

(U)-A-W-617  
SEN = 40173

**NEUVIEME CONFERENCE  
SUR L'HABITAT ET L'URBANISME  
EN AFRIQUE**

**DAKAR, SENEGAL**  
MAY 2-13, 1964

**AGENCE DES ETATS-UNIS  
POUR LE DEVELOPPEMENT  
INTERNATIONAL**

**BUREAU DES PROGRAMMES  
DE L'HABITAT ET DE  
L'URBANISME**

OTR - UPRC - D - 62 - 372 - 00

*Evaluation report of the ninth*

COMPTES-RENDUS DE LA NEUVIEME CONFERENCE

*on Science, Housing and Urban Development*

SUR L'HABITAT ET L'UREANISME

EN AFRIQUE

*in Africa*

Dakar, Sénégal

9 au 13 avril 1984

Tenue sous les auspices de:

Le Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat

République du Sénégal

et

Le Bureau des Programmes de l'habitat et de l'urbanisme

de

Agence des Etats-Unis pour le Développement international

## Table des Matières

	<u>PAGE</u>
<u>PROGRAMME DE LA CONFERENCE</u>	v
<u>SEANCE D'OUVERTURE:</u>	
L'Honorable Amadou Sall, Maire de Dakar	1
L'Honorable Charles Bray, Ambassadeur des Etats-Unis au Sénégal	1
Mr. Paul Bouda, CNUHH (Habitat)	1
Mr. Peter M. Kimm, Directeur, Bureau des Programmes de l'Habitat et de l'Urbanisme, USAID	1
L'Honorable Hamidou Sakho, Ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat, République du Sénégal	2
<u>PREMIERE SEANCE PLENIERE - 9 avril 1984</u>	
Discours principal	5
<u>DEUXIEME SEANCE PLENIERE - 9 avril 1984</u>	
L'Urbanisation au Sénégal	9
<u>TROISIEME SEANCE PLENIERE - 10 avril 1984</u>	
Débat sur l'affectation des ressources: Investissement dans les villes primaires ou investissement dans les villes secondaires	13
<u>QUATRIEME SEANCE PLENIERE - 10 avril 1984</u>	
<u>Lessons tirées du développement des villes secondaires         sur les autres continents</u>	
(1) Introduction	23
(2) L'expérience du Brésil	24
(3) L'Indonésie	30

CINQUIEME SEANCE PLENIERE - 11 avril 1984

Etudes de cas: Développement des villes secondaires en Afrique

(1) Côte d'Ivoire	39
(2) Kenya	48
(3) Tunisie	55
(4) Nigéria	63

SEANCES DE TRAVAIL - 2 avril 1984

(1) Gestion et développement des capacités	71
(2) Finances publiques et investissements privés	81
(3) Information pour le planning et la gestion	90
(4) Planning et analyse des villes-marchés	99

SEANCE DE CLOTURE - 13 avril 1984	107
-----------------------------------	-----

LISTE DES PARTICIPANTS	111
------------------------	-----

ANNEXE	132
--------	-----

## Programme de Conference

Monday, April 9, 1984

- 08:30 Buses depart from Hotel Teranga
- 09:00 OPENING CEREMONIES Conference Hall
- The Hon. Amadou Sall,  
Mayor of Dakar, Senegal
- The Hon. Charles Bray,  
U.S. Ambassador to Senegal
- Dr. Arcot Ramachandran, Executive Director,  
United Nations Centre for Human Settlements  
(HABITAT), Kenya
- Mr. Peter Kimm, Director,  
Office of Housing and Urban Programs, U.S. Agency for  
International Development, Washington, D.C., USA  
(Conference Co-Chairman)
- The Hon. Hamidou Sakho, Minister of Urbanism  
and Housing, Republic of Senegal  
(Conference Co-Chairman)
- 10:30 PLENARY 1 Conference Hall
- Urbanization in Africa: Issues and Options*
- Speaker: The Hon. John Mbogua,  
Permanent Secretary  
Ministry of Local Government, Kenya
- 11:30 Break
- 12:00 PLENARY 2 Conference Hall
- Urbanization: The Senegal Experience*
- Chairman: Mr. Landing Sane,  
Director of Construction and Housing,  
Ministry of Urbanism and Housing, Senegal
- Speakers: Mr. Macky Sall, Director of Urbanism and  
Architecture, Ministry of Urbanism and  
Housing, Senegal
- Mr. Bachir Gaye, Chief, Division of Urbanism,  
Ministry of Urbanism and Housing, Senegal
- Mr. Roland Depret,  
Architectural Society of Senegal
- 13:15 Buses depart from Congress Centre
- 16:00 Informal discussion on Urbanization in Senegal  
(Optional) Teranga Hotel, Room B
- 19:00 RECEPTION  
Hosted by the United States Government

lundi, 9 avril 1984

- 08h30 Les Autocars partent de l'hôtel Teranga
- 09h00 CEREMONIES D'OUVERTURE Salle de conférence
- L'Honorable Amadou Sall,  
le Président du Conseil Municipal, Dakar, Sénégal
- L'Honorable Charles Bray  
Ambassadeur des Etats-Unis au Sénégal
- Dr. Arcot Ramachandran, Directeur général,  
Centre des Nations Unies pour l'habitat humain  
(HABITAT), Kenya
- M. Peter Kimm, Directeur,  
L'Office des programmes d'habitat et d'urbanisme,  
Agence des Etats Unis pour le développement inter-  
national, Washington, D.C., EUA  
(Co-président de la conférence)
- L'Honorable Hamidou Sakho, Ministre de l'urbanisme  
et de l'habitat, République du Sénégal  
(Co-président de la conférence)
- 10h30 1<sup>ère</sup> SEANCE PLENIERE Salle de conférence
- L'urbanisation en Afrique: questions et choix*
- L'orateur: L'Honorable John Mbogua,  
Secrétaire permanent, Ministère des  
collectivités publiques locales, Kenya
- 11h30 Pause café
- 12h00 2<sup>è</sup> SEANCE PLENIERE Salle de conférence
- L'expérience Sénégalaise en matière d'urbanisation*
- Le président: M. Landing Sane, Directeur de la  
construction et de l'habitat, Ministère de  
l'urbanisme et de l'habitat, Sénégal
- Les orateurs: M. Macky Sall, Directeur de l'urbanisme et  
de l'architecture, Ministère de l'urbanisme  
et de l'habitat, Sénégal
- M. Bachir Gaye, Chef de la division  
d'urbanisme, Ministère de l'urbanisme et de  
l'habitat, Sénégal
- M. Roland Depret,  
L'Ordre des Architectes du Sénégal
- 13h15 Les autocars partent du Centre de congrès
- 16h00 Discussion informelle sur l'urbanisation au Sénégal  
(facultatif) Hôtel Teranga, Salle B
- 19h00 RECEPTION  
Donné par le Gouvernement des Etats-Unis

Tuesday, April 10, 1984

08:30 Buses depart from Hotel Teranga

09:00 PLENARY 3 Conference Hall  
*Allocation Debate: Investment In Primary Cities vs. Secondary Cities Development Programs*

Chairman: Mr. Peter Kimm, Director,  
Office of Housing and Urban Programs, U.S.  
Agency for International Development,  
Washington, D.C., USA

Debaters: Mr. Alfred Van Huyck, President,  
Planning and Development Collaborative  
International, USA

Dr. Dennis Rondinelli, Professor of  
Development Planning, Syracuse University,  
USA

Discussion

11:00 Break

11:30 PLENARY 4 Conference Hall  
*Lessons In Secondary City Development from Other Continents*

Chairman: Dr. Malcolm Rivkin, President,  
Rivkin Associates Inc., USA

Speakers: Mr. Edgar de Souza, Coordinator, Medium Size  
Cities Project, Ministry of Interior, Brazil

Mr. Hendropranato Suselo, Head,  
Planning and Programming Division, Cipta  
Karya, Ministry of Public Works, Indonesia

Discussion

13:15 Buses depart from Congress Centre

16:00 *Urban Development Tour of Dakar* (Registration required)  
Organized by the Office of Low Income Rental Housing  
(OHLM)

Informal discussions on Lessons from Other Continents  
with Mr. De Souza and Mr. Suselo  
(Optional) Teranga Hotel, Room A

mardi, 10 avril 1984

08h30 Les autocars partent de l'hôtel Teranga

09h00 3<sup>e</sup> SEANCE PLENIERE Salle de conférence  
*Débat sur la répartition des ressources: Investissement dans les villes primaires/programmes de développement des villes secondaires*

Le président: M. Peter Kimm, Directeur, L'Office des programmes d'habitat et d'urbanisme Agence des Etats-Unis pour le développement international, Washington, D.C., EUA

Les participants au débat: M. Alfred Van Huyck, Président, Planning and Development Collaborative International, EUA

Dr. Dennis Rondinelli, Professeur de planning en développement, Université de Syracuse, EUA

Discussion

11h00 Pause café

11h30 4<sup>e</sup> SEANCE PLENIERE Salle de conférence  
*Leçons tirées du développement des villes secondaires dans les autres continents*

Le président: Dr. Malcolm Rivkin, Président, Rivkin Associates Inc., EUA

Les orateurs: M. Edgar de Souza, Coordinateur, Projet des villes de taille moyenne, Ministère de l'Intérieur, Brésil

M. Hendropranato Suselo, Directeur, Division du planning et de la programmation, Cipta Karya, Ministère des travaux publics, Indonésie

Discussion

13h15 Les autocars partent du Centre de Congrès

16h00 *Visite des aires de développement de Dakar* (Sur inscription) Organisé par l'Office des habitations à loyer modéré (OHLM)

Discussions informelles sur les leçons tirées d'autres continents avec M. de Souza and M. Suselo (facultatif) Hôtel Teranga, Salle A

Wednesday, April 11, 1984

08:30 Buses depart from Hotel Teranga

09:00 PLENARY 5 Conference Hall

*Case Studies of Secondary City Development in Africa*

1. Ivory Coast

Chairman: Mr. Michael Lippe, Director,  
USAID Regional Housing and Urban  
Development Office (RHUDO),  
Abidjan

Panelists: Mr. Isaac Brou Koua, Director of Urban  
Projects, Ministry of Public Works, Con-  
struction, Post and Telecommunications,  
Ivory Coast

Mr. Scott Johnson, Technical Adviser,  
RHUDO, Abidjan

The Hon. Jean Kaul-Memel, Mayor of  
Dabou, Ivory Coast

Mrs. Ténin Toure, Sociologist, Department  
of Urbanism, Central Studies Bureau,  
Ivory Coast

2. Kenya

Chairman: Mr. Frødrk Hansen, Director,  
USAID Regional Housing and Urban  
Development Office (RHUDO), Nairobi

Panelists: The Hon. John Mbogua, Permanent  
Secretary, Ministry of Local Government,  
Kenya

Mr. James Mutero, Deputy Chief Planning  
Officer, Ministry of Works, Housing and  
Physical Planning, Kenya

Mr. Andrew Ligale, Managing Director,  
The Kenya Housing Corporation

Discussion

11:00 Break

11:30 PLENARY 6 Conference Hall

*Case Studies of Secondary City Development in Africa  
(continued)*

3. Tunisia

Chairman: Mr. David Liebson, Director, USAID  
Regional Housing and Urban Development  
Office (RHUDO), Tunis

Panelists: Mr. Mohamed Saad, Deputy Director of  
Local Government, Ministry of Interior,  
Tunisia

Ms. Sonia Hammam, Regional Housing  
Officer, RHUDO, Tunis

mercredi, 11 avril 1984

08h30 Les autocars partent de l'hôtel Teranga

09h00 5<sup>e</sup> SEANCE PLENIERE Salle de conférence

*Etudes de cas: Développement des villes secondaires en  
Afrique*

1. Côte d'Ivoire

Le président: M. Michael Lippe, Directeur,  
Bureau régional de l'habitat et du  
développement urbain de l'USAID  
(RHUDO/BRHDU), Abidjan

Les membres de la  
tribune: M. Isaac Brou Koua, Directeur des  
projets urbains, Ministère des travaux  
publics, de la construction, des postes  
et des télécommunications, Côte d'Ivoire

M. Scott Johnson, Conseiller technique,  
USAID (RHUDO/BRHDU), Abidjan

L'Honorable Jean Kaul-Memel, Maire de  
Dabou, Côte d'Ivoire

Mme. Ténin Toure, Sociologue, Départe-  
ment d'urbanisme, BCET (Bureau  
Central d'étude technique), Côte d'Ivoire

2. Kenya

Le président: M. Frødrk Hansen, Directeur,  
Bureau régional de l'habitat et du  
développement urbain de l'USAID  
(RHUDO/BRHDU), Nairobi

Les membres de la  
tribune: L'Honorable John Mbogua, Secrétaire  
permanent, Ministère des collectivités  
locales, Kenya

M. James Mutero, Officier-chef adjoint  
du planning, Ministère des travaux  
publics, de l'habitat et du planning de  
l'environnement, Kenya

M. Andrew Ligale, Directeur gestionnaire,  
Corporation de l'habitat du Kenya

Discussion

11h00 Pause café

11h30 6<sup>e</sup> SEANCE PLENIERE Salle de conférence

*Etudes de cas: Développement des villes secondaires en  
Afrique (suite)*

3. Tunisie

Le président: M. David Liebson, Directeur, Bureau  
régional de l'habitat et du développe-  
ment urbain de l'USAID (RHUDO/  
BRHDU), Tunis

Les membres de la  
tribune: M. Mohamed Saad, Sous Directeur à la  
Direction Générale des collectivités  
publiques locales, Ministère de  
l'Intérieur, Tunisie

Mme. Sonia Hammam, Officier régional  
de l'habitat (RHUDO/BRHDU), USAID,  
Tunis

4. Nigeria

Chairman: Ms. Amy Nolan, Regional Housing Officer  
RHUDO, Abidjan

Panelists: Dr. Plus Sada, Professor of Geography,  
University of Benin, Nigeria

Dr. Andrew Onokerhoraye, Department of  
Geography, University of Benin, Nigeria

Discussion

13:15 Buses depart from Congress Centre

16:00 *Urban Development Tour of Dakar*, repeated (Registration  
required) Organized by the Office of Low Income Rental  
Housing (OHLM)

Informal discussions on Secondary City Development in  
Africa (Optional)

Ivory Coast and Tunisia                      Hotel Teranga, Room B  
Kenya and Nigeria                              Hotel Teranga, Room A

4. Nigéria

La présidente: Mme. Amy Nolan, Officier régional d  
l'habitat (RHUDO/BRH DU), USAID,  
Abidjan

Les membres de la      Dr. Plus Sada, Professeur de géograph  
tribune:                      Université du Bénin, Nigéria

Dr. Andrew Onokerhoraye, Départeme  
de géographie, Université du Bénin,  
Nigéria

Discussion

13h15 Les autocars partent du Centre de congrès

16h00 *Visite des aires de développement de Dakar* (Sur inscri  
tion) (Répétition du programme de mardi) Organisé p  
l'Office des habitations à loyer modéré (OHLM)

Discussions informelles sur le développement des ville  
secondaires en Afrique (facultatif)

La Côte d'Ivoire et le Tunisie                      Hôtel Teranga, Salle  
Le Kenya et le Nigéria                              Hôtel Teranga, Salle

Thursday, April 12, 1984

08:30 Buses depart from Hotel Teranga

09:00 WORKSHOPS Congress Centre

These workshops focus on special problems of planning and managing secondary cities development. Capacity of each is limited to 35 participants. All four will be presented at 09:00 and again at 11:30. Delegates are requested to sign up for their choices (one workshop for each scheduled time) at the Conference Secretariat by 13:30 on Wednesday, April 11.

WORKSHOP 1 Conference Room A

*Management Capacity Building*

Chairman: **Dr. Peter Amato**, Assistant Project Development Officer, Office of Local Administration and Development, USAID, Cairo

Panelists: **Mr. Charles Boyce**, Officer-in-Charge of Training, United Nations HABITAT, Nairobi

**Mr. Earl Brown**, Senior Development Planner  
Research Triangle Institute, USA

**Mr. Hudu Siita**, Planning Officer,  
Tamale, Ghana

WORKSHOP 2 Conference Room B

*Public Finance and Private Investment*

Chairman: **Dr. Michael Cohen**, Chief, Operations Support and Research, The World Bank, Washington, D.C., USA

Panelists: **Mr. David Grossman**, President,  
Nova Institute, USA

**Mr. Mohamed Saad**, Deputy Director of Local Government, Ministry of Interior, Tunisia

**Mr. Vincent Obongo**, Treasurer, Mobil Oil,  
Kenya

WORKSHOP 3 Conference Room C

*Information for Planning and Management*

Chairman: **Dr. Michael McNulty**, Chairman,  
International Development Program,  
University of Iowa, USA

Panelists: **Dr. Fatou Sow**, Research Sociologist,  
University of Dakar, Senegal

**Mr. Nicholas Ekra**, Director of the Cadaster,  
Ministry of Economy and Finance,  
Ivory Coast

**Dr. James McCullough**,  
Urban Administration Specialist,  
Research Triangle Institute, USA

jeudi, 12 avril 1984

08h30 Les autocars partent de l'hôtel Teranga

09h00 ATELIERS DE TRAVAIL Centre du congrès

Les ateliers traitent les différents problèmes du planning et de la gestion du développement des villes secondaires. Le nombre de participants à un atelier est limité à 35. Les délégués doivent choisir un atelier à 9h et à 11h30 et s'inscrire aux ateliers auprès du secrétariat de la conférence au plus tard à 13h30, mercredi, 11 avril.

ATELIER 1 Salle de conférence A

*Développement des aptitudes de gestion*

Le président: **Dr. Peter Amato**, Officier assistant de développement de projet, Bureau d'administration locale et de développement, USAID, Le Caire

La tribune: **M. Charles Boyce**, Officier responsable de la formation, programme HABITAT, Nations-Unies, Nairobi

**M. Earl Brown**, Planiste du développement,  
Research Triangle Institute, EUA

**M. Hudu Siita**, Officier de planning,  
Tamale, Ghana

ATELIER 2 Salle de conférence B

*Financement public et investissement privé*

Le président: **Dr. Michael Cohen**, Directeur des opérations et de la recherche, Banque mondiale, Washington, D.C., EUA

La tribune: **M. David Grossman**, Président,  
Nova Institute, EUA

**M. Mohamed Saad**, Sous Directeur à la Direction Général des collectivités publiques locales, Ministère de l'Intérieur, Tunisie

**M. Vincent Obongo**, Trésorier, Mobil Oil,  
Kénya

ATELIER 3 Salle de conférence C

*Information pour le planning et le gestion*

Le président: **Dr. Michael McNulty**, Président,  
Programme de développement international,  
Université d'Iowa, EUA

La tribune: **Dr. Fatou Sow**, Sociologue-Chercheur Associé, Institut Fondamental d'Afrique Noir, Université de Dakar, Sénégal

**M. Nicholas Ekra**, Directeur du Cadastre,  
Ministère de l'économie et des finances,  
Côte d'Ivoire

**Dr. James McCullough**,  
Spécialiste en administration urbaine,  
Research Triangle Institute, EUA

Thursday, April 12, 1984 (continued)

Jeu'di, 12 avril 1984 (suite)

**WORKSHOP 4** Conference Room D

*Market Town Planning and Analysis*

**Chairman:** Dr. Eric Chetwynd, Jr., Chief, Regional and Rural Development Division, Office of Multi-Sectoral Development, USAID, Washington, D.C., USA

**Panelists:** Dr. Dennis Rondinelli, Professor of Development Planning, Syracuse University, USA

Dr. Gerald Karaska, Professor of Economic Geography, Clark University, USA

Dr. Rickie Sanders, Africa Bureau, USAID, Washington, D.C., USA

Mr. Avrom Ben-David Val, Senior Technical Officer, Regional Economics, USAID, Washington, D.C., USA

11:00 Break

11:30 REPETITION OF WORKSHOPS  
Conference Rooms A, B, C and D

13:15 Buses depart from Congress Centre

15:30 *Utilization of Films for Training in Housing and Urban Development* (optional)  
Conference Room,  
Ministry of Foreign Affairs

**Chairman:** Mr. Fredrik Hansen, Director, Regional Housing and Urban Development Office (RHUDO), Nairobi

**Panelists:** Dr. Norman Miller, Adjunct Professor of Environmental Studies, Dartmouth College, USA

Dr. Frederick Fisher, Regional Training Adviser, RHUDO, Nairobi

20:00 MECHOUI RECEPTION Residence de Medina  
Hosted by the Government of Senegal

**ATELIER 4** Salle de conférence D

*Planning et analyse pour les villes de marché*

**Le président:** Dr. Eric Chetwynd, Jr., Directeur, Division du développement rural et régional, Bureau du développement multi-sectoriel, USAID, Washington, D.C., EUA

**La tribune:** Dr. Dennis Rondinelli, Professeur en planning du développement, Université de Syracuse, EUA

Dr. Gerald Karaska, Professeur de géographie économique Université Clark, EUA

Dr. Rickie Sanders, Bureau Africain, USAID, Washington, D.C., EUA

M. Avrom Ben-David Val, Officier technique, économie régionale, USAID, Washington, D.C., EUA

11h00 Pause café

11h30 REPETITION DES ATELIERS DE TRAVAIL  
Salles de conférence A, B, C et D

13h15 Les autocars partent du Centre de congrès

15h30 *Utilisation de films pour la formation en matière de développement de l'habitat et de l'urbanisme* (facultatif)  
Salle de conférence, Ministère des affaires étrangères

**Le président:** M. Fredrik Hansen, Directeur, Bureau régional de l'habitat et du développement urbain, (RHUDO/BRHDU), Nairobi

**La tribune:** Dr. Norman Miller, Professeur auxiliaire d'études sur l'environnement, Dartmouth Collège, EUA

Dr. Frederick Fisher, Conseiller en formation, RHUDO/BRHDU, Nairobi

20h00 COCKTAIL-RECEPTION MECHOUI Résidence de Medina  
Donné par le Gouvernement de la République du Sénégal

Friday, April 13, 1984

vendredi, 13 avril 1984

08:30 Buses depart from Hotel Teranga

09:00 PLENARY 7 Conference Hall  
*Summing Up the Lessons of the Conference*  
by the Workshop Chairmen and Rapporteurs

*Country Presentations*  
by the Delegates

11:00 Break

11:30 Continuation of Country Presentations

12:00 CLOSING CEREMONIES Conference Hall  
Mr. Peter Kimm, Director,  
Office of Housing and Urban Programs,  
U.S. Agency for International Development,  
Washington, D.C., USA

The Hon. Hamidou Sakho,  
Minister of Urbanism and Housing, Senegal

13:15 Buses depart from Congress Centre

15:30 Excursion to the Ile Goree (Optional)

The exhibition on urban development in Senegal that is mounted in the Congress Centre has been prepared for this conference by the Research Institute of the Ministry of Urbanism and Housing of the Republic of Senegal.

08h30 Les autocars partent de l'hôtel Teranga

09h00 7<sup>e</sup> SEANCE PLENIERE Salle de conférence  
*Resumé des leçons de la conférence*  
par les présidents des ateliers et rapporteurs

*Présentations de chaque pays*  
par les délégués

11h00 Pause café

11h30 *Présentations de chaque pays (suite)*

12h00 CEREMONIES DE CLOTURE Salle de conférence  
M. Peter Kimm, Directeur,  
L'Office des programmes d'habitat et d'urbanisme de  
l'Agence des Etats-Unis pour le développement Inter-  
national, Washington, D.C., EUA

L'Honorable Hamidou Sakho,  
Ministre de l'urbanisme et de l'habitat, Sénégal

13h15 Les autocars partent du Centre de congrès

15h30 Excursion à l'Ile de Goré (facultatif)

L'exposition sur le développement urbain au Sénégal que l'on trouve au Centre du congrès a été préparé pour cette conférence par l'Institut de la recherche du Ministère de l'urbanisme et de l'habitat de la République du Sénégal.

The Ninth Conference  
is dedicated to

ALBERT N. VOTAW

who devoted many years  
to improving living conditions  
in Africa

La neuvième conférence  
est dédiée à

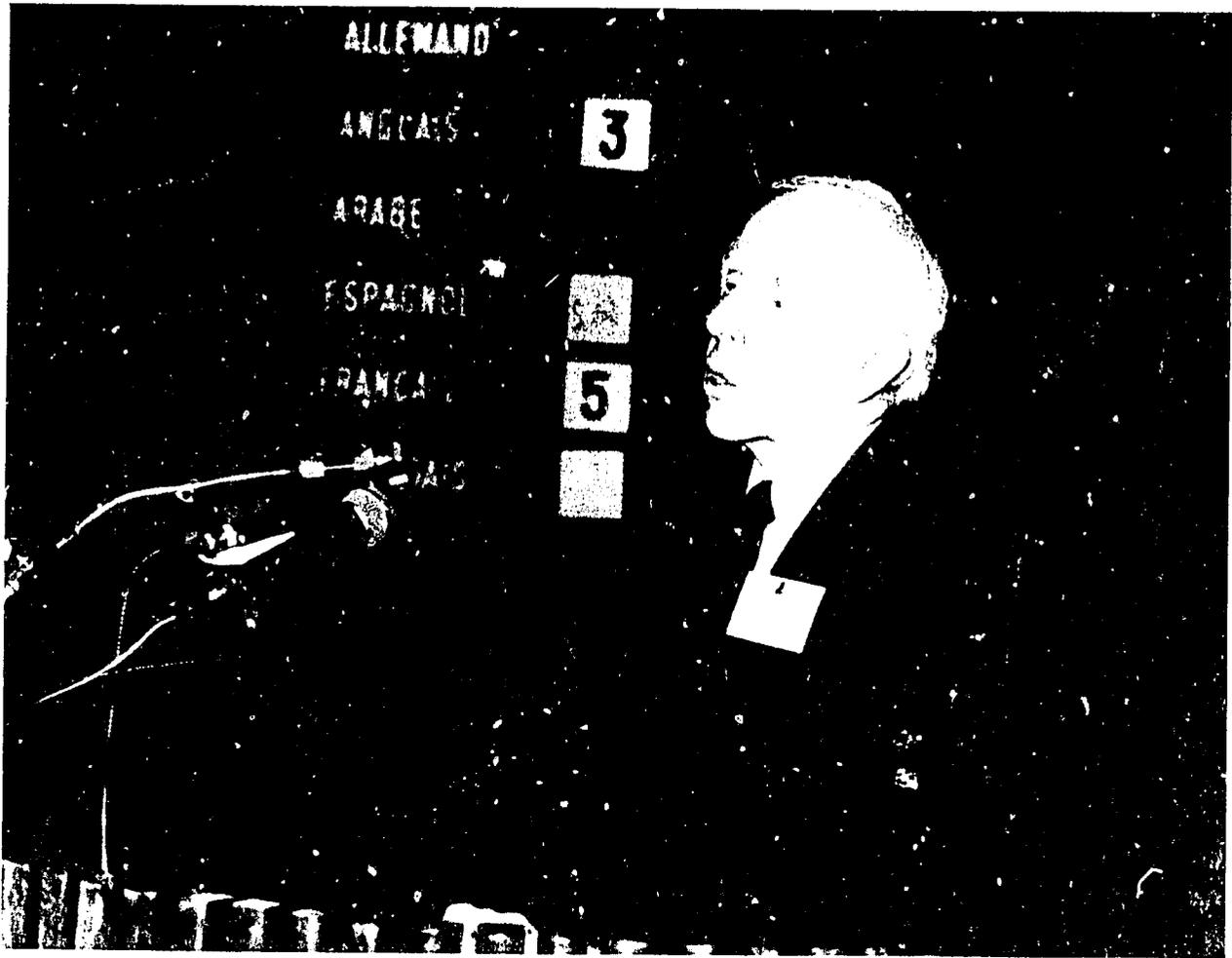
ALBERT N. VOTAW

qui a consacré de nombreuses années  
à améliorer les conditions de vie  
en Afrique



Arriving at Dakar International Conference Center for the Opening Day.

Arrivée à Dakar pour le Jour d'Ouverture de la Conférence Internationale.



Mr. Peter M. Kimm, Director of Housing and Urban Programs, USAID, addresses the conference.

M. Peter M. Kimm, Directeur des Programmes Urbain et d'Habitat, USAID, s'adresse aux participants de la conférence.

Premier jour, 9 avril 1984

Séance d'ouverture

La neuvième conférence a été ouverte par le message de bienvenue de l'Honorable Amadou Sall, maire de Dakar et l'Honorable Charles Bray, ambassadeur des Etats-Unis au Sénégal.

S'exprimant au nom de M. Arcot Ramachandran, directeur exécutif du centre des Nations-Unies pour les établissements humains CNUEH/Habitat, M. Paul Bouda a souligné l'intérêt porté par son agence à l'urbanisation de l'Afrique et l'engagement pris par cet organisme pour faire des recherches sur les villes secondaires. Il a fait remarquer que pour sa session annuelle de 1985, la commission des établissements humains de l'Organisation des Nations-Unies a décidé d'avoir pour thème la planification et la gestion des établissements humains, en égard notamment aux petites villes et aux villes intermédiaires.

En conséquence, le CNUEH/Habitat est en train d'effectuer des recherches sur la question et d'élaborer un document thématique qui sera présenté à la commission. Le centre est en relation avec une série d'instituts de recherches tant du monde développé qu'en développement, mais le résultat de cette entreprise ne sera pas une dissertation intellectuelle sur le rôle des établissements intermédiaires. Son objectif est plutôt de fournir aux gouvernements des conseils pratiques sur les moyens d'exploiter, de manière planifiée et coordonnée, le potentiel de développement des établissements de dimension moyenne, à la fois comme une solution de remplacement des schémas actuels d'urbanisation et comme des centres d'activité essentiels pour les économies nationales. L'analyse mettra en relief l'expérience des pays en développement, tant au niveau des politiques nationales délibérées que de la croissance spontanée indépendante de l'intervention des pouvoirs publics.

M. Kimm, Directeur du Bureau des Programmes d'habitat et d'urbanisme de l'Agence des Etats-Unis pour le Développement international, a ensuite pris la parole. Voici des extraits de ses observations:

Cette conférence est la neuvième que l'USAID co-patronne ici en Afrique et c'est pour moi un privilège que de pouvoir prendre la parole pour la neuvième fois à la séance d'ouverture. Nous nous sommes rencontrés pour la première fois à Abidjan il y a douze ans, il y avait environ 25 délégués venant de huit pays africains et quelques agences donatrices qui étaient intéressées telles que l'USAID

Essentiellement, une agence donatrice ne peut qu'aider marginalement et fournir l'assistance pour un projet particulier qui peut être important pour vous et que vous ne pouvez pas réaliser sans une assistance extérieure. Mais fondamentalement, les problèmes sont au niveau de vos pays et les solutions sont entre vos mains. C'est à vous de prendre les décisions. Si nous faisons bien notre travail, nous pouvons vous aider à analyser les différentes solutions qui se présentent afin que vous puissiez prendre les décisions nécessaires....

Je ne pense pas exagérer en disant que nous vivons actuellement dans une crise continue sans précédent dans l'histoire mondiale. On n'a jamais assisté à un phénomène tel que l'urbanisation qui confronte les pays africains et qui continuera de les confronter. Bien sûr, c'était le cas il y a douze ans, et ces mêmes mots que je viens d'utiliser ont déjà été employés. En effet, les prédictions se sont réalisées.... et pourtant nous avons pu faire face à l'urbanisation ou plus exactement vous avez été capable d'y faire face. Les villes continuent de fonctionner, mais les contraintes sont nombreuses, les problèmes ne manquent pas. Cependant, je trouve remarquable la façon dont les choses se sont passées.

Le mérite n'en revient pas vraiment à la science de l'urbanisme, mais plutôt aux ressorts de l'esprit humain. Je pense que nous pouvons nous fier à ces ressorts pour parcourir la route qui doit nous mener à nos objectifs. Par conséquent, je suis heureux de pouvoir travailler avec vous tous pendant cette semaine, de profiter de cette rencontre pour rassembler les meilleures informations possibles afin que nous puissions faire face aux responsabilités, souvent impressionnantes, que nous devons tous prendre.

L'Honorable Hamidou Sakho, Ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat de la République du Sénégal a donné le dernier message de bienvenue. Le Ministre a résumé le thème de la conférence et a spécifié combien il était approprié à un pays comme le Sénégal où 50% du PIB national est généré par Dakar alors que les zones rurales et les villes secondaires participent respectivement pour 30 et 20 pour cent du PIB. Par la suite, M. Sakho a parlé des différentes

politiques administratives et socio-économiques adoptées par l'Etat du Sénégal en vue du redressement du déséquilibre et a conclu sa communication en disant:

La quasi-totalité des participants à cette conférence proviennent des pays en voie de développement, aux moyens financiers et technologiques limités. Nous sommes donc nécessairement appelés à échanger nos expériences et nous appuyer sur celles fécondantes de l'extérieur et sur la solidarité internationale pour surmonter nos difficultés. C'est dire l'intérêt que mon pays accorde à cette rencontre.

La conférence sur l'habitat et l'urbanisme mettra l'accent surtout sur les voies et moyens d'une décentralisation accrue de l'administration et d'un renforcement de la gestion locale. Elle étudiera les moyens de favoriser les investissements privés et publics dans les villes secondaires ainsi que les possibilités de formation de cadres municipaux compétents.

A ces graves questions auxquelles il n'y a pas de solutions toutes faites, la conférence s'attèlera avec beaucoup de compétence à une analyse approfondie. Les fruits de vos réflexions aideront, j'en suis persuadé, les bâtisseurs du cadre de vie de nos pays respectifs, à une plus grande responsabilité et une prise de conscience accrue.

Je remercie le Gouvernement des Etats-Unis et l'Agence américaine pour le Développement urbain de cette heureuse initiative. Je souhaite plein succès à vos travaux et déclare ouverte la 9ème Conférence sur l'Habitat et le Développement urbain en Afrique.



The Honorable John Mbogua, Permanent Secretary, Ministry of Local Government, Kenya, making an important point in his keynote address to the first plenary.

L'Honorable John Mbogua, Secrétaire Permanent au Ministère du Affaires Régionales au Kenya, soulève un important argument au cours de son intervention.

Première séance plénière: Discours principalL'Honorable John MBoguaSecrétaire permanent, Ministère des  
Collectivités locales

Kenya

M. MBogua a préparé le terrain pour les discussions ultérieures de la conférence en abordant certaines caractéristiques urbaines qu'on retrouve partout sur le continent africain: l'exode rural, les problèmes du chômage urbain, les habitations de squatters, la crise du logement, l'incapacité des gouvernements à financer l'infrastructure en zone urbaine et les profonds changements sociaux auxquels sont confrontés les populations urbaines. Il a illustré son discours avec des exemples tirés de sa propre expérience d'abord en tant que Secrétaire de Mairie pour la ville de Nairobi et actuellement en tant que Secrétaire permanent auprès du Ministère des Collectivités locales. M. MBogua a lancé un appel à son auditoire pour la recherche de solutions aux problèmes économiques et institutionnels touchant les pays du continent africain qui ont connu une rapide urbanisation. Extraits du discours de M. MBogua:

Les villes comportent énormément de problèmes complexes. Des problèmes humains complexes. Voyez la situation générale en Afrique: les statistiques nous indiquent qu'aujourd'hui l'Afrique compte une population urbaine de 138 millions d'habitants. En l'an 2000, on estime que ce chiffre atteindra les 346 millions pour l'ensemble des agglomérations urbaines de l'Afrique. Ce qui représente l'équivalent de l'ensemble de la population rurale africaine à l'heure actuelle. Et nous savons que ces gens ne trouveront pas le travail qu'ils cherchent. Il y aura des cas où ils n'auront pas d'eau potable, pas d'écoles; même s'ils les voulaient. Ce sont ces retards économiques qui sont le véritable ordre du jour de notre réunion....

Les planificateurs dont quelques-uns sont présents, et les démographes nous disent que ce sont là des problèmes résolubles. Mais le rythme et la manière dont nous abordons ces problèmes devront changer.

Nous nous sommes trop souvent appuyés sur des méthodes traditionnelles de planification ou sur des méthodes apprises ailleurs et qui ne sont pas vraiment des méthodes africaines. Il nous faut formuler de nouvelles approches, et je pense que c'est là la tâche principale de cette conférence. Nous devons planifier en fonction de coûts que nous pouvons assumer....

Les problèmes sous-jacents à l'urbanisation en Afrique doivent être considérés dans le contexte de la croissance rapide de la population et de l'exode rural. Le développement agricole n'a pas toujours suivi le taux d'accroissement de la population rurale. Dans certaines régions la production agricole a baissé. Par conséquent, une partie de notre population rurale a été forcée de s'établir dans les villes pour de simples raisons économiques. Il sera difficile de changer cette tendance, donc il nous faut planifier pour ces flots de population qui arrivent dans les centres urbains....

Les finances publiques sont un facteur important. Je pense personnellement que l'Etat ne peut pas aider constamment les collectivités locales ou les villes à planifier la croissance urbaine, car l'Etat a lui aussi ses propres limites. Particulièrement, en cette époque où tous nous sommes confrontés à la crise financière internationale, il devient difficile pour l'Etat d'aider efficacement les collectivités locales. Je dois avouer qu'en ce moment je parle comme un administrateur national des collectivités locales. Quand je me trouve à Naïrobi, j'adopte très souvent les arguments contraires et dit que l'Etat doit nous aider. Mais plaisanterie mise à part, il y a des limites aux subventions que l'Etat peut apporter aux municipalités, car il ne dispose pas de fonds suffisants pour pouvoir les aider. Les ressources financières sont limitées, et le choix des priorités n'est pas toujours judicieux. Ce qu'il faut, c'est que les conseils municipaux et les collectivités locales pensent à des solutions basées sur leurs efforts propres. La même chose s'applique à l'habitat, là aussi une des nombreuses fonctions municipales est de développer des institutions solides, surtout des administrations car nous souffrons tous du manque de personnel formé et compétent.... Le manque de personnel est le problème no. 1. Des fois il s'agit d'un problème de compétence. Les gens n'ont pas les capacités requises et, par conséquent, l'administration en pâtit.

J'ai le sentiment que la démocratie est l'outil principal du succès d'un gouvernement. Et c'est sur cela que j'aimerais conclure. Créer des institutions démocratiques, des institutions sociales qui permettent aux gens de prendre part aux processus de prise de décision est un facteur de première importance. Je ne suis pas ici pour parler et juger d'une forme de gouvernement ou d'une autre ou de celle ou telle position à prendre. Mais, quand les personnes prennent leurs propres décisions, qu'elles sont libres d'exprimer leur avis et de

dire ce que bon leur semble, je trouve que c'est là une situation préférable à celle où les gens sont obligés d'adopter les méthodes imposées d'en haut. Pour le moment nous avons un comité qui supervise le Conseil de la ville de Naïrobi, mais mon gouvernement se rend bien compte que c'est là une mesure provisoire. Il faut que le système démocratique ait le dessus, que le conseil soit composé de membres élus, car c'est le peuple qui est le meilleur juge. Il choisit des personnes dont il sait qu'elles le représenteront au mieux de ses intérêts. Il y a des cas où un représentant s'avère ne pas être la meilleure personne mais, si tel est le cas, les électeurs ont à leur disposition des moyens pour le mettre à la porte: aux prochaines élections, ils ne voteront plus pour lui. Et puis il y a toujours ce temps où l'on espère un changement. De ce fait un système démocratique représente pour moi un facteur vital dans la recherche de solutions aux problèmes de l'urbanisation en Afrique. M. le Ministre, M. Kim, Mesdames et Messieurs, j'aimerais finir en exprimant ma profonde joie d'être ici. Des entités internationales telles que l'USAID, la Banque mondiale et l'ONU jouent toutes des rôles extrêmement importants de catalyseurs dans notre recherche de moyens positifs pour rendre la vie urbaine africaine plus tolérable. En effet, et il serait impossible de le nier: la tâche nous revient, c'est à nous de confronter les problèmes d'urbanisation et de les prendre en charge. Car si nous ne nous occupons pas des problèmes d'urbanisation, ces problèmes risquent fort de s'occuper de nous. La crise urbaine viendra à nous, si nous ne nous occupons pas d'elle. Il nous faut donc agir vite et il n'y a pas de temps à perdre. Il faut agir maintenant.



