décembre 2009. Plateforme de dialogue sur les aspects politiques et les pratiques de la décentralisation en Afrique, le sommet rassemble gouvernements centraux et locaux, ONG, secteur privé, associations de recherche et de formation, institutions internationales et agences de développement.

Il a pour thème « la réponse des collectivités locales et régionales d'Afrique à la crise globale : promouvoir le développement local durable et l'emploi ». L'ensemble des intervenants français sont mobilisés dans le cadre du partenariat français pour la ville et les territoires (PFVT), en liaison avec leurs partenaires africains et d'autres intervenants du Sud et du Nord.

L'ISTED organise deux sessions : la première, réalisée en collaboration avec Cities Alliance, sur le thème de la planification urbaine stratégique ; la seconde, organisée avec le *Global Road Safety Partnership* (GRSP), sur la sécurité routière.

A noter que dans le cadre du salon international CITEXPO, organisé en parallèle, un pavillon France est coordonné par l'ISTED avec la participation du MAEE, de l'AFD, de l'IGD et de CUF.

Enfin, un numéro spécial du bulletin « Villes en développement » sera consacré au sommet Africités (parution prévue en mars 2010).

Contact : [christine.pointereau@i-carre.net](mailto:christine.pointereau@i-carre.net)

Informations : [www.africités.org](http://www.africités.org)

Financé par :

Ministère  
de l'Écologie, de l'Énergie,  
du Développement durable et de la  
Mer, en charge des Technologies  
vertes et des Négociations sur le climat

Ministère  
des Affaires étrangères  
et européennes

Directeur de publication :  
Yves Cousquer,  
Président de l'ISTED

Rédacteur en chef :  
Olivier Mourareau,  
Adp Villes en développement-  
Association de professionnels de  
développement urbain et coopération

Comité de rédaction :  
Gilles Antier  
Michel Arnaud  
Hervé Boisguillaume  
Xavier Crépin  
Guillaume Josse  
Françoise Reynaud  
Lionel Vignacq

Rédactrice : Anne Baron

Secrétaire de rédaction et infographie :  
Christiane Rebel-Graechen

Impression Lefèvre - LP Presses  
(91) Saint Michel sur Orge

ISSN 1151 - 1672

Abonnement : 4 n° par an 20 Euros

ISTED  
Centre de documentation et d'information  
«Villes en développement»  
Arche de la Défense - Paroi Nord  
92055 La Défense Cédex - France  
Tél. (33) 1 40 81 78 01  
Fax. (33) 1 40 81 78 07  
[christiane.rebel@i-carre.net](mailto:christiane.rebel@i-carre.net)  
[www.isted.com](http://www.isted.com)

Ce bulletin est en ligne  
sur le site de l'ISTED

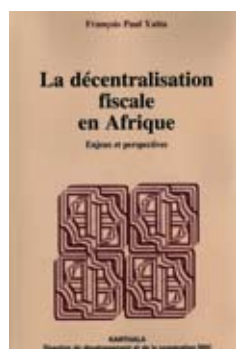
## Publications



### Voyage en Afrique urbaine

Sous la direction de Pierre Gras, préface de Claude Jamati, président de l'AdP, L'Harmattan, Carnets de ville, urbanisme, aménagement, sociologie urbaine Afrique noire, 10/2009, 160 pages, prix : 16 €.

L'Afrique est inéluctablement en voie d'urbanisation rapide. Cet ouvrage se propose de déceler ces mutations de l'Afrique tant sous l'angle urbain que social. Il permet d'aborder une réalité multiforme et complexe qu'il s'agit d'explorer dans le sens d'une meilleure compréhension des enjeux urbains et d'un accès plus large à la connaissance de cette « Afrique des villes » en pleine émergence.  
[www.harmattan.fr](http://www.harmattan.fr)



### La décentralisation fiscale en Afrique - Enjeux et perspectives

François-Paul Yatta, Karthala, collection Économie et développement, 04/2009, 324 pages, prix : 28 €.

Ce livre présente d'une part les différents schémas de décentralisation fiscale en cours dans toutes les régions d'Afrique concernant le champ fiscal propre des collectivités locales, le champ fiscal partagé avec l'État, l'accès à l'emprunt et les subventions de l'État aux collectivités. Il propose d'autre part un essai de mesure et de classement du niveau de décentralisation fiscale de pays africains.  
[www.karthala.com](http://www.karthala.com)



### Aménager la ville africaine

Guide des procédés et procédures d'aménagement urbain à l'usage des municipalités africaines gestionnaires des villes moyennes (Afrique francophone), 03/2008, 157 pages.

Un outil à l'usage des élus et responsables municipaux en charge de l'urbanisme et de l'aménagement. Il contient des méthodes pour : intervenir dans le domaine de l'urbanisme, viabiliser, exercer une police de l'utilisation du sol, lotir, réaménager, conduire des opérations d'aménagement, planifier, organiser la municipalité afin qu'elle assure efficacement ses fonctions d'aménagement, mobiliser des ressources. Téléchargeable sur le site du Partenariat pour le développement municipal (PDM).  
[www.pdm-net.org](http://www.pdm-net.org)