

Une Afrique urbaine au-delà de la survie : vers une planification à la hauteur des enjeux

Autor(en): **Bolay, Jean-Claude**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale**

Band (Jahr): - **(2011)**

Heft 5

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-957396>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Une Afrique urbaine au-delà de la survie – vers une planification à la hauteur des enjeux

JEAN-CLAUDE BOLAY

Directeur de la coopération EPFL (VPAA – Centre Coopération et Développement) et professeur titulaire (LaSUR/ENAC/EPFL).



[ILL. 1]

[ILL. 1] Marché central de Koudougou (Burkina Faso): Dans les villes secondaires, les équipements marchands jouent un rôle capital d'interface entre mondes rural et urbain. (Source: Direction du développement et de la coopération Suisse – DDC)

Dans son rapport de 2010 sur l'état des villes, l'organisation ONU-HABITAT [1] rappelle que l'urbanisation va se poursuivre au cours des décennies à venir. C'est ainsi qu'en 2050, une majorité de la population mondiale, 70%, vivra en milieu urbain. C'est déjà largement le cas en Europe, en Amérique du Nord et en Amérique latine. Mais les populations des pays d'Asie et d'Afrique restent encore majoritairement rurales, à près de 60%. C'est donc sur ces deux continents que les transformations les plus conséquentes vont s'opérer au cours des prochaines décennies, l'Afrique étant à cet égard la région du monde la plus exposée.

Les experts s'accordent à établir un lien entre production économique, création de richesse et urbanisation. Et bien qu'il y ait progressivement un déplacement de la pauvreté des zones rurales vers les zones urbaines, ce sont désormais bien les villes qui sont avant tout pourvoyeuses d'emplois et représentent le moteur de la croissance économique. Or l'Afrique reste, globalement, le continent le plus pauvre de la planète, avec un PIB (produit intérieur brut) de 600 dollars US par tête d'habitant. Et ce bien que depuis les années 1990, l'Afrique, après l'Asie, soit le continent doté de la plus forte croissance économique – 5.7% sur la dernière décennie – avec des pays parmi les plus dynamiques au plan mondial, à l'exemple de l'Angola, du Nigeria, de l'Ethiopie, du Tchad, du Mozambique ou du Rwanda [2]. Cette évolution, dont on peut se réjouir, ne suffit cependant pas, par elle-même, pour régler les nombreux problèmes que les pays rencontrent dans l'aménagement de

leur territoire. Et tout particulièrement dans l'organisation spatiale et sociale de leurs villes. La croissance est là, mais ses fruits restent souvent mal investis en biens publics, et très faiblement répartis au sein de la population. Les villes n'échappent pas à ce constat. Et leur avenir s'avère problématique, la même organisation ONU-HABITAT déclarant que l'Afrique verra sa population urbaine croître de 50% d'ici 2030 pour atteindre 61.8%.

ONU-HABITAT, toujours, dans un rapport consacré spécifiquement aux villes africaines, précise que c'est la région du monde où l'urbanisation de la population est la plus rapide, avec une moyenne de 3.4% l'an [3]. Et ce ne sont pas que les grandes métropoles qui pâtissent de cette augmentation très rapide de leur population. Si des capitales comme Le Caire, Lagos, Kinshasa, Nairobi, Luanda, Abidjan ou Ouagadougou, parmi d'autres, verront leur population croître de plus d'un million d'âmes d'ici 2020, il est prévu que la pression se fera plus forte encore, toute proportion gardée, dans les villes petites et moyennes. Là où très souvent les ressources financières et les compétences humaines sont plus rares encore.

Alors quelles sont les caractéristiques de ces villes africaines d'aujourd'hui, qui les singularisent tant alors que, pour nombre d'entre elles, elles sont le produit d'une longue histoire, souvent liée à la colonisation occidentale?

[1] <http://www.unhabitat.org/documents/SOWC10/R7.pdf>

[2] *The Economist*, 6 janvier 2011: <http://www.economist.com/node/17853324>

[3] <http://www.unhabitat.org/documents/SOAC10/SOAC-PR1-fr.pdf>



Caractéristiques des villes africaines

Comme déjà énoncé, un premier trait tient à la rapidité phénoménale de leur accroissement, tant au plan spatial que démographique. Avec les problèmes que l'on peut deviner d'approvisionnement en services et infrastructures répondant aux besoins primaires d'immigrés d'origine rurale ou de citadins pauvres sans ressources financières – hygiène, santé, éducation [4].

Un second élément, d'ordre plus historique et politique, est souvent négligé alors qu'il questionne grandement l'horizon de la planification territoriale: dans de nombreux pays apparaît un système de villes primatiales regroupant plus de la moitié de la population urbaine nationale, comme c'est le cas au Sénégal, en Guinée ou à Madagascar, ou bipolaire comme on le vit au Cameroun avec la tension entre Yaoundé, capitale politique, et Douala, capitale économique. Nous sommes ainsi confrontés non seulement à une forte opposition rurale – urbaine, mais également à des pays qui sont souvent mal innervés en centres régionaux économiques et politiques dans des provinces presque abandonnées des édiles nationaux. Dans beaucoup de pays, une vraie décentralisation reste à mettre en pratique.

Troisième caractéristique, l'étalement urbain. Peu de villes africaines apparaissent concentrées, densifiées. Leur morphologie se démarque par un éclatement spatial, conglomérats aux frontières floues et mouvantes. Elles sont mangeuses d'espace, dépassant pour certaines déjà en superficie les métropoles européennes, avec un surcoût évident en aménagement des grands réseaux techniques (eau, électricité, assainissement) et viaires.

Dernier point à souligner sans lequel ce panorama ne serait pas complet, l'informalité. Si parler du secteur informel pose quelques problèmes de définition, il n'en est pas moins une réalité ancrée d'abord et avant tout au niveau économique. Comme l'énonce un responsable du PDM [5] (Programme de développement municipal en Afrique), ces activités représenteraient, selon les villes, de 60 à 90% de l'emploi urbain et de 30 à 50% de la création de richesses. Mais cette absence de règles officielles et de reconnaissance légale ne s'arrête pas au travail. Elle concerne aussi l'attribution foncière [6], les strates les plus pauvres de la population sont dans leur très grande majorité des occupants irréguliers de terrains publics ou privés, sans titre de propriété – mais avec souvent la reconnaissance de chefs coutumiers des terres –, elle affecte également la construction immobilière hors de toute norme technique et architecturale, ainsi que l'accès aux réseaux d'eau et d'électricité, par piratage des lignes ou sous-traitance individuelle [7].

Ce sont ainsi deux villes qui se superposent et s'interpénètrent, une cité légale, officielle, héritage d'un urbanisme colonial jamais véritablement contesté [8], et une urbanisation née de ses propres habitants, comme le symbolisent très bien les propos d'un architecte d'origine togolaise: «En Afrique, on peut construire des villas, mais les gens passent leur temps dehors, sous l'arbre à palabre [9]». Le défi pour la planification urbaine et pour ses entremetteurs, professionnels de la ville et décideurs, sera d'avoir l'audace d'une pensée rationnelle