Mr. Bachir Gaye, Chief, Division of Urbanism, Ministry of Urbanism and Housing, Senegal, told the conference about some of the problems facing his country and solutions proposed.

M. Bachir Gaye, Chef de la Division d'Urbanisme au Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat au Sénégal, s'adresse aux participants et expose les problèmes auxquels son pays doit faire face ainsi que les solutions proposées.

Deuxième séance plénière: L'urbanisation au Sénégal

M. Macky Sall

Directeur de l'urbanisme et de l'architecture  
Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat,

Sénégal

M. Bachir Gaye

Chef de la division d'urbanisme  
Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat

Sénégal

La communication sur le Sénégal a débuté avec l'exposé de certains faits de base:

En 1980, la population du Sénégal a été estimée à 5.600.00 habitants inégalement répartis sur le territoire national....

Le Sénégal est un pays dont l'urbanisation date de l'époque coloniale. En effet, c'est au Sénégal qu'a été créée la première ville (Saint-Louis) en Afrique occidentale, il y a de cela trois siècles. En 1960, le Sénégal et le Congo-Brazzaville avaient les taux d'urbanisation les plus élevés en Afrique occidentale. Ceux-ci s'élevaient respectivement à 23% et 26%.

En 1980, on estimait le taux d'urbanisation du Sénégal à 35% et si la tendance actuelle se maintient on pense qu'en l'an 2000, 48% de la population totale du Sénégal habitera dans les villes de plus de 10.000 habitants. En d'autres termes, un Sénégalais sur deux vivra en ville.

Face à cette urbanisation galopante, l'Etat du Sénégal a défini depuis l'indépendance, des politiques pour tenter de trouver des solutions aux problèmes relatifs à l'urbanisme, au logement, à l'emploi, à la santé....

Puis, la communication a continué avec l'analyse de l'évolution des zones urbaines pendant l'époque coloniale (postes militaires, centres de commerce et de transformation de l'arachide, centres administratifs), l'installation des réseaux ferroviaires et routiers qui relient les différentes parties du pays, le développement des entreprises manufacturières - tous ces facteurs qui ont fait de Dakar et de la zone urbaine du Cap-Vert une région dominante.

On a estimé qu'en 1976 Dakar comptait autant d'habitants (800.000 ha.) que la population de toutes les villes secondaires réunies (875.000 ha.) et pratiquement le double de la plupart des autres capitales régionales. Thiès, la deuxième ville par ordre d'importance, avait environ 115.000 habitants à la même époque. La région du Cap-Vert qui en 1980 était urbanisée à 85-90 pour cent, fournissait 55 pour cent du produit intérieur brut du Sénégal. Ce qui signifie que 45 pour cent du PIB provient des zones rurales et des villes secondaires du Sénégal. Ce qui nous permet de déduire que la contribution des villes secondaires au PIB est faible.

La concentration à Dakar des équipements sociaux et administratifs et des infrastructures économiques, l'étatisation de la traite des arachides après l'indépendance, en supprimant les intermédiaires (anciens traitants), a court-circuité les villes de l'intérieur dans leur rôle de centre de collecte de l'arachide et de distribution des produits de base.

Ces deux facteurs entraîneront une polarisation croissante des flux de marchandises et des mouvements migratoires sur Dakar, une hyper-concentration des emplois et des équipements dans la capitale ainsi qu'un déclin des villes secondaires et un déséquilibre accru du réseau urbain.

Cependant, les villes secondaires remplissent un certain nombre de fonctions: politiques et administratives, de petite production marchande (biens et services), de production agricole et de fourniture de services (santé, éducation, eau, énergie électrique, transports, etc.)

Durant cette communication, on a également parlé des différentes institutions s'occupant des questions urbaines et du rôle-clé joué par le Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat et des agences qui le composent. On a également cité les progrès faits dans le domaine de l'habitat, réalisés surtout grâce à la Banque pour l'habitat et aux organisations para-étatiques telles que l'Office de l'habitat à loyer modéré (OHLM), dont les efforts se sont avant tout concentrés sur la région de Dakar. Le Sénégal s'efforce de formuler une

politique appropriée d'affectation des ressources aux zones urbaines en tenant compte des graves contraintes économiques. A l'heure actuelle, le gouvernement est en train de mettre au point une telle politique, aidé par la Banque mondiale et l'USAID. La communication sur le Sénégal s'est terminée avec des suggestions sur l'orientation des politiques concernant les zones rurales, les villes secondaires et Dakar:

sélectionner un nombre limité de villes qui ont le meilleur potentiel économique (c'est-à-dire celles qui ont déjà une base économique spécifique) pour y faire des investissements concertés dans l'infrastructure et dans les entreprises génératrices d'emplois.

renforcer les liens entre ces centres secondaires et leur arrière-pays rural pour stimuler la production agricole et améliorer les techniques de commercialisation des produits agricoles.

débloquer des crédits à l'agriculture pour pouvoir distribuer des incitations financières récompensant les augmentations de production des denrées alimentaires destinées à la consommation intérieure aussi bien qu'à l'exportation.

améliorer les services de V.R.D. et les équipements qui supportent les activités économiques (manufacturières) pour lesquels Dakar a un avantage géographique afin de maximiser le rendement du capital investi.

Deuxième jour, 10 avril 1984

3ème séance plénière

Débat sur l'affectation des ressources: Investissement dans les villes primaires ou programmes de développement des villes secondaires.

L'affectation des crédits à l'aménagement urbain a peut-être fait l'objet des discussions les plus significatives de la conférence. De nombreux pays africains ont d'importantes zones urbaines "primaires" qui sont des cibles de premier choix pour l'exode rural et pour les principales concentrations de l'activité économique du pays. On trouve également des centres secondaires et des villes marchés mais ils ont bien plus de mal à réunir des ressources suffisantes pour pouvoir contribuer de manière efficace à la croissance économique du pays. Les ressources sont limitées et les fortes pressions politiques et socio-économiques les empêchent de se réaliser dans la hiérarchie urbaine. Que faire? Le problème de l'affectation des crédits a été présenté sous forme de débat par deux experts, M. Alfred Van Huyck et le Docteur Dennis Rondinelli. On leur a demandé de défendre des points de vue contraires afin que les différents choix puissent être clairs. M. Peter Kim a présenté les deux orateurs.

M. Alfred P. Van Huyck

Président, PADCO, Inc.

M. Van Huyck a commencé en présentant des arguments en faveur de la ville primaire. Il a également cité les fortes pressions en faveur d'une dispersion des ressources nationales, mais il nous dit que:

Ce document soutient que les réalités pratiques du développement africain dans les années 80 empêchent le transfert important des ressources financières au développement des villes secondaires et des villes-marchés car cela ferait probablement baisser les taux de croissance - déjà peu élevés - de l'économie nationale. Cela démontre par conséquent que la ville primaire doit être perçue comme une force positive pour le développement économique national, une amie plutôt qu'une ennemie. La décennie dans laquelle nous vivons est celle où les politiques stimulant le développement futur des villes secondaires et des villes-marchés doivent être mises en place, mais où les dépenses d'équipement importantes ne doivent pas se faire au détriment des secteurs et des endroits essentiels qui ont une productivité élevée.

Il n'y a pas de place pour des théories d'urbanisme utopiques et irréalisables. En Afrique, le futur c'est maintenant. Les rêves à long-terme doivent être subordonnés à la réalité immédiate.

Quelles sont les priorités à considérer?

Créer un maximum d'emplois en zone urbaine au moindre coût.

Permettre à un maximum de ménages d'avoir accès aux terrains, aux logements, à l'infrastructure de base en zone urbaine et cela à des coûts abordables pour la nation et les ménages.

Transférer autant que possible les responsabilités en matière de création d'emplois et de développement économique au secteur privé étant donné que le gouvernement n'a ni les ressources financières ni les ressources en gestion nécessaires pour réaliser ces objectifs.

Augmenter le volume des exportations en particulier pour les exportations "non traditionnelles" afin d'améliorer la balance des paiements et permettre d'importer l'essentiel.

Pour atteindre ces objectifs, il faut mettre l'accent sur l'efficacité économique des investissements, sur les technologies permettant de conserver les ressources financières, sur le recouvrement des coûts chez les bénéficiaires, sur l'adoption de normes appropriées, sur les capacités en gestion et surtout faire des efforts pour augmenter la productivité et obtenir des rendements à court terme résultant des investissements.

Le critère principal à considérer quand on affecte des ressources financières est celui de l'efficacité économique, à ce propos M. Van Huyck a déclaré:

Par conséquent, la première réalité à laquelle il faut faire face est le fait qu'une ville primaire est une tendance naturelle du développement. Les stratégies parrainées par l'Etat et visant au développement des villes secondaires ou des villes-marchés qui essayent de freiner la croissance de la ville primaire vont à l'encontre de cette tendance naturelle. Tant que les gouvernements n'ont ni les ressources financières ni les capacités de gestion - ni la volonté politique - nécessaires pour permettre des prises de décision afin de décentraliser vers les autres centres urbains, de telles stratégies sont vouées à l'échec.

Bien que les stratégies de développement des villes secondaires ou des villes-marchés soient une théorie politique attirante, promettant l'équité régionale, M. Van Huyck pense que les pays africains ne peuvent pas se permettre de telles stratégies car ils n'ont ni les ressources financières ni les compétences nécessaires en matière de gestion. Toujours à ce sujet M. Van Huyck nous dit que les recherches ont prouvé que:

- . L'efficacité des investissements est plus élevée pour les villes primaires.
- . La productivité augmente avec la taille de la ville.
- . Les économies externes sont plus développées dans ces agglomérations.
- . Les transports et les communications fonctionnent mieux et coûtent moins cher.
- . Des économies peuvent être faites dans la provision de services urbains.
- . Il y a un plus large éventail d'emplois, y compris ceux du secteur informel.

En même temps, il reconnaît que les pays ne peuvent pas prendre de décisions arbitraires en ce qui concerne leurs programmes d'investissement, et qu'en affectant les crédits, il faut tenir compte des problèmes souvent sources de conflits. M. Van Huyck propose que les pays africains élaborent des politiques d'urbanisme à l'échelle nationale, liées aux objectifs d'ensemble du développement de l'économie. Il a défini le cadre de cette politique appropriée comme: "une décentralisation que l'on peut se permettre".

Les politiques d'urbanisme... dont les soucis sont les rendements économiques et les principes d'équité interpersonnelle (plutôt) qu'une théorie spatiale arbitraire.

Certaines des composantes d'une "décentralisation que l'on peut se permettre" sont de:

Choisir les emplacements où l'on veut réaliser des investissements urbains (ainsi que des investissements ruraux/agricoles) en se basant sur le critère d'efficacité économique, mais en s'assurant que les principes d'équité interpersonnelle sont pris en compte dans ces mêmes emplacements ayant le meilleur potentiel économique. En d'autres termes, il s'agit de ne pas donner la priorité aux investissements faits purement pour des questions d'équité inter-régionale.

S'assurer qu'assez d'investissements seront faits dans la ville primaire pour maintenir sa contribution globale à la croissance économique et fournir des terrains et une infrastructure aux normes minimum pour répondre aux besoins de la poussée démographique prévue. Cela n'empêcherait pas le secteur privé d'investir dans la ville primaire.

Chercher à limiter les politiques et les programmes de subventions qui encouragent le développement de la ville primaire pour des raisons autres que des raisons d'efficacité économique. Faire disparaître les distorsions dans le processus de prise de décision restaurera les critères des vrais avantages comparatifs économiques pour l'ensemble des établissements humains. Parce que les villes primaires ont déjà d'importants avantages économiques, on ne devrait pas leur accorder des subventions supplémentaires. L'objectif devrait être de rendre la ville primaire auto-suffisante et non d'en faire un parasite des ressources financières nationales.

Reconnaître la nécessité de sélectionner des investissements urbains pour les villes secondaires et les villes-marchés qui sont essentielles à la croissance de la productivité agricole. Ces investissements devraient être faits dans les centres urbains qui desservent les régions rurales reculées où la production agricole a le plus grand potentiel (plutôt que sur des critères d'équité inter-régionale). Ces investissements au lieu de stimuler les taux d'accroissement d'une population spécifique ou d'une population cible sélectionnée arbitrairement devraient être concentrés seulement sur l'amélioration de la productivité du secteur agricole en général (bien qu'un accroissement de la population dans les centres urbains sélectionnés sera vraisemblablement aussi un des résultats).

Chercher des villes où des investissements à la production autre qu'agricole, que ce soit dans les secteurs public ou privé, pourront être aussi rentables que s'ils étaient réalisés dans une ville primaire.

M. Van Huyck a conclu en disant:

Avec le temps, cette stratégie qui insiste sur le développement économique commence à être payante. On disposera des ressources financières supplémentaires pour investir et ces capitaux permettront l'expansion des investissements décentralisés.

La ville primaire joue un rôle crucial pour stimuler la croissance économique et en dernier lieu pour fournir les capitaux nécessaires au support de la stratégie de "décentralisation qu'on peut se permettre".

Dr. Dennis Rondinelli

Université de Syracuse

Le Docteur Rondinelli était d'accord pour admettre que le phénomène de primauté est présent dans toute l'Afrique:

Dans dix pays - le Kenya, le Mozambique, l'Ouganda, la Tanzanie, l'Angola, la Libye, le Bénin, la Guinée, le Sénégal et le Togo - plus de la moitié et dans certains cas jusqu'à 83 pour cent de la population urbaine sera concentrée dans les plus grandes villes. Dans treize autres pays, au moins un tiers de la population urbaine résidera en ville.

Mais en même temps ses vues divergent de celles de M. Van Huyck sur les prémisses fondamentales.

Il y a peu de preuves qui supportent l'argument que les grandes villes primaires sont bénéfiques au développement des pays pauvres. De plus en plus de faits suggèrent que si l'aide à la pauvreté rurale, l'augmentation de la productivité agricole, la création d'emplois et la mobilisation des ressources financières sont des objectifs importants des politiques de développement, alors favoriser la primauté urbaine est en fait néfaste. Si les gouvernements des pays en développement essaient de favoriser un développement socio-économique équitable alors investir dans des villes de taille intermédiaire et des villes-marchés serait un moyen plus efficace pour atteindre cet objectif....

La raison fondamentale pour laquelle je pense qu'il faut investir dans les villes-marchés et dans les villes secondaires est fondée sur deux arguments: d'abord la concentration excessive de population et d'investissements dans les villes primaires ne permettent pas d'atteindre des niveaux plus élevés dans le développement économique et peuvent avoir des effets néfastes sur l'économie. Cela va également à l'encontre des principes d'équité régionale et sociale. Deuxièmement les villes de taille moyenne et les villes-marchés peuvent assumer, et

souvent assument, des fonctions importantes pour le développement rural et régional, développement qui devrait être renforcé.

Docteur Rondinelli a continué son exposé en expliquant que la théorie de "l'infiltration" était tout simplement impraticable.

Les effets stimulateurs ont été d'habitude concentrés dans les zones métropolitaines entourant les villes primaires, créant ou exacerbant ainsi les importantes disparités régionales entre la zone métropolitaine et le reste du pays.

En élevant la croissance des villes primaires à de grandes tailles afin d'avoir des économies d'échelle plus grandes pour des grandes industries capitalistiques, les économistes du développement sont peut-être en train de créer des déséconomies d'échelle et des problèmes pour une large gamme de petites et moyennes entreprises qui sont de première importance pour la croissance économique des pays africains.

Le Docteur Rondinelli a noté qu'il n'était pas démontré que des économies d'échelle pouvaient être réalisées dans des villes ayant plus d'un million d'habitants. Des zones de métropoles trop grandes et trop importantes vont généralement de pair avec des problèmes socio-économiques et de logements que l'Etat est incapable de résoudre. Les recherches faites dans d'autres continents du monde en développement montrent que les économies d'échelle pour la plupart des services publics et privés en zone urbaine et la plupart des services de support industriel sont réalisées dans des villes d'environ 100.000 habitants.

Dans une grande partie de l'Afrique, il faut investir dans les services, les équipements, l'infrastructure et les activités productrices selon un modèle "de concentration décentralisée" c'est-à-dire dans des établissements humains qui ont une assez grande concentration d'habitants et un marché suffisant dans les régions avoisinantes pour être capables de les supporter économiquement.

Même les communautés comptant 10,000 à 20.000 personnes jouent des rôles importants pour stimuler le développement agricole des régions reculées. Le Docteur Rondinelli a continué en citant d'autres avantages des villes de taille moyenne, parmi lesquels:

Elles peuvent fournir des emplacements pratiques pour décentraliser les services publics par l'intermédiaire de bureaux locaux des ministères et des agences nationales ou des bureaux régionaux, de province ou de district et offrir ainsi aux résidents des zones urbaines et rurales un accès plus facile aux services publics et aux équipements. Ces services devront être situés dans des villes d'une population d'un niveau moyen....

Souvent elles présentent les conditions nécessaires à l'établissement d'industries manufacturières, artisanales et à l'artisanat de petite et moyenne échelle qui alimentent les marchés locaux et répondent aux besoins de la demande intérieure pour les produits de consommation bon marché. Certaines de ces villes secondaires peuvent aussi supporter de grandes industries.

Beaucoup d'entre elles servent de centres de transformation des produits agricoles et de centres d'approvisionnement pour les exploitants agricoles de la région pour des facteurs de production tels que les engrais, les semences, les outils utilisés pour les semences et les récoltes, les pièces pour le matériel d'irrigation et les pesticides.

Elles représentent souvent des sources d'emplois et de revenu supplémentaires en dehors du secteur agricole pour les gens qui vivent dans les zones rurales avoisinantes et elles fournissent un revenu additionnel, par le biais des envois de fonds des travailleurs, aux membres de la famille restés dans les régions rurales.

Finalement, dans peu de pays africains on trouve des villes secondaires ayant des liens de communications solides avec les autres niveaux du système urbain ou avec les villes-marchés et les régions limitrophes rurales. Par conséquent, la population rurale n'a qu'un accès limité aux services et aux équipements basés dans les villes et les bourgs.

D'après le Docteur Rondinelli, les perspectives réalistes de contributions qui peuvent être apportées par les villes secondaires ont des implications importantes au niveau des politiques nationales:

Avec des investissements adéquats, les villes secondaires et les centres de marché régionaux peuvent faciliter le développement des régions dans lesquelles ils sont situés. Il faudrait, dans ces petites villes, encourager les activités économiques qui sont liées au secteur agricole des régions rurales avoisinantes et stimuler les activités productrices de ces régions. Quelle que soit la taille des villes, les effets répercutés et l'interaction bénéfique ne se produisent pas automatiquement avec l'urbanisation et l'investissement. Leurs économies et les liens existants entre les villes et les régions rurales alentour doivent être structurés de telle sorte qu'ils stimulent la production et la demande intérieure et qu'ils





The Liberian and Burundi delegations, along with those from Congo and Zimbabwe, were interested in the allocation debate.



Les délégations de Libye et Bouroundi ainsi que de Congo et Yimbabwe étaient intéressées aux débats sur les problèmes d'allocation.

augmentent les revenus des habitants de la région. Ceci requiert une analyse et un planning régional approfondis et précis.

Des changements importants peuvent être faits sans l'apport massif de nouveaux investissements. Un planning et une analyse approfondie des localisations des investissements en cours dans les villes secondaires et les centres de marché peuvent commencer à renforcer les capacités de ces endroits et faciliter le développement rural et régional.

En dernière analyse, le Docteur Rondinelli est d'accord avec

M. Van Huyck pour dire qu'il était vital d'intégrer le planning de l'espace et les autres politiques nationales de développement économique.

Une affectation spatiale appropriée de l'investissement peut fournir les conditions physiques favorables à un développement économique plus étendu, elle ne peut changer à elle seule la structure de l'économie. Les politiques nationales concernant le commerce international, les investissements du financement extérieur, la croissance démographique, les mouvements migratoires, les prix des produits agricoles et les salaires sont autant de facteurs qui doivent supporter et renforcer les politiques spatiales si l'on tient à ce que ces dernières aient un impact sur une croissance économique équitable. Cela requiert une meilleure intégration au niveau du planning national et régional ainsi qu'aux niveaux sectoriel et spatial.

Le débat sur l'affectation des ressources a donné lieu à des discussions animées lors de rencontres informelles et tout au long de la conférence.

4ème séance plénièreLeçons tirées du développement des villes  
secondaires sur les autres continents

Sur requête du comité d'organisation, on avait invité à la conférence de hauts fonctionnaires du Brésil et de l'Indonésie. Ils y ont présenté des documents décrivant les expériences faites dans leur pays en matière d'investissement dans les villes secondaires. Dans ces deux pays en développement, des efforts considérables, bien que différents, ont été entrepris et les organisateurs de la conférence ont pensé que ces expériences pouvaient aussi être instructives dans le contexte africain.

Introduction: Dr. Malcolm D. Rivkin

Président, Rivkin Associates, Inc.

Le Docteur Rivkin, qui a été le coordinateur du programme de cette conférence, a introduit l'idée selon laquelle les expériences relativement réussies, entreprises dans d'autres pays, pouvaient servir à mieux saisir les problèmes de l'affectation des ressources. Lorsqu'il a présenté les conférenciers, le Docteur Rivkin a demandé à ce que les délégués gardent présent à l'esprit les différences entre le Brésil, l'Indonésie et les pays africains. Cependant, dans les deux pays dont il est question, on est arrivé aux mêmes questions de base, comment concevoir le développement d'une ville secondaire?

- A. Une fois que la décision est prise d'entreprendre des travaux dans une ville donnée, il faut mettre au point et exécuter pour cette communauté un "ensemble" de projets. Un seul type d'activités - amener l'eau, projet de réhabilitation, réformes administratives - ne suffit pas pour supprimer les contraintes empêchant l'amélioration d'une communauté et la croissance économique. Pour que des espoirs de réussite soient permis, il faut, dans cette même localisation et dans des délais raisonnables, procéder à des réformes administratives et investir de manière à supporter le projet.

- B. La solution des moindres coûts est d'une importance critique. Bien que dans les pays dont nous parlons, il est probable que leurs ressources soient plus importantes qu'en Afrique, la demande en matière d'amélioration des conditions urbaines dépasse de loin les ressources financières disponibles. Dans chacun de ces deux pays, on a décidé d'étendre autant que possible ces ressources à des villes sélectionnées en optant pour des solutions au moindre coût pour l'aménagement de systèmes d'adductions d'eau, de réseaux d'assainissement et autres infrastructures.
- C. Le développement des communautés - que ce soit en termes de niveau de vie ou de croissance économique - doit se faire grâce à une large participation des habitants et des institutions. Cela est vrai à tous les niveaux de conception, de financement, et d'exécution. Ce processus dynamique, en continuelle expansion, que nous appelons développement ne peut pas être imposé d'en haut par les institutions au niveau national, des efforts doivent être faits pour impliquer les gens, leur donner des responsabilités au niveau local - sans cela l'entreprise est vouée à l'échec.

#### L'expérience du Brésil

M. Edgar Bastos de Souza

Coordinateur du projet des villes de  
taille intermédiaire, Ministère de l'Intérieur

M. de Souza a commencé par décrire les tendances récentes de l'économie et de l'aménagement urbain dans ce pays de 120 millions d'habitants dont le processus d'industrialisation a été très rapide. A l'instar de beaucoup de pays en développement, le Brésil est confronté à de sérieux problèmes de dettes extérieures et intérieures et subit une inflation très élevée. Les déséquilibres structurels sont graves et sont combinés à des taux de chômage et de sous-emploi élevés et chroniques, à une répartition inégale des revenus et à des disparités régionales.

En plus, le processus est également déséquilibré en termes d'accroissement de la population urbaine et rurale. Alors que la population globale a triplé entre 1940 et 1980, la population urbaine a sextuplé. Actuellement plus des deux tiers de la population brésilienne réside en zone urbaine alors qu'il y a à peine quarante ans la proportion n'était que d'un tiers. Qui plus est, alors que le

taux d'accroissement de la population globale a légèrement diminué pendant ces dernières décennies (passant de 2,99% par an en 1960 à 2,49% par an en 1980) le taux d'accroissement de la population urbaine reste toujours très élevé (4,1% par an en 1980)....

Puisque les taux de la croissance urbaine sont supérieurs à ceux de la création d'emplois industriels (surtout pour les industries à forte intensité de capitaux), il y a en règle générale dans les villes des niveaux élevés de chômage et de sous-emploi. Une importante couche de la population gagne sa vie dans ce qu'on appelle "le secteur informel", qui a des niveaux de productivité très bas.

Les déséquilibres entre les différents développements régionaux ont donné lieu à des concentrations de population dans les régions du Sud et du Sud-Est et dans quelques rares centres urbains, créant ainsi un réseau urbain disproportionné et disparate.

La concentration de la population dans les zones métropolitaines et les grands centres aggrave la congestion existante dans ces zones, rend les conditions environnementales plus mauvaises et crée des déséconomies d'échelle.

Les disparités dans la répartition des revenus, le chômage et le sous-emploi expliquent l'existence de villes qui en fait ne grandissent pas mais "se gonflent" privant ainsi 60% de la population urbaine du pays de services de base.

Les déficits chroniques des logements forcent les tranches à faible revenu à devenir des squatters habitant dans les banlieues dans des conditions en dessous de la normale.

Face à cette situation, le Conseil national brésilien de l'Urbanisme a commencé à formuler, il y a quelque temps, des politiques nationales d'aménagement suivant la taille et la fonction des zones urbaines concernées. On a formulé des politiques pour les métropoles urbaines, les villes de taille intermédiaire (dont une centaine environ comptent plus de 100.000 habitants) ainsi que pour les villes plus petites. On essaye grâce à ces politiques de coordonner les activités des nombreuses agences fédérales, centrales et locales avec les décisions à prendre en matière d'investissement et de développement.

Le programme spécial pour les villes de taille moyenne a été destiné à un échantillon de 11 communautés choisi dans le groupe des villes de 100.000 habitants. En 1977, quand le projet avait été conçu, ni la Banque mondiale (qui avait fourni le prêt) ni le Gouvernement ne pensait qu'on pouvait réaliser une efficacité en fonction du coût si ce programme pilote incluait un échantillon plus large. On a mis en place des mécanismes institutionnels qui sont assez complexes car il y a trois niveaux gouvernementaux, toutefois la coordination au niveau fédéral se fait par l'intermédiaire d'une division spéciale rattachée au Ministère de l'Intérieur et dont M. de Souza est le responsable. Dans chacune des villes choisies, on a créé un bureau responsable de la mise en oeuvre relié au département de planning municipal et à l'agence de planning centrale. Le financement est tout aussi compliqué, car les fonds pour le programme proviennent de nombreuses agences. La Banque mondiale a accordé un prêt couvrant 35 pour cent des coûts du projet qui, au total, sont de 200.000\$ US (70.000 \$ US). Les contributions de l'Etat et des municipalités se montent à 30 pour cent et proviennent de leurs budgets ou de prêts. Le projet vise autant que possible à recouvrer les coûts.

Le développement du projet est basé sur les principes suivants:

1. 1. Les différents travaux et services devront avant tout bénéficier à la population à bas-revenu et à la ville en général.
2. Tous les travaux et services devront être exécutés selon le critère des coûts les plus bas. Différentes solutions seront examinées pour que cet objectif soit atteint.
3. Chaque activité doit être faisable du point de vue technique, financier et économique, comme cela a été spécifié dans les grandes lignes du projet.

4. La question de la participation des communautés doit être vue selon les capacités individuelles.

M. de Souza a continué en exposant par étape le processus employé lors de la conception des efforts d'investissements spécifiques dans chaque ville.

Il faut avant tout réparer un profil de la ville ou de "la région urbaine de l'agglomération" en question. Ce profil doit présenter des ensembles de données et des analyses sur les caractéristiques administratives, socio-économiques et physiques ainsi qu'une évaluation des principaux problèmes à résoudre et une description du potentiel de développement de la localité.

A partir de ce profil et de la révision de ce profil on pourra élaborer une stratégie de développement local. Ce document identifie les buts généraux spécifiques, les lignes directrices des actions gouvernementales, les projets possibles et une description de résultats anticipés pendant la période de réalisation du programme. Il s'agit d'un schéma directeur réaliste des activités à suivre.

Des diagrammes d'exécution des tâches seront établis comprenant la liste spécifique des activités concernant l'infrastructure, les services, les créations d'emploi etc... et tout autre activité que l'on pourrait entreprendre pour atteindre les objectifs fixés.

Des études de faisabilité seront alors faites pour les activités les plus prometteuses.

Enfin, une série de projet exécutoires sera préparée. Il s'agit des spécifications finales pour chaque activité avec une documentation détaillée pour l'architecture, l'ingénierie, l'administration et les finances. Cette documentation permettra de commander les travaux.

Puis M. de Souza a décrit les types de projets spécifiques qui pourraient être pris comme un ensemble pour un programme d'investissement destiné à une communauté.

- A. L'infrastructure technique et les équipements sociaux - systèmes d'approvisionnement en eau et systèmes d'égoûts à des coûts faibles, assainissement, amélioration des systèmes de transports publics, bitumage des routes et construction de terminaux, ramassage et traitement des déchets, projets de réhabilitation et de trames d'accueil, légalisation du régime foncier, construction d'écoles, de dispensaires, de crèches et de centres communautaires, réhabilitation des rues et des trottoirs, construction de squares, de centres de loisirs, etc.

- B. Créer des emplois et mobiliser des ressources financières - créer ou agrandir des zones industrielles surtout pour les petites et moyennes entreprises, aider techniquement les micro-, petites et moyennes entreprises, organiser et équiper des coopératives et associations, stimuler diverses activités du secteur informel y compris les artisans, dispenser de la formation professionnelle, inciter à la production et à la distribution alimentaire, organiser des foires et des expositions...
- C. Administration et finances municipales - Développement organisationnel des administrations de la ville, réunir et former les ressources humaines, créer ou améliorer les rapports financiers, les archives administratives, les rapports socio-économiques, etc.

Un grand nombre de projets sont en cours, et ils sont très différents d'une ville à l'autre. Environ 50 pour cent des objectifs quantitatifs fixés ont été atteints au début de 1984 (construction d'équipements, création d'emplois).

Les résultats positifs du projet - outre les bénéfices intrinsèques, à savoir la création de nouveaux emplois, l'augmentation de revenus au sein de la population cible, l'amélioration de l'infrastructure physique et sociale, le renforcement des finances municipales etc... - se font également sentir à travers l'impact que le projet a eu depuis le début des réalisations aux niveaux fédéral et local. Premièrement, on a démontré qu'il était possible d'exécuter des projets en faisant participer diverses entités sectorielles qui toutes ont agi de manière intégrée et qui ont propagé des pratiques inhabituelles telles la production des travaux et des services à un coût minimal (cf. la recherche de différentes solutions aux problèmes d'assainissement et d'égoût), ou la participation de la communauté aux procédures de planning et d'exécution des travaux, etc.

A tous les niveaux gouvernementaux, un personnel hautement qualifié a été nommé. Ces équipes ont amélioré leurs compétences par le biais de la formation en cours d'emploi. En plus, le système dans son ensemble gagne en expérience en matière de réalisation des projets d'aménagement urbain. Cette expérience pourra ensuite se renouveler.

Néanmoins, M. de Souza a continué son exposé en indiquant qu'un certain nombre de problèmes devaient être résolus pour continuer ces efforts limités, de nouvelles villes ayant été ajoutées au programme. Un trop grand nombre

d'organisations sont impliquées, surtout au niveau national et il en résulte des procédures lentes et bureaucratiques. Certaines composantes du projet ont été un échec, en particulier tout ce qui concernait l'aide au développement des petites entreprises du secteur informel. Il faut également insister davantage sur tout ce qui est amélioration des services et de l'infrastructure, nécessaires au développement économique. Les collectivités locales doivent participer davantage afin qu'on dispose du support politique indispensable si on veut qu'un tel effort réussisse. Il faudrait également renforcer le contrôle au niveau local.

L'IndonésieM. Hendropranato Suselo

Chef de la division de la planification et de la programmation  
Cipta Karya, Ministère des Travaux publics

L'Indonésie est également un pays à grande superficie comptant 30.000 îles et 160 millions d'habitants. Depuis des années, cette nation a investi directement dans les villes secondaires. Mais, à la différence du Brésil qui a regroupé plusieurs projets administratifs, économiques et d'infrastructure destinés à un nombre restreint de villes, l'approche de l'Indonésie a été de travailler avec des investissements moins variés mais sur un plus grand nombre de villes.

M. Suselo a présenté le tableau de fond du programme indonésien. Il a fait remarquer que bien que le pays compte des centaines de villes et bourgs dont plusieurs ont une population d'un million ou plus, l'Indonésie est à prédominance rurale (à environ 75%). La majeure partie de la force de travail rurale qui augmente régulièrement arrive encore à trouver des emplois dans les zones rurales. Le principal problème "urbain" auquel le pays a dû faire face au moment de son indépendance, aux lendemains de la deuxième guerre mondiale, a été la détérioration et le mauvais état général des réseaux d'eau et d'assainissement ainsi que des autres services urbains. Une série de plans quinquennaux ont eu comme objectif l'amélioration de ces conditions.

Une des approches a été d'appliquer à toutes les villes et bourgs un programme d'aide financière ou de subventions, basé sur une certaine formule. Cette approche a été appelée l'Inpres, c'est le transfert aux communautés de certaines ressources fiscales perçues par l'Etat (en effet les municipalités indonésiennes n'ont qu'un pouvoir limité pour mobiliser des ressources financières). Ces fonds étaient réservés aux travaux publics. Mais ces transferts n'ont eu qu'une faible incidence.

En 1979, au début du troisième plan de développement le gouvernement s'est rendu compte que la croissance économique avait également entraîné une répartition inégale des richesses et des services. De ce fait, le Plan de Développement national s'est fixé comme priorité une approche plus orientée vers les besoins en services publics de base de certaines populations cibles.

Afin de réaliser les objectifs de notre programme d'aménagement urbain, il nous fallait identifier un groupe cible. Ce groupe était constitué de 200 villes, comprenant dix grandes villes, 40 villes de taille moyenne et 150 bourgs répartis dans l'ensemble du pays. Pour notre programme de services urbains, les villes ont été classées selon la taille de leur population: les grandes villes avec une population supérieure à 500.000 habitants, les villes moyennes ayant entre 100.000 et 500.000 habitants et les petites villes allant de 20.000 à 100.000 habitants. Nous réalisons également des programmes dans des villes ayant une population entre 3.000 et 20.000 habitants. Dans cette dernière catégorie, il s'agit de "centres de transition", c'est-à-dire des zones rurales en voie d'urbanisation.

Peut-être la composante la plus significative de l'approche concernant les besoins de base est ce qu'on a appelé le Programme d'amélioration Kampung (PAK).

Les principes de ce programme visent à améliorer l'infrastructure de base dans les kampungs en changeant ou en démolissant au minimum les habitations existantes. Les composantes du PAK varient selon les conditions existantes dans le kampung mais peuvent inclure les routes locales, les chemins, le drainage, l'approvisionnement en eau, le système d'évacuation des déchets, l'équipement sanitaire, les écoles et les cliniques. Le recouvrement des coûts de l'infrastructure ne se fait pas directement chez les bénéficiaires, mais se fait par le

biais de l'impôt foncier auquel sont assujettis les habitants des régions qui ont été réhabilitées.

Pendant la période du second quinquennal, ce programme se limitait encore aux deux villes principales: Djakarta et Surabaya. Au début du troisième plan quinquennal en 1979, les projets d'amélioration des kampungs ont été planifiés pour 200 villes (10 grandes villes, 40 villes de taille intermédiaire et environ 150 bourgs avec des chiffres cibles pour chaque zone à améliorer étant respectivement de 200 ha, 100 ha et 60 ha pour les bourgs). Au total 15.000 ha de kampung étaient couverts par ce programme pour un investissement moyen fixe prévu à 2.800 dollars US par hectare. Bien que nous ayons pu lancer des programmes dans plus de villes que les 1200 prévues, on n'a réalisé le programme que dans 78% de la zone prévue, soit 11.725 ha.

Néanmoins même en tenant compte de ces faits, il s'agit d'une réalisation importante. M. Suselo a expliqué que les politiques de financement pour l'amélioration des kampungs variaient suivant la taille de la ville et qu'un effort considérable était fait pour obtenir des financements locaux pour une partie des investissements de la part des communautés qui ont des ressources financières propres.

On estime, que pour des normes minimum d'améliorations, le coût moyen est de 2.800 dollars US par hectare. Par conséquent pour le cas de petites villes, on vise à améliorer l'infrastructure, aux normes minimum, l'Etat finançant entièrement l'opération. Pour les villes de taille moyenne, les collectivités locales tiennent à avoir en règle générale des normes plus élevées pour les travaux d'amélioration. En supposant que les collectivités locales soient prêtes à assumer 50% environ des coûts du projet (soit sous forme de dépenses locales directes, ou sous forme de prêts à long-terme d'aide extérieure) les villes peuvent recevoir une aide de l'Etat correspondant aux 50% restants. Enfin dans le cas des grandes villes où les normes des travaux sont très élevées (les coûts sont en règle générale de 10.000 dollars US par hectare) ce sont les collectivités locales qui doivent financer entièrement le projet. L'aide gouvernementale est appelée "Programme pionnier PAK" dans la mesure où cet investissement de départ permet de faire mieux apprécier les bénéfices du programme aux collectivités locales qui plus tard pourraient participer en investissant leurs propres fonds.

Le programme PAK ainsi que d'autres composantes du programme d'investissement urbain relèvent entièrement de la compétence d'une division du Ministère des Travaux publics (le Directeur général pour l'habitat, la construction, la

planification et l'aménagement urbain, "Cipta Karya"). Mais, même au sein de cette agence, vu le grand nombre de différents départements impliqués, la coordination n'a pas toujours été chose facile. Pendant le troisième plan quinquennal d'autres efforts du même type ont été entrepris - destinés à un certain nombre de villes - et concernant l'approvisionnement en eau et l'assainissement.

Dans ce cadre, on a insisté sur le développement d'approches en vue de réalisations progressives, étape par étape, et à petite échelle. On a également ressenti le besoin de développer des systèmes modulaires faciles à reproduire ou à développer. En plus, il a fallu trouver des solutions pour intégrer les trois composantes de l'assainissement (systèmes d'égoûts, drainage, ramassage des déchets) aux différentes activités concernant l'assainissement dans les projets de logement public et de réhabilitation des quartiers de population à bas revenu.

Pendant le second plan quinquennal, il était probablement approprié, au niveau des grandes villes et des villes moyennes, d'insister sur les recouvrements des coûts et les systèmes "faits sur mesure". On a pensé que cette approche était inappropriée pour les nombreuses villes plus petites. A l'intention de ces dernières, au début du troisième plan quinquennal, le gouvernement a appliqué une standardisation dans la planification, la conception et la préfabrication d'installations de traitement à petite capacité consistant en modules multiples ayant une capacité de 20 litres par seconde. Cette nouvelle approche a permis de raccourcir la période d'exécution pour les projets d'approvisionnement en eau dans les petites villes et a également permis de stimuler le développement d'usines nationales concourant à la fabrication de ces installations. Plus de 150 petites villes ont été approvisionnées en eau grâce au système standardisé.

En accord avec le principe d'équité envisagé lors du troisième plan quinquennal, le gouvernement a orienté ses politiques pour développer l'approvisionnement en eau vers une approche des besoins de base. Dans le contexte de cette nouvelle politique, le programme national visait à équiper toutes les villes avec une moyenne de 60 litres par habitant par jour et cela pour 60% de la population urbaine desservie en 1985. Cette politique était tout à fait différente de l'approche du "plan directeur" précédent qui visait à servir à long terme tous les besoins de la population d'une ville pour un niveau de services basé sur les conditions locales individuelles. La politique de financement pour l'approvisionnement en eau a aussi été ajustée en fonction des besoins de base. Le financement intégral de l'Etat a été fourni aux petites

viles afin de répondre aux besoins de base. En accord avec leur développement et leur capacité financière, les grandes villes et les villes ont généralement besoin d'équipement aux normes plus élevées, (elles sont actuellement auto-financées). Jusqu'à la limite de 125 litres par habitant et par jour, les villes peuvent encore dépendre des prêts étatiques. Au-delà de cette limite, les villes doivent s'adresser aux banques commerciales pour le financement.

Au début du nouveau plan quinquennal commençant en 1984, l'Indonésie donnera la priorité aux travaux de réhabilitation des réseaux d'assainissement et des systèmes d'évacuation des déchets prévus pour au moins cent villes. On essaiera d'utiliser des solutions aux normes minimum et des projets à forte utilisation de main-d'oeuvre pour entretenir et améliorer l'état des collecteurs d'eaux pluviales et d'eaux usées.

Dans le contexte de ce programme on prévoit d'aider les collectivités locales pour l'exécution d'importants travaux de réhabilitation des équipements en utilisant des méthodes à forte utilisation de main-d'oeuvre. Mais l'aide gouvernementale n'aura lieu qu'une fois. Par la suite, les collectivités locales devront établir leur programme d'entretien et améliorer leur gestion en collectant ne serait-ce que les charges pour le ramassage des ordures au sein de la communauté et dans les zones industrielles.

M. Suselo a ensuite fait remarquer que l'approche par secteur ou équipement individuel en matière de renouveau urbain a certes apporté des bénéfices, à son pays, en développant un cadre de politique d'urbanisme et en développant une méthode plus intégrée des services urbains. Il décrit cette nouvelle conception comme suit:

Tirant des leçons de notre expérience passée, nous nous sommes rendus compte qu'il nous fallait développer une approche plus intégrée. Depuis le milieu de la période de notre deuxième plan quinquennal, nous avons essayé des projets d'aménagement urbain intégrés en collaboration avec la Banque mondiale et la Banque de l'Asie pour le développement. Ces projets visaient à l'identification des besoins de la ville en matière d'investissement à long terme (4 ou 5 ans) dans divers équipements tels que les trames d'accueil y compris les maisons évolutives, l'approvisionnement en eau, le drainage, l'évacuation des déchets, l'amélioration des kampungs, le système d'égoûts, et autres améliorations des services urbains. Ces services ont été planifiés

d'une manière intégrée, des sources de financement ont été identifiées, et pourvus par des prêts étrangers ainsi que par les budgets des autorités centrales, provinciales et locales. Ces projets d'aménagement urbain ont été réalisés dans des grandes villes ou des villes intermédiaires telles que Djakarta, Surabaya, Bandung, Pontianak, Banjarmasin, Medan, Semarang, Padang, Palembang et Denpasar. Récemment, nous avons aussi développé un programme d'aménagement urbain intégré dans 38 petites villes dans la province centrale de Java, le premier test d'une telle approche dans des petites communautés.

Le gouvernement a l'intention de favoriser cette approche d'aménagement urbain intégrée comme une politique nationale pour le future quatrième plan quinquennal bien que nous réalisons les avantages d'une telle politique. Nous savons aussi par expérience que bien des efforts de développement d'institutions devront être entrepris si l'on veut établir les rôles des diverses agences gouvernementales et coordonner les efforts de ces agences.

En conclusion, M. Suselo a rappelé l'expérience de l'Indonésie, et a résumé les principales réussites et les problèmes.

En ce qui concerne l'habitat, nous avons parfois fermé les yeux sur la façon dont les gens construisaient leur propre logement. Plutôt que de s'attacher à des normes de construction, nous avons aidé les gens à améliorer leurs conditions de vie. Des études faites dans les zones réhabilitées ont montré qu'en réponse à notre attention les habitants effectivement entreprenaient de réhabiliter leurs maisons. On a constaté que chaque fois qu'on investissait 1.000 dollars US dans les programmes de réhabilitation des kampungs, cela engendrait des améliorations privées d'une somme additionnelle de 1.900 dollars US. Bien que les valeurs des terrains et les loyers aient grimpé de façon notable dans ces régions, il y a eu apparemment peu de migrations hors de ces zones imputables aux augmentations. L'augmentation des prix des terrains a été suivie par l'augmentation des redevances pour les services, ce qui permet un nouvel investissement et une expansion des services urbains. Cela était dû au fait que 94% des occupants des maisons étaient des propriétaires.

Pour l'approvisionnement en eau, nous sommes arrivés à améliorer de façon considérable notre capacité. La grande tâche qui nous attend est de trouver comment desservir en eau potable une plus grande proportion de la population urbaine. Cela signifie que nous devons examiner les possibilités d'auto-financement des entreprises chargées de l'approvisionnement d'eau, et décider où l'on doit continuer à subventionner pour pouvoir desservir 75% de la population urbaine en eau potable et cela d'ici la fin de la période du présent plan.

Bien que nous soyons satisfaits de l'augmentation des activités industrielles et manufacturières, cela a créé de nouveaux problèmes de pollution, en particulier la pollution de l'eau. Nous n'avons pas encore trouvé de solution à ce problème. Nous manquons d'expertise et d'approches appropriées, et parce que ce problème n'était pas prioritaire, les ressources affectées aux projets étaient faibles. A présent, nous avons prévu d'allouer 9% de notre budget aux problèmes d'hygiène publique, soit huit fois la somme inscrite au budget précédent.

Mesdames et Messieurs, parfois je suis extrêmement préoccupé par ces problèmes qui ne semblent jamais régresser. Mais quand je regarde en arrière et me rappelle de l'enthousiasme avec lequel les urbanistes, les ingénieurs, les économistes et les administrateurs ont réussi à appliquer des approches innovatrices pour améliorer le système d'approvisionnement en eau, j'ai confiance en nos capacités de surmonter les autres difficultés résultant d'une urbanisation rapide.



All work and no play can often undermine a conference's objectives. The Senegalese ballet corps brightened everyone's spirits with their beautiful dancing and charming presence.

Travail sans distraction peut souvent saper les objectifs d'une conférence. Un groupe de ballet Sénégalais enchante l'assistance par leur charme et leur grâce.



The Honorable Hamidou Sakho, Minister of Urbanism and Housing, Senegal, welcomes Mr. Peter M. Kimm, Director of Housing and Urban Programs, USAID, to a festive occasion hosted by the Government of Senegal.

L'Honorable Hamidou Sakho, Ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat au Sénégal, accueille M. Peter Kimm, Directeur des Programmes Urbain et de l'Habitat, USAID, à un banquet offert par le Gouvernement du Sénégal.

3ème jour, 11 avril 1984

5ème séance plénière

Etudes de cas: Développement  
des villes secondaires en Afrique

Note: Les points les plus importants de la discussion sont résumés avec chaque communication d'étude de cas dont les extraits sont présentés ci-dessous.

I. Côte d'Ivoire

M. Isaac Brou Kou

Directeur des Projets d'Urbanisme  
Ministère du Bâtiment et des Travaux publics,  
des Postes et des Télécommunications

Abidjan

M. Michael Lippe, RHUDO/Abidjan a présenté les membres de la tribune et la communication principale a été faite par M. Isaac Brou Koua. Le document de M. Koua a commencé par un historique du développement de la Côte d'Ivoire après l'indépendance: une nation composée de plusieurs grands groupes ethniques, deux régions écologiques principales... la forêt tropicale au Sud et à l'Ouest et la savanne au Nord et à l'Est. Un pays économiquement dépendant du marché mondial pour le cacao, le café, le bois et autres exportations alimentaires, d'importantes disparités régionales existant encore entre le Nord et le Sud, les zones rurales et les villes. L'exode rural a été important ainsi que les mouvements d'immigration (venant des pays voisins), avec 20% de la population nationale d'origine étrangère (40% dans la ville primaire d'Abidjan).

En 1980 la population totale était de 8,2 millions d'habitants, dont 32 pour cent habitaient dans les zones urbaines. Soixante pour cent de ce dernier chiffre résidaient à Abidjan, qui comptait une part encore plus importante d'activités économiques et commerciales.

Au moment de l'indépendance 84% de la population de la Côte d'Ivoire vivaient à l'extérieur des villes. A part Abidjan et Bouaké, il n'y avait que dix villes qui comptaient plus de 10.000 habitants.

Entre 1960 et 1980 la population urbaine a sextuplé et la population rurale a doublé. Ainsi l'exode rural n'a pas dépeuplé les campagnes, mais a fait fonction de soupape de sécurité face à la croissance très rapide de la population rurale (ivoirienne et étrangère).

En 1985, il y aura environ 65 villes régionales d'une population de plus de 5.000 habitants. A l'avenir, étant donné que le pays va être de plus en plus urbanisé, les politiques nationales devront changer de direction.

La baisse des taux de croissance démographique à Abidjan, passant de 9,9% à 5,5% entre 1975 et la fin du 20ème siècle, permet de supposer que premièrement on pourra réaliser les projets de décentralisation et que deuxièmement on pourra réduire les disparités socio-économiques entre les villes et la campagne. On peut, en tenant compte de ces hypothèses, prévoir que les villes régionales auront une expansion démographique plus importante qu'Abidjan entre 1990 et l'an 2000. A la fin de cette période, les villes recenseront 65 pour cent de la population totale et les villes régionales, quant à elles, recenseront 50 pour cent de la population urbaine.

Etant donné une urbanisation toujours plus importante, Abidjan et plus récemment la nouvelle capitale de Yamoussoukro sont devenues des modèles pour le développement des bourgs.

Aujourd'hui Abidjan, la vitrine du pays, est le modèle de la croissance et de l'expansion pour toute ville de Côte d'Ivoire. Nous ne chercherons pas à savoir si c'est une bonne ou mauvaise chose car ce qui est important c'est que les Ivoiriens dans leurs décisions ou actions se réfèrent à Abidjan. Yamoussoukro, la nouvelle capitale,

symbole de l'unité nationale, est un parfait laboratoire pour ce modèle urbain d'après l'indépendance.

Etant donné que de telles idées sont profondément enracinées dans la psyché nationale, on est en droit de se demander comment on arrivera à faire accepter aux Ivoiriens d'autres modèles qui peuvent être extrêmement différents de ces deux villes modernes et exemplaires.

Cependant les villes régionales ont un énorme retard en termes de développement économique.

Les villes régionales sont encore essentiellement administratives et produisent des services (gouvernementaux ou commerciaux) plutôt que des biens. Le développement de l'équipement administratif reste de ce fait la méthode de base pour décentraliser.

Cela a pris deux formes. Premièrement, la construction de centres administratifs (préfectures et sous-préfectures) afin de renforcer le contrôle administratif de la région. Deuxièmement, l'amélioration des services gouvernementaux selon que le développement économique l'exige ou le permet. Il n'est donc pas surprenant si pendant les 25 dernières années l'objectif principal de l'aménagement urbain régional a été la mise en place d'un équipement administratif.

La création d'une sous-préfecture, ou sa promotion au rang de préfecture, suppose un certain nombre d'installations, la nomination de représentants (que ce soit d'agences étatiques ou para-étatiques), une augmentation des échanges commerciaux locaux. Toutes ces activités ont recréé en miniature le monde d'Abidjan.

Pendant ces dernières années, d'importants efforts ont été entrepris pour améliorer les conditions urbaines. La plus grande partie des investissements provenant du budget national a été affecté à Abidjan (environ 50 pour cent) et Yamoussoukro (25 pour cent). Etant donné les conditions volatiles qui affectent les marchés de débouchés pour les exportations de produits agricoles de la Côte d'Ivoire, le montant de ces investissements diminuera certainement. Le Président M. Houphouët Boigny a formulé une nouvelle stratégie pour les investissements urbains (1982) insistant sur:

- . Le remplacement des interventions étatiques par des initiatives individuelles ou locales;
- . La mobilisation de l'épargne des ménages;
- . Le besoin d'auto-suffisance sur le plan national et individuel; et
- . L'encouragement de l'investissement privé.

La Banque mondiale et L'USAID fournissent une aide importante aux villes régionales pour l'amélioration des conditions.

On pensait qu'avant que les villes régionales puissent s'industrialiser, si tel est leur futur, il fallait réhabiliter les villes principales puisque celles-ci devraient faire fonction de centres administratifs et commerciaux, capables de fournir tous les services municipaux.

La Banque travaille dans deux centres principaux (Daloa et Korbogo) et l'USAID a les programmes suivants:

Programme de l'AID 004 a l'avantage d'être assez souple pour tenir compte de toutes les catégories de villes secondaires allant de la plus grande à la plus petite tout en respectant les lignes directrices du Plan national de développement. Les communautés ont été choisies de façon à ce que les conclusions finales soient valables par rapport à une échelle aussi grande que possible. Treize villes ont été sélectionnées, ayant une population totale d'environ 400.000 habitants.

A part Man et Dabou, qui sont des villes relativement vieilles, ayant respectivement une population de 85.000 et de 50.000 habitants, on trouve des villes plus jeunes comme Oume, Isia, Sinfra et Lakota qui sont toutes dépendantes des exportations de produits agricoles, des villes, plus vieilles, qui ont des problèmes économiques, par exemple Bongouanou avec 30.000 habitants et d'autres comme Vavoua et Bouna qui sont de très petits bourgs vivant essentiellement de cultures vivrières. Il y a également deux centres où l'agriculture est en train de se développer, l'un est lié à la production de sucre, l'autre est au carrefour d'un axe routier principal.

Une enquête générale sur les conditions socio-économiques dans ces villes, basée sur des comparaisons de données statistiques collectées à l'échelle nationale et dans quatre villes d'essai, a permis d'identifier les problèmes de développement les plus graves touchant ces villes régionales. Cette enquête a également permis de spécifier les objectifs de chaque projet par rapport au montant de fonds qui sont localement disponibles dans la communauté en question.

Le but fondamental du projet est d'améliorer les conditions de vie des familles ayant des revenus inférieurs au médian national (60.000 francs CFA par mois). Les points les plus importants sont le logement, l'accès à l'équipement urbain et à la propriété.

Le financement du projet dépendra des niveaux de revenu de la communauté en question.

Ce programme s'occupe principalement de:

- . routes et communications, en général
- . aménités publiques
- . achat d'équipement pour le ramassage des ordures
- . réhabilitation de certaines parties de la ville.

Ces programmes sont de première importance pour le développement du pays et regroupent de nombreuses questions. Les politiques d'aménagement urbain doivent être examinées de près, et avant tout il est important que le nouveau et plus autonome système des collectivités locales fonctionne bien. Dans de nombreuses villes (36), le système des conseils de villes élus n'est en place que depuis quatre ans. Ce système permet de déléguer au niveau local une partie du contrôle traditionnellement centralisé, mais ces nouvelles structures locales prendront un certain temps avant de fonctionner efficacement. Les communautés locales devront augmenter leur capacité de mobilisation des ressources financières. Etant donné la complexité du système du régime foncier, il faudra procéder à des réformes cadastrales si l'on veut mobiliser des ressources locales supplémentaires. Malgré les ressources limitées, bien des progrès ont été réalisés.

L'Honorable Jean Kaul Memel

Maire de Dabou

M. Le Maire Memel a décrit sa ville qui est l'une des communautés sélectionnées pour le programme d'assistance de l'AID. Dabou est une communauté de 38.000 habitants située à 51 km à l'ouest d'Abidjan, c'est

également le centre administratif d'un district de 100.000 habitants. Sa population regroupe de nombreux groupes ethniques.

Bien que Dabou soit une communauté importante, son infrastructure est en très mauvais état, peu de routes sont bitumées, il y a de graves problèmes d'érosion et de drainage, l'approvisionnement en eau est très insuffisant, on n'y trouve pas de marchés couverts, de stade ou de terrains de jeux, bref le niveau de l'équipement communautaire est très bas. Actuellement, grâce à l'assistance de l'AID, on construit un nouveau marché, on bitume les routes et on exécute un programme limité de trames d'accueil. Les normes minimum du programme de l'AID ont causé parfois quelques problèmes face aux priorités de la commune. Mais toutefois, les conditions actuelles ont été grandement améliorées. Dans le future, l'Etat devra fournir une aide supplémentaire afin de mettre en place d'autres équipements dont la ville a besoin, mais Dabou est certes reconnaissante de l'aide actuelle.

Mme. Tenin Toure

Sociologue, BCET, Abidjan

Mme Toure a décrit un programme pilote d'auto-assistance pour la ville d'Abidjan. Ce programme employé dans les zones rurales était basé sur un modèle qui suppose la participation. Ce programme, qui incluait des travaux de réhabilitation des quartiers, tendait à améliorer les pratiques d'hygiène publique et à entretenir les équipements dans les quartiers. Mme Toure a insisté sur le fait qu'il fallait travailler dans le contexte culturel de la population: les travailleurs sociaux informeront surtout les leaders, puis eux-ci diffuseront l'information à la communauté. La première étape

consiste à rendre les gens conscients de ce qu'ils peuvent accomplir par leurs propres efforts, cette tâche reviendra aux institutions politiques et sociales puis on pourra faire intervenir une équipe de conseillers techniques qui pourra aider la communauté dans ses efforts d'auto-assistance et suivre les progrès dans le futur. Même les projets de réhabilitation ne réussiront que si l'on travaille en accord avec ces schémas culturels existants.

La discussion qui a suivi la communication était centrée sur le projet d'assistance aux villes secondaires de l'AID et sur les niveaux des services de Dabou. A ce propos, le Maire de cette ville a indiqué que la croissance se faisant à un rythme très rapide, l'infrastructure et les services n'ont pas suivi. Néanmoins, les plans de développement quinquennaux prévoient la réalisation de travaux publics nécessaires. Ceux-ci seront réalisés quand les ressources financières du gouvernement central le permettront.

Le prêt de l'AID à l'Etat est de 6 millions de dollars US, octroyant des fonds à 13 villes régionales parmi les 60 ou plus. On s'attend à ce que ces villes soient capables de mobiliser des ressources financières à partir des équipements et services mis en place grâce à cet argent. Pour cela d'importants efforts devront être réalisés dans les communautés choisies en matière de réformes cadastrales et de recouvrement des impôts locaux.





The Togo, Zaire, Tunisia, IBRD, Botswana and Egypt delegations get back to work.



Les délégations du Togo, Zaire, Tunisie, Botswana et Egypte se mettent au travail.

II. Kenya

M. John Mbogua

Secrétaire permanent, Ministère des  
Collectivités publiques locales

M. Andrew Ligali

Directeur, Corporation de l'habitat  
du Kenya

M. Frederick Hansen, RHUDO/Nairobi, a présenté le document sur le Kenya dont le sujet était le programme d'aide spéciale aux villes secondaires.

M. Mbogua a fait remarquer le rythme rapide de l'urbanisation au Kenya et le défi à relever par bien des villes pour satisfaire les besoins en équipements et infrastructure de base.

La réponse du Kenya à ce déficit ne peut pas se trouver sous la forme d'une politique de l'investissement radicalement différente, consistant à puiser des sommes bien plus importantes dans le trésor de la nation et à les verser aux collectivités locales. Etant donné que dans un avenir prévisible, le gouvernement central aura à faire face à de nombreuses demandes, il s'agit de réaliser que les collectivités locales seront en grande partie responsables pour tous les besoins nés de l'urbanisation. Cela pourra se faire en augmentant les ressources financières locales et en appliquant au niveau des services urbains des méthodes innovatrices et efficaces du point de vue coûts. Il faut renforcer l'organisation des collectivités locales, améliorer la planification du développement régional et arriver à une meilleure gestion urbaine.

A l'heure actuelle, le Kenya compte une centaine de centres urbains, abritant 2,5 millions des 18 millions formant l'ensemble de la population. Etant donné

des taux de natalité élevés et l'important mouvement migratoire à l'intérieur du pays, il est à prévoir qu'à la fin du siècle il y aura pratiquement 200 centres avec une population urbaine de 9 millions d'habitants.

La différente forme que prend l'urbanisation a également un impact important sur la base institutionnelle et financière de l'aménagement urbain. L'établissement humain est en train de se répliquer à partir du modèle dominant de la capitale à différentes villes secondaires et petites villes qui s'agrandissent rapidement, et qui sont associées étroitement à notre base de ressources agricoles. Il n'est plus possible à partir de notre agence centrale à Nairobi de répondre efficacement aux besoins particuliers de chaque centre urbain. Les collectivités locales devront à l'avenir assumer plus de responsabilités face à leurs problèmes.

M. Mbogua a continué en mentionnant que le gouvernement national a essayé de décentraliser la croissance en dehors de Nairobi et de renforcer les collectivités locales mais pour le moment ces politiques ont plutôt échoué. Sur papier, les conseils locaux ont d'importantes responsabilités pour la fourniture de services et d'équipements, mais la plupart manquent de ressources financières et techniques pour gérer ce développement et ont en fait "délégué" cette tâche aux agences nationales. Les conditions financières de bien des collectivités se sont détériorées et de nouveaux projets d'équipements ont été arrêtés. Par conséquent, il est important d'insister sur des responsabilités fiscales au niveau local. Il semble que les villes secondaires s'agrandissant rapidement sont celles qui peuvent mobiliser le plus de ressources financières: à partir de l'impôt foncier, augmentation des redevances, patentes de commerces.

Bien des choses doivent se passer. Les collectivités locales doivent soigneusement identifier les besoins de base et sélectionner parmi les projets d'équipement ceux qui s'adressent à ces besoins et qui permettent également d'obtenir des taux d'efficacité élevés. Il faut adopter des normes réalistes afin que les coûts soient minimum. Il faut avoir des stratégies de recouvrement des coûts qui génèrent des ressources suffisantes pour couvrir les dépenses d'investissement, les frais d'entretien, et de service de la dette. Les procédures budgétaires doivent être améliorées aux niveaux local et national. De la même façon, il faut augmenter les recettes existantes, comme par exemple les prix des terrains. Pour accomplir ces mesures ainsi que d'autres, les responsabilités de l'Etat en matière de gestion et de planning urbains doivent être déléguées de façon graduelle et ordonnée. Bien des responsables locaux trouveront ces responsabilités supplémentaires difficiles à assumer et devront par conséquent être pleinement supportés par de l'assistance technique et de la formation.

Afin de réaliser ces objectifs, le gouvernement du Kenya avec l'assistance de l'USAID a lancé le Projet de Développement de la communauté et des abris dans les petites villes.

Ce projet est conçu pour être directement appliqué à quinze villes dont la population varie de 5.000 à 50.000 habitants. Les projets d'équipement comprendront des activités concernant l'abri, l'infrastructure, l'équipement communautaire et des activités créatrices d'emplois. Des conseillers et consultants en mission à court-terme fourniront de l'assistance technique dans différents domaines, y compris en gestion et planning urbain, gestion financière et gestion immobilière. En plus, on est en train d'élaborer un programme compréhensif de formation en gestion urbaine destiné au personnel des collectivités locales.

Ces quinze villes sont classées dans la seconde rangée de la hiérarchie urbaine du Kenya, juste après les 6 ou 7 plus grandes villes. Beaucoup d'entre elles sont des villes-marchés. On compte également parmi ces grandes villes de nombreuses capitales de district et toutes ont d'énormes besoins en logement et en infrastructure. A ces fins, l'USAID est en train d'octroyer un prêt de 16 millions de dollars au titre de l'assistance technique.

Un comité directeur interministériel (CDI) supervise ce programme. Les deux ministères-clés qui sont en charge de la réalisation du projet sont celui des collectivités locales et celui de l'Aménagement, Habitat et Travaux publics

Les fonds sont fournis aux collectivités locales par la Caisse de Prêt pour les Collectivités locales et la Corporation nationale de l'Habitat.

Cependant, ce sont les collectivités locales participantes qui sont en charge des phases d'identification et de réalisation des projets. Elles sont responsables au niveau de toutes les étapes, partant de l'identification de leurs besoins de base jusqu'à la gestion après les travaux de construction. Une équipe d'assistance technique aidera les collectivités locales, cette équipe est formée de professionnels ayant de l'expérience. Certains font partie des MGL, MWHPP et NHC (Ministère du Gouvernement local, Ministère de l'Aménagement, Habitat, Travaux publics et la Corporation de l'Habitat), il y a également deux conseillers techniques de l'USAID et un volontaire du Corps de la Paix. L'assistance nécessaire en matière de consultants en mission à court terme sera fournie par l'USAID et coordonnée par l'équipe d'assistance technique.

Ensuite, M. Mbogua a présenté en détail ce processus de préparation du programme, tel qu'il devra être appliqué dans chaque communauté. La première étape pour chaque collectivité est de préparer un Programme de développement des collectivités locales (PDCL). PDCL est un projet d'investissement sur cinq ans qui présente la stratégie de développement de la ville et fournit une base en vue de l'aide du gouvernement central et de l'AID.

Dans le PDCL, chaque ville décrit les conditions socio-économiques et physiques de sa région, les besoins de base de la population, les objectifs de développement de la collectivité locale et les projets d'équipements proposés pour les améliorations qui s'adressaient le mieux à ces besoins et objectifs. Ces objectifs peuvent être différents types (bien qu'ils ne bénéficieront pas nécessairement de l'assistance financière de l'USAID). En sélectionnant les projets, il faudra évaluer de près leur impact sur le statut financier des collectivités locales et les taux d'efficacité de ces projets individuels.

Dès que le comité directeur a approuvé le PDCL, des rapports de faisabilité de projet ainsi qu'une stratégie de mise en oeuvre du projet seront préparés.

L'étude de faisabilité et la stratégie de mise en oeuvre seront révisées par le Comité directeur interministériel, les ministres-clés chargés de l'exécution et l'USAID. Le financement du projet ne sera approuvé que sous les réserves suivantes: Il faudra que les collectivités locales démontrent que ce projet engendrera des rentrées de fonds, que tous les aspects du projet pourront être gérés par les collectivités locales, qu'il y aura un recouvrement intégral des coûts du prêt. (Pour le cas des projets où l'on pense que les bénéficiaires ne pourront pas couvrir les dépenses, le Conseil devra indiquer les sources des recettes qui financeront ces dépenses).

Pour le moment, l'assistance technique a surtout servi à préparer les PDCL pour les communautés cibles. Satisfait des résultats de ces premiers efforts, l'Etat a décidé de demander aux 83 collectivités locales de préparer des PDCL comme base pour obtenir de l'aide financière. Un manuel (en anglais et en kiswahili) décrivant les grandes lignes des procédures et donnant des exemples a été publié pour aider les collectivités locales à préparer les documents.

Plusieurs problèmes se sont présentés lors de l'application de cette approche. On a assisté à des retards, on a dû reviser les procédures d'affectation de crédit de l'Etat et les systèmes de gestion fiscale locaux, on a dû former les responsables locaux des finances pour obtenir un meilleur recouvrement fiscal, une meilleure gestion fiscale, etc.

Il n'est pas facile de déléguer les pouvoirs au niveau local. Certaines des attitudes et procédures établies découragent les autorités locales à prendre des décisions et empêchent les responsables ministériels de devenir des conseillers techniques efficaces. Certaines organisations locales importantes tel que le planning physique de l'aménagement urbain sont à l'heure actuelle pratiquement entièrement contrôlées par l'Etat. Il faudra des années pour qu'un changement graduel s'établisse en faveur des collectivités locales.

La conditionnalité est un élément essentiel qui devra être introduit par le gouvernement national au fur et à mesure du déroulement du programme.

Le financement peut être utilisé "comme le bâton et la carotte" pour obtenir des améliorations dans la gestion des collectivités locales. L'affectation de crédits devrait se faire sur des critères tels que par exemple les efforts faits par certaines collectivités pour améliorer leur gestion.

M. Mbogua a conclu en disant que jusqu'à présent les résultats avaient été encourageants, mais qu'il restait beaucoup à faire et que des années pouvaient se passer avant que l'impact visible de ce travail ne se fasse sentir.

### Discussion

On a parlé des activités du secteur logement au Kenya, en particulier des efforts actuels pour recouvrer l'intégralité des coûts des projets de trame d'accueil et autres. On a notamment cité le travail fait par la corporation nationale de l'habitat et la société de financement de l'habitat. La discussion a surtout été centrée sur les questions du recouvrement des coûts pour les services municipaux des villes secondaires. La tribune a donné l'exemple de l'approvisionnement en eau où il est nécessaire que le recouvrement des coûts se fasse à cent pour cent, et a fait remarquer que cela n'était possible que si les habitants acceptaient effectivement la responsabilité des paiements. On a souligné que la fourniture des services municipaux devrait se faire, même si les bénéficiaires ne s'acquittaient pas entièrement des tarifs. Dans certains cas, par exemple pour les abattoirs

publics, la collectivité locale et l'individu partagent les coûts. Si l'infrastructure est subventionnée, le conseil local doit - avant de ventiler les dépenses - prouver qu'il peut rembourser le prêt, supporter les coûts de fonctionnement des équipements et verser un taux d'intérêt de 12 pour cent.

### III. Le cas de la Tunisie

M. Mohamed Saad

Administrateur en Chef - Directeur-Adjoint  
des Collectivités publiques locales

M. Nouredine Chiha

Directeur Adjoint de l'Aménagement de la  
Ville et du Territoire  
Ministère de l'Equipement

C'est M. David Leibson, RHUDO/Tunis, qui a présenté les membres de la tribune.

Le document de M. Saad décrit l'évolution du contrôle centralisé en Tunisie et les efforts actuels en vue de décentraliser les responsabilités au niveau des collectivités locales. Il a commencé son exposé en parlant des nombreuses conquêtes qui tout au long de l'histoire on imposé à la Tunisie un contrôle centralisé jusqu'au moment de l'indépendance.

Avec la libération du pays, l'heure du choix était venue. Quel type de développement choisir pour le pays compte tenu des problèmes qui se posaient et qui étaient immenses? Après quelques années... de rodage et d'exercice de pouvoir, le choix était arrêté: il fallait opter pour un type de développement "dirigé", c'est-à-dire piloté à partir de la capitale et à travers une vision centralisatrice de l'action du développement.

S'ajoutant aux facteurs historiques, d'autres aspects ont rendu nécessaire la centralisation: le besoin d'unifier le pays, l'absence d'une tradition de collectivités locales, le besoin de développer la croissance pour une population pauvre. Des plans quinquennaux successifs basés sur un contrôle centralisé ont permis une croissance économique, à un point tel que le revenu

moyen par tête d'habitant dans ce pays de 7 millions d'habitants atteint aujourd'hui l'équivalent de 1500 dollars US et que la Tunisie est considérée comme l'un des pays en développement les plus prospères.

Durant le développement du pays, certaines communautés autres que la ville primaire de Tunis ont été prises comme cibles pour devenir des pôles de développement. A cet égard, deux exemples méritent d'être cités:

#### SOUSSE

Lors de l'indépendance, Sousse, ville côtière connue pour la beauté de ses sites, sa mer et son doux climat vivait surtout d'agriculture et d'huile d'olives. Le reste de l'année, elle vivait. Aujourd'hui grâce au développement spectaculaire du tourisme dans cette ville elle est devenue une ville trépidante, débordante d'activités. Le chômage n'y existe plus ou presque plus, et Sousse, d'après le système de classification opéré par le Ministère du plan, est située dans les zones 1, c'est-à-dire, les zones considérées comme ayant atteint le stade du développement.

#### GABES

En revanche, Gabès était une petite oasis paisible, située aux confins du Sahara, mais elle avait la particularité d'être sur la Méditerranée. Son arrière pays, le grand sud, renferme des gisements de phosphate. A l'époque le phosphate se vendait à l'état brut. Les pouvoirs publics ont décidé en 1959 de faire de cette bourgade un puissant pôle de développement industriel. Aujourd'hui, c'est chose faite: une industrie de pointe de transformation des phosphates et des usines de ciment ont été créées, transformant tout le paysage de la région.

Cette transformation a eu des conséquences très bénéfiques sur les finances municipales de la ville. Gabes peut prendre part au développement de toute la région et a les moyens de mettre en oeuvre les politiques.

Parallèlement, il existe toujours des disparités régionales.

La politique de centralisation excessive a eu pour effet d'aggraver le déséquilibre économique entre les régions. Il est vrai que ce déséquilibre n'est pas nouveau, mais il a été fortement accentué par cette politique. En effet, les autorités dans le souci de rentabiliser les investissements et de créer le plus d'emplois possible ont parié sur les zones "viabiles", généralement côtières et depuis longtemps en avance sur le reste du pays.

Par l'effet de cette politique, certaines zones ont connu un développement spectaculaire et se trouvent aujourd'hui parmi les régions les plus riches du pays, alors que d'autres n'ont pas pleinement profité des fruits de cette croissance.

Dans le but de réduire ces disparités, l'Etat a lancé un programme visant à une décentralisation économique plus importante et à davantage d'initiatives au niveau local.

Une des mesures prise depuis 1983 a été de donner la priorité aux projets des agences d'aménagement spécialisées (industries, logement, tourisme) destinés aux villes secondaires. Les municipalités participent par leurs avis et leurs suggestions à l'identification et à la réalisation de projets, surtout par les projets à forte utilisation de main-d'oeuvre.

On a encouragé les collectivités locales à participer aux projets d'infrastructure. On a créé des fonds spéciaux pour aider à la décentralisation industrielle, fonds destinés à priori aux villes intérieures.

Cette politique a été poursuivie et accentuée par la promulgation de la loi du 23 juin 1981 qui module les avantages économiques en fonction du degré de développement des zones où seront localisés les entreprises. Cependant elle est limitée aux industries manufacturières. Le bénéfice de ses dispositions nécessite l'obtention au préalable d'un accord délivré par les autorités compétentes. Outre le lieu d'implantation les avantages sont les suivants:

- la décongestion des zones urbaines
- le degré d'intégration du produit fini
- le nombre d'emplois créés
- avoir au moins 30% de fonds propres
- la réalisation d'opérations d'exportation.

A titre d'exemple, l'Etat prend à sa charge dans les zones 3; 4 et 5 les travaux d'infrastructure, l'exonération de l'impôt sur les bénéfices, la suppression des droits de douane et des taxes sur le chiffre d'affaires perçus à l'importation des biens d'équipement, etc...

Toutes ces mesures incitatrices doivent, à court terme, porter leurs fruits en décongestionnant les grands centres urbains et en créant une vie économique prospère dans les zones pauvres en ressources naturelles.

On a mis en place des réformes qui confèrent aux municipalités plus de statut, de responsabilités et de pouvoir en matière de fiscalité.

La situation actuelle des municipalités n'a aucun point commun avec celle héritée de la colonisation. Une première réforme significatrice en 1975 a apporté des modifications notables dans le paysage communal: extension des missions des municipalités, transformation des rôles des communes et révision de la fiscalité locale. Cette réforme a abouti notamment à un système fiscal rénové recouvrant désormais des taxes modernes assez rentables, et ayant une assiette souple et un recouvrement efficace. Cette réforme a eu pour impact direct la consolidation des ressources municipales de manière assez substantielle et a permis aux municipalités de prendre part à des réalisations d'envergure.

On prévoit dans le courant de cette année d'appliquer des réformes plus vastes qui permettront d'améliorer l'assiette fiscale et le recouvrement des impôts, d'introduire des taxes immobilières et sur l'infrastructure et d'augmenter le transfert aux municipalités des ressources perçues par l'Etat.

Il est devenu plus courant et plus accepté que les collectivités locales fassent appel à des prêts; on a créé un fonds spécial pour débloquer des crédits pour les travaux publics; toutes ces mesures tendent à renforcer les responsabilités locales aux niveaux fiscal et administratif.

Le document de M. Chiha exposait les grandes lignes du processus d'aménagement urbain et du territoire, sujet important puisqu'en l'an 2000 les deux tiers de la population nationale vivra en ville. M. Chiha a cité les diverses activités de son département en matière d'études d'urbanisme qui ont démarré dès 1970.

En fait, les villes constituent l'un des supports de la croissance économique et par conséquent il était nécessaire de déterminer lesquelles devaient jouer ce rôle catalyseur, servant des centres primaires avec sphères d'influence avant de proposer telle ou telle stratégie d'aménagement urbain...

Développer un centre urbain, une ville est ... devenue nécessité pour tous les districts tunisiens qui ont commencé à être conscients du phénomène urbain et à reconnaître la contribution des villes à la croissance économique. A cette fin, les autorités urbaines se sont vu congérées pleins pouvoirs. Elles ont rempli cette mission en élaborant avec les organisations compétentes des plans d'aménagement urbains.

Actuellement, le gouvernement réalise qu'il faut un cadre de travail national plus large pour intégrer des plans d'aménagement urbains.

Un plan directeur pour le territoire et les villes est en préparation; il couvre le territoire entier. Ses objectifs sont les suivants:

Premièrement, de servir de base à l'aménagements de l'espace;

Deuxièmement, de définir quelles sont les zones à développer en accord avec le schéma d'aménagement urbain et du territoire;

Troisièmement, de fournir un cadre de travail "urbain" pour les activités économiques qui permettra également d'identifier les projets susceptibles d'atteindre les objectifs visés en matière de développement local.

Dans le nouveau schéma d'aménagement urbain et du territoire, les plans préparés en haut lieu définissent clairement le cadre de travail permettant aux petites villes de réaliser ces tâches. Ce principe a une double action, d'abord de faciliter la coopération entre tous les organismes chargés d'exécuter les projets d'aménagement urbains et du territoire et deuxièmement d'harmoniser la préparation des plans de développement locaux.

### Discussion

La discussion a surtout été axée sur les programmes gouvernementaux destinés à financer des projets à un niveau local. La tribune a fait remarquer que 45 pour cent des fonds d'origine étatique affectés aux communautés et provenant des impôts perçus par l'Etat sont regroupés dans un ensemble destiné à encourager financièrement les collectivités locales à accroître leurs ressources financières.

On a posé des questions concernant le degré de participation des communautés aux projets menés par les agences de développement para-publiques. La politique est la suivante, on distribue, deux mois à l'avance, des projets de plans techniques ou d'aménagement afin que les communautés puissent les commenter avant que les conseils municipaux fassent leurs recommandations finales. On écouterait les arguments de ceux qui sont pour et de ceux qui sont contre, puis le conseil municipal procéderait à un vote en réunion publique. Bien que souvent, il soit difficile de communiquer les projets aux habitants, les décisions ont été souvent changées d'après leurs commentaires.

On a également beaucoup parlé des problèmes qui existaient au niveau de la coordination des projets économiques d'une région et des projets de planification physique car les experts techniques ont des points de vue très différents. En règle générale, dans un cas de conflit, ce sont les intérêts économiques qui l'emportent.

Un des participants a demandé comment faire pour réaliser des projets locaux quand les ressources sont limitées. La tribune a fait remarquer qu'une nouvelle loi était en train d'être élaborée qui stipulait des transferts du niveau central aux communautés, ce qui leur permettrait d'acquérir des parcelles de terrains qui sont destinés à l'utilisation publique, et cela avant le début d'autres travaux éventuels sur ces terrains, travaux qui pourraient ne pas être conformes au plan adopté.

#### IV. Le Nigéria

Docteur P.O. Sada

Professeur de Géographie  
Université du Bénin

Mme Amy Nolan, l'officier qui était en charge de la conférence, a présenté le Docteur Sada.

Le Docteur Sada a commencé son exposé par une analyse du contexte historique. Le Nigéria, avec une population de 90 millions d'habitants est le pays le plus peuplé du continent africain, son taux de croissance économique a augmenté rapidement grâce à la production pétrochimique qui éta't sur les 12 dernières années d'environ 5 pour cent. L'accroissement de la population urbaine a également été rapide, elle représente actuellement 30% de la population totale. A la différence des autres pays de l'Afrique sub-saharienne, le Nigéria a une longue tradition de développement urbain, Kano, Ibadan et Bénin sont des villes qui ont été créées avant l'époque coloniale. L'urbanisme aujourd'hui est caractérisé par des groupes de villes surgissant un peu partout dans le pays. Lagos est une ville primaire d'environ 4 millions d'habitants, mais le Nigéria compte également 250 autres villes dont les populations dépassent 20.000 habitants et 16 villes avec plus de 100.000 habitants.

Malgré une certaine prospérité, le Docteur Sada a remarqué qu'il existait au Nigéria des disparités régionales. Certaines villes n'ont pas pu répondre aux besoins créés par une urbanisation rapide.

l'augmentation des ressources financières n'a pas suivi le taux d'extension des villes et par conséquent l'environnement urbain s'est dégradé. Il y a d'importants déficits dans les villes, autant sur le plan quantitatif que qualitatif. En matière d'habitat, 60 pour cent de la population vit dans des logements surpeuplés, moins de 25 pour cent des habitants ont accès à des W.C., moins de 50 pour cent est desservi par un système d'évacuation de déchets. Enfin, uniquement 70 pour cent bénéficient de l'approvisionnement en eau courante - et il faut savoir que cela ne marche que de façon irrégulière. Les services sociaux sont très limités et la vie urbaine est congestionnée par la circulation, les transports, les hôpitaux et centres sanitaires, les écoles et même les marchés.

L'aménagement urbain au Nigéria vise surtout à décongestionner les villes grâce à un investissement public affecté de façon plus dispersé et également en insistant sur le développement des villes de taille intermédiaire. On essaie également de développer l'infrastructure urbaine.

Le Nigéria a un gouvernement fédéral, de ce fait les gouvernements des différents états ont au niveau administratif très développé. Lagos est la capitale fédérale mais beaucoup de grandes villes sont également des capitales dans les différents états. Dans un effort pour freiner la croissance accélérée de Lagos, le gouvernement fédéral a entrepris de chercher à déplacer le siège de l'administration nationale. Le comité d'étude qu'il a nommé a conclu que:

- . Lagos ne pouvait pas fonctionner efficacement
- . que la capitale devait être localisée au centre du pays et que Lagos était située trop à la périphérie
- . que la capitale devrait être localisée dans une région "neutre" du point de vue ethnique
- . que la capitale devait symboliser les aspirations du Nigéria à l'unité et à la grandeur du pays.

Toutes ces raisons ont fait qu'Abuja a été choisie comme nouvelle capitale et on a délimité une circonscription électorale d'environ 8.000 km<sup>2</sup>. Les travaux de construction ont commencé vers la fin de la décennie, en se fixant une population d'un maximum de 3 millions d'habitants.

Depuis 1982, on assiste à un déplacement graduel vers Abuja de certains ministères du gouvernement fédéral et à des migrations d'entrepreneurs, d'hommes d'affaires, d'artisans et de gens à la recherche d'un emploi. Dans les années à venir, il ne fait aucun doute qu'Abuja attirera une nouvelle vague d'un mouvement national qui est à la mesure des critères politiques du pays, symbolisés par cette capitale. Il y a de fortes probabilités pour qu'Abuja devienne une capitale politique très efficace. Mais nous ne sommes pas encore en mesure d'évaluer d'un oeil critique les coûts du développement car pour le moment la plupart de ces coûts ont été affectés aux études préliminaires, aux plans et aux phases initiales du développement, mesures qui auront un impact positif sur le développement en général.

Le gouvernement fédéral ainsi que les gouvernements des différents états ont participé activement à l'aménagement urbain. De 1970 à 1980, des analyses urbaines et des plans d'aménagement pour plus de 20 grandes villes ont été mis sur pied sous les auspices des autorités fédérales et des états. Dans le plan national de développement (1975-80) on a formulé une politique urbaine nationale générale.

Elle fixait six priorités:

1. Adopter une stratégie intégrée de développement des zones urbaines et rurales.
2. Corriger les imperfections des plans physiques d'aménagement.
3. Mettre en place l'infrastructure urbaine nécessaire: voirie, approvisionnement en eau, évacuation des déchets et autres équipements sociaux.
4. restructurer systématiquement le mécanisme de fonctionnement des collectivités locales afin d'avoir une gestion plus efficace, au niveau des bourgs et des villes.

5. Impliquer davantage les gouvernements des différents états et leur donner plus de responsabilités au niveau de la gestion des centres urbains par l'intermédiaire des gestionnaires de la ville.
6. Créer un ministère fédéral responsable des questions de logement et d'urbanisme et élaborer et coordonner une politique d'urbanisme.

Bien que cette politique prévoyait que le gouvernement fédéral, surtout le nouveau ministère (FMHUDE), ait un rôle très actif, la structure gouvernementale complexe du Nigéria a fait que ce rôle n'a pas été très efficace.

Il était idéal d'avoir un Ministère fédéral ayant autorité pour coordonner les programmes d'urbanisme, mais cela n'a pu se faire car ni les états ni mêmes les administrations gouvernementales n'ont accepté l'autorité du FMHUDE. La raison en est la nature de la constitution fédérale qui régit le Nigéria. Du point de vue constitutionnel, les questions d'urbanisme relèvent et du gouvernement fédéral et des collectivités locales. Etant donné que les administrations locales ne voulaient pas prendre entière responsabilité en ce domaine, il a été difficile au FMHUDE de forcer les états à coopérer. En plus, facteur extrêmement important entre 1979 et 1983, le gouvernement fédéral et beaucoup des collectivités locales étaient contrôlés par des partis politiques différents, de ce fait une compétition pour gagner les voix des habitants s'est installée entre les niveaux centralisé et décentralisé du gouvernement. Ce qui a fait qu'à un moment donné le FMHUDE a concentré ses efforts à la construction de logement à coût modéré non seulement dans les villes secondaires, bien que celles-ci aient bénéficié de la majeure partie de l'affectation des crédits, mais également dans les centres ruraux où siègent les administrations locales.

Bien que la planification au niveau fédéral n'ait pas été efficace, les pouvoirs publics ont mis en oeuvre un projet d'amélioration pour les villes secondaires; il s'agissait d'un important programme de construction de logement (y compris de trames d'accueil). A l'heure actuelle, le gouvernement fédéral bénéficie de l'aide de la Banque mondiale pour planifier et financer des projets de réhabilitation de logements et des villes pour un

certain nombre de villes, surtout de villes secondaires. Le gouvernement fédéral influence également la localisation de la croissance grâce à ses initiatives en vue de répartir l'industrie dans tout le pays.

Grâce à cette politique visant à disperser les industries, on a fortement stimulé l'économie des nouvelles villes secondaires (capitales des différents états) et l'efficacité de cette politique industrielle se vérifie dans les structures changeantes des concentrations industrielles du pays. A titre d'exemple, en 1965, 68 pour cent des usines étaient localisés dans les villes secondaires et en 1972 cette proportion était passée à 72 pour cent.

Au Nigéria, les administrations locales jouent un rôle extrêmement important au niveau de la planification municipale et du financement des équipements urbains. Dans cette ville, l'organisation Bendel (Bendel authority) chargée de l'aménagement et de la planification a préparé un plan d'urbanisme, rapidement et avec beaucoup moins de détails que les plans directeurs conventionnels.

Le Plan d'élaboration des politiques détermine l'ensemble des codes et réglementations servant comme guides pour agencer de manière ordonnée l'usage des sols. Malgré les imperfections apparentes, le Plan de politiques s'est avéré être un meilleur instrument pour la planification dans le contexte nigérien que beaucoup des plans directeurs existants car le Plan de politiques reflétait le courant d'idées actuelles pour le futur de Warri. C'est un plan souple, dont on peut se servir facilement car il est basé sur un Plan d'Occupation des Sols simple.

L'exploitation du projet a été, comme le plan lui-même, pragmatique. Le secteur privé y a participé de façon très importante - des promoteurs possédant d'importants lotissements devront faire eux-mêmes le plan du projet et le soumettre pour approbation et c'est aux promoteurs de fournir et de faire construire les routes d'accès et les autres services publics. Le site de construction Shell BP n'a été approuvé qu'à la condition qu'une nouvelle route principale serait également construite. La nouvelle route qui depuis a été construite avec l'assistance de Shell BP est une route à deux voies qui détourne la circulation du centre de la ville. Par conséquent, on peut dire que Warri représente un cas authentique d'une ville où le développement a été partagé entre les deux secteurs privé et public - au moyen de négociations efficaces et de contrôle du développement entre les entreprises, les promoteurs privés et les propriétaires.

Ce qui justifie le plus souvent les interventions étatiques dans les affaires des villes secondaires et l'incapacité des pouvoirs municipaux (et cela malgré leurs larges responsabilités en services) à rassembler les ressources financières ou humaines nécessaires pour gérer la croissance urbaine.

Il ressort de l'analyse précédente sur le statut financier des municipalités, que celles-ci ne sont pas assez solides financièrement pour fournir les services et de ce fait beaucoup des services de base des villes secondaires sont pris en charge par l'administration des états car la demande en services dans ces villes est critique. Actuellement, l'approvisionnement en eau est du ressort du conseil chargé de l'approvisionnement en eau (Water Boards) qui est subventionné directement par l'administration des états. De la même façon, le Conseil chargé de l'évacuation des déchets a été mis sur pied par plusieurs états et est chargé de la fourniture des services de ramassage des ordures dans les villes. C'est le cas dans l'Etat de Lagos pour la ville de Lagos, dans l'Etat d'Oyo pour Ibadan, dans l'Etat de Bendel pour Bénin. Parmi les autres services qui dépendaient déjà des administrations des états, surtout ceux des villes secondaires, on compte les suivants: équipements sanitaires, bibliothèques publiques, éclairage public, service public de secours contre les incendies, la voirie et l'assainissement.

Cependant même les activités de l'état n'ont pas été soutenues par un personnel ou un financement suffisant. Le résultat en est une prolifération d'agences qui manquent de personnel, ce qui laisse à prévoir un sombre avenir pour le développement des villes secondaires au Nigéria.

Le système administratif mis en place pour gérer l'aménagement urbain du Nigéria ne semble pas contribuer à une gestion efficace du développement des villes secondaires. En premier lieu, les différentes agences étatiques ne remplissent pas efficacement les fonctions qu'elles sont supposées remplir. En partie, cette situation est due au manque de personnel et de crédits adéquats. Il a été difficile de trouver une solution au problème des crédits, car les agences chargées de la planification dépendent pour financer leurs opérations en grande partie des subventions versées par l'administration des états ainsi que de prêts à renouvellement automatique alors que les municipalités doivent se procurer les capitaux au niveau local. Le manque de coordination est un autre problème qu'on trouve au niveau des agences de planification des états. La nature fragmentée et spécialisée de ces agences qui travaillent directement avec le ministère du gouvernement central ou des collectivités empêche le développement d'un système centralisé et coordonné de manière efficace. Ce n'est qu'à cette condition qu'on peut réaliser un aménagement urbain unifié et efficace supporté par une fourniture de services, ce qui pour le moment n'est pas réalisable car aucun organisme n'est prévu pour prendre en charge ces questions.

Le fait que les municipalités ne jouent qu'un rôle limité dans l'aménagement urbain du Nigéria influence de toute évidence les problèmes auxquels doivent faire face les zones urbaines. De manière idéale, les municipalités devraient avoir un rôle important lors de l'exécution des programmes d'urbanisme, car les responsables sont plus proches des habitants et plus sensibilisés aux problèmes que les agences fédérales ou les collectivités.

### Discussion

Lors de la discussion sur le Nigéria, on a surtout parlé des programmes d'habitat du gouvernement fédéral et du fait que ces programmes visent de plus en plus à améliorer les conditions des habitants des quartiers "informels".

Des questions ont été posées sur le déplacement de la capitale à Abuja et des conséquences possibles sur l'économie de Lagos. Le Docteur Sada a fait remarquer que Lagos était le principal centre commercial du pays et continuerait de l'être même si Lagos n'a plus une fonction de capitale. En réponse à une question sur les finances urbaines, le Docteur Sada a mentionné que les gouvernements, fédéral et des collectivités, avaient commencé à transférer d'importants crédits aux villes secondaires pendant l'époque

du boom pétrolier. A présent que les recettes pétrolières sont en baisse, ce transfert n'est plus aussi important et on insiste davantage sur la mobilisation de ressources financières au niveau des collectivités locales.

4ème jour, 12 avril 1984

Séances de Travail

Le 4ème jour a été consacré à des ateliers de travail portant sur les questions principales de l'élaboration et l'administration des programmes d'urbanisme. Les membres de la tribune des quatre ateliers de travail ont fait de brèves communications et les participants ont posé des questions aux membres de la tribune.

Atelier No. 1: Gestion et développement des capacités

Président:

Dr. Peter Amato

Assistant de Développement de Projet  
Bureau d'Administration et de Développement locaux

USAID, Le Caire

La tribune

M. Charles Boyce

Responsable de la Formation  
Programme Habitat  
Nations-Unies, Nairobi

M. Earl Brown

Urbaniste  
Research Triangle Institute, EUA

M. Hudu Siita

Planificateur  
Tamale, Ghana

Le Docteur Amato a commencé cet atelier en insistant sur le besoin de développer la prise de décision au niveau local et leur capacité administrative, qui sont des impératifs catégoriques. Il a décrit une série d'activités ayant lieu en Egypte, parrainées par l'USAID avec l'aide du gouvernement égyptien. Au Caire et à Alexandrie, qui sont les deux plus grandes villes, les travaux sont concentrés dans plusieurs quartiers. Une assistance financière et technique est fournie aux collectivités locales pour permettre de construire rapidement des équipements de base destinée aux quartiers (crèches, écoles, centres de santé) et pour apprendre à gérer ces équipements. Dans trois villes provinciales ayant une population de 150.000 à 200.000 habitants, on prévoit dans le cadre de ce programme l'installation d'une infrastructure technique (réseaux divers), combinée à une formation des responsables des collectivités locales en matière de planification, de conception, et d'entretien de l'infrastructure ainsi que la gestion des opérations gouvernementales dans les villes.

M. Brown et M. Siita ont travaillé comme homologues dans le cadre d'un projet de deux ans financé par l'AID qui visait à renforcer l'administration locale de Tamale au Ghana (quatrième ville du pays par ordre de grandeur, soit 150.000 habitants). Ils ont décrit leur participation et les résultats du projet.

M. Brown a parlé de l'ensemble du projet qui combinait de l'assistance technique, de l'assistance en matière de planification et d'organisation pour le conseil de district et d'autres agences gouvernementales ainsi qu'une aide financière destinée à l'infrastructure dans deux quartiers.

Le problème venait de ce qu'on n'était pas capable, au niveau de l'organisation du district, de coordonner les activités et aucune structure institutionnelles, aucun forum pour encourager une telle coordination n'avaient été prévus.

Une des premières activités avait été de tenir des ateliers avec des représentants de plusieurs agences s'occupant de développement.

Une série de 35 sessions s'est tenue sur plus de 14 mois comprenant plus de 60 participants et recensant toutes les ressources humaines, physiques, les budgets, les programmes, les plans et les mandats de 35 agences ou ministères. Cela représentait pour le district la première occasion d'identifier toutes les ressources potentielles existant à l'intérieur du district. Un des résultats les plus significatifs de ces ateliers a été le développement du Manuel des ressources du District de Dagomba-Ouest qui contient la liste de toutes les données disponibles dans ce district. C'est là le premier manuel du genre qui a été élaboré dans les 63 districts du pays. C'est en accomplissant ce travail que les participants se sont rendu compte qu'il était nécessaire et important d'avoir une structure plus formelle au niveau du district qui serait responsable de la coordination et de l'exploitation des projets de développement du district.

Un comité "formel" de coordination technique a été créé auprès duquel M. Brown était conseiller. Ce comité fonctionne toujours, il surveillent les phases de planification et d'exécution des projets, s'assurant qu'ils ne traînent pas trop en longueur. Les deux projets d'infrastructure dans les quartiers ont joué un rôle de catalyseur pour le travail du comité.

Il était important dès le début de relier les activités de planification et d'exécution des projets. Bien que le cadre de références théoriques existât au niveau national, la structure pour l'exécution pratique et la structure institutionnelle n'existaient pas au niveau local.

M. Brown a également parlé du travail fait avec le Conseil pour que davantage de ressources puissent être mobilisées. Une des activités les plus réussies avait été de recruter des étudiants pour le recouvrement des impôts plutôt que les traditionnels fonctionnaires. Les étudiants étaient plus enthousiastes et ils touchaient une commission sur le montant recouvré. Même si l'on compte cette commission, les recettes étaient supérieures de 25 pour cent au chiffre prévu dans le système précédent.

M. Siita a travaillé avec M. Brown et s'est occupé de la plupart des opérations du projet. Il s'est surtout concentré sur trois objectifs de base:

Le premier était de faire travailler ce comité de coordination technique comme une équipe et d'en faire une instance permanente du gouvernement du district. Avant le début des travaux de construction, on a établi un calendrier. C'est le comité technique qui a décidé des différentes étapes à entreprendre compte tenu de la séquence des événements. Ce comité a également fourni les services d'un expert qui a supervisé les travaux de construction.

Le deuxième objectif avait été de promouvoir le bénévolat et la participation communautaire de la part des habitants des quartiers. Il fallait rendre le groupe cible conscient du fait que le Conseil ne disposait pas de ressources

pour fournir l'infrastructure nécessaire et que par conséquent il fallait qu'ils participent à leur propre programme d'amélioration. Les habitants ont été impliqués aux décisions et par la suite ont participé aux travaux de construction. La main-d'oeuvre non qualifiée avait été supervisée et formée en cours d'emploi par le spécialiste du comité technique. L'USAID avait donné l'équipement lourd pour les travaux de construction et avait fourni les services d'un expert chargé de former les conducteurs pour l'équipement lourd et les mécaniciens. Etant donné que les mécaniciens n'étaient pas réceptifs à cette formation, le technicien a concentré ses efforts sur le mécanicien-chef qui lui a pu former les autres, car le contact qu'il établissait était meilleur que celui fait avec l'Américain.

Le troisième objectif était de se servir de l'installation d'une infrastructure de base comme une technique pour guider l'urbanisme et maîtriser le mode tentaculaire et inefficace qui caractérise l'extension de Tamale. En faisant participer les habitants, l'équipe a pu faire passer le message de la notion de contrôle du développement. En effet, les habitants ont coopéré en exécutant les travaux d'aménagement suivant le plan.

M. Siita nous a dit que le gouvernement du Ghana continuait à supporter le projet et que les institutions créées s'enracinaient davantage.

Simuler les efforts propres, simplifier le recouvrement des ressources, rationaliser, grâce à la planification, l'utilisation des sols et fournir une infrastructure de base sont des réponses éventuelles de politiques aux conséquences d'une urbanisation importante qui sont l'infrastructure inadéquate, le manque de ressources et la détérioration de l'environnement urbain.

M. Boyce a remarqué que l'expérience de Tamale représentait un exemple valable d'un type d'effort de formation bien élaboré, adopté aux circonstances d'un environnement spécifique dont on avait besoin en Afrique. Des approches classiques, théoriques ne sont pas suffisantes. Si l'on veut essayer de répondre aux exigences complexes et multi-dimensionnelles dans la gestion de la croissance urbaine, il faut savoir que différentes sortes de gens demandent une formation spécialement adoptée à leurs besoins.

Traditionnellement, les administrateurs du secteur public et le personnel technique ont été les points de concentration de la formation dans les établissements humains. Cependant, bien que ces groupes aient besoin de continuer à améliorer leurs techniques de travail, il est de plus en plus évident que les autres groupes doivent également bénéficier de cours de formation. Ceux qui sont chargés de formuler les politiques, que ce soit les politiciens ou les leaders civils, doivent être au courant des processus qui changent les établissements humains. Les administrateurs qui sont à des postes d'autorité et qui décident des politiques ont besoin, eux aussi, d'une formation spéciale, car au fur et à mesure que les projets deviennent plus importants, ceux qui sont chargés de les exécuter ont besoin d'être formés à des approches permettant d'intégrer les solutions aux problèmes. Si le concept de la participation communautaire doit passer du but idéal à la réalité, les leaders et les habitants des quartiers à faible revenu doivent être formés à s'organiser eux-mêmes, à gérer et doivent connaître les techniques pour pouvoir participer aux décisions affectant leur futur. Et puis finalement, bien sûr, les formateurs doivent être formés si l'on veut toucher les autres groupes.

Face aux besoins existants, il est nécessaire de créer un nouveau type d'institutions et d'adopter de nouvelles approches dans la formation. M. Boyce a continué en décrivant les efforts communs entrepris par la Banque mondiale, l'USAID et les Nations-UNies pour identifier de manière précise quels sont les besoins pour une formation en urbanisme en Afrique, quelles sont les institutions nécessaires pour réaliser les tâches et quelles sont les méthodologies pour un plan d'étude approprié.

## Discussion

La discussion lors de cet atelier sur le développement des aptitudes a été extrêmement animée. Certaines des questions et des réponses du débat sont présentées ci-dessous :

- Q. Le problème de la décentralisation : Est-ce qu'en Egypte le groupe cible de base a les capacités et l'autorité de définir les objectifs et de réaliser leur développement? Par exemple, au Sénégal les administrateurs n'ont pas réussi à toucher les groupes cibles qu'ils étaient supposés toucher.
- R. En Egypte les groupes cibles sont les populations urbaines à faible revenu. Leurs besoins et intérêts sont exprimés par l'intermédiaire des conseils élus locaux. Par exemple, on a construit un pont piéton à la demande d'une communauté dont le quartier avait été coupé en deux par une route principale. On a fait des branchements d'eau courante et on a construit des salles de classe dans les quartiers défavorisés. Dans une autre communauté où les gens craignaient pour leur sécurité, on a installé l'éclairage. Tous ces travaux répondaient aux besoins de la communauté locale exprimés par les conseils locaux. Ces changements techniques se sont faits à petite échelle afin que les gens continuent à être intéressés à entretenir ces installations. Les conseils sont des organisations représentatives au niveau du district. Les priorités que ces conseils se donnent sont le résultat de compromis fait par rapport aux demandes présentées par la population. Pour le projet des quartiers, les habitants présentent leurs priorités au conseil du district.
- Q. Dans le projet de Tamale l'un des trois objectifs avait été de faire participer les habitants. Jusqu'à quel point peut-on demander aux gens de participer si le projet prend une année pour être réalisé? Est-il réaliste de penser que les gens travailleront bénévolement pendant un an? N'aurait-on pas pu instaurer un système de paiement?
- R. Le projet n'a pas été entièrement basé sur le bénévolat. Il s'est également fait grâce au travail d'employés rémunérés pendant la semaine. Les personnes bénévoles travaillaient surtout pendant les week-ends afin de diminuer les coûts de la construction. Leur enthousiasme était dû au fait que le projet avait lieu dans leur propre quartier. On ne demande pas à ces volontaires de quitter leur emploi à plein temps, mais simplement de participer occasionnellement. Lors de la construction du port, les membres de la communauté n'ont travaillé bénévolement que pendant six week-ends, deux pour creuser et quatre week-ends pour les travaux de maçonnerie.

- Q. L'Egypte et le Ghana semble être deux cas trop beaux pour être vrais. Le gouvernement local est-il vraiment capable de s'occuper des problèmes de développement?
- R. En Egypte nous travaillons depuis cinq ans à décentraliser au niveau des villages et des villes. Nous avons réussi à répartir certaines activités au niveau local, lesquelles auparavant étaient du ressort de l'Etat. De ce fait nous pouvons affirmer que la décentralisation a réussi, la seule question est celle de la survie financière. On dispose des compétences pour exécuter le travail, mais la capacité de mobilisation des ressources financières au niveau local est extrêmement limitée.
- Q. Comment arrive-t-on à avoir des gens qualifiés dans les villes secondaires quand on sait que la plupart d'entre eux veulent habiter la capitale?
- R. Il y a des gens capables et qualifiés qui essaient de résoudre les problèmes des villes secondaires. Les gens qui sont formés iront là où il y a du travail et des ressources, de ce fait il est nécessaire d'identifier les besoins de former les gens pour qu'ils puissent s'occuper de ces problèmes.
- Q. Si les gens sont formés à des méthodes françaises, hollandaises, anglaises et américaines qui sont différentes les unes des autres, comment coordonnera-t-on les systèmes?
- R. Les aptitudes en gestion au niveau local doivent être développées et basées sur les coutumes et traditions locales. Envoyer les gens à l'étranger limite le nombre qu'on peut former et revient cher. Il faut former les gens dans le pays.
- Q. Est-ce que pendant la formation on apprend à la population locale comment ils peuvent à leur tour former d'autres membres de la communauté?
- R. Oui. Par exemple à Tamale un consultant de l'extérieur a formé trois membres de la communauté locale qui ont continué cette formation après son départ.
- Q. Comment faites-vous pour vous assurer que les gens que vous avez formés ne quitteront pas leur travail?
- R. C'est difficile, mais on augmente les chances qu'ils resteront en reconnaissant et en répondant à leurs contributions. On peut se servir d'encouragements (par exemple, en les payant). Le problème, c'est que de nombreuses autres institutions cherchent à recruter les gens qualifiés qui ont suivi une formation.
- Q. Les projets de démonstration sont artificiels et ne peuvent être reproduits, cependant les gens s'attendent à ce qu'on les répète avec autant de réussite, est-ce là une vue réaliste?

R Les projets pilotes sont généralement orientés vers la mise en place de l'équipement. On peut espérer qu'ils se répèteront avec le même degré de réussite, mais pas à la même échelle.

Atelier No. 2 : Finances publiques et investissements privés

Président

Dr. Michael Cohen

Directeur des Opérations de Support et de la Recherche  
Banque mondiale  
Washington, D.C.

La Tribune

M. David Grossman

Président  
Nova Institute  
USA

M. Mohammed Saad

Sous-Directeur à la Direction  
Générale des Collectivités publiques locales  
Ministère de l'Intérieur  
Tunisie

M. Vincent Obongo

Trésorier  
Mobil Oil  
Kenya

Le Docteur Cohen a présenté les membres de la tribune et a indiqué que cet atelier essaierait de trouver les solutions aux graves problèmes financiers auxquels sont confrontés les communautés qui essayent de générer une croissance économique et de gérer les services publics.

M. Grossman a commencé en nous expliquant qu'une meilleure gestion financière au niveau des collectivités locales est la clé du succès dans les questions relatives à la croissance économique. Au nombre de ces mesures, il faut :

- Renforcer le système de planification et de budgétisation des dépenses courantes et des dépenses d'équipement.
- Mobiliser davantage de ressources financières à partir des sources locales et obtenir une part équitable des fonds nationaux et étatiques.
- Contrôler le rythme de dépenses et l'honnêteté dans les dépenses publiques grâce à un bon système de comptabilité et de vérification des comptes.
- Contrôler la production dans les fonctions des services publics et dans la construction des équipements afin d'avoir le meilleur coût-rendement.

M. Grossman a continué en exposant plusieurs principes de base permettant d'améliorer la budgétisation (dépenses d'investissement et dépenses périodiques), la mobilisation des ressources financières et le contrôle des dépenses, et il a également parlé des approches permettant d'en suivre l'efficacité. Faire toutes ces choses qui en fin de compte sont nécessaires dans une bonne gestion financière, peut sembler une tâche gigantesque pour une petite ville. Mais M. Grossman nous dit que ce serait une erreur que d'adopter ce genre d'attitude.

Une meilleure façon de penser serait de voir l'amélioration de la gestion financière comme une route que même la plus petite ville peut prendre. Voilà quelques points de départ :

Premièrement, regardez votre processus actuel de budgétisation et voyez à quel point il est approprié à vos besoins. Est-ce un plan réaliste par rapport aux moyens financiers et à la façon dont ils seront dépensés? Comment peut-on le comparer aux conditions que j'ai décrites?

Deuxièmement, quelles sont les points de départ valables pour des améliorations? Dans certaines villes, il serait bon de commencer par un meilleur recouvrement des ressources. Dans d'autres villes, il serait mieux de commencer par réunir en un seul document tous les projets de dépenses. Et finalement, dans d'autres, il faudra commencer par demander aux chefs des différents départements de faire des compte-rendus sur les dépenses et les réalisations.

Troisièmement, où pouvez-vous obtenir de l'aide? Peut-être au Ministère de l'Intérieur ou auprès des collectivités locales ; dans certains pays, le Ministère des Finances, bien que surchargé de travail, va pouvoir aider car une meilleure budgétisation au niveau local peut lui faciliter la tâche.

En fin de compte, il n'est pas nécessaire de dépenser beaucoup pour développer un meilleur budget. En fait, le coût des efforts qu'on y consacre devraient être compensés bien des fois grâce à un meilleur recouvrement des impôts et à des prestations de services plus efficaces. Si vous voulez planifier afin de faire face à la croissance future, ce genre de plan financier est une bonne façon de commencer.

M. Saad a parlé d'une Caisse municipale de prêts créée spécialement par le gouvernement tunisien pour prêter de l'argent aux collectivités locales. Cette caisse doit rendre compte au Ministère de l'Intérieur. Ses ressources proviennent essentiellement de l'Etat et des intérêts versés par les communautés bénéficiaires des prêts. Les conditions sont les suivantes : pour des opérations à but lucratif (par exemple, des abattoirs municipaux) les intérêts sont de 4 pour cent sur une période de remboursement de 10 ans. Pour la fourniture de services publics de base (par exemple, l'approvisionnement en eau), les intérêts s'élèvent à 2 pour cent sur une période de 20 ans.

Les municipalités doivent accepter de rembourser les prêts, et le montant de la dette ne peut pas dépasser 15 pour cent du budget municipal. L'aide financière de la Banque mondiale est, pour le moment, versée à cette caisse qui bientôt deviendra une banque. En 1982, les communautés ont bénéficié d'un prêt de 30 millions de dollars US versés par l'intermédiaire de cette caisse, qui à présent fournit également de l'assistance technique pour aider les municipalités à élaborer des projets plus viables.

M. Obongo a parlé des difficultés qu'il y a à fournir des capitaux aux entrepreneurs des villes secondaires. Il a cité, à ce propos, le cas du Kenya où pendant des années, toutes les institutions financières et bancaires avaient leur siège à Nairobi avec quelques succursales ailleurs - ce qui défavorisent les éventuels hommes d'affaires qui ne vivent pas dans la capitale.

A présent, les banques principales ont de nombreuses succursales dans les villes secondaires et les conditions s'améliorent. M. Obongo lui-même participe à une opération unique dans une des villes secondaires. Il est en train d'aider une organisation religieuse à créer une institution financière qui fera des prêts aux entrepreneurs de la ville et de la région avoisinante. Ce n'est que grâce à ces solutions inhabituelles qu'on peut stimuler un flux de capitaux vers les zones urbaines de petite taille.

## Discussion

Vous trouverez ci-dessous quelques extraits de la longue discussion portant sur la gestion financière :

- Q. Est-ce qu'une politique financière au niveau des municipalités (cf. l'imposition) a un impact important sur la façon dont certaines zones individuelles de la ville se développent?
- R. L'influence d'une politique fiscale sur le schéma de développement des centres urbains, surtout les centres primaires, peut être facilement exagérée. D'habitude la politique fiscale ne détermine pas le schéma de développement des villes mais plutôt elle le suit. L'impôt immobilier est le seul à avoir une composante géographique importante, la majorité des autres impôts sont neutres en ce qui concerne la géographie. Cependant, dans le cas de la plupart des villes l'impôt immobilier est simplement pas assez important pour avoir un impact sur la localisation. En fait, ce sont les autres facteurs économiques (accessibilité, les moyens de transport, existence de la main-d'oeuvre) qui sont bien plus révélateurs. Il est très difficile d'utiliser l'imposition municipale comme guide du développement.
- Q. La plupart des gouvernements reconnaissent l'importance des collectivités locales, mais ne sont pas disposés à leur donner le pouvoir en matière de fiscalité qui leur permettrait de financer leur propre développement. Il s'agit là d'un problème critique pour les administrations locales. Que peut-on faire?
- R. Il ne fait aucun doute que c'est là une situation commune à tous les pays en développement. Pourtant il existe des solutions. Récemment, plusieurs pays d'Afrique occidentale ont demandé à la Banque mondiale d'examiner s'il fallait augmenter les impôts locaux dans les municipalités pour augmenter les ressources locales. L'enquête de la Banque, faite dans huit villes situées en Afrique occidentale, a montré que d'importantes parties des zones urbaines de ces villes étaient en dehors des limites municipales et par conséquent échappaient à l'imposition. Nous avons recommandé de changer les limites et d'agrandir les juridictions en même temps que l'on ferait des enquêtes pour améliorer les cadastres. Bamako est un exemple de ville qui a considérablement augmenté ses ressources pendant les 18 derniers mois. Dans les villes africaines qui s'agrandissent il est possible de tirer des avantages de cette croissance.

- Q. Une des raisons qui fait que les villes secondaires ne peuvent pas présenter des plans et des programmes solides est qu'elles manquent de ressources pour garder les personnes compétentes capables de faire ce travail. En attendant qu'elles deviennent plus autonomes et qu'elles mobilisent elles-mêmes les ressources, comment peut-on y arriver?
- R. Il y a deux exemples (l'Inde et le Brésil) où la Banque mondiale, en collaboration avec les pays concernés a mis sur pied un système permettant à certaines municipalités d'emprunter auprès d'une caisse centrale, mais uniquement dans les limites de leurs propres capacités de mobilisation de ressources. On se préoccupe énormément de savoir si les communautés seront capables d'entretenir les travaux publics et maintenir les services qu'elles ont créées. Mais si les communautés font des efforts pour améliorer les rendements dans la mobilisation des ressources, elles pourront avoir accès à davantage de capitaux. Dans les cas où les ressources financières sont rares, les autorités nationales pourront récompenser les communautés qui font de réels efforts et par contre refuser les moyens financiers à celles qui ne font pas preuve d'un tel effort. Il s'agit là, en fait, de décisions politiques mais on pourrait les utiliser pour aider les villes secondaires les plus viables. Si une municipalité peut commencer, par ses propres efforts, à mobiliser des ressources financières, elle deviendra moins dépendante.
- Q. Dans les villes secondaires du Kenya, quel est le genre de sécurité demandé par les banques si celles-ci financent l'investissement d'une affaire?
- R. Premièrement, les banques offrent des services de conseil qui examinent si le prêt est risqué ou non. Elles font des études de faisabilité. Puis les promoteurs du projet doivent verser au moins 25 pour cent du montant total du projet pour montrer que leurs intérêts sont en jeu et les études de faisabilité doivent dégager que par la suite le projet pourra se supporter financièrement grâce à ses rentrées financières.
- Q. En essayant d'augmenter la production des cultures d'exportation pour avoir davantage de rentrées de devises, la plupart des gouvernements des pays en développement développent également les villes secondaires. Lorsque la Banque mondiale ou d'autres institutions financières évaluent la viabilité des prêts agricoles, prennent-elles également en considération les équipements de support urbains?
- R. On a fait pendant les dix dernières années énormément d'évaluations de projets agricoles en Afrique. Un des facteurs qui semble manquer est les équipements de support, spécifiques à cet endroit et situés dans un emplacement stratégique, installations de traitement et de transformation, de stockage, d'entretien, etc... Il y a énormément d'arguments en faveur du développement des villes secondaires en tant que support de l'agriculture. Ces choses sont liées. Il faut lier, dans cette approche, les centres secondaires à la base économique existant autour d'eux et vice versa.

Q. Pourriez-vous expliquer davantage?

R. Ce que j'ai voulu dire était que le cycle d'investissement dans les villes secondaires ne pouvait pas être considéré de façon isolée. Si on investit en vue de la croissance économique de telle ou telle ville, il faut placer cet investissement dans un contexte plus large. Il est peu probable que ces petites villes se développeront si elles ne sont pas situées dans des régions où existent déjà certaines bases économiques, minières ou agricoles, ressources naturelles ou déjà industrielles. Si le secteur privé ou le secteur public décide d'investir dans une petite ville isolée qui n'a aucun potentiel économique, on risque fort de se trouver avec un investissement qui n'aura pas une très bonne efficacité économique. Il y a de nombreux exemples où l'on a construit d'excellentes routes ou une bonne infrastructure publique dans des régions qui n'avaient aucune base économique. Donc, en fait, ce que j'essaie de dire, est que le processus d'investissement dans les villes secondaires doit être sélectif et doit se faire par rapport à une analyse du potentiel économique de la ville en tenant compte de sa situation régionale. Sans cela, il est très difficile de créer les conditions qui permettent de lancer et de continuer le processus de croissance.



The Malawi, Mali and Ivory Coast delegations.

Les délégations du Malawi, Mali, et Côte d'Ivoire.



Atelier No. 3 Information pour le planning et la gestion

Le président

Dr. Michael McNulty  
Programme de Développement international  
Université d'Iowa, EUA

La tribune

Dr. Fatou Sow

Sociologue - Chercheur  
Université de Dakar, Sénégal

Dr. Nicholas Ekra

Directeur du Cadastre  
Ministère de l'Economie et des Finances  
Côte d'Ivoire

Dr. James McCullough

Spécialiste en Administration Urbaine  
Research Triangle Institute, EUA

Le Docteur McNulty a commencé ces sessions en posant le problème du besoin d'information et du dilemme qui se pose à bien des spécialistes travaillant dans ce domaine.

Pour prendre des décisions et pour planifier, il est essentiel de disposer d'informations suffisantes. Bien souvent, l'information que possède l'urbaniste ou le "décideur" est inadéquate ou imprécise dans le meilleur des cas. On ne peut remettre les décisions, mais une décision prise sans l'appui de l'information appropriée peut s'avérer coûteuse. Dans bien des cas, le décideur ne possède ni le temps, ni les ressources (financières et humaines) pour collecter le type de données nécessaires. Ce problème est particulièrement vif dans les villes secondaires d'Afrique où l'on ne dispose généralement pas de données, pas même des plus rudimentaires. Dans de telles situations, le planificateur ou le décideur doit ou se fier à son expérience et à son intuition pour choisir telle ou telle ligne d'action, ou alors remettre le projet jusqu'au moment où il obtiendra les données suffisantes lui permettant de juger de la situation en tout état de cause. S'il opte pour la première solution, le planificateur risque de passer pour n'être ni objectif, ni scientifique. Si la deuxième solution est adoptée, on risque de se trouver face à une situation où les efforts entrepris pour concevoir les collectes des données et les études élaborées retardent l'exécution du projet et résultent en des montagnes de données qui en fin de compte ne sont pas analysées et qui sont ininterprétables, remplissant les pages des annexes des rapports et des documents du projet qui n'ont pas pu être assimilés et qui ont été mis de côté dans un coin de bureau ou de bibliothèque. Le problème qui se pose au planificateur ou au décideur est soit une carence d'information ou alors une surabondance d'informations.

Le Docteur MacNulty a continué en précisant que cet atelier chercherait à discuter des approches réalistes qu'on peut adopter pour collecter l'information nécessaire aux activités du développement des villes secondaires en Afrique.

Le Docteur Sow a énuméré les désavantages économiques qui touchent les villes secondaires comparées aux capitales nationales. Si on prend la décision d'entreprendre un programme de développement pour une ville donnée, les besoins en matière de données sont, d'après le Docteur Sow, les suivantes :

- . données générales physiques et économiques
- . données démographiques
- . informations d'ordre culturel, politique et historique.

A ce moment de la conversation, elle nous a donné une liste de facteurs "dynamiques" qui méritent investigation.

L'histoire de la ville ou de la région. Les origines du peuplement - lutte de pouvoir et d'influence entre les différents groupes ethniques.

Hierarchisation des pouvoirs dans la ville - pouvoir de prise de décision - intérêts en jeu - les problèmes des terroirs - les municipalités, les groupes de pression, les collectivités.

Données sur les influences linguistiques et ethniques - attachement au terroir - communications entre les différents groupes sociaux - Nature et rôle des associations (groupes d'âges, les jeunes, les femmes, les groupes politiques, associations ethniques et religieuses etc.)

Influence des cultures ethniques sur le logement et les modes de vie.

- . Caractéristiques socio-économiques
- . Information sur les conditions de vie, de logement et les quartiers.

Le Docteur Sow a également parlé de la nécessité de développer des méthodologies de collecte de données spécialement adoptées aux conditions d'une ville donnée et a insisté sur le fait qu'il serait souhaitable que les enquêtes socio-économiques soient la base primordiale pour identifier les véritables conditions et contraintes.

Les biens immobiliers sont l'un des domaines où il est essentiel d'avoir des informations précises, car ils sont la base des ressources financières pour bien des administrations locales et sont également importants dans les

opérations de planification. M. Ekra a parlé d'un programme en Côte d'Ivoire qui vise à développer un système d'archivage informatisé pour les propriétés et les résultats.

La Côte d'Ivoire a un système de régime foncier "coutumier", à l'instar de beaucoup d'autres pays africains; de ce fait, il est souvent difficile d'identifier de manière précise les titres de propriété. M. Ekra a décrit un projet pilote concernant la ville de Toumodi (5 km<sup>2</sup> de surface pour 21.400 habitants) où en 1982 on ne comptait officiellement que 300 parcelles et dont le recouvrement fiscal avait été de 8 millions de francs CFA.

Le travail d'enquête avait été fait à l'aide de plans cadastraux "simplifiés", qui utilisaient toutes les sources de données existantes, les plans de subdivision, etc... Une fois que les cartes ont été établies, les enquêtes sur le terrain ont permis de compléter ces cartes, ajoutant les parcelles non-identifiées, notant les bâtiments existants sur les plans.

Toutes les informations concernant le propriétaire et pouvant servir à établir l'assiette de l'impôt ont été collectées sur place et saisies sur ce qu'on appelle des "fiches de déclaration", ce qui permettait d'identifier chaque individu qui devait s'acquitter des impôts locaux.

Puis ce matériel a été raffiné par un travail de bureau:

On a calculé les zones de surface;

Les numéros de code ont été soigneusement complétés en utilisant les symboles conventionnels;

Sur chaque plan de site on a indiqué clairement les bâtiments, ce qui permettait de voir clairement, lors des mises à jour subséquentes, les structures qui avaient déjà été prises en considération;

Puis, on a évalué la valeur locative des différentes propriétés (soit à partir des déclarations d'impôt ou par comparaison avec d'autres propriétés); et

Enfin, on a informatisé toutes ces données sous une forme compatible avec le système de traitement de données utilisé pour répartir les impôts locaux.

On a délimité un total de 2.992 parcelles sur les nouvelles cartes. Une fois ce travail fait, on a procédé à la liquidation de l'impôt. L'encaissement total des impôts en 1983 a été supérieur à 78 millions de CFA, c'est-à-dire 1.000 fois le montant de l'année précédente. M. Ekra a conclu.

Il est vrai, qu'au début, on s'est heurté à certaines difficultés qui étaient essentiellement dues au fait que ce genre d'inventaire systématique, basé sur les parcelles de terrain, n'était pas familier aux gens. Mais il est important de noter qu'après une campagne d'information qui a expliqué les activités, le travail s'est déroulé sans problèmes.

Puis le Dr. McCullough a décrit le système d'archivage informatisé que son organisation a développé et appliqué, avec l'aide de l'USAID, aux villes secondaires de la Tunisie. Ses remarques ont été accompagnées d'une démonstration du système sur ordinateur, ce qui a suscité un vif intérêt chez les délégués.

Le Dr. McCullough voit les applications des micro-ordinateurs comme pouvant remplir des fonctions importantes. Premièrement pour la gestion des rapports, tel que M. Ekra l'a démontré pour la Côte d'Ivoire. Deuxièmement pour les analyses financières au niveau des municipalités.

Les micro-ordinateurs peuvent s'appliquer directement à l'analyse financière au niveau des municipalités, aussi bien pour analyser leurs positions financières courantes que pour évaluer les éventuelles dépenses d'investissement. Par exemple, au Research

Triangle Institute, nous avons utilisé des micro-ordinateurs pour analyser le rendement des différentes sources de recettes pour un certain nombre de villes d'un pays donné. Puis, nous nous sommes servis de ces comparaisons pour identifier les domaines où on trouvait le meilleur potentiel pour augmenter les ressources, que ce soit pour une seule ville ou un groupe de villes.

Pour l'évaluation des dépenses d'investissement, le micro-ordinateur peut faire rapidement des analyses financières comportant plusieurs possibilités et partant d'hypothèses différentes (par exemple, les intérêts différés ou les taux d'inflation). Cela permet aux responsables de l'administration des villes d'évaluer les conséquences des différents investissements et aussi de comparer "le meilleur et le pire" des scénarios afin de déterminer l'ampleur des risques qu'ils prennent.

On peut également utiliser l'ordinateur lors de la formation du personnel municipal lui permettant ainsi d'acquérir de nouvelles compétences. Puis le Docteur McCullough a expliqué en détail comment on était en train d'élaborer et d'appliquer le système en Tunisie, en spécifiant que les coûts étaient relativement modérés.

Pour les opérations comprenant jusqu'à 20.000 dossiers, le coût total du matériel est environ de 10.000 dollars US (prix aux Etats-Unis). En plus, les coûts de formation du personnel local et les coûts d'adaptation du logiciel à des applications spécifiques sont modestes. Le temps qu'il faut pour évaluer un tel système varie. Le maximum de temps est passé à saisir les informations sur les propriétés individuelles. Bien sûr, ce temps dépend de la quantité d'informations dont on dispose pour chaque propriété et du nombre de propriétés qu'il y a.

En Tunisie, au printemps, le prototype sera sujet à un test pilote dans une ville. Après cela, on l'appliquera intégralement dans une deuxième ville. Puis, l'étape suivante est de l'introduire dans toutes les villes secondaires du pays. On s'attend à ce que ce système ait un impact important pour la Tunisie. D'après les analyses faites précédemment, nous pensons que le recouvrement des impôts locaux sera deux fois plus important une fois que ce système sera opérationnel.

Bien que l'introduction et l'entretien de systèmes informatisés ne soit pas sans problèmes ou coûts, le Docteur McCullough a indiqué que les résultats des rendements fiscaux plus importants, dans un court terme, feront plus que contrebalancer ces coûts.

### Discussion

Certaines, parmi les nombreuses questions et les réponses données par les membres de la tribune, sont présentées ci-dessous.

- Q. Avez-vous trouvé de bonnes méthodes du point de vue rendement/coût pour collecter les informations?
- R. Une méthode, plus rapide pour contrôler les rendements/coûts, est d'utiliser pour la collecte de données un personnel para-professionnel plutôt que de recruter des consultants extérieurs ou de financer de longues études.
- Q. Quand on fait l'inventaire des parcelles de terrain surtout auprès des gens pour qui cette méthode n'est pas familière, quelles sont les "difficultés" que l'on rencontre et comment peut-on les résoudre?
- R. Par exemple, en Côte d'Ivoire, la personne qui n'a pas l'habitude de cette procédure, craint deux choses : que l'impôt sera trop lourd et/ou que l'état va chercher à l'exproprier. Il s'agit de faire comprendre à cette personne que l'état ne cherche pas à l'exproprier de sa propriété, mais qu'en fait on lui garantit ses droits une fois que le terrain est porté au cadastre... et également que les impôts risquent de diminuer s'ils sont répartis entre tous, au lieu d'être payés uniquement par quelques grands propriétaires.
- Q. Quelles sont les possibilités de recouvrement des coûts dans le cas d'un micro-ordinateur pour une ville de 20.000 habitants comptant 3 à 4.000 dossiers fiscaux, en sachant que le coût initial d'un ordinateur est de 10.000 dollars US?
- R. En supposant que 75% des impôts seront recouverts grâce à l'utilisation de l'ordinateur, le système se supportera financièrement après un ou deux ans. Les coûts importants du système sont d'abord d'adapter le programme et deuxièmement de former le personnel.

- Q. Bien que les micro-ordinateurs permettent aux administrateurs de réduire le travail bureaucratique, alors que c'est leur seule ressource, est-ce que cela ne risque pas de créer des distances et d'accentuer le déséquilibre du développement dans un pays où la plupart des gens vivent dépourvus de l'essentiel?
- R. Les employés qui passeront moins d'heures à leur bureau pourront poursuivre les habitants qui n'ont pas payé leurs impôts, et par conséquent on ne leur réduira pas leurs fonctions, au contraire ils seront plus efficaces dans leur travail et auront davantage de contacts avec la population en général.
- Q. Est-ce qu'on peut utiliser les micro-ordinateurs à d'autres fins, par exemple pour les questionnaires socio-culturels, les plans d'occupation des sols et les analyses démographiques?
- R. Il existe à l'heure actuelle des programmes pour l'analyse et la planification de l'espace. Un de ces programmes a été développé et utilisé au Kenya. Il y a également d'autres programmes qui analysent l'incidence de la population sur différents secteurs (à savoir l'éducation - la demande d'écoles - d'enseignants, le budget). Ces programmes peuvent être utilisés pour identifier les sites les plus favorables pour l'équipement qui desservira la population rurale afin d'obtenir le meilleur impact vis-à-vis du groupe cible. Ces programmes sont d'une aide utile pour une planification efficace, un contrôle de population, et peuvent même être utilisés pour mobiliser des ressources. Néanmoins pour le moment, ils servent surtout au processus de recouvrement des impôts.

Atelier No. 4 Planning et analyse des villes-marchés

Le Président :

Dr. Eric Chetwynd, Jr.

Division du Développement rural et régional  
Bureau du Développement multi-sectoriel  
USAID  
Washington, D.C.

La Tribune

Dr. Dennis Rondinelli

Professeur en Planning du Développement  
Université de Syracuse, EUA

Dr. Gerald Karaska

Professeur de Géographie Economique  
Université Clar, EVA

Dr. Rickie Sanders

Bureau africain  
USAID, Washington, D.C.

Débatteurs :

M. Auvrom Ben-David Val

Office technique  
Economie régionale, USAID, Washington, D.C.

Le Docteur Chetwynd a introduit cet atelier en annonçant le thème : "Les fonctions urbaines du développement rural", faisant l'objet d'études à long terme et d'activités entreprises par l'USAID. Le but est de renforcer la contribution des villes-marchés à la productivité et la création d'emplois au niveau régional.

Beaucoup des projets de développement rural de l'USAID sont conçus comme des projets basés dans une région donnée, c'est-à-dire que leur but est d'avoir un impact sur le développement d'une région spécifique et d'être bénéfique à un segment particulier de la population de cette région, représenté généralement par des exploitants agricoles pauvres et des ménages ne faisant pas partie du secteur agricole. Le projet "Fonctions urbaines du développement rural" a commencé au milieu des années 70, car les projets ruraux généralement ne s'occupaient pas des établissements régionaux. Composé d'ensembles complexes d'activités sectorielles, les projets n'étaient pas orientés sur l'aspect spatial ou localisations, laquelle orientation aurait permis d'identifier les déficits ou les faiblesses spécifiques des établissements humains d'une région. S'il n'y a pas un établissement humain approprié, beaucoup d'exploitants agricoles sont obligés de dépendre des villages et marchés périodiques pour vendre leurs produits et acquérir les biens et services de base. Ce qui signifiait qu'une grande proportion des ménages ruraux était exclue de la vie économique et des bénéfices des activités de développement régional ou national. Il n'était donc pas étonnant que dans l'ensemble les résultats de ces projets ruraux étaient décevants.

Le point de départ d'une stratégie est d'évaluer la structure du mode de peuplement régional, ses forces et faiblesses, ses déficits en matière de fourniture de services, les liens existants entre les établissements et les liens que ceux-ci ont avec les régions avoisinantes.

Le Docteur Rondinelli a insisté sur le fait que les villes-marchés et les centres de services ruraux jouent un rôle important dans le développement rural.

Un système de villages, de bourgs, de petites villes, situés de façon centrale, et qui fournissent à la population des alentours des marchés réguliers et périodiques est essentiel au développement rural.

Mais dans bien des zones rurales de l'Afrique, ces systèmes ne sont pas suffisamment développés ou intégrés. Dans beaucoup de régions il y a déficit des services les plus essentiels, et d'autres régions ne sont pas reliées de manière efficace à ces services. Par la suite, le Dr. Rondinelli a décrit l'approche d'analyse et de collecte de données utilisée pour les études de "Fonctions urbaines du développement rural". Il a présenté un processus détaillé en dix étapes, dont les trois dernières sont les suivantes :

Identification et intégration de projets spécifiques en un "ensemble d'investissements" pour diverses zones et établissements de la région afin d'améliorer la répartition des fonctions nécessaires au développement économique et de renforcer les liens entre les villes-marchés et les centres de services et leurs zones rurales.

Création d'un système d'évaluation pour contrôler la réalisation des projets et pour déterminer l'impact des projets sur le mode de peuplement de la région.

Intégration des méthodes d'analyse de l'espace dans le planning de développement national, régional et communautaire et dans le processus d'élaborations de politiques. Ceci afin d'améliorer, de manière suivie et régulière, les décisions concernant les localisations.

Le Dr. Rondinelli a conclu en faisant les remarques générales suivantes :

A chaque stade de FUDR\*, on utilise une variété de méthodes. Cependant ce processus vise à fournir un cadre de travail souple pour le planning régional et local. Les méthodes choisies pour les différentes phases de l'analyse devraient être adoptées aux données disponibles, aux capacités des planificateurs locaux et aux besoins particuliers des ménages, des communautés et des organismes gouvernementaux qui sont impliqués au développement régional. L'approche FUDR met en place un processus et un cadre de travail dont les planificateurs et les décideurs devraient se servir pour expérimenter, adopter et tester les méthodes et techniques les plus appropriées à leurs régions.

---

\*Fonctions urbaines au sein du développement rural.

Le Dr. Karaska a passé en revue les différents aspects de la méthodologie qui a été appliquée lors d'études pilotes dans plusieurs pays en développement. Il pense que ces études ont bien décrit les schémas des modes de peuplement, leurs fonctions et liens et les contraintes qui pèsent sur les efforts tendant à améliorer les rendements économiques. Le Dr. Sanders a parlé des applications spécifiques en Afrique (Burkina Faso et Cameroun). L'expérience dans les pays africains indique que davantage d'attention devrait être portée sur l'accès aux biens et services des habitants des zones rurales. Elle a également dit que les planificateurs en Afrique se refusaient à accepter l'importance du planning de l'espace (comme étant différent du planning sectoriel) appliqué aux différentes questions des établissements ruraux. Le Dr. Sanders a affirmé que le bureau africain de l'USAID, dans le contexte d'une nouvelle "Initiative de thème commun urbain-rural", donnerait la priorité aux recherches centrées sur la question des établissements humains. Ces études comprendront des recherches plus poussées sur le schéma des modes de peuplement ruraux et sur leurs relations avec les villes secondaires dans des pays spécifiques. Le travail permettra de guider de manière pratique la décision d'engager des projets de développement. M. Ben David Val a mené la discussion, dont on trouvera le résumé ci-dessous.

### Discussion

La plus grande partie de la discussion de cet atelier s'est concentrée sur la question de savoir si la méthodologie FUDR était trop théorique ou si elle avait des applications pratiques réelles. Voici quelques-unes des questions posées et des réponses données par les membres de la tribune.

- Q. Est-ce que les villages peuvent être auto-suffisants ou faut-il des liens entre les villages, les centres de service et les villes-marchés? Pourquoi les villages ne peuvent-ils pas se développer par eux-mêmes?
- R. Une des raisons qui empêche les villages des régions périphériques de se développer et leur manque de liens avec les centres-marchés, ou entre eux - liens qui permettent le commerce des produits agricoles - quand ces liens n'existent pas, on trouve des marchés périodiques car il n'y a pas d'accès aux places des marchés réguliers et aux marchés de produits. Si l'analyse dégage cette tendance, cela peut indiquer le besoin d'investir dans une ferme reliée au système de routes de marché dans les régions périphériques.
- Q. Est-ce que la méthodologie est basée sur la théorie de l'emplacement central, et si tel est le cas est-ce qu'elle est valable dans le cas de l'Afrique, surtout pour les zones des métropoles?
- R. La méthodologie est basée sur des études empiriques démontrant que les villes remplissent des fonctions essentielles pour le développement agricole et rural.
- Q. Toutes les méthodes de recherche sont reliées au secteur formel de l'économie, n'y-a-t-il pas également un secteur informel (cf. accessibilité et réseaux de transport)?
- R. Si, différents pays ont différentes structures économiques, dans certains pays, le système formel représente la structure économique réelle. Dans d'autres la situation est plus compliquée vu l'importance de la structure informelle. Par conséquent on doit comprendre la relation qui existe entre les deux.
- Q. Etant donné les ressources limitées, la faible densité de population, les faibles revenus des pays du Tiers-Monde, quelle est la taille de population nécessaire pour supporter une ville-marché et fournir certaines fonctions permettant de maximaliser les ressources limitées?
- R. Dans le cadre de cette méthodologie, on essaye d'éviter de définir une ville marché par la taille de sa population. Il faut la voir en termes des fonctions qu'elle remplit. La ville-marché dépend des services de base qui sont offerts et de la région desservie, non de la population.
- Q. Par conséquent, la méthodologie est uniquement descriptive et n'identifie pas vraiment où il y a déficit?

R. Si la méthodologie est uniquement descriptive elle n'est pas une bonne méthode de planning. Au début elle est descriptive car il faut bien comprendre le système avant de l'analyser. Mais ce n'est là qu'une approche préliminaire permettant de donner des informations sur le système. Il faut combiner cette approche et l'analyse de l'espace si l'on veut juger de ce qui doit être fait. Par exemple, dans le cas d'une sous-région sans fonctions commerciales, on a plusieurs options :

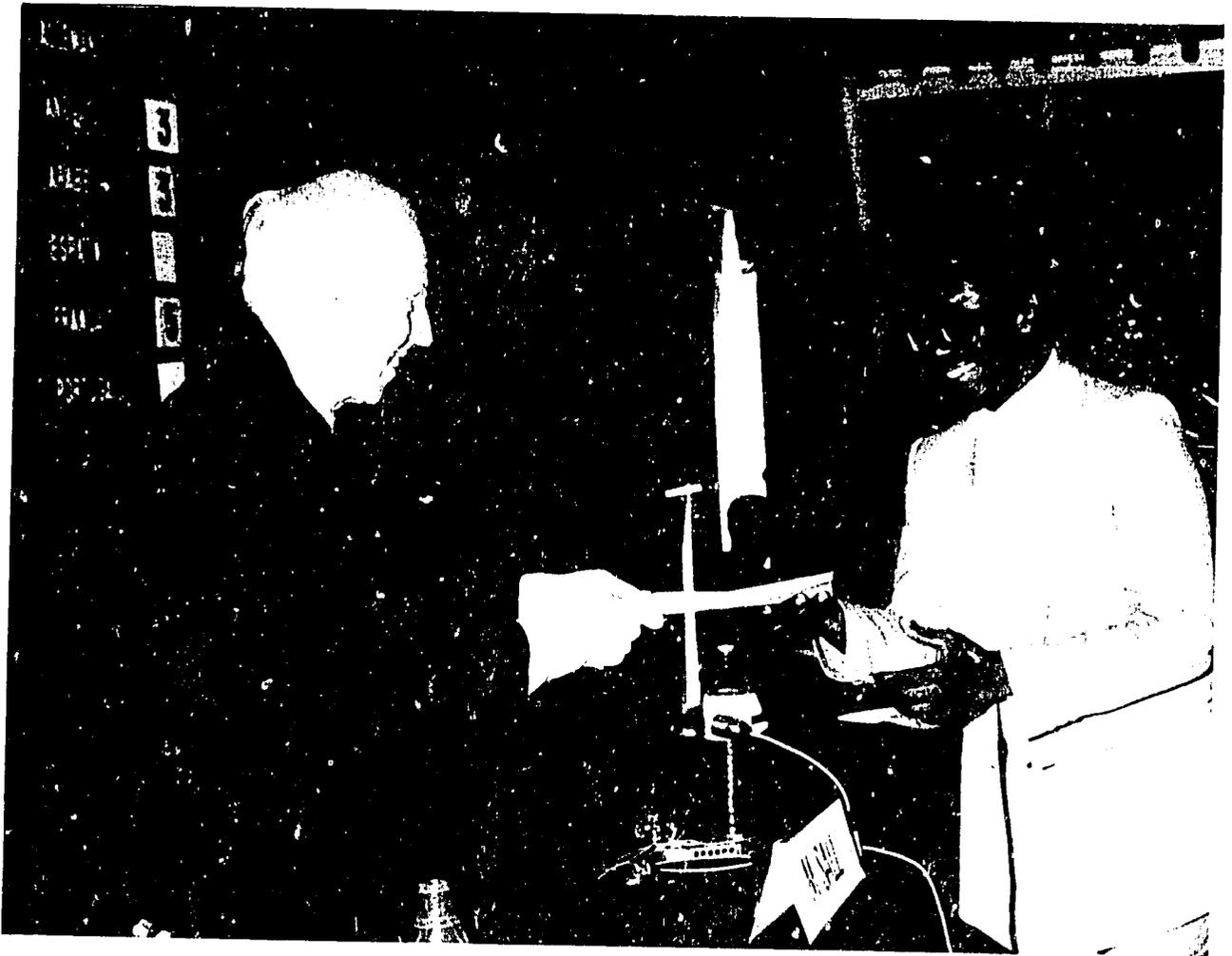
- a) construire des axes routiers pour relier les marchés existants;
- b) localiser dans cette zone les marchés périodiques qui pourront, à l'aide d'investissements (prêts, transports), devenir des centres commerciaux (transports, prêts);
- c) autres possibilités diverses.

La méthodologie ne fournit pas une réponse immédiate. On ne peut décider de la meilleure solution que si l'on connaît le système. Cette méthodologie ne fait que fournir les informations permettant aux planificateurs de choisir les meilleures solutions.

Les planificateurs doivent choisir entre investir dans les sous-régions à faible potentiel économique (les régions pauvres) et dans celles qui ont un potentiel économique plus important (les régions riches). La décision est souvent politique car les ressources sont limitées et l'investissement consiste souvent à combler les déficits. L'investissement doit se faire de manière stratégique et doit se faire là où l'impact sur les activités spécifiques risque d'être important. Mettre en place le marché, fournir les biens n'est pas forcément suffisant pour arriver à une croissance de la production ou à d'autres buts.

Q. L'approche FUDR est théorique. On ne peut l'appliquer que dans les petits pays qui ont un fort pouvoir central et une faible densité de population. L'approche ne va pas plus loin que de découvrir quel est l'état des choses. La méthodologie se limite délibérément aux aspects physiques et à l'espace car si elle s'encombrait avec d'autres facteurs, la valeur de l'analyse diminuerait. Pour cette méthodologie, on part du fait que les analyses socio-économiques ont déjà été faites, reste à décider des solutions les plus efficaces. Il n'y a pas de méthodologie permettant de poursuivre à la fois plusieurs types de recherche, et si l'on essayait, on ne réaliserait pas grand chose. Il faut également savoir que les marchés fonctionnent imparfaitement. L'information dégagée grâce à cette approche peut être utilisée par le secteur privé comme aide pour déterminer où il est possible d'investir.

- Q. Quelles sont les régions auxquelles on applique ces critères? Comment les choisit-on?
- R. Les planificateurs doivent travailler avec les autorités nationales et les administrations locales qui se sont fixées des objectifs. C'est eux qui choisiront la région d'après les valeurs et les objectifs. En Equateur, le but était de maintenir les excédents régionaux dans les régions cibles.
- Q. Est-il nécessaire d'avoir une orientation nationale spécifique avant de mettre en oeuvre la méthodologie pour pouvoir comprendre les politiques agricoles et commerciales nationales?
- R. La méthodologie est utilisée avec les autorités nationales et les collectivités locales qui désirent utiliser cette méthodologie en accord avec leurs politiques.
- Q. Une fois l'analyse faite, y-a-t-il une technique pour fixer les priorités en matière d'investissement?
- R. Il y en a, mais elles sont d'orientation occidentale et on doit arriver à ce que les administrations locales articulent les valeurs et intérêts de la région.



Mr. Peter Kimm presents a certificate to Mr. Isaac Brou, Director of Urban Projects, Ivory Coast.

M. Peter Kimm présente un certificat à M. Isaac Brou, Directeur des Projets Urbains, Côte d'Ivoire.

5ème jour, 13 avril 1982

Séance de clôture

M. John Mbogua et M. Maquis Sall ont commencé la dernière journée en résumant les points essentiels de la conférence. Voici un aperçu de leurs remarques :

I. "Les questions et choix" étaient un excellent thème. La conférence a permis d'identifier les grandes questions auxquelles sont confrontés les pays africains ayant une urbanisation rapide et a permis de spécifier les options que ces pays peuvent adopter.

II. Dans le domaine de l'urbanisme quatre points principaux ont été identifiés:

A. Il est critique de développer des institutions au niveau local. les municipalités, que ce soit des villes primaires ou secondaires, ne peuvent pas continuer à dépendre de l'Etat et doivent donc développer leurs propres institutions. Il est également extrêmement important de donner une formation sur les problèmes de gestion aux niveaux des municipalités;

B. La gestion financière est une question particulièrement importante spécialement à l'heure où les ressources diminuent et où les populations urbaines et la demande de services augmentent;

- C. Il faut essayer de mieux définir les relations entre les administrations nationales et les municipalités. Il faut également déléguer de plus grandes responsabilités au niveau de municipalités afin qu'elles mobilisent des ressources et contrôlent leurs affaires;
- D. Il faut adopter une attitude complètement différente vis-à-vis du secteur informel, car c'est dans ce secteur qu'on trouve l'énergie économique pour les logements et les entreprises. Il faut rassembler cette énergie et la diriger si l'on veut que les villes secondaires ou les villes primaires réussissent leur développement.
- III. Le débat villes secondaires versus villes primaires a été particulièrement utile. Il a permis de préciser les options, quand beaucoup de pays se polarisent sur les différentes solutions à apporter à cette situation. Il a également permis aux délégués de voir le problème de l'affectation des crédits suivant une certaine perspective. Les conflits "Nord-Sud" sont présents dans bien des pays et ils sont tant politiques qu'économiques. Les grandes villes contrôlent les ressources, mais sous les pressions politiques, on cherche à étendre ailleurs ces ressources. Les investissements faits hors des villes primaires sont souvent trop éparpillés et sont inefficaces souvent. Très souvent, l'aide internationale contribue à cet éparpillement et à cette dissipation des investissements faits hors des centres principaux en pensant, à tort, que cette approche sera d'une certaine façon bénéfique à l'agriculture et aux régions pauvres.

- IV. L'idée de commencer avec des thèmes généraux était excellente car cela a permis aux délégués de réaliser ce qu'ils avaient en commun. Mais c'est lors des ateliers individuels - étude de cas des pays, finance, gestion, etc... - que les directions vers des solutions ont commencé à émerger. Bien que les problèmes soient souvent communs, chaque pays a ses propres conditions politiques et socio-économiques ainsi que sa propre approche de planification et d'aménagement du territoire, lesquelles doivent être adaptées aux circonstances si l'on veut réussir dans ces entreprises.
- V. Un des thèmes qui s'est dégagé lors de cette conférence est le besoin de travailler, aux niveaux stratégique et politique, et dans les villes primaires et dans les villes secondaires, et dans les régions centrales relativement riches et dans les régions périphériques relativement pauvres. Des choix doivent être faits, étant donné les limites des ressources, mais d'une part ils doivent viser à supporter les activités dans les villes primaires (à une échelle moyenne) et d'autre part on portera une plus grande attention aux petites villes et bourgs.
- VI. Dans les villes moyennes et petites villes, les plans physiques à eux seuls, faisant le tracé des routes et des zones d'habitation, ne sont pas très utiles. Ces communautés doivent avoir un cadre de travail pour leur planification du développement considérant la zone rurale à laquelle elles appartiennent afin de fixer les priorités pour les investissements, incluant le développement d'institutions et la formation.

VII. Une conférence de cinq jours ne fait que marquer le début de telles explorations et investigations. Lors des ateliers et des discussions informelles on a dégagé certaines idées qui méritent d'être testées. Les pays africains se doivent d'examiner plus en détail les questions et choix qui s'offrent à eux. Les organisations d'aide étrangères doivent coordonner leurs propres efforts dans ce domaine. Leurs efforts devraient se joindre à ceux des pays africains pour explorer les possibilités. On devrait placer le développement et la gestion des villes en tête de liste de leur plan d'action.

A la fin de la séance, M. Kim a demandé aux délégations de chaque pays de faire un commentaire sur cette conférence et des certificats ont été distribués à tous les délégués. Puis M. Kimm et M. le Ministre Sakho ont déclaré que la Neuvième Conférence était terminée.

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN QFRICA  
 DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

## LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
BRAZIL	E.B. DE SOUZA	ECONOMIST/TOWN PLANNER MINISTERIO DO INTERIOR BRAZIL
BOTSWANA	MBERE NOMTUSE	SOCIOLOGIST, MINISTRY OF LOCAL GOVT. AND LANDS
BOTSWANA	LETSIE LEBOHANG	UNDER SECRETARY, URBAN AND HOUSING DIV., MINISTRY OF LOCAL GOVT. AND LANDS
BOTSWANA	CHIKUBA C.D.	TOWN CLERK
BOTSWANA	J. M. LETSHOLO	TOWN PLANNER
BURUNDI	NSAVYUMUGANWA EGIDE	DIRECTEUR GENERAL ADJOINT
BURUNDI	NDIMASO FRANCOIS	DIRECTEUR DE L'URBANISME ET DE L'HABITAT, MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, ENERGIE ET MINES
CONGO	ELOMBILA J.C.	DIRECTEUR DES ETUDES ET PLANIFICATION
CONGO	BAMBA TATI. P.	CHEF D'AGENCE SOCIETE DE PROMOTION ET DE GESTION IMMOBILIERE
CONCO	BOUESSO MAURICE	CHEF DU BUREAU D'ETUDES D'URBANISME AU CRETH
DJIBOUTI	AHMED ALI AHMED	DIRECTEUR DU PROJET DE DEVELOPPEMENT URBAIN
DJIBOUTI	HASSAN ROBLEH	DIRECTEUR DES SERVICES TECHNIQUES, DJIBOUTI

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN AFRICA  
 DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
DJIBOUTI	FARAH ALI WABERI	DIRECTEUR DE LA S.I.D.
EGYPT	FATHI M.A. EL GHAR	ADVISOR TO THE GOVERNOR OF CAIRO
EGYPT	DR. MOHSEN M. ZAHRAN	DIRECTOR, ALEXANDRA COMPREHENSIVE PLAN
EGYPT	YOUSSEF AFFIFI	DIRECTOR GENERAL, HELIOPOLIS
FRANCE	GILBERT DURIEUX	INGENIEUR DU TRAVAUX CARTOGRAPHIQUE I.G.N.
FRANCE	THIERRY PRUD'HOMME	INGENIEUR I.G.N.
FRANCE	LANLY CLAIRE	INGENIEUR T.P.
GABON	EFARA B.H.	DIRECTEUR GENERAL ADJOINT DU CREDIT FONCIER DU GABON
GABON	EDZO'O NDONG G.	INGENIEUR, CHEF DES SERVICES DE PRODUCTION, SOCIETE NAT. IMMOBILIERE
GABON	LATE EMMANUEL	ARCHITECTE, DIRECTEUR GENERAL DE L'URBANISME
GABON	ASSOUMOU EMMANUEL	INGENIEUR CARTOGAPHE
GAMBIA	DAVID KITHAKYE	PROJECT DIRECTOR, URBAN MGT. AND DEVT. PROJ.

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN QFRICA  
 DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
DJIBOUTI	FARAH ALI WAFERI	DIRECTEUR DE LA S.I.D.
EGYPT	FATHI M.A. EL GHAR	ADVISOR TO THE GOVERNOR OF CAIRO
EGYPT	DR. MOHSEN M. ZAHNAN	DIRECTOR, ALEXANDRA COMPREHENSIVE PLAN
EGYPT	YOUSSEF AFFIFI	DIRECTOR GENERAL, HELIOPOLIS
FRANCE	GILBERT DURIEUX	INGENIEUR DU TRAVAUX CARTOGRAPHIQUE I.G.N.
FRANCE	THIERRY PRUD'HOMME	INGENIEUR I.G.N.
FRANCE	LANLY CLAIRE	INGENIEUR T.P.
GABON	EFARA B.H.	DIRECTEUR GENERAL ADJOINT DU CREDIT FONCIER DU GABON
GABON	EDZO'O NDONG G.	INGENIEUR, CHEF DES SERVICES DE PRODUCTION, SOCIETE NAT. IMMOBILIERE
GABON	LATE EMMANUEL	ARCHITECTE, DIRECTEUR GENERAL DE L'URBANISME
GABON	ASSOUMOU EMMANUEL	INGENIEUR CARTOGAPHE
GAMBIA	DAVID KITHAKYE	PROJECT DIRECTOR, URBAN MGT. AND DEVT. PROJ.

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN QFRICA  
 DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
GAMBIA	VIDAL ASHCROFT	DIRECTOR OF HOUSING SOCIAL SECURITY AND HOUSING FINANCE CORP.
GAMBIA	DR. REICHENBACH	ADVISOR, MINISTRY OF LOCAL GOVT.
GAMBIA	MRS. REICHENBACH	MINISTRY OF LOCAL GOVT.
GAMBIA	DR.B. SUSO	DIRECTOR OF PHYSICAL PLAN- NING MINISTRY OF LOCAL GOVT AND LANDS
GERMANY	DR. KLAUS KUNSMANN	PROFESSOR, UNIVERSITY OF DORTMUND
GHANA	C.N.K. BOATENG	DEPUTY DIRECTOR OF TOWN AND COUNTRY PLANNING
GHANA	OBUOBISA NICHOLAS	DIRECTOR, TOWN AND COUNTRY PLANNING
GHANA	DANIEL LARTEY	TOWN PLANNER AND SURVEYOR, STATE HOUSING CORP.
GHANA	HUDU SIITA	PROJECT COORDINATOR, TAMALE INTEGRATED IMPROVEMENT PROGRAM
GHANA	D.A. NYANKAMAWU	DISTRICT ADMIN. OFFICER
GHANA	LAWRENCE R.AYIM	ARCHITECT, STATE HOUSING CORPORATION
GHANA	JOHN SEY	MANAGING DIRECTOR, FIRST GHANA BUILDING SOCIETY

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN QFRICA  
 DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
GHANA	ALHASSAN DAWNI	ACTING CHIEF DIRECTOR, MINISTRY OF WORKS AND HOUSING
HOLLAND	VAN TEEFFELEN	PROFESSOR, UNIVERSITY OF UTRECHT
INDONESIA	H.SUSELO	DIRECTOR OF PLANNING AND PROGRAMMING
ITALIA	GIOVANNI SPALIVIERO	SOCIOLOGUE UTP/MUH
IVORY COAST	BAMBA MOUSSA	CHEF DES SERVICES PDU, SETU
IVORY COAST	AFFRAN VINCENT	URBANISTE, SETU
IVORY COAST	KAUL-MEMEL JEAN	MAIRE DE DABOU
IVORY COAST	I.B. KOUA	SOUS-DIRECTEUR PLANIFICA- TION URBAINE
IVORY COAST	TOURE TENIN	SOCIOLOGUE
IVORY COAST	NICHOLAS EKRA	DIRECTEUR GENERAL DU CADASTRE
IVORY COAST	DIANE YACOUBA	INGENIEUR DES T.P.
IVORY COAST	ADJEYE AIME FRANCOIS	INGENIEUR DES T.P.
IVORY COAST	AREND PIERRE	DIRECTEUR GENERAL DE SOGEFIHA
KENYA	MOSES AMUNGA	SENIOR PLANNER, MINISTRY OF WORKS AND PHYSICAL PLANNING

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN QFRICA  
 DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
MOROCCO	ZEGHARI MOHAMMED TAYEB	ARCHITECTE, CHEF DE LA DIVISION DE LA PLANIFICATION URBAINE
NIGER	MANZO MAHAMANE	CHEF DU SERVICE CENTRAL DE L'URBANISME
NIGER	MAHAMADOU HALIDOU	SECRETAIRE GEN. MTP/U
NIGERIA	DR. F. OBATOMI	PRINCIPAL TOWN PLANNING OFFICER, FEDERAL MINISTRY OF WORKS
NIGERIA	J.O. OKUNFULURE	CHIEF TOWN PLANNING OFFICER
NIGERIA	SADA P.O.	PROFESSOR, DEPARTMENT OF C <sup>o</sup> GEOGRAPHY, UNIVERSITY OF BENIN
NORWAY	MYRSTAD LILIANE	EXPERTE ASSOCIEE
REP. OF CHINA	LUO LIFAN	CORRESPONDENT PERMANENT DE L'AGENCE CHINE NOUVEL- T F

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN AFRICA  
 DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
KENYA	N.D. LIGALE	MANAGING DIRECTOR, NATIONAL HOUSING CORP.
KENYA	R.GACHECHEH	MANAGING DIRECTOR, HOUSING FINANCE CORP. OF KENYA
KENYA	JOHN MBOGUA	PERMANENT SECRETARY MINISTRY OF LOCAL GOVT.

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN QFRICA  
 DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

## LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
KENYA	VINCENT OBONGO	
LESOTHO	M. NKHALE	DIRECTOR OF HOUSING MINISTRY OF HOUSING
LESOTHO	E.R. MAPETCA	DEPUTY MANAGING DIRECTOR LOWER INCOME HOUSING CO
LIBERIA	MOHAMED BENJAMIN	ARCHITECT/ PLANNER
LIBERIA	AARON K. PAYE	ASSISTANT MINISTER, MINISTRY OF PLANNING
LIBERIA	DEMPSEY WOODS	PROJECT COORDINATOR
MALAWI	D.T. MANDA	TOWN PLANNING OFFICER
MALAWI	C.A. CHAKUFA	ADMINISTRATOR
MALI	BERTHE D. ARSENE	DIRECTEUR, PROJET URBAIN DU MALI
MALI	BABA A.I. CISSE	
MAURITANIA	ELY HABIB	SECRETAIRE GEN. MIN. EQUIP ET TRANSPORTS
MAURITANIA	MESSAOUD	DIRECTEUR DE L'HABITAT ET DE L'URBANISME
MAURITANIA	NGAIDE IBRAHIMA	DIRECTEUR GENERAL SOCOGIM
MAURITIUS	KOO LAM TSEUNG	TOWN AND COUNTRY PLANNER
MOROCCO	BENHADOU MOHAMED	ARCHITECTE, DIRECTEUR DE L'HABITAT, MINISTERE DE L'HABITAT
MOROCCO	LARAICHI NAJIB	ARCHITECTE, DIRECTEUR GENERAL DE L'AGENCE POUR LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INSALUBRE

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN QFRICA  
 DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
SIERRA LEONE	F.R.H. LAVALLY	GENERAL MANAGER, SIERRA LEONE TEACHERS UNION
SIERRA LEONE	A.S. JARR	DEVT. AND PLANNING OFFICER MINISTRY OF DEVT. AND ECONOMIC PLANNING
SIERRA LEONE	D.A.N. YONA	GENERAL MANAGER, SIERRA LEONE HOUSING CORPORATION
SIERRA LEONE	P.O. BECKLEY	ESTATE OFFICER, SIERRA LEONE HOUSING CORPORATION
SUDAN	BERNARD GETTE	DIRECTOR, REGIONAL MINISTRY OF CONSTRUCTION AND COMMUNICATIONS
SUDAN	M.O. DENG	DIRECTOR GENERAL, MINISTRY OF PUBLIC WORKS AND COMMUNICATIONS
TOGO	Y. AZIAHA	DIRECTEUR GENERAL, AGETU
TOGO	AGBOGBE KOKOU	DIRECTEUR GEN. CAISSE D'EPARGNE DU TOGO
TUNISIA	SIALA ABOLERRAHMAN	DIRECTEUR AGENCE FINANCIERE DE L'HABITAT
TUNISIA	CHAOUCH ALI	R.D.G. DE L'A.R.R.U.
TUNISIA	SAAD MOHAMED	DIRECTEUR ADJOINT, MINISTERE DE L'INTERIEUR
TUNISIA	N. CHIHA	DIRECTION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE
UGANDA	C.D.M. SIRIKE	CONSTRUCTION MANAGER, NATIONAL HOUSING AND CONSTRUCTION CORP.

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN AFRICA  
 DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
<u>OFFICE OF HOUSING AID/WASHINGTON</u>		
	PETER KIMM	DIRECTOR, OFFICE OF HOUSING AND URBAN PROGRAMS
	PAMELA B. HUSSEY	ASSISTANT DIRECTOR, URBAN DEVELOPMENT
	BRAD LANGMAID	DEPUTY ASSISTANT ADMINISTRATOR NEAR EAST BUREAU
	DAVID S. OLINGER	ASSISTANT DIRECTOR FOR OPERATIONS
	ALEXANDRA PANEHAL	POLICY REVIEW OFFICER
	FRED GLICKMAN	HOUSING OFFICER
	A. BEN-DAVID-VAL	SENIOR TECHNICAL OFFICER REGIONAL ECONOMICS, S&T/RD/RRD
<u>REGIONAL HOUSING AND URBAN DEVT. OFFICES AID</u>		
	FRED HANSON	ASSISTANT DIRECTOR, RHUDO NAIROBI
	RAJ CHANDA	REGIONAL HOUSING ADVISOR
	FRED FISHER	URBAN MGT. AND TRAINING ADVISOR
	DAVID BENSON	REGIONAL HOUSING ADVISOR

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN AFRICA

DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984

NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE

DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
SENEGAL	THIAM Serigne	Directeur des Constructions O.H.L.M.
	TOURE Amara	Environnementaliste / MUH
	WANE Oumar	Institut Sciences de l'Environnement Université de Dakar
	BARRY Issa	Chef de division de l'urbanisme Louga
	DIAME El Hadji Malick	Ingénieur statisticien Démographe
	NDIAYE Oumar	Urbaniste-Conseiller technique n°1 du Ministre de l'Urbanisme et l'Habitat
	SALL Macky	Directeur de l'Urbanisme du Sénégal

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN AFRICA  
 DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
SENEGAL	BA Alioune	Enseignant-Faculté des Lettres/Département de Géographie
	BADIANE Alioune	Maître en Aménagement et Développement régional Direction Aménagement du Territoire
	BOYE Youssouf	Chef Division Urbanisme-Habitat Saint-Louis
	BAB Mamadou Lamine	Urbaniste-Aménagiste OHLM / DAKAR
	CAMARA Abdoulaye	Directeur général de l'OHLM
	CAMPEL Alexis	Géographe
	DIAGNE Ousmane	Technicien horticole
	DIAL Amadou Lamine	Urbaniste-Aménagiste
	DIALLO Arona	Directeur des Parcelles Assainies
	DIAW Demba	Administrateur municipal Commune de Ziguinchor
	DIEME Oumar	Ingénieur des Transports Ministère de l'Équipement
	DIENG Alioune	Ingénieur/Banque de l'Habitat
	DIEYE Oumar	Ingénieur civil/D.C.H. DAKAR
	DIOBAYE Mamadou	Administrateur communal/DIOURBEL

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN AFRICA  
 DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
SENEGAL	DIOP Abdoulaye Lindor	Administrateur Commune de Saint-Louis
	DIOP Babacar	Ingénieur-Architecte Paysagiste/ Direction des Espaces verts
	DIOP El Hadj Mahine	Chef Service régional de l'Urbanisme du Cap-Vert
	DIOP Ibrahima Lyra	Représentant Ministre de l'Education nationale
	DIOP Mamadou	Ministre de la Santé
	DIOP Médoune	Chef de Cabinet du Ministre de la Santé publique
	DIOP Ousmane	Ingénieur/Chef D.R.U.H. Casamance
	DIOP Ousmane Blondin	Secrétaire général de l'OHLM
	DIOUF Abdoulaye	Adjoint Directeur de la Cons- truction et de l'Habitat
	DIOUF Madieyna	Directeur de Cabinet du Ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat
	DIOUF Marie-Louise	Programme Officer/UNDP
	DIOUF Rokhaya	Technicienne-Urbaniste
	DIOUF Samba	Urbaniste Direction de l'Urbanisme
	DOUCOURE Ousmane	Adjoint Administrateur Commune de Louga

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN QFRICA  
 DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
SENEGAL	Mamadou DRAME	Administrateur municipal Tambacounda
	D P A	Directeur du Cadastre Ministère de l'Economie et des Fina.
	FALL Aly	Conseiller technique Direction de l'Action sociale
	FALL Safall	Urbaniste-Aménagiste / SONED
	FAYE Ibrahima	Direction de la Gestion du Patrimoine b <sup>^</sup> ati / MUH
	FAYE Moussa	Chef Division Synthèses éco- nomiques/Direction Statistique
	GAHARANYI Jeanne	Historien-Documentaliste CODESRIA
	GAYE Mouhamadou Bachir	Chef de la Division Urbanisme Direction de l'Urbanisme
	GUEYE Assane	Ingénieur de Génie civil DRUH/TAMBACOUNDA
	HENNU Kjisik	Architecte UNESCO/BREDA Section Planification Administra- tion d'Education et Constructions scolaires
	KANE Ahmed	Architecte / CODESRIA
	KHOLLE	Conseiller technique / MUH
	LAVAL François	Conseiller technique / MUH

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN AFRICA  
 DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
SENEGAL	LEFEVRE Annie	Sociologue / ENDA
	LY Mamadou Amadou	P-DG de la SICAP
	MANGANE Youssoupha	Aménagiste / MUH
	MIME Maodo	Directeur technique adjt.SICAP
	MBAYE Abdoul	P-DG Banque de l'Habitat
	MBAYE Serigne	Chef des Etudes/SICAP
	MBENGUE Ndiassé	Ingénieur/Service régional de l'Habitat du Cap-Vert
	MEIRSMAN	Architecte-Urbaniste
	MONTEJUADO Hilaire	Conseiller technique/Ingénieur TP Ministère de l'Urbanisme
	NDIAYE Habib	Inspecteur général / Services techniques communaux
	NDIAYE Ibrahima	Ingénieur-Economiste/SOTRAC
	NDIAYE Mame Ndickou	Adjte à la Directrice des Recherches en Sciences sociales / MRST
	NDIAYE Mbissane	Technicien-Architecte (MUH)
	NDIAYE Ndiaga	Ingénieur / RCFS
	NGUIRANE	Chef Division Urbanisme et Habitat Sine-Saloum
	NICOLAS Pierre-Yves	Architecte / ENDA

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN AFRICA  
 DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
SENEGAL	NIANG Alioune Badara	Ingénieur en Bâtiment Direction des Logements
	NIANG Valiou	Architecte-Paysagiste
	NIANE Mamadou Moustapha	Sociologue / MUH
	NIANG Saliou	Architecte-Paysagiste
	POLI	Conseiller technique /MDIA
	SALL Ciré	Directeur des Domaines
	SALL Hamath	Directeur Projet Secteur urbain Ministère du Plan et Coopération
	SECK Abdourahmane	Chef de Division régionale de l'Urbanisme et Habitat de Diourbel
	SECK Oumar	Chef Division Urbanisme et Habitat Thiès
	SEMBENE Awa	Technicienne Urbaniste
	SENE Rokhaya	Directrice en S.S.H./MRST
	SEYDI Lamine	Administrateur de la Commune Thiès
	SOUMARE Mouhamed	Urbaniste / ENDA
	SOW Abdoulaye	Directeur Projet Habitat social UNDP
	SOW Fatou	Sociologue IFAN/Université Dakar
	THIAM Mamadou	Directeur de l'Aménagement du Territoire

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN QFRICA  
 DAKAR 9 - .13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
U.S.A.	CLAUDE SALEM	CONSULTANT WORLD BANK
U.S.A.	JANE KOZLOWSKI	TRAINING COORDINATOR WORLD BANK
U.S.A.	ERIC CARLSON	SPECIAL ADVISOR, INTERNA- TIONAL UNION OF BUILDING SOCIETIES AND SAVINGS ASSNS.
U.S.A.	DR. MUNEERA SALEM- MURDOCK	EXECUTIVE OFFICER
U.S.A.	DR. MICHAEL HOROWITZ	DIRECTOR, INSTITUTE FOR DEVT. ANTHROPOLOGY

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN AFRICA  
 DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
UNITED NATIONS	PAUL WALTER BOUDA	CHIEF UNIT AFRICA UNCHS/ HABITAT
UNITED NATIONS	CHARLES P. BOYCE	OFFICER IN CHARGE OF TRAINING UNCHS/HABITAT
U.S.A.	MALCOLM RIVKIN	PRESIDENT, RIVKIN ASSOCIATES INC.
U.S.A.	DENNIS RONDINELLI	PROFESSOR, SYRACUSE UNIVERSITY
U.S.A.	MARILYN SILBERFEIN	FULLBRIGHT RESEARCHER USIS FREETOWN
U.S.A.	EARL M. BROWN	URBAN/REGIONAL PLANNER RESEARCH TRIANGLE INSTITUTE
U.S.A.	EGAN MARY LOU	URBAN INSTITUTE
U.S.A.	JAMES S. McCULLOUGH	DIRECTOR, RESEARCH TRIANGLE INSTITUTE
U.S.A.	DAVID GROSSMAN	PRESIDENT, THE NOVA INSTITUTE
U.S.A.	MIRIAM MEYER	TRAINING ADVISOR
U.S.A.	MICHAEL McNULTY	PROGRAM DIRECTOR, INTERNATIONAL DEVT. PROG. UNIV. OF IOWA
	A.P. VAN. HUYCK	PRESIDENT, PADCO, INC.
U.S.A.	MARC BENDICK	ECONOMIST, URBAN INSTITUTE
U.S.A.	NORMAN N. MILLER	PROFESSOR, DARTMOUTH COLLEGE

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN QFRICA  
 DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
<u>REGIONAL HOUSING AND URBAN DEVT. OFFICES AID</u>		
	DAVID LEIBSON	ASSISTANT DIRECTOR FOR THE NEAR EAST, TUNIS
	SONIA HAMMAM	HOUSING AND URBAN PROG. OFFICER
	MICHAEL J. LIPPE	ASSISTANT DIRECTOR RHUDO/ABIDJAN
	AMY U. NOLAN	SENIOR REGIONAL HOUSING OFFICER, RHUDO, ABIDJAN
	GEORGE DEIKUN	REGIONAL HOUSING OFFICER PHUDO, ABIDJAN
<u>USAID MISSIONS</u>		
	DR. PETER AMATO	UPBAN REGIONAL DEV. OFFICER CAIRO
	ROBERT B. HACKMAN	HOUSING ADVISOR, USAID LIBERIA
	BARNABAS MOSLEY	CHIEF ENGINEER, USAID DAKAR
	SALLY SHARPE	PROGRAM OFFICER, USAID BURUNDI
	STAFFORD BAKER	ENGINEER, USAID BOTSWANA
	STACY RHODES	PROGRAM OFFICER, USAID MOROCCO
	SUSAN BUCHANAN	ENGINEER, USAID MALI

NINTH CONFERENCE ON HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT IN QFRICA  
 DAKAR 9 - 13 APRIL, 1984  
 NEUVIEME CONFERENCE SUR L'HABITAT ET L'URBANISME EN AFRIQUE  
 DAKAR 9 - 13 AVRIL, 1984

LIST OF PARTICIPANTS/ LISTE DES PARTICIPANTS

<u>COUNTRY/PAYS</u>	<u>NAME/NOM</u>	<u>TITLE/TITRE</u>
ZAIRE	KAZAMBA KELE	EXPERT AU BUREAU DU PRES. DE LA REP.
ZAIRE	KANKONDE MBUYI	DIRECTEUR DU B.E.A.U.
ZIMBABWE	RICHARD BEARDMORE	PROJECT PLANNING OFFICER
ZIMBABWE	ALOIS M. BERA	CHIEF MECH. ENGINEER MINISTRY OF CONSTRUCTION
ZIMBABWE	T.S. MAHACHI	ENGINEER
ZIMBABWE	PARTSON MBIRIRI	REGIONAL PLANNING OFFICER DEPT. OF PHYSICAL PLANNING

- 131 -

ANNEXE

EXPOSE SUR LES

QUESTIONS D'URBANISATION EN AFRIQUE

Par Goldie W. Rivkin et Malcolm D. Rivkin

## I. L'urbanisation de l'Afrique

Au cours des vingt dernières années le continent africain a été marqué par un nouveau motif urbain. Il se peut qu'en masquant ce motif et en concentrant son attention sur l'arrière-pays, on continuera de voir seulement la vieille image de l'Afrique rurale. Développer des politiques nationales sur la base d'une vision si limitée serait une grave erreur, car les empreintes des villes et des bourgs sont indélébiles. En outre, ces villes et bourgs sont en train de devenir de plus en plus grands et de plus en plus nombreux.

Les régions urbaines sont sources à la fois de problèmes et de promesses, régions proportionnellement plus importantes - et de loin - que les 28 pour cent de la population du continent qui y habitent aujourd'hui. Cette moyenne globale est en fait trompeuse parce qu'elle voile les caractéristiques du modèle urbain et les différences évidentes entre chacune des diverses nations.

Considérons les fait suivants :

En 1960, il y avait 22 pays africains (parmi les 53 pour lesquels nous avons des données) où 90 pour cent ou plus de la population habitaient dans des régions rurales. Vingt pays avaient entre 11 et 25 pour cent de leur population vivant dans des régions urbaines. Dans 11 pays, la population représentait 25 à 49 pour cent de la population totale. Nulle part en Afrique, la population urbaine n'excédait, ou même n'atteignait, 50 pour cent de la population totale. (Tableau 1 et Figure 1).

En 1980, seulement dans sept pays, la population rurale atteignait ou excédait 90 pour cent. Un nombre égal était prédominamment urbain, ayant dépassé les 50 pour cent (Tableau 1 et Figure 2).

En l'an 2000, le groupe de pays à prédominance urbaine sera de 22. Il est prévu que seulement trois pays auront une population urbaine inférieure à 10 pour cent et seulement une douzaine auront moins d'un quart de leur population vivant en milieu urbain (Tableau 1).

En termes d'échelles, ceci signifie que la population urbaine aujourd'hui de 138 millions se sera accrue deux fois et demi à la fin du siècle. Trois cent quarante six millions de foyers habiteront dans les villes africaines. Ce nombre est presque égal à celui de (cf. représente 97 pour cent) la population rurale d'aujourd'hui.

L'effet d'une telle croissance sur les modèles d'implantation urbaine est aussi très dramatique.

En 1960, l'Afrique avait seulement douze grandes villes d'un demi million ou plus d'habitants.<sup>1/</sup> La plupart était des capitales nationales ou des ports maritimes sur le périmètre du continent (Figure 3). En 1980, il y avait presque quatre fois autant de villes de plus de 500.000 habitants et un nombre grandissant se trouvait dans des emplacements reculés des côtes à l'intérieur des pays.<sup>2/</sup> En outre, 43 villes avaient entre 250.000 et 500.000 habitants (Figure 4).

Etant donné les tendances de croissance actuelles, les prévisions pour l'année 2000 indiquent que le nombre de très grandes villes ferait plus que doubler et qu'un profit de distribution spatiale de villes importantes remplirait de plus en plus l'intérieur de chacun des pays et du continent (Figure 5).

Ainsi, beaucoup plus de pays africains doivent faire face aux problèmes causés par le développement des grandes villes ou des régions métropolitaines. Sept pays avaient des villes d'un demi-million ou plus en 1960. Dix-sept autres pays s'étaient joints à ce "club" en 1980 et 12 autres pays s'y joindront avant la fin du siècle. En effet, en l'an 2000, moins d'une douzaine de pays africains n'auront pas au moins une ville de 250.000 habitants ou plus. Beaucoup de centres "secondaires" ou villes-marchés d'aujourd'hui qui s'accroissent rapidement seront ces grandes villes de demain.

Une implication de cette prolifération de larges centres urbains sera la possibilité grandissante d'échanges économiques entre eux (comme c'est arrivé sur d'autres continents urbanisés à une date antérieure). Les perspectives pour le commerce et le troc de produits spécialisés représentent une opportunité qui doit être promue et intensifiée.

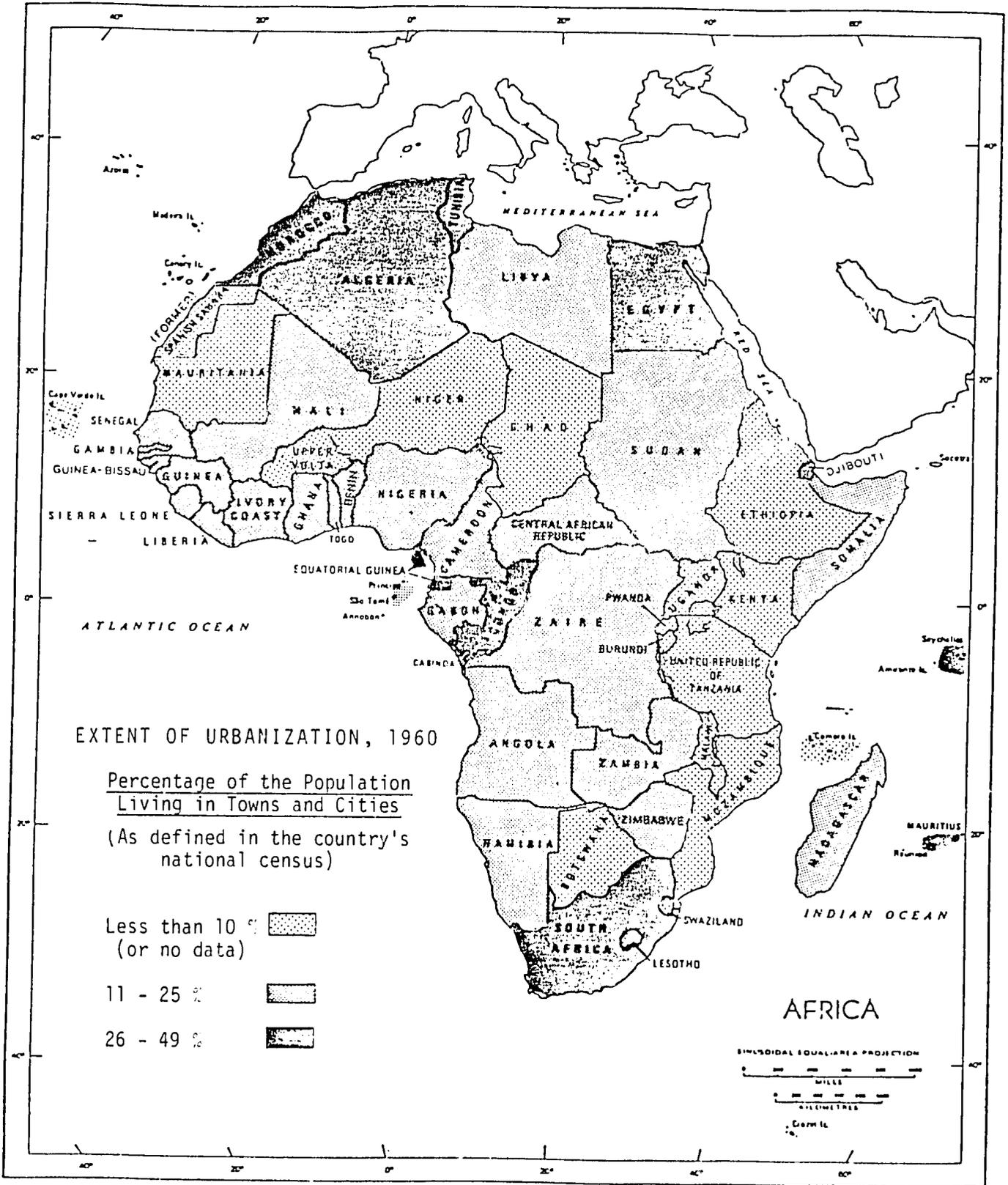
---

1/ La fourchette des tailles allait des villes d'un peu plus d'un demi-million - Kinshasa au Zaïre et Ibadan au Nigéria - aux villes ayant une population allant de 1 million à 1,5 millions - Casablanca au Maroc, Alexandrie en Egypte et Johannesburg en Afrique du Sud - à la ville du Caire en Egypte qui avec une population de 3,7 millions d'habitants était la plus grande ville africaine.

2/ En 1980, la partie inférieure de la fourchette incluait trois autres villes marocaines, trois autres villes nigériennes et une autre ville située en Afrique du Sud. Treize villes avaient entre 1 et 2 millions d'habitants - Kinshasa, Alexandrie et Lagos avaient entre 2 et 3 millions d'habitants et la région métropolitaine du Caire qui avait une population entre 7 et 8 millions était en haut de la fourchette.

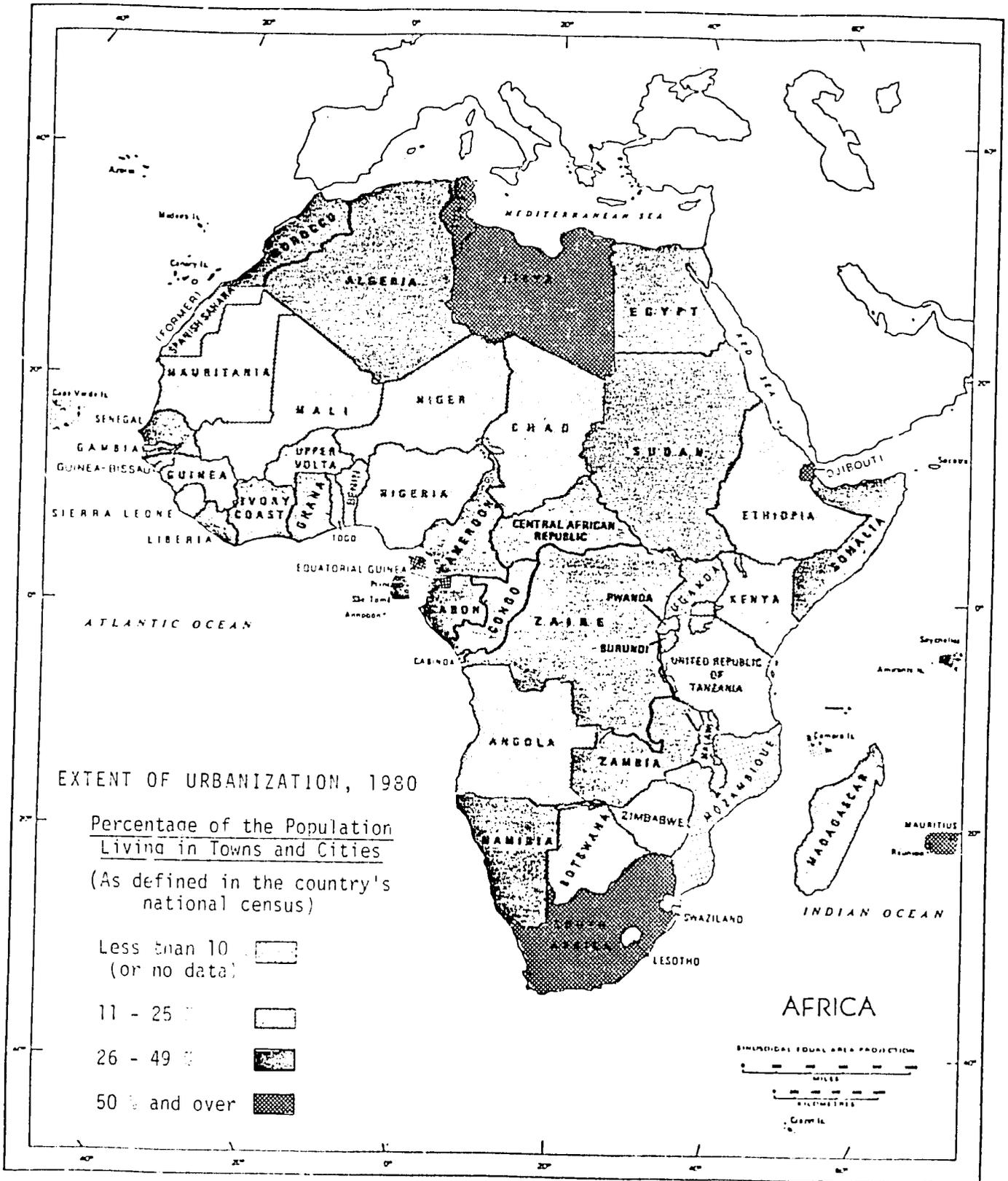


Figure 1



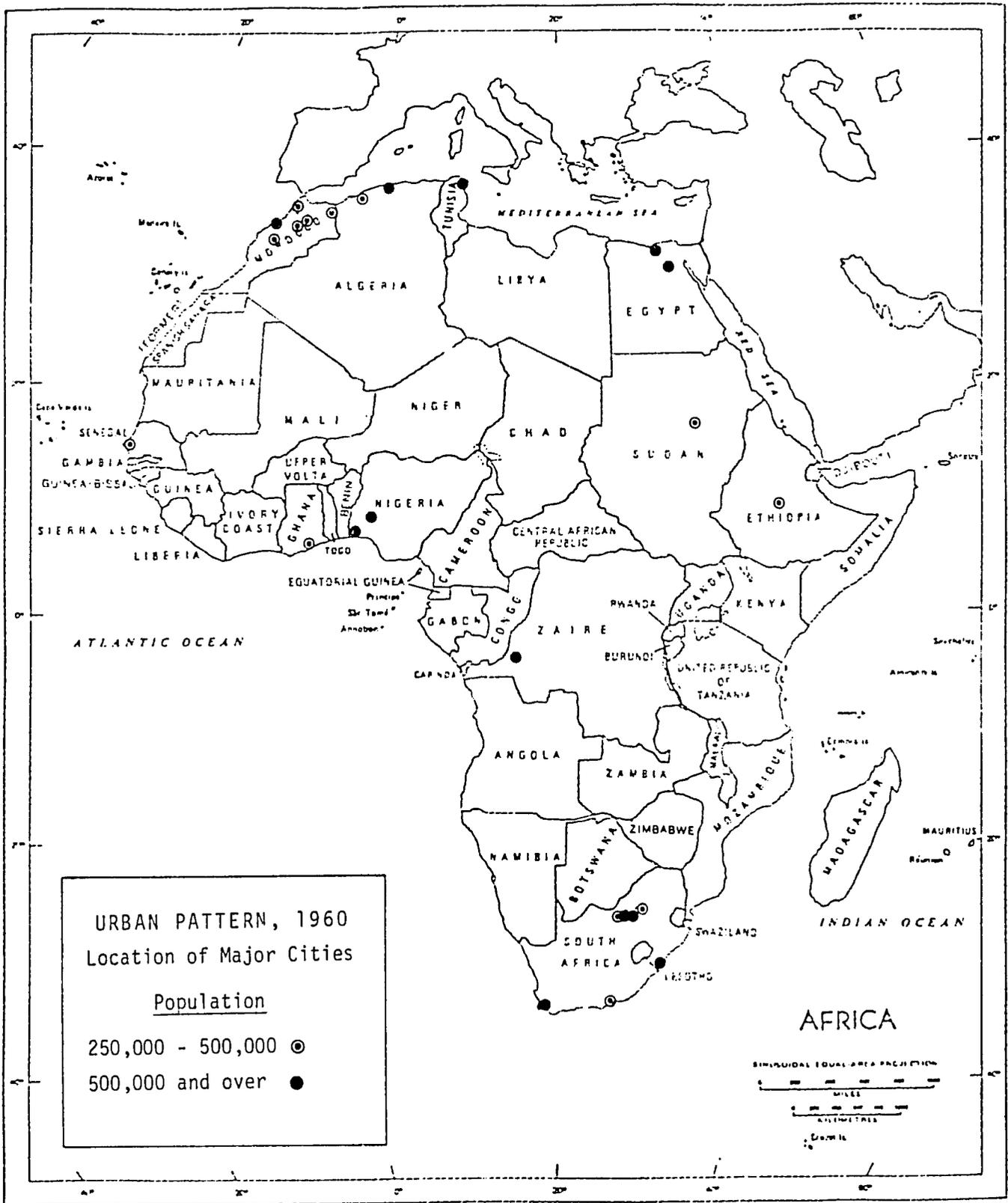
The boundaries shown on this map are not, in some instances, exactly determined and their reproduction does not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.

Figure 2



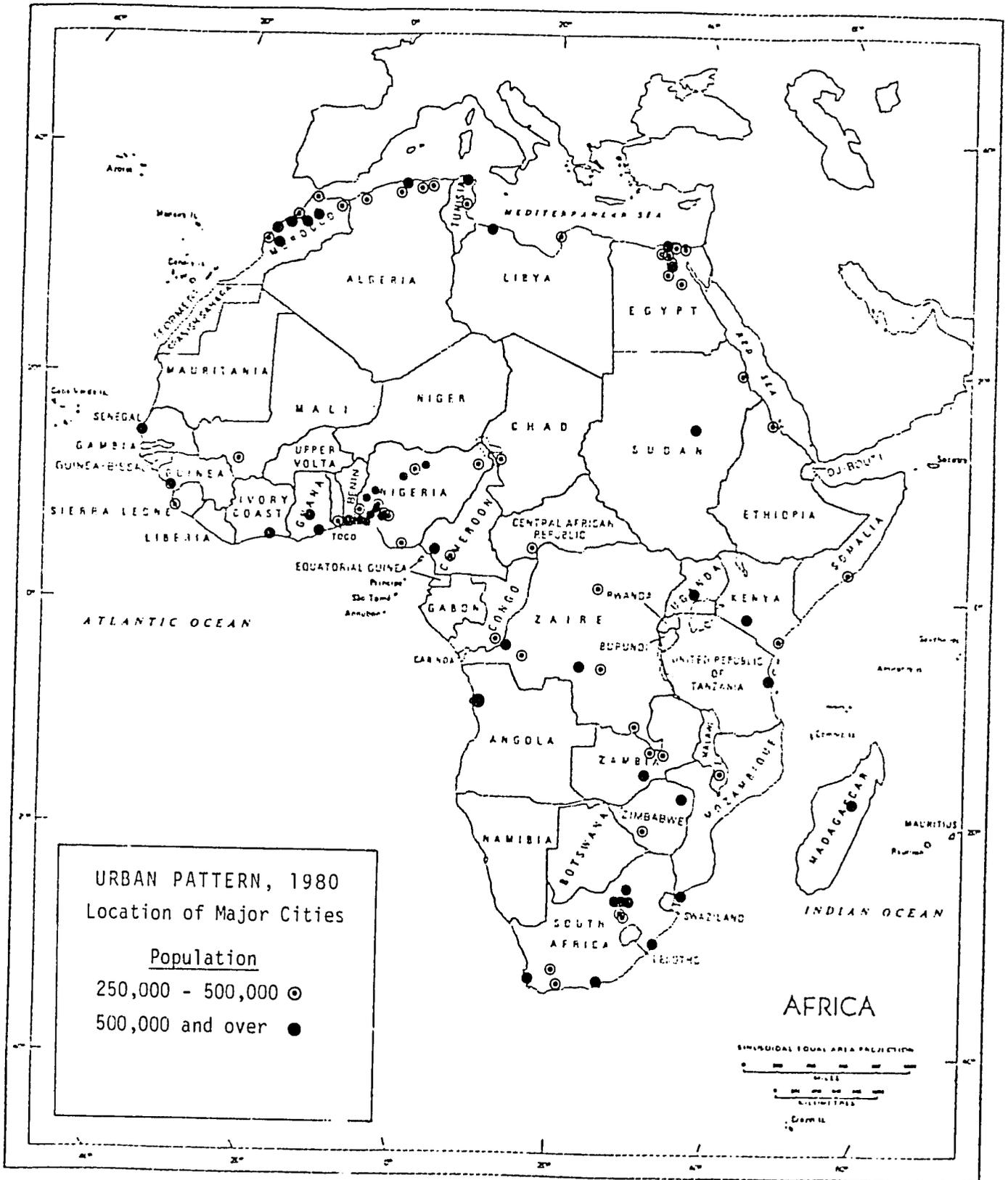
The boundaries shown on this map are not, in some instances, legally definitive and their reproduction does not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.

Figure 3



The boundaries shown on this map are not, in some instances, exact, especially in the case of the Sahara Desert, and they represent the best available information and are subject to change by the United Nations.

Figure 4



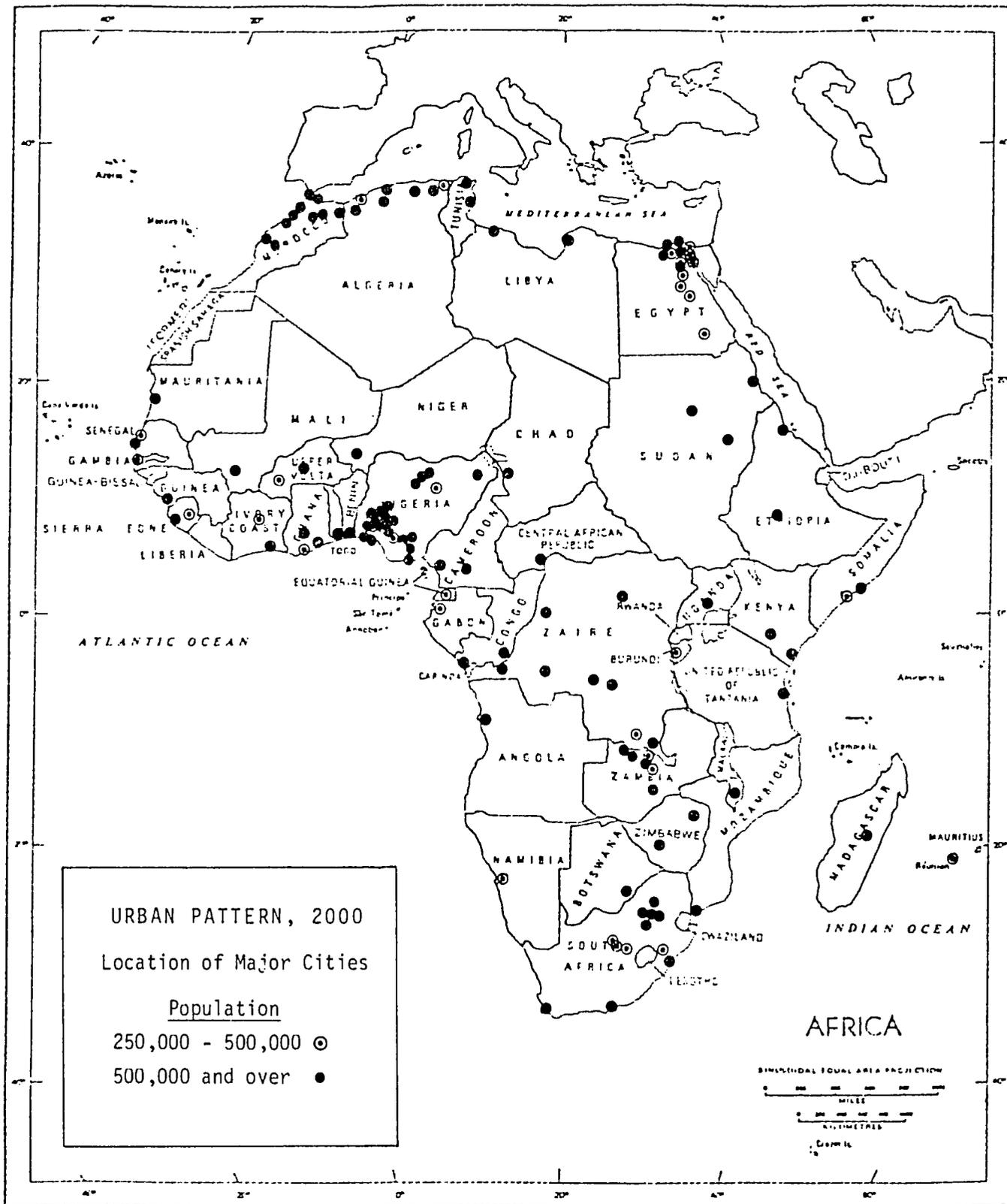
URBAN PATTERN, 1980  
 Location of Major Cities

Population  
 250,000 - 500,000 ⊙  
 500,000 and over ●

SYNOIDICAL EQUAL AREA PROJECTION  
 0 100 200 300 400 500  
 MILES  
 0 100 200 300 400 500  
 KILOMETERS  
 0 100 200  
 KILOMETERS

The locations shown on this map are not to any particular scale, determined and their representation does not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.

Figure 5



The boundaries shown on this map are not in any way intended to be a final determination and their reproduction does not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.

Dans le cours normal du développement économique, le réseau urbain et les relations entre régions et villes s'accroissent, les opportunités de développement augmentent dans les régions entre les villes. Les perspectives économiques des villes-marchés, par exemple - spécialement celles qui sont situées sur les artères principales - pourront s'améliorer, les grandes villes s'accroissent en taille, la circulation s'intensifiant entre ces villes.

Pendant les vingt dernières années, des documents de recherche, des articles et des discours ont amplement expliqué les phénomènes de la période post-indépendance qui sont à l'origine des tendances démographiques : les taux de natalité élevés et le déclin de la mortalité se sont combinés pour créer des taux extraordinairement élevés de croissance démographique. La population de certains pays s'est accrue en moyenne de 4 et 5 pour cent par année pendant la dernière décennie. La plupart des taux de croissance des pays africains ont atteint des niveaux qui feront doubler leur population totale en 20 à 25 ans. Nulle part en Afrique, le secteur rural agricole a été capable de s'accroître suffisamment pour absorber de tels chiffres - même là où la productivité s'est accrue. Ainsi, les régions rurales ont été, et continuent d'être, une source qui semble sans fin pour les courants constants de migrants se déplaçant vers les villes et les bourgs.

"Des millions d'Africains... du Kenya à la Côte d'Ivoire, du Niger au Botswana, suivent la même piste... ils ont quitté leurs fermes et se sont rendus dans les villes, séduits par le rêve d'une vie meilleure car c'est là qu'ils peuvent, avec de la chance ou beaucoup de travail ou une combinaison des deux, échapper à la servitude due à la pauvreté et à l'ignorance qui avaient réduit à l'esclavage un continent entier."<sup>3/</sup>

---

<sup>3/</sup> Les Africains, David Lamb, Random House : New York, 1982, 28ff.

Dans plusieurs pays aux taux de croissance les plus élevés du continent, le nombre de migrants qui poursuivent leur rêve est accru par les réfugiés qui fuient leurs cauchemars, la sécheresse et la famine et autres désastres naturels, les persécutions politiques et les bouleversements dus à la guerre. Et maintenant, les premiers migrants venus résider en ville, sont en train de fonder une nouvelle génération de citadins. Une partie importante de la population africaine, née et éduquée en milieu urbain et vieillissant dans les villes, sera pour beaucoup de pays un nouveau phénomène significatif.

Il n'est pas question de douter du fait de l'urbanisation de l'Afrique, elle ne va pas disparaître. Il est inutile de se demander si c'est une "bonne" ou une "mauvaise" chose. Inévitablement, l'urbanisation continuera.

Les vraies questions sont de savoir comment répondre d'une bonne manière à ce phénomène. Comment subvenir aux besoins de l'urbanisation, la gérer, prendre avantage des opportunités qu'elle présente et atténuer les problèmes qu'elle crée. Nous allons maintenant discuter de ces questions et des contraintes sérieuses pour lesquelles des efforts devront être entrepris.

## II. Les impératifs économiques et le rôle des régions urbaines

Quiconque aurait examiné d'une manière critique la situation démographique en Afrique pendant les deux dernières décennies devrait conclure qu'il est impératif d'accélérer la croissance économique dans virtuellement tous les pays. Les perspectives sont telles, que beaucoup de nations devront faire le maximum d'efforts seulement pour ne pas régresser. La population - surtout la population rurale - s'est accrue à des taux rapides jamais vus dans le monde, accroissement terrifiant et plus rapide que leurs taux d'expansion économique. L'Afrique a déjà produit une main d'oeuvre beaucoup plus importante que la majorité des économies nationales peuvent absorber et cette main d'oeuvre continue de grandir. Les nombreux enfants déjà nés deviendront avant la fin du siècle membres de cette force de travail.

Les moyens pour maintenir la nouvelle génération africaine à un niveau social équilibré avec suffisamment de ressources pour les générations futures tout en améliorant les conditions de vie, restent le développement économique.

L'urbanisation et la condition des villes et des bourgs d'Afrique ont un rôle crucial à jouer pour réaliser ce développement ou pour le prévenir. En effet, c'est précisément parce que la situation est si critique que l'urbanisation est le thème central de cette Neuvième Conférence sur l'habitat et le développement urbain en Afrique.

### A. Les impératifs économiques

A l'échelle du continent, les indicateurs économiques montrent que le taux d'urbanisation, à très peu d'exceptions,<sup>4/</sup> dépasse le taux de croissance économique (Tableau 2). Les différences les plus grandes se trouvent dans plusieurs des petites îles souveraines (Comores, Sao Tomé et l'Ile du Prince), dans les pays du Sahel, en Afrique du Sud et de l'Ouest. L'Afrique du Nord, dans l'ensemble, expérimente des taux de croissance urbaine plus alignés sur les augmentations du produit national brut par habitant (PNB).

Dans l'ensemble, on observe de sérieux problèmes de déclin ou de stagnation du PNB par habitant presque dans les quatre cinquième des pays, y compris dans certains des pays les plus peuplés (Mozambique, Zaïre, Soudan, Ouganda et Ghana). La production agricole par habitant est en train de décliner presque partout ou - au mieux - elle est en train de s'accroître très faiblement. Selon un rapport de la FAO datant de 1983, la production agricole a diminué en valeur absolue dans quatre des pays qui sont les plus grands producteurs agricoles au Sud du Sahara, cinq qui sont les principaux producteurs de sorgho, quatre des nations qui sont les plus gros producteurs de riz et six des pays producteurs de maïs.

Pour l'Afrique de l'Est et du Sud, en particulier, la baisse des importations, les lourds emprunts, et la détérioration des termes commerciaux se sont traduits par de larges déficits alors que les pays luttent pour maintenir leurs programmes d'investissement en capital. Les prévisions semblent laisser très peu d'espoir pour de meilleurs termes commerciaux. Les perspectives pour de grandes infusions de prêts avec des conditions de faveur semblent également faibles. Ainsi, les ressources en capital pour de nouveaux investissements continueront d'être sujettes à de sérieuses contraintes.

Il y aura une prime pour ceux qui utiliseront le mieux les capacités existantes pour les projets qui peuvent générer de rapides bénéfices. On devra mettre l'accent sur les investissements qui requièrent peu ou pas de ressources en devises si rares, qui produisent des substituts pour les articles importés et qui utilisent de la manière la plus efficace les apports de capitaux afin de créer des opportunités pour générer un revenu pour le plus grand nombre de gens.

---

<sup>4/</sup> Tunisie, Egypte, Lesotho, Cap Vert, Gabon, Burundi et les Seychelles.

Table 2

AFRICAN COUNTRIES GROUPED BY ECONOMIC PERFORMANCE (% INCREASE IN PER CAPITA GNP, 1960-81)  
(Subregions: N= Northern, S= Southern, W= Western, M= Middle, I= Island Nations)

Country and Subregion		Total Population	Urban Population	Average Annual Urban Growth (%)		1981 GNP Per Capita (US \$)	Average Annual Change (%) in Per Capita	
		1981 (000)	1981 (000)	1960-70	1970-80		GNP 1960-81	Agricultural Production 1969-71 - 1977-79
Botswana	S	930	150	17.6	15.0	1,010	7.9	-1.1
Lesotho	S	1,400	165	7.5	7.0	540	7.0	-0.9
Swaziland	S	600	56	8.8	4.2	760	5.5	2.1
Cape Verde	I	300	20	2.1	1.2	340	5.5	
Gabon	W	700	240	4.3	4.5	3,810	4.9	-1.1
Tunisia	N	6,500	3,460	3.8	3.9	1,420	4.8	..
Libya	N	3,100	1,670	8.0	8.3	8,450	4.7	..
Nigeria	W	87,600	18,400	5.0	4.5	870	3.5	-0.8
Egypt	N	43,300	19,100	3.3	2.8	650	3.4	..
Algeria	N	19,600	8,630	3.5	5.7	2,140	3.2	..
Seychelles	I	63	17	2.7	2.9	1,800	2.9	..
Kenya	E	17,400	2,600	6.4	6.8	420	2.9	0.6
Malawi	E	6,200	620	6.6	7.0	200	2.7	1.2
Cameroon	W	8,700	3,120	5.6	7.5	880	2.6	0.9
Gambia	W	600	100	5.1	5.0	370	2.6	-2.9
Morocco	N	20,900	8,560	4.2	4.6	860	2.5	..
Ivory Coast	W	8,500	3,490	7.3	8.6	1,150	2.5	-1.7
Togo	W	2,700	560	5.6	6.7	380	2.5	-2.8
Burundi	E	4,200	85	1.6	2.5	230	2.4	0.6
South Africa	S	29,500	14,760	2.8	3.1	2,770	2.3	..
Mauritius	I	970	510	4.6	3.6	1,270	2.1	0.6
Tanzania	E	19,100	2,290	6.3	8.7	280	1.9	-2.0
Rwanda	E	5,300	210	5.4	6.3	250	1.7	1.1
Mauritania	W	1,600	380	15.8	8.4	460	1.5	-4.0
Ethiopia	E	31,800	4,450	6.5	6.6	140	1.4	-1.7
Mali	W	6,900	1,310	5.4	5.6	190	1.3	-1.2
Liberia	W	1,900	660	5.6	5.7	520	1.2	-0.6
Upper Volta	W	6,300	690	5.7	5.9	240	1.1	0.5
Congo	M	1,700	760	5.0	4.5	1,100	1.0	-2.6
Zimbabwe	S	7,200	1,650	6.8	6.4	870	1.0	-0.4
Benin	W	3,600	540	5.3	3.7	320	0.6	-0.6
Cent Afr Rep	M	2,400	690	5.1	4.8	320	0.4	0.0
Sierra Leone	W	3,600	790	5.5	4.3	320	0.4	-0.8
Guinea	W	5,600	1,700	6.2	6.1	300	0.2	-2.7
Zambia	M	5,800	2,570	5.4	6.7	600	0.0	-0.2
Eq't'l Guinea	W	350	190	7.3	6.4	180	..	..
Djibouti	E	380	290	4.7	4.9	480	..	..
Namibia	S	1,015	460	9.4	8.0	1,960	..	..
Guinea-Bissau	W	800	180	2.2	4.3	190	..	-0.2
Mozambique	S	12,500	1,125	6.5	8.3	230	-0.1	-3.5
Zaire	M	29,800	11,730	5.2	7.2	210	-0.1	-1.5
Somalia	E	4,400	1,370	5.3	5.0	280	-0.2	-1.7
S Tome, Princ	I	115	40	7.0	6.5	370	-0.2	..
Senegal	W	5,900	1,990	3.7	3.5	430	-0.3	-1.5
Sudan	M	19,200	5,000	6.7	7.1	380	-0.3	-0.8
Madagascar	I	9,000	1,700	5.4	4.3	330	-0.5	-0.8
Uganda	E	13,000	1,180	7.1	3.4	220	-0.6	-3.5
Reunion	I	530	300	7.7	5.4	3,840	-0.7	..
Ghana	W	11,800	4,380	4.6	5.1	400	-1.1	-3.1
Niger	W	5,700	740	7.0	6.8	330	-1.6	-1.5
Chad	M	4,500	860	6.7	6.5	110	-2.2	-0.9
Angola	S	7,800	1,710	5.1	5.7	470	-2.3	-5.6
Comoros	I	360	40	9.1	9.0	320	-2.4	..

Sources: World Bank, World Development Report, 1983 and Accelerated Development in Sub-Saharan Africa: An Agenda for Action, 1983. In some cases where the World Bank sources did not include population data United Nations figures are shown.

Etant donné ces spécifications pour les stratégies de développement des années 80, il semble inévitable d'examiner de plus près le système des régions urbaines. Ces régions urbaines ont un rôle important à jouer dans la stimulation et le support du développement. Elles représentent le résultat d'investissements antérieurs substantiels et elles assument les responsabilités de gestion et d'entretien de l'infrastructure existante. Les cités et les bourgs réclament une part importante des ressources en capital et des budgets fonctionnels. Il devient de plus en plus critique de les rendre plus auto-indépendantes et d'améliorer l'efficacité avec laquelle elles utilisent les ressources substantielles qu'elles requièrent à l'heure actuelle.

#### B. Liens entre l'urbanisation et la croissance économique

L'urbanisation est à la fois une condition préalable au développement et le résultat du développement économique. C'est vrai que la poussée principale de la stratégie de développement d'un pays peut être dirigée vers la mise en place d'une base industrielle, ou l'accroissement de la productivité dans le secteur agricole, ou stimuler la création d'un plus grand nombre d'emplois dans les petites entreprises ou le secteur informel.

Les villes, avec leur concentration d'établissements commerciaux et de services, d'entrepreneurs, de force de travail qui peut être formée, de marchés, de réserves d'électricité, d'accès aux transports, de communications et d'autres services publics sont "des pépinières essentielles dans lesquelles les processus d'industrialisation et de modernisation prennent racine et poussent." <sup>5/</sup>

Les centres urbains sont nécessaires pour supporter le complexe agricole qui comprend le marketing, le traitement, le stockage, la vente et l'entretien des outils et des machines, l'éducation et les installations pour l'expansion rurale, éléments desquels dépendent les efforts de développement dans le domaine agricole. L'expérience a montré que même les programmes de développement agricole les plus intensifs ont échoué parce que l'accès à de tels éléments était inadéquat dans les environs.

---

<sup>5/</sup> "Urbanisation et Développement national : quelques approches au dilemme," Rivkin M.D., Sciences de planning socio-économique, Volume 1, Pergamor Press, 1967, p.117.

En outre, les villes représentent l'environnement naturel pour les opérations du secteur informel et de la petite entreprise -- les sources de revenu pour une grande et croissante proportion de la force du travail pour virtuellement toutes les nations. C'est là, que les efforts destinés à créer de plus en plus d'opportunités d'emploi devront être concentrés, étant donné les contraintes qui existent pour les stratégies de développement industriel génératrices de plus de capitaux.

La manière dont l'urbanisation s'est produite en Afrique a laissé sa marque sur le type de problèmes urbains auxquels font face ces pays. L'urbanisation de l'Afrique s'est poursuivie, en grande partie, sans le stimulus et le support d'une croissance parallèle dans l'industrie et autres emplois de base. La croissance des villes africaines a été davantage due aux aspirations de leurs migrants ruraux, aux investissements d'un groupe limité de secteurs - principalement l'administration publique et la construction - et sur le secteur informel. Le chômage et le sous-emploi sont endémiques.

La plupart des observateurs qui écrivent des articles à propos de la croissance urbaine de l'Afrique ont eu tendance à lui assigner un côté négatif. L'héritage urbain des temps coloniaux a été décrit comme une mauvaise chose. La croissance et les changements qui ont suivi l'indépendance ne semblent pas être perçus plus favorablement. La migration rurale - un thème qui domine les écrits - a été vue comme une tendance qu'il était nécessaire d'arrêter, ou au moins de retarder. Les préoccupations concernant les conditions de vie misérables dans les emplacements peuplés par des migrants ont mis l'accent sur les villes les plus grandes où la croissance spontanée a été plus rapide et les besoins d'amélioration plus aigus. Parce que l'investissement dans ces villes est venu, en grande partie, des budgets nationaux avec des contributions très limitées de ces villes, contributions utilisées pour supporter les services publics et l'expansion de l'infrastructure, les régions rurales ont été perçues par beaucoup comme des parasites.

Mais on ne peut retourner en arrière. Il est temps de reconnaître que l'urbanisation est un fait immuable de la vie africaine et d'examiner soigneusement les ressources de développement qu'en fait les villes et les bourgs représentent. Aujourd'hui, les plus grands espoirs d'investissements destinés à inciter la croissance économique se trouvent dans ces régions urbaines.

### C. Avantages fondamentaux et conditions fondamentales pour le développement

Les entreprises économiques productives (industrie et services, secteurs privé et public) se concentrent et opèrent dans les villes à cause d'avantages fondamentaux tels que :

- des marchés concentrés pour les biens et services

- une force de travail disponible
- l'accès aux institutions financières
- les autorités gouvernementales pour délivrer des patentes et la promotion
- les fournisseurs de biens et de services spéciaux
- les opportunités de communications face à face, les échanges d'information et la collaboration avec des collègues d'affaires et autres
- la stimulation des contacts personnels variés et nombreux
- une vue de la concurrence (dans le cas des entreprises privées).

Pris comme un tout, ces facteurs sont appelés les "économies externes" de l'urbanisation. Ils représentent les conditions qui, dans le monde entier, ont rendu les villes des endroits propices à la croissance économique. Ce processus de croissance, une fois qu'il a commencé, devient plus que la somme des parties composantes et mène aussi à la création de nouvelles entreprises et de nouveaux emplois.

Il faut plus que les économies externes, cependant, si on veut que les activités d'affaires - spécialement celles des entreprises privées qui sont conscients des risques - soient établies, prospèrent et deviennent compétitives. Les conditions nécessaires supplémentaires comprennent :

- une infrastructure de support adéquate (l'eau, l'électricité, le téléphone, l'hygiène publique, etc...)
- un niveau de fonctionnement et d'entretien de cette infrastructure auquel on puisse se fier de manière continue
- la disponibilité de terrains adéquats lorsqu'on en a besoin, à des endroits appropriés et à un coût raisonnable
- des conditions de vie (les logements, les aménités, l'accès à des emplois, les services publics, les installations commerciales) pour les travailleurs et les cadres conformes aux standards d'une société donnée et adéquats au moins à un niveau minimum pour soutenir la productivité.

L'importance de ce dernier point a été soulignée dans une entrevue avec le Directeur du Développement industriel tunisien qui est le chef d'un programme dont le but était d'établir des usines d'assemblage industriel dans des emplacements situés dans des villes secondaires. Il notait que même si le terrain et les installations nécessaires à l'installation de l'usine étaient

disponibles, les entrepreneurs ne seraient pas attirés à moins que la communauté offre des aménités complémentaires, des communications et des services commerciaux y compris des dispensaires et des écoles, des magasins avec des marchandises d'une certaine qualité et des installations pour les loisirs et la récréation tel qu'un cinéma.

D. Le développement de l'économie et le rôle du gouvernement municipal

Les économies externes et les services de support doivent exister si on veut que la base économique d'une ville s'étende et devienne plus solide. Le rôle de création et de support de ces conditions est le plus crucial des rôles que jouent le gouvernement municipal. Même là où de grandes industries ont construit et gèrent des villes dépendant complètement de la compagnie (cf. les villes minières au Botswana ou les complexes d'usines de pulpe au Swaziland) la question se pose de savoir comment intégrer le développement peri-urbain avec les implantations existantes et comment accomplir l'expansion future des systèmes d'infrastructure de base nécessaire si le gouvernement veut être responsable d'une manière ou d'une autre.

Les gouvernements municipaux aujourd'hui, sont sujets à des demandes d'une magnitude sans précédents seulement à cause de la croissance démographique, même sans le développement substantiel d'activités économiques nouvelles. Un nouvel ordre du jour dont le point premier serait de développer la base de l'industrie locale impose encore d'autres responsabilités et complexités. Les risques de non-accomplissement par les gestionnaires municipaux sont plus grands que par le passé. Les pénalités sont aussi plus grandes, et d'une manière quantifiable. En outre, l'absence d'autorité effective pour le développement et la gestion municipale peuvent saper les meilleurs efforts entrepris dans chacun des autres domaines.

Une illustration : Quand le gouvernement local ne fournit pas d'hygiène publique aux zones habitées, la pollution qui en résultera deviendra, on peut en être sûr, un danger pour la santé des familles qui vivent dans ces zones; mais elle peut aussi menacer la qualité des réserves d'eau sur lesquelles l'industrie de traitement des produits agricoles d'une ville dépend. Les accumulations d'immondices et de détritrus non-ramassés sont dangereuses pour la santé publique. Elles constituent aussi des dangers sérieux d'incendie (gens brûlés, bâtiments détruits ou endommagés). De telles pertes ne sont pas faciles à supporter dans un pays en développement, spécialement par les jeunes entreprises qui luttent pour survivre.

La congestion de la circulation qui peut-être était tolérable une fois par semaine, le jour de marché peut devenir grave quand les activités commerciales plus régulières ou permanentes s'établissent. En fait, la congestion peut affecter la circulation d'une manière telle qu'elle annule les avantages potentiels de l'accès à l'intérieur de la ville.

La détérioration des routes due à un mauvais entretien crée des problèmes qui vont bien au-delà du manque de confort et de commodité. Les dommages qui en résultent lorsqu'on roule sur des routes en mauvais état, couvertes de débris, sont de raccourcir la vie des axes et des pneus de camions, articles qui priment car ils doivent être achetés avec des devises rares. Ainsi, le manque d'entretien des routes résulte en un coût mesurable et élevé. Mais ce n'est pas tout. Quand les camions sont en panne et ne peuvent être réparés parce qu'il n'y a pas de pièces et que le flux des biens est interrompu, cela crée de nouvelles répercussions qui apparaissent sur les bilans de toutes les entreprises industrielles et commerciales dont les opérations sont affectées.

Les arrêts de production dus aux coupures d'électricité ou "embouteillages" dans les formalités administratives pour les diverses approbations et les patentes peuvent aussi coûter très cher aux industries. Une municipalité ne peut pas, en elle-même, avoir la responsabilité première pour toutes ces fonctions mais le gouvernement local est un point de mire - un endroit où ceux qui veulent savoir comment les choses fonctionnent dans un milieu urbain peuvent s'adresser.

Tout ceci implique de nouveaux rôles non coutumiers pour les responsables des nombreux gouvernements locaux. Pour ces rôles, ils ont besoin non seulement de nouvelles compétences, mais aussi de nouvelles attitudes. Ils ont besoin de se voir en tant que promoteurs et réalisateurs du développement. L'initiative et l'esprit d'entreprise, qualités qui ont pu être découragées par le passé chez les responsables locaux, sont maintenant essentiels. Dans le contexte des efforts de développement urbain économique, les responsables chargés de fournir les services sont sujets à de nouveaux tests de contrôle supérieurs à ceux auxquels ils étaient soumis en tant que gestionnaires de ressources qui leur étaient fournies par les autorités centrales.

Bien que les autorités centrales aient été la source première de fonds par le passé, le succès des efforts de développement local dépendra grandement du niveau des revenus disponibles pour les améliorations futures de la communauté. Ceci requiert de nouvelles attitudes :

- de l'aplomb, lorsqu'on réclame les ressources nécessaires aux besoins locaux
- une préoccupation pour le "rendement" ou les coûts-rendements lorsqu'on utilise les ressources qui ont été mises à leur disposition

- et un engagement envers le future qui assure la stabilité et la confiance nécessaires au succès des investissements d'affaires.

Les régions urbaines de l'Afrique sont-elles à l'heure actuelle capables d'assumer le rôle critique nécessaire au développement décrit ici? Comment accomplissent-elles ces tâches diverses? Regardons maintenant de plus près les conditions qui, en général, existent?

### III. Les conditions dans les zones urbaines de l'Afrique d'aujourd'hui

#### A. L'échelle, la fonction, la promesse et les problèmes urbains

Bien que les profils urbains diffèrent considérablement d'un pays africain à un autre,<sup>6/</sup> les questions émergentes concernant l'urbanisation semblent se grouper autour de trois types distincts de milieux urbains : la ville "primaire" ou métropole, les villes de taille moyenne ou villes secondaires et les villes-marchés.

C'est dans ce grand centre "primaire" dominant, que la plupart des infrastructures modernes ont été créées dans virtuellement tous les pays africains. Les villes primaires sont les destinations principales des migrations internes. C'est là que sont les concentrations majeures du pays en entreprises privées, en talents d'entrepreneurs et de gestionnaires et en services publics. Ces villes ont reçu une grande part des investissements économiques et malgré cela posent toujours les problèmes pressants de services inadéquats, les logements en mauvais état et la rareté des terrains à prix raisonnables et bien situés pour accommoder l'accroissement futur.

Le degré de domination, lorsqu'il est mesuré par le pourcentage de la population urbaine vivant dans la plus grande ville de la nation, varie considérablement tout comme la taille des villes primaires. Néanmoins, la litane des problèmes due à la croissance rapide et aux "grandes villes" est très semblable d'un pays à l'autre.

---

6/ Parmi les 38 pays pour lesquels des données comparables sont disponibles, la médiane se trouve entre un tiers et un demi de la population urbaine vivant dans la plus grande ville. Les cinq pays où les plus bas degrés de "primauté" sont observés (moins de 25%) sont les pays états de Sao Tome et l'Ile du Prince, le Malawi, l'Algérie, la République d'Afrique du Sud et le Niger. Les pays où la primauté est la plus grande (plus de 50%) sont l'Angola, le Bénin, le Congo, la Guinée Equatoriale, la Gambie, la Guinée, le Kenya, la Lybie, le Mozambique, le Sénégal, le Togo et l'Ouganda.

Au deuxième niveau ou échelle caractéristique, se trouvent les villes secondaires ou de taille moyenne. Elles contribuent dans une certaine mesure au développement économique, alors que leurs opportunités pour des emplois augmentent, elles deviennent une alternative de plus en plus attirante pour la migration.

Dans plusieurs pays, ces villes secondaires sont devenues des communautés de taille et des producteurs de biens et services, à cause des modes de développement historiques (Maroc, Niger). Dans d'autres, c'est le résultat d'une politique délibérée en matière de développement urbain et d'industrialisation (Tunisie, Egypte, Algérie).

Pendant la dernière décennie, les villes et les bourgs de taille moyenne sont devenus l'objet d'un intérêt croissant. Les responsables en matière de politiques sont de plus en plus préoccupés par la décentralisation de l'administration et par les pressions dont le but est de répandre les bénéfices des investissements de développement sur une plus grande étendue. L'idée que les villes secondaires existantes avec leur activité déjà établie et l'installation d'une infrastructure limitée pourraient et devraient supporter un nouveau développement substantiel est maintenant acceptée. Elles pourraient ainsi contribuer à une nouvelle croissance qui autrement, irait aux villes secondaires s'accroître et elles deviendront de nouveaux centres métropolitains qui attireront eux-mêmes encore plus d'investissements commerciaux et industriels. Elles pourraient aussi fournir aux régions rurales qui les entourent respectivement l'accès à une plus grande variété de services sociaux, éducatifs, personnels et économiques ainsi que de nouvelles opportunités d'emplois. En outre, si on anticipe la croissance qui prendra place, et si l'on fournit à l'avance des sites pour les nouveaux bâtiments et les services publics, il serait alors possible d'éviter les problèmes les plus critiques et les coûts sociaux associés avec l'adaptation des villes primaires à leur nouvelle croissance.

Un exemple de cette approche employée dans un contexte africain se trouve en Tunisie, qui a réussi à stimuler les centres secondaires de Sousse et de Sfax au point où ils participent à la croissance économique. Des efforts plus récents en Côte d'Ivoire, au Kenya et en Egypte ont les mêmes objectifs. Le Sénégal, le pays hôte de la neuvième conférence, est en train d'examiner ses politiques pour déterminer comment le support pour les villes secondaires peut être le mieux programmé, une alternative à la continuation de la concentration des investissements à Dakar.

Les villes-marchés, elles aussi sont devenues le centre d'un intérêt croissant. Spécialement parmi ceux dont la préoccupation primaire est le développement rural. L'expérience indique que les efforts de développement rural faiblissent à cause du manque d'attention aux rôles et aux fonctions des centres "marchés et services". Il est très clair que le développement rural est affecté bien plus par un manque de services que par les programmes

agricoles. L'augmentation de la productivité dépend autant des contributions venant des villes - le stockage, les installations de marketing, les services d'approvisionnement et de réparations et les échanges d'idées entre les exploitants agricoles, par exemple - que de l'amélioration des méthodes de culture et la production de semences et de l'élevage du bétail.

Satisfaire les besoins critiques de la population rurale en matière de biens venant des villes est souvent une question d'accessibilité. Etant donné les difficultés et le coût du voyage, il est certainement plus efficace pour les exploitants agricoles quand tous les services complémentaires sont disponibles dans un seul centre plutôt que d'être éparpillés. Pour les entreprises de services, le support mutuel et le stimulus de la compétition sont possibles seulement quand ils sont assez proches les uns des autres. La survie économique de tels complexes demande des activités dans le domaine des affaires que seul un territoire agricole suffisamment étendu peut produire.

Dans certains cas, la question d'accessibilité se réduit à une affaire de transport - cf. les routes et les véhicules qui sont les moyens d'accès. Dans d'autres cas, quand les distances sont trop grandes entre les régions où se trouvent les marchés et installations de services, on identifie les besoins et l'on crée des centres supplémentaires dans les villes-marchés les plus proches mais de taille plus petites. Dans d'autres cas encore, l'accent est placé sur le besoin de renforcer les liens fonctionnels entre les "villes-marchés et services" et les centres de marketing les plus importants du pays.

L'analyse et la promotion des approches destinées à renforcer les villes-marchés a été un des objectifs du projet de recherche de l'USAID et conduit au Cameroun intitulé "Les fonctions urbaines dans le développement rural". Au Rwanda, une équipe franco-belge chargée de fournir de l'assistance technique a travaillé plus de cinq ans avec le gouvernement pour élaborer une stratégie dont le but est de développer l'ensemble des villages disséminés afin qu'ils deviennent un système fonctionnel de villes-marchés.

Les "villes-marchés et services", tout aussi bien que les villes primaires et les villes de taille moyenne, peuvent fonctionner de telle manière qu'elles stimulent la croissance économique. A n'importe quel niveau, cependant, le milieu urbain peut aussi présenter des obstacles à la croissance économique. Vu le besoin critique de développer les économies locales - et par là, les opportunités d'emplois - la suppression de tels obstacles mérite l'effort le plus sérieux.

## B. Aspects physiques du milieu urbain

A présent, très peu de villes et de bourgs africains sont à même de contribuer de façon maximum au développement économique.

Les villes africaines les plus importantes sont caractérisées par certains des contrastes physiques les plus dramatiques que ce soit dans les centres commerciaux des bureaux et des hôtels situés dans des gratte-ciel modernes en verre, acier et béton et les enclaves de villes bien entretenues situées dans les faubourgs pour l'élite et les communautés expatriées. Ceux-ci constituent un monde complètement différent des quartiers à population dense où vivent les squatters, quartiers s'étendant sur des milliers d'hectares à la lisière de la ville.

Des centaines de familles de migrants sont venues vivre dans ces régions qui ne bénéficient pas de lotissements bien organisés, de tenure sûre et de l'expansion des services urbains de base. D'autres familles se sont entassées dans des quartiers plus anciens dans les villes et dans les bourgs. Ces régions sont devenues un différent type de bas quartiers où les logements et l'infrastructure autrefois substantiels sont maintenant saturés, se détériorant à cause des styles de vie pour lesquels ils ne sont pas conçus et du nombre d'habitants bien supérieur à la capacité pour laquelle ils ont été construits.

Dans beaucoup de grandes villes, la majorité des habitants n'ont ni eau courante, ni électricité. Une très grande proportion vit dans des abris précaires sans titre de propriété. Ces conditions de vie sont prévalentes - pas seulement pour les migrants ruraux au chômage, mais aussi pour les employés d'usine, les employés de bureaux et de magasins et même les ouvriers spécialisés. Dans certains pays, les strata sociaux que l'on trouve dans les bas quartiers et les bidonvilles comprennent les propriétaires de petites entreprises, les cadres moyens et aussi les fonctionnaires. Prenez, par exemple, Kigali, la capitale du Rwanda, où 93 % des habitations sont situées dans des implantations où vivent les squatters et qui ne reçoivent aucun service, ou dans d'autres quartiers informels.

Un système d'entreprises qui produit des logements en quantité proportionnelle au besoin, le système de supports institutionnels desquels ces entreprises dépendent étant absent, les masses ont pourvu à leurs besoins d'une manière remarquable. Leurs centres de peuplement représentent d'énormes ressources en initiative, en énergie et en volonté de survivre. Malheureusement,

"ce que les pauvres peuvent faire pour eux-mêmes est illégal par définition. Les standards (imposés par l'élite nationale) ne peuvent être atteints par la majorité de la population urbaines. Ces standards mènent à des constructions qui ne sont aucunement contrôlées. Des maisons sur des terrains impraticables, préemptions à l'utilisation alternative des terrains, mauvais tracé des

des implantations, et conception inadéquate des maisons sont les résultats; de même que des implantations avec une population dense sans rues, ni eau courante, ni égouts, ni électricité. La réhabilitation est beaucoup plus coûteuse que le montant d'un investissement initial pour le planning de quelques services."<sup>2/</sup>

Les résidents des quartiers excentrés où vivent les squatters font face non seulement à des problèmes d'eau contaminée, d'hygiène publique inadéquate et de services insuffisants mais aussi à des problèmes de transports coûteux pour se rendre au centre de la ville où ils travaillent.

Les responsables des services urbains trouvent que :

"la masse extensive et confuse d'habitations" fait qu'il est difficile de trouver les gens, de numéroter les maisons, de distribuer le courrier, d'organiser la collecte de données pour l'administration, de construire un système efficace d'égouts ou de ramassage des immondices."<sup>8/</sup>

Ces conditions affectent tout le monde, pas seulement les pauvres. Un observateur décrit comment les conséquences physiques d'une urbanisation sans contrôle et rapide ne sont ni loin des yeux, ni loin de la pensée. Elles heurtent les sensibilités de l'élite qui allant de leurs quartiers résidentiels élégants à leur lieu de travail situé dans des bureaux modernes, vitrines des capitales, doivent se mêler aux embouteillages monstres. D'une manière plus grave, elles heurtent les opérations journalières des affaires et du gouvernement d'une manière néfaste.

Un journaliste décrit ses impressions alors qu'il regardait par la fenêtre d'un gratte-ciel moderne abritant des bureaux :

"dix-huit étages plus bas... un cauchemar de croissance non contrôlée. En bas, les égouts ouverts exhalant des odeurs des plus répugnantes, les quartiers bas languissent à l'ombre des bureaux-gratte-ciel, les rues sales regorgent de véhicules et de gens..."<sup>9/</sup>

---

7/ Urbanisation et changement social en Afrique de l'Ouest, Gugler, Joseph et Flanagan, William G., Cambridge University Press, 1978, p. 45

8/ "La morphologie de Ibadan", Mabogunje, A.L. dans La ville de Ibadan : un symposium sur sa structure et son développement, Mabogunje, A. L. et Lloyd, P. C., Cambridge University Press : Londres, p. 55

9/ Les Africains, Lamb, David Random House : New York, 1982, p. 306.

"Les bureaux du gouvernement... emploient plus de personnel que nécessaire et manquent tellement d'équipement que des centaines de fonctionnaires travaillent à des bureaux alignés dans des couloirs étouffants et mal éclairés. La plupart des téléphones ne fonctionnent pas, alors les hommes d'affaires doivent venir en personne prendre un rendez-vous, exploit herculéen dans une ville où il faudra peut-être une heure pour faire quelques centaines de mètres. Une banque américaine, la Morgan Guaranty Trust, a fonctionné plus d'un an, sans téléphone ou télex... les clients ont de la chance d'avoir de l'eau deux heures par jour dans leurs chambres d'hôtel pour lesquelles ils paient 90 dollars par jour et ceux qui dînent dans les restaurants en ville simplement haussent les épaules et allument des bougies quand l'électricité vacille et les laisse dans le noir. Ce qui est arrivé n'est pas un mystère... la population a explosé de 300.000 à 3 millions d'habitants en une décennie et la ville est en train de s'enliser sous son propre poids."<sup>10/</sup>

Comparez la description de l'auteur d'une ville plus petite du même pays et voyez le contraste :

"....., comme beaucoup de villes qu'un visiteur peut voir après s'être échappé des grandes villes, est un endroit charmant. Les arbres le long de la rue principale bien entretenue offrent de l'ombre qui est la bienvenue pour les passants, les petites maisons sont peintes à la chaux et bien entretenues, le gazon dans leurs cours est bien tondu et couvert de fleurs. La vie va plus doucement ici que dans les grandes villes et les gens sont plus en paix avec le monde qui les entoure, loin du changement."<sup>11/</sup>

Cependant, les villes plus petites ont aussi leurs douleurs de croissance. Un observateur fait les commentaires suivants sur la situation :

"L'inefficacité de la gestion est la cause de certains des problèmes de circulation de la ville. Le manque de planning fait qu'une ville doit faire face, souvent dans des rues étroites, à une variété de modes de transports : piétons, charrettes à bras, bicyclettes, motos, voitures particulières et des camions; à peine suffisants ou fréquents

---

<sup>10/</sup> op. cit., Lamb, p. 304

<sup>11/</sup> op. cit., Lamb, p. 309

pour répondre aux besoins de la population. Ce n'est donc pas étonnant que des villes africaines relativement petites ont des problèmes de congestion de circulation aussi graves que ceux des villes beaucoup plus grandes du monde industriel."<sup>12/</sup>

Et qu'arrive-t-il aux gens pour lesquels les effets du changement ont été les plus grands et à ceux pour lesquels tous les changements constructifs à venir dépendront?

### C. Les caractéristiques sociales du milieu urbain

"Certains auteurs ne parlent que de l'urbanisation de la (...) population mais de la ruralisation des villes,"<sup>13/</sup> parce que les migrants ruraux récemment arrivés - les nouveaux citadins - représentent la proportion la plus large des habitants des villes et des bourgs.

Ils gardent des attitudes et des styles de vie ruraux et des moyens ruraux de faire face aux problèmes aigus du logement et du chômage. Dans la plupart des cas, cela implique une éducation et des capacités limitées. Cependant, cela implique aussi le maintien de liens solides avec leurs origines rurales vers lesquelles ils peuvent se tourner s'ils ont besoin de support pendant la difficile période d'ajustement. Dans les pays où les systèmes d'assistance sociale sont encore très rudimentaires, cette relations de soutien mitige la dislocation sociale et atténue le triste état des nouveaux venus. Les migrants ruraux envoient la majeure partie de leur salaire à la famille "à la maison." Ces envois de fonds des travailleurs urbains à leurs villages d'origine est une contribution nette des villes au développement national sur tout le continent. Elles fournissent une importante - et souvent la seule - source d'argent en espèces pour les produits de consommation dans les économies de subsistance.

Une autre conséquence de leur forte identification avec leurs bases rurales et que les résidents urbains ont une tendance à ne pas avoir le sens de la communauté et de l'appartenance à la région urbaine où ils habitent et travaillent.

---

12/ "Problèmes de l'urbanisation en Afrique," Mabogunje, A.L. dans Urbanisation, développement national et planning régional en Afrique, El-Shakho, S. et Obudho, R., Praeger Publishers : New York, 1975, p. 22.

13/ "L'Algérie : transformation d'un système urbain colonial sous une économie planifiée," Lawless, Richard I., dans Développement des systèmes urbains en Afrique, Obudho, R. A. et El-Shakho, Praeger Publishers, New York, 1979. n. 87.

## V. L'ordre du jour pour des villes d'aujourd'hui

Jusqu'à un certain degré, les perspectives du développement économique des villes africaines ne sont plus dans les mains des décideurs. Bien que le changement des conditions climatiques qui ont dévasté l'agriculture du continent est l'un des facteurs les plus importants de l'amélioration de l'économie dans beaucoup de nations, la sécheresse n'est pas un phénomène facilement influencé par les politiques. Faire baisser les taux universellement élevés de la croissance de la population peut l'être cependant. Tant que la population continue de s'accroître plus rapidement que la capacité de production d'une nation, il sera difficile de maintenir même le niveau de vie d'aujourd'hui. Elever les niveaux de vie sera presque impossible. Même si les conditions s'aggravent, les régions rurales étant relativement pires que les villes et bourgs, la croissance urbaine continuera à un train d'enfer.

Dans le futur proche, le planning familial concerté aura peu d'impact sur les villes africaines qui doivent absorber et trouver du travail pour ceux qui sont déjà nés. Il est cependant crucial pour les responsables d'élaborer les politiques qui tiennent compte maintenant de ce problème s'ils veulent empêcher un désastre démographique urbain au début du siècle prochain, désastre qui serait pire que les affreuses prédictions basées sur les tendances actuelles.

Faire face à la sécheresse et à la croissance de la population, voilà des problèmes difficiles. Quels sont les problèmes faciles? On dit d'une manière un peu moins facétieuse, quelles sont ces questions économiques centrales liées à l'urbanisation auxquelles les responsables des politiques peuvent faire face directement, avec la perspective du support des agences internationales qui désirent améliorer la productivité en Afrique?

### A. Nécessaires : une politique et des priorités urbaines

Il est toujours tentant, s'ils considèrent les pressions politiques réclamant l'accomplissement d'une distribution équitable des ressources, pour les gouvernements de distribuer les ressources de telle manière à donner trop peu à trop de gens. Les intentions sont peut-être admirables, mais le résultat pourra être qu'aucun endroit ne recevra assez de ressources pour un résultat bénéfique. On ne peut pas vraiment éviter le processus difficile consistant à faire des choix stratégiques et à établir des priorités. L'établissement de priorités pour les investissements urbains doit être la préoccupation centrale avec un ordre du jour pour les villes.

En théorie, il serait bien d'identifier quelque modèle universel qu'un pays pourrait choisir et suivre avec un minimum d'adaptation. Mais l'expérience concrète a montré que des erreurs coûteuses et gaspilleuses ont été faites lors de la recherche de ces modèles, toquades pour le développement urbain.

Le développement de nouvelles villes a été l'une de ces idées. A une certaine époque et dans certains endroits, la construction de nouvelles capitales a peut-être été un moyen approprié de dévier la croissance des centres existants qui sont surdéveloppés. (Lilongwe au Malawi et Gaborone au Botswana, peut-être). Un essai plus récent de créer une nouvelle capitale, Abja au Nigéria, a été entrepris. Les coûts de l'infrastructure nécessaire pour desservir les villes nouvelles ont grimpé au-delà de la capacité de financement de la plupart des nations. Les ressources en investissements étant de plus en plus limitées pour l'ensemble de l'Afrique, la création de nouvelles communautés comme une alternative à l'amélioration de la capacité des centres urbains existants semble très indésirable.

L'Afrique a besoin de politiques urbaines nationales basées sur la compréhension des liens existants entre l'investissement urbain et la productivité agricole et entre les modèles d'implantations urbains et le fonctionnement de l'économie globale. Des raisons supplémentaires pour entreprendre de tels efforts en matière de politiques sont :

- Les villes et les bourgs sont les milieux physiques pour la plus grande proportion d'investissements en capital d'une nation
- Dû à la pénurie de ressources, l'investissement en capital doit être placé avec grand soin afin d'obtenir les meilleurs avantages. Le lieu et le moment de l'investissement devraient être choisis en fonction de priorités bien établies.
- Les investissements en capital produisent des bénéfices économiques et sociaux maximum lorsqu'ils s'adressent à des communautés spécifiques, soutenus par un planning et des actions assurant les liens fonctionnels et lorsque les bénéfices potentiels ne peuvent être bloqués.

Une politique urbaine nationale devrait carrément faire face à la question de distribution, qui est une des préoccupations majeures de la Neuvième Conférence africaine et une question mise en relief dans un des débats en session plénière. Quelles communautés devraient recevoir quelle proportion des affectations en investissement national et sur quelle période? Comment et quel type d'investissement devrait être fait dans la ville primaire afin d'améliorer ses perspectives économiques et sociales? Réciproquement, quels engagements financiers devraient être pris et pour quels centres secondaires et villes-marchés? Est-ce que les ressources en investissement devraient être dispersées dans tout le pays ou concentrées dans une, ou quelques-unes, des communautés les plus prometteuses? Lors de la formulation de la politique nationale urbaine, les questions d'efficacité, d'équité et de nécessité politique ont besoin d'être analysées et discutées.

Faisant face à la réalité que des investissements, au niveau de la communauté, sélectionnés et coordonnés sont critiques, plusieurs pays ont commencé de formuler une telle politique urbaine. De tels efforts faits de bonne heure en Côte d'Ivoire, au Kenya, au Nigéria et au Sénégal, ainsi que la dernière étape de planning de décentralisation de la Tunisie seront présentés comme études de cas et seront discutés lors de la conférence.

## B. Faire fonctionner les villes

Des investissements sélectionnés et coordonnés dans les villes est un pas vers la construction d'une base pour le développement économique. Faire fonctionner chaque ville est un impératif parallèle. Des entreprises et des industries productives et sources de nouveaux emplois sont établies dans les villes parce qu'on y trouve une vaste gamme d'avantages y compris des marchés, une force de travail, des emplacements et des services municipaux.

Si on ne peut se fier à la manière dont fonctionnent les services (y compris l'infrastructure déjà en place pour laquelle des déboursements de capitaux importants ont déjà été faits), les nouvelles entreprises ne vont pas se développer et les opérations existantes vont défaillir. D'une manière générale, les villes en Afrique ne fonctionnent pas. La capacité opérationnelle - nécessaire à leur fonctionnement - manque au niveau des petits centres marchés et des grandes métropoles, quoi que la paralysie des grandes villes soit souvent plus dévastatrice pour l'économie des pays.

Faire fonctionner les villes d'Afrique est une tâche qui nécessite le développement d'institutions et qui ne peut être remise pour longtemps. Chaque pays doit développer une structure municipale administrative qui convient à sa propre culture, à sa géographie et à ses besoins de développement. Quelle que soit la structure, son fonctionnement doit être dirigé vers les éléments de base d'un gouvernement urbain : la gestion et la budgétisation des recettes et des dépenses, la désignation des responsabilités et la prise de responsabilité pour son propre travail, l'entretien d'archives et l'analyse des informations nécessaires pour prendre de bonnes décisions, et un personnel dévoué et capable de faire ce qu'il lui est assigné.

Une attention toute particulière doit être portée aux améliorations nécessaires dans les domaines suivants :

### 1. Les services urbains et l'entretien de l'infrastructure

Au coeur même des services urbains se trouvent les tâches qui "supportent la vie" de la ville, lui permettant de fonctionner. Des services tels que ramasser les immondices et en disposer d'une manière sanitaire, de réparer les rues, de reconstruire les rues principales qui ont été mal conçues, de garder propre les caniveaux pour le drainage, de nettoyer les colonnes d'alimentation et leurs bases, les latrines et les places de marchés,

ainsi que l'élimination des mares d'eau stagnantes qui offrent un milieu favorable aux vecteurs de maladies, ne sont pas seulement importants pour la salubrité de l'environnement mais aussi pour prolonger la vie des installations existantes où de précieux capitaux ont été investis.

## 2. Gestion fiscale

La plupart des gouvernements locaux supportent le coût de la prestation de services - à un degré plus ou moins grand, grâce à des subventions venant du budget du gouvernement central. Mais les villes et les bourgs ne génèrent pas les contributions substantielles nécessaires à leur propre financement qu'elles pourraient collecter et devraient collecter. Il est nécessaire de rationaliser les systèmes d'enregistrement des terrains, les archives, et la collecte des impôts locaux, le prix des services publics locaux et le recouvrement pour les caisses publiques de certaines des valeurs créées par les investissements dans l'infrastructure. Tamale, au Ghana, a collecté avec succès, les recettes : Ils ont formé des étudiants et les ont payés pour effectuer la collecte des impôts locaux.

Cependant, il y a deux côtés à cette médaille. Si on veut que les citoyens assument leurs responsabilités et paient leurs impôts locaux et les frais perçus pour l'utilisation des services et des installations publics, le gouvernement municipal devra assumer ses propres responsabilités et s'assurer que ces services sont en fait rendus. Les résidents du projet Trame d'accueil à Governone, ont refusé de payer leurs impôts pour les services quand l'éclairage des rues et le ramassage des immondices n'ont pas été fournis comme promis ou comme prévu. Il est très important qu'une communauté estime payer pour les services qu'elle reçoit.

## 3. Capacité d'anticiper et de pourvoir aux besoins à venir

La capacité de prévoir et de se préparer pour pouvoir répondre aux besoins anticipés (cf. le planning) est une fonction municipale critique - souvent absente - au niveau local en Afrique aujourd'hui. L'inaptitude à prévoir et à contrôler le développement des terrains pour usage résidentiel ou autre a été un facteur important qui a causé la pénurie d'eau, la surcharge et les pannes fréquentes des systèmes électriques, etc... Une plus grande compréhension par les responsables locaux des rôles et des relations de leurs activités - et de leur inactivité - est à l'ordre du jour lorsqu'on parle de développement national.

Faire fonctionner les villes est une tâche à laquelle quelques-uns des pays qui sont représentés à la Neuvième Conférence se sont vraiment attaqués. Le Kenya a un programme de villes secondaires dont le but est d'établir de nouvelles procédures, simplifiées et sans détours, pour la budgétisation des capitaux dans tous les gouvernements locaux participant au programme. L'Egypte a choisi trois villes secondaires comme villes pilotes

pour un programme d'amélioration majeure de la gestion municipale et en même temps le financement de l'expansion des services publics. Des conseillers techniques travaillent en collaboration avec le personnel municipal pour réformer les procédures.

Un support supplémentaire pour le budget de fonctionnement provient de ressources égyptiennes et étrangères (USAID). La Tunisie a créé une banque pour le développement municipal dans un effort destiné à inciter les communautés à prendre plus de responsabilités dans le développement et la réalisation des projets d'importance capitale. Cela exige que les communautés accroissent leurs sources de revenu afin de pouvoir assumer à temps le repaiement de leurs prêts.

### C. Formation et compensation du personnel

Répondre au défi implique des changements législatifs et administratifs. Ces changements doivent être accomplis par les nationaux - des Africains. Seulement ceux qui connaissent leurs sociétés respectives auront les capacités techniques et d'organisation nécessaires pour faire fonctionner le mécanisme municipal. Ils seront clairement responsables envers les résidents des villes s'assurant que les villes fonctionnent suffisamment bien pour devenir des générateurs de développement économique.

Alors que les villes primaires pouvaient toutes profiter du renforcement de leurs institutions, les besoins en développement de capacités sont les plus aigus dans les villes de taille moyenne et les bourgs et dans les centres-marchés, car la plupart des administrateurs et des professionnels ayant reçu une bonne formation sont concentrés dans les capitales nationales.

Aujourd'hui, aucune nation du continent n'a un encadrement composé de personnes ayant reçu une formation pour planifier et gérer les affaires municipales : architectes, administrateurs, experts financiers pour revoir le budget, mécaniciens, contremaîtres pour l'entretien, comptables, géomètres, travailleurs pour le développement communautaire, etc... A cette liste, on devrait ajouter les conseillers municipaux élus et/ou les responsables nommés qui connaissent les procédures nécessaires à une budgétisation et à une administration solide des services urbains.

Les Africains spécialisés qui ont de telles positions sont rares, surchargés de travail et souvent payés bien au-dessous de ce qu'ils seraient payés s'ils avaient un travail comparable dans le secteur privé ou même au sein du gouvernement central. Parce que le respect est important dans les cultures africaines, il sera difficile d'attirer des gens qualifiés, honnêtement et consciencieusement dévoués à leur travail si leurs positions de gestionnaire dans les gouvernements municipaux ne bénéficient pas de beaucoup plus de respect ; le niveau des salaires et leur status actuel leur donnent peu

d'autorité. En outre, beaucoup trop d'emplois-clés sont occupés par des conseillers expatriés dont les capacités techniques sont les bienvenues mais qui ne devraient être disponibles que seulement d'une manière temporaire jusqu'au moment où le personnel local est capable pour prendre leur place.

Etant donné qu'il est inévitable que les villes deviennent le foyer de la majorité de la population d'Afrique, on ne peut éluder le fait que plus de gens doivent être formés afin de gérer les affaires municipales.

Les agences internationales peuvent jouer un rôle dans le développement des capacités au niveau local et dans la dissémination d'idées parmi les individus qui auront l'opportunité et la responsabilité d'adopter et d'innover dans leur propre contexte culturel. Avec le temps, ceci sera plus important que des ressources en capital supplémentaire à court terme. USAID et d'autres agences internationales (cf. la Division de l'Habitat aux Nations Unies et la Banque mondiale) sont déjà en position d'identifier les besoins en formation au niveau municipal et de formuler des moyens d'améliorer la provision de main d'oeuvre.

Les engagements financiers des gouvernements laissent encore beaucoup à désirer, bien que dans une certaine mesure les besoins commencent à être reconnus. Le Kenya est un exemple où le programme des villes secondaires accentue lourdement la formation du personnel municipal et l'éducation des conseils municipaux.

#### D. Une éthique urbaine nouvelle

Si la prise de décision d'une manière responsable et l'exécution efficace sont des thèmes de cette période difficile de gêne pécuniaire en Afrique, un autre thème pourrait bien être la réforme des gouvernements locaux. La conscience civique est un sous-thème opportun et compatible avec les autres qui émergent de l'expérience d'urbanisation du continent.

Un mouvement qui se concentrera sur les questions concernant les gouvernements locaux et la prise de responsabilité au sein des gouvernements locaux entraînera des changements dans la politique locale. Un changement de position est nécessaire, changement qui permettrait d'éviter les rivalités entre les divers groupes ethniques, en encourageant ces derniers à occuper à tour de rôle des positions de pouvoir se tournant vers les questions substantives importantes pour le développement urbain. Un tel changement de position pourrait aussi indiquer que la tolérance publique de la corruption est en fait en train de décliner. Des signes indiquent que cela est en train de se produire au Kenya ; par exemple, pour des raisons de corruption, le Ministère des Collectivités locales a licencié le Conseil de la Ville de Nairobi. Il en est de même au Nigéria où un des objectifs principaux de la récente révolution est l'élimination de la corruption à tous les niveaux de la vie publique.

E. Une note de conclusion

Voilà une assiette bien pleine et il n'y a pas de réponses toutes faites. Formuler une politique de développement urbain, créer des institutions capables de gouverner les villes et créer les services municipaux, améliorer et accroître la "provision" de personnel technique administratif, inculquer une nouvelle éthique municipale dans les mécanismes des systèmes municipaux sont des tâches énormes et tout particulièrement, quand les ressources financières d'un bout à l'autre du continent sont si limitées.

Cependant, à l'heure actuelle, les ressources sont en train d'être accrues souvent avec des résultats peu visibles. Fournir une direction pour l'utilisation de ces ressources et l'énergie de ceux qui les utilisent est un début raisonnable, bien que modeste. C'est à partir de tels débuts modestes que chaque pays pourra peut-être trouver ses propres moyens pour faire face aux nouvelles réalités urbaines de l'Afrique.

L'absence de conscience civique, le faible leadership civique et le degré élevé d'indifférence aux progrès de la ville où ils font fortune (qu'elle soit grande ou petite) sont cités comme des raisons majeures pour lesquelles les améliorations urbaines prennent tellement de temps pour se matérialiser.<sup>14/</sup> William et Judith Hanna font remarquer à propos des villes et des bourgs que les gens semblent s'attendre (et accepter à ce qu'un groupe venant de l'élite" va diriger le spectacle."

"Beaucoup de résidents urbains et de la banlieue en Afrique noire pensent qu'ils sont des étrangers sans droits civiques et sans responsabilité envers la ville.

...Dans ces régions où les membres d'un groupe ethnique prédominent, la culture et l'identité commune sont des facteurs intégratifs au niveau local. Mais dans de nombreuses villes africaines où plusieurs groupes ethniques distincts ceux-ci offrent des perspectives différentes et encouragent des pratiques différentes... C'est ainsi qu'un lien clé au niveau de la communauté est peut-être absent."<sup>15/</sup>

Peut-être l'élite, plus que les autres groupes, a l'impression qu'elle a des intérêts dans la région urbaine et donc, a quelques chances de gagner dans ces affaires. Cependant, leur vue pour ces villes est limitée, ainsi que la gamme de leurs efforts.

"... C'est dans un petit nombre de villes africaines qu'on trouve une classe de gens préoccupée du bien-être économique de la ville. Ils favoriseront l'installation d'industries, encourageront le développement du commerce local et de l'artisanat afin de stimuler la croissance économique de cette ville. Bien que des chambres de commerce existent dans quelques villes, elles ont été largement dominées par les groupes d'intérêts étrangers largement inefficaces pour l'ensemble de la communauté."<sup>16/</sup>

Bien que les villes dans beaucoup de pays africains puissent être perçues comme des endroits de "frustration maximum", Mabogunje espère que ces résidents urbains représentant une part importante des talents et de l'expertise de leur pays pourront résoudre les problèmes critiques de la communauté s'ils décidaient de concentrer leurs énergies sur ces objectifs.

---

14/ op. cit., Mabogunje, A. L., Praeger Publishers : New York, 1974, p. 13 et suivantes.

15/ Dynamiques urbaines en Afrique noire, Hanna et Hanna, deuxième édition, Aldine : New York, 1981, p. 195 et 202.

16/ op. cit., Mabogunje.

En outre, et ce faisant, il pense qu'ils acquièrent l'expérience nécessaire pour s'occuper avec succès des autres problèmes nationaux plus urgents.

Un autre auteur, traitant de la question de savoir si les énergies peuvent être concentrées vers des objectifs communs, a trouvé au Nigéria, une source d'espoir semblable :

"... le signe le plus encourageant, je pense, est la présence d'une classe moyenne et d'une classe supérieure devenant autant plus importante. C'est la plus grande, la plus substantielle en Afrique noire, et il est important de rappeler que c'était grâce à la naissance de la classe moyenne au seizième et dix-septième siècles que la Grande Bretagne est arrivée à être stable et puissante."<sup>17/</sup>

Si, attirer l'attention du leadership au besoin d'agir dans les régions urbaines est le premier pas important, le prochain pas sera d'organiser les solutions. On a besoin d'institutions qui permettront d'accomplir des changements significatifs.

#### D. Les institutions nécessaires pour la gestion urbaine

En ce qui concerne la gestion des régions urbaines, et la prestation des services de base ainsi que la création d'infrastructure, les évaluations qui ont été revues pour cet article concluent presque universellement que les gouvernements locaux :

- sont surchargés
- ne sont pas conçus pour faire face aux changements rapides et aux problèmes de développement actuels
- n'ont pas le personnel adéquat
- (là où il y a un conseil élu) sont dirigés par des conseillers municipaux mal informés
- sont les cibles pour la corruption qui est courante
- dépendent énormément du gouvernement central pour leurs recettes
- sont financés d'une manière inadéquate et
- sont inefficaces dans leur utilisation des fonds disponibles

---

<sup>17/</sup> op. cit., Lamb., p. 312.

Ces problèmes sont endémiques bien que les arrangements institutionnels pour la gestion des villes et des bourgs africains varient considérablement d'un pays à l'autre.

La gestion urbaine dans certains pays est structurée selon le modèle français avec une centralisation importante, une structure hiérarchique formelle et une chaîne de commande, la domination d'un cadre (les maires et les commissions de contrôle étant nommés plutôt qu'élus) et un rôle législatif très subordonné au niveau du gouvernement local. Un auteur suggère que ce système est décrit plus précisément comme une "administration locale", plutôt qu'un "gouvernement local." D'autres gouvernements locaux sont organisés selon les grandes lignes du gouvernement plus décentralisé de la Grande Bretagne, qui est caractérisée par des activités législatives au niveau local, la participation volontaire des citoyens, la cooption des intérêts locaux par l'intermédiaire du système de commissions et de responsabilités locales pour les multiples fonctions urbaines. Dans d'autres pays, (cf. Le Libéria) il n'y a guère eu un essai d'imposer un système unifié d'administration urbaine. Dans ces pays, des communautés ethniques, établies depuis longtemps, suivent leurs traditions urbaines et leurs propres formes d'administration interne. A l'autre bout de la gamme, se trouvent les économies planifiées au niveau central (Mozambique et Ethiopie) avec une structure "communale" en tant qu'organisation locale, complètement contrôlée au niveau de la capitale.

"Des rapports disant que le gouvernement local est inefficace abondent... Ce n'est pas simplement une question de distribution des fonctions entre le gouvernement local et le gouvernement central. C'est plus une question d'efficacité de la part de l'administration."

"Le taux extraordinaire d'urbanisation crée une masse de besoins sociaux perçus soudainement. Ces besoins sont trop grands et trop complexes pour que la plupart des gouvernements locaux existants puissent les satisfaire ou les contrôler et de nouvelles unités gouvernementales conçues spécialement pour les citoyens n'ont pas encore été créées... Les structures institutionnelles héritées des régimes coloniaux ont été retenues bien que ces (structures représentent l'articulation des demandes des régions coloniales)... C'est seulement récemment que certains leaders africains ont essayé de réexaminer le système de gouvernement local dans leurs pays."<sup>18/</sup>

La Tunisie, par exemple, a créé une forme spéciale d'administration métropolitaine destinée à améliorer et faire fonctionner les services municipaux de la région de la capitale. Le Kenya a, au moins temporairement, remplacé le Conseil de la ville de Nairobi par une commission qui est sous le contrôle du gouvernement central. Le Sénégal, la Tanzanie et la Guinée sont d'autres pays qui ont fait des changements dans leurs systèmes de gouvernement

---

<sup>18/</sup> op. cit., Hanna et Hanna, p. 202.

au niveau local. Les changements, en majeure partie, montrent une tendance vers une autorité et un contrôle administratifs plus grands et plus centralisés. Cependant, peu de changements, jusqu'à présent, se sont adressés avec succès à la question principale : faire fonctionner les villes.

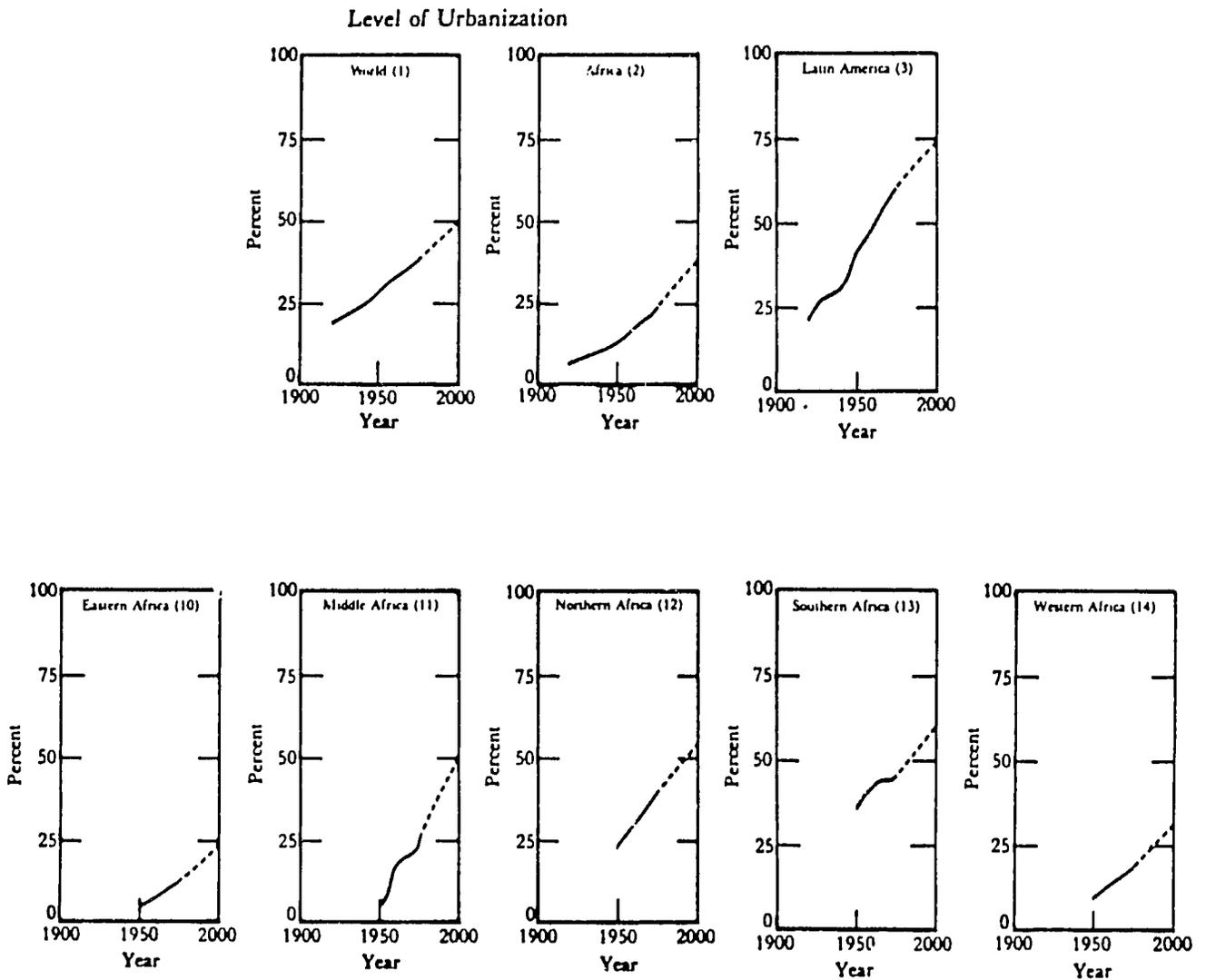
#### IV. Les accomplissements mis en perspective

Beaucoup de pays africains ont commencé à aborder les questions urbaines. Bien qu'aucun d'entre eux n'ait encore maîtriser l'échelle des défis, il y a eu des accomplissements notables, particulièrement dans les domaines du logement et des services de base.

Faisant face à l'impossibilité absolue de fournir des logements conventionnels pour absorber les masses de migrants urbains certains gouvernements ont pris des mesures décisives afin de supporter une alternative, c'est-à-dire la construction d'une forme de logements avec des standards minimaux. Les quartiers où vivent les squatters et autres quartiers informels au lieu d'être démolis ont été améliorés (on y a amené l'eau, construit des rues et des moyens de disposer des déchets solides). Les schémas des trames d'accueil ont été tracés et les unités construites par les bénéficiaires eux-mêmes. Les coûts humains de déplacement ont été évités et on a réalisé les bénéfices de la participation des familles à la construction de leur propre logement. Partout en Afrique - au Botswana, au Kenya, en Côte d'Ivoire, en Haute Volta, au Malawi, en Tunisie et dans beaucoup d'autres nations - les gouvernements ont testé et ont trouvé des approches plus réalistes pour répondre aux besoins en logements. Pendant la dernière décennie, des milliers de maisons existantes ont été améliorées et des milliers de lotissements ont été développés. Des plans imaginatifs destinés à fournir une tenure sûre ont été adoptés et certaines mesures destinées à développer de nouveaux emplois - en particulier, dans l'industrie de la construction et dans les petites entreprises de fabrication - se sont aussi matérialisées. USAID et les autres agences internationales telles que la Banque mondiale et les Nations Unies ont aussi été actives dans le domaine du logement, supportant les efforts nationaux par le biais de l'assistance technique et financière.

De réels accomplissements ont pris place qui démontrent l'habileté de ces nations à établir des objectifs dans leurs politiques et à façonner leurs institutions afin qu'elles puissent s'occuper de certains des problèmes sociaux majeurs allant de pair avec l'urbanisation. Alors que ces accomplissements peuvent légitimement inspirer un certain optimisme, cet optimisme doit être tempéré par la réalisation que la population des villes africaines doublera en moins de vingt ans et qu'il reste aux nations du continent à se mettre dans une position qui leur permettra de faire ce qu'elles doivent faire : convertir la croissance urbaine naissante en avantage économique. C'est là le défi fondamental d'aujourd'hui.

Figure 6

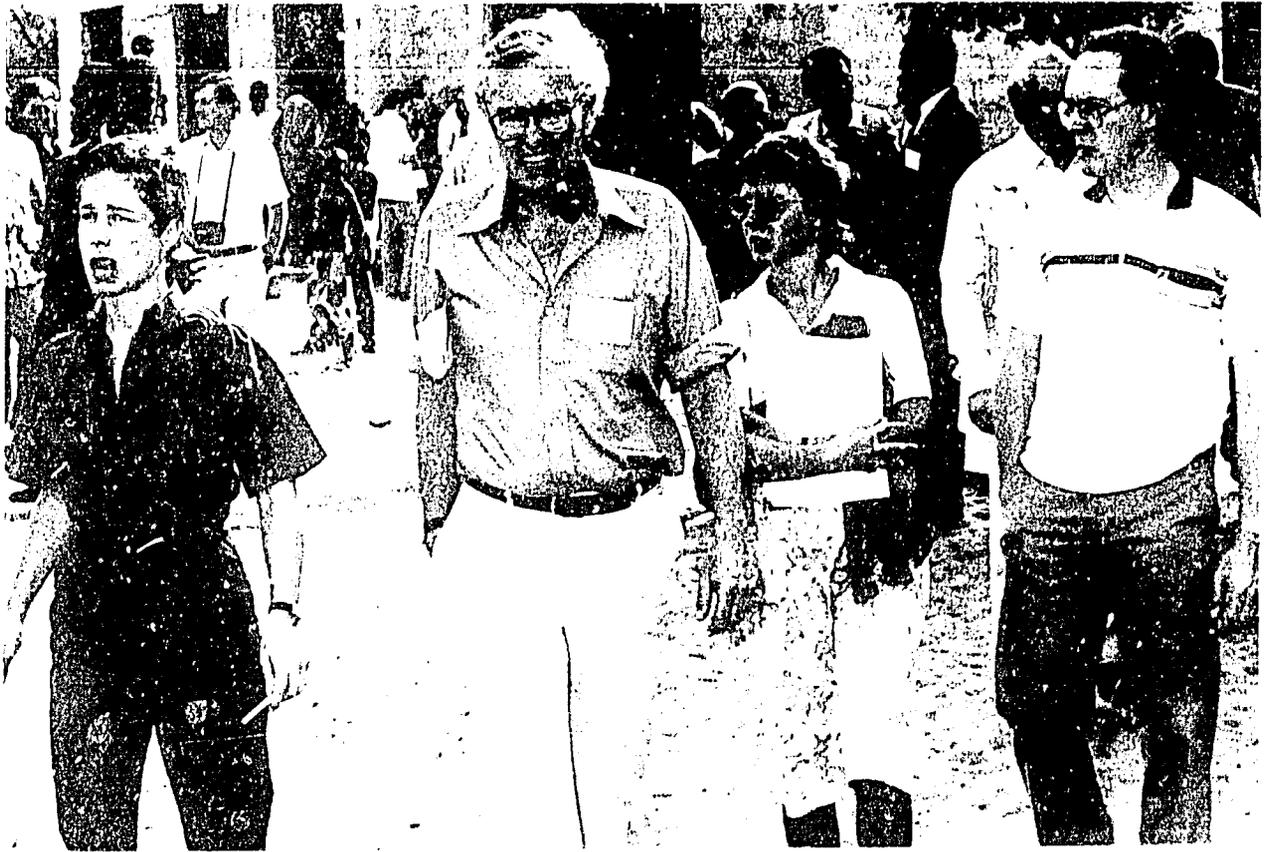


Source: Excerpt from Bertrand Renaud, National Urbanization Policy in Developing Countries, World Bank Research Publication, 1981, pp.23-26

Table 3  
STATISTICAL INDICATORS FOR AFRICAN COUNTRIES

Country and Subregion	Total Population 1981 (000)	Urban Population 1981 (000)	Urban Population as % of Total Population			Average Annual Urban Growth (%)		1981 GNP Per Capita (US \$)	Average Annual Change (%) in Per Capita	
			1960	1980 Proj	2000	1960-70	1970-80		GNP 1960-81	Agricultural Production 1969-71 to 1977-79
<b>Eastern Africa</b>										
Burundi	4,200	85	2	2	4	1.6	2.5	230	2.4	0.6
Djibouti	380	290	49	74	84	4.7	4.9	480	..	..
Ethiopia	31,800	4,450	6	14	28	6.5	6.6	140	1.4	-1.7
Kenya	17,400	2,600	7	15	26	6.4	6.8	420	2.9	0.6
Malawi	6,200	620	4	10	54	6.6	7.0	200	2.7	1.2
Rwanda	5,300	210	2	4	9	5.4	6.3	250	1.7	1.1
Somalia	4,400	1,370	17	31	46	5.3	5.0	280	-0.2	-1.7
Tanzania	19,100	2,290	5	12	25	6.3	8.7	280	1.9	-2.0
Uganda	13,000	1,180	5	9	24	7.1	3.4	220	-0.6	-3.5
<b>Middle Africa</b>										
Cent Afr Rep	2,400	690	23	29	58	5.1	4.8	320	0.4	0.0
Chad	4,500	860	7	19	33	6.7	6.5	110	-2.2	-0.9
Congo	1,700	760	30	46	50	5.0	4.5	1,100	1.0	-2.6
Sudan	19,200	5,000	10	26	42	6.7	7.1	380	-0.3	-0.8
Yaite	29,800	11,730	16	36	56	5.2	7.2	210	-0.1	-1.5
Zambia	5,800	2,570	23	44	54	5.4	6.7	600	0.0	-0.2
<b>Northern Africa</b>										
Algeria	19,600	8,630	30	44	76	3.5	5.7	2,140	3.2	..
Egypt	43,300	19,100	38	44	57	3.3	2.8	650	3.4	..
Libya	3,100	1,670	23	54	72	8.0	8.3	8,450	4.7	..
Morocco	20,900	8,560	29	41	55	4.2	4.6	860	2.5	..
Tunisia	6,500	3,460	36	53	66	3.8	3.9	1,420	4.8	..
<b>Southern Africa</b>										
Angola	7,800	1,710	10	22	36	5.1	5.7	470	-2.3	-5.6
Botswana	930	150	2	16	24	17.6	15.0	1,080	7.9	-1.1
Lesotho	1,400	165	2	12	11	7.5	7.0	540	7.0	-0.9
Mozambique	12,500	1,125	4	9	18	6.5	8.3	230	-0.1	-3.5
Namibia	1,015	460	23	45	63	9.4	8.0	1,960	..	..
South Africa	29,500	14,760	47	50	60	2.8	3.1	2,770	2.3	..
Swaziland	600	56	4	8	16	8.8	4.2	760	5.5	2.1
Zimbabwe	7,200	1,650	13	23	38	6.8	6.4	870	1.0	-0.4
<b>Western Africa</b>										
Benin	3,600	540	10	15	18	5.3	3.7	320	0.6	-0.6
Cameroon	8,700	3,120	14	36	56	5.6	7.5	880	2.6	0.9
Equatorial Guinea	350	190	26	54	71	7.3	6.4	180	..	..
Gabon	700	240	17	36	54	4.3	4.5	3,810	4.9	-1.1
Gambia	600	100	12	18	31	5.1	5.0	370	2.6	-2.9
Ghana	11,800	4,380	23	37	51	4.6	5.1	400	-1.1	-3.1
Guinea	5,600	1,700	10	20	33	6.2	6.1	300	0.2	-2.7
Guinea-Bissau	800	180	14	23	39	2.2	4.3	190	..	-0.2
Ivory Coast	8,500	3,490	19	41	55	7.3	8.6	1,150	2.5	-1.7
Liberia	1,900	660	21	34	49	5.6	5.7	520	1.2	-0.6
Mali	6,900	1,310	11	19	34	5.4	5.6	190	1.3	-1.2
Mauritania	1,600	380	3	24	50	15.8	8.4	460	1.5	-4.0
Niger	5,700	740	6	13	24	7.0	6.8	330	-1.6	-1.5
Nigeria	87,600	18,400	13	21	33	5.0	4.5	870	3.5	-0.8
Senegal	5,900	1,990	23	34	37	3.7	3.5	430	-0.3	-1.5
Sierra Leone	3,600	790	13	22	40	5.5	4.3	320	0.4	-0.8
Togo	2,700	560	10	21	30	5.6	6.7	380	2.5	-2.8
Upper Volta	6,300	690	5	11	16	5.7	5.9	240	1.1	0.5
<b>Island Nations</b>										
Cape Verde	300	20	7	7	9	2.1	1.2	340	5.5	..
Comoros	360	40	5	12	23	9.1	9.0	320	-2.4	..
Madagascar	9,000	1,700	11	19	32	5.4	4.3	330	-0.5	-0.8
Mauritius	970	510	33	52	67	4.6	3.6	1,270	2.1	0.6
Reunion	530	300	34	55	70	7.7	5.4	3,840	-0.7	..
Sao Tome, Principe	115	40	16	33	50	7.0	6.5	370	-0.2	..
Seychelles	63	17	26	27	38	2.7	2.9	1,800	2.9	..

Sources and Notes: Economic data and 1981 population estimates are from the World Bank Development Report, 1983. Estimates of per capita change in agricultural production come from the World Bank, Accelerated Development in Sub-Saharan Africa: An Agenda for ACTION, 1983. Figures on urban growth and percentage of population in urban areas are, with a few exceptions, from the United Nations, Patterns of Urban and Rural Population Growth, 1980. The exceptions include cases in which World Bank publications present more recent information and in which information missing from the UN documents could be filled in from sources of the USAID Office of Housing and Urban Programs. The United Nations definition of "urban" generally includes settlements of 20,000 population or over, but for certain years defers to individual countries' census definitions of urban places which may vary. In a few instances the World Bank presents data for a year other than the one indicated, and the United Nations' figures represent projections to the years indicated from the dates of respective national censuses and other surveys. Some African countries included in the United Nations list are omitted here because sufficient data are lacking: British Indian Ocean Territory, Western Sahara and St. Helena. For the Central African Republic, Uganda, Sierra Leone and Mauritania the more recent World Bank data indicate a slower rate of urbanization than the United Nations estimates. For Lesotho, Senegal and the Ivory Coast, the World Bank's estimates of the percentage of population living in urban areas are higher than the United Nations'.







172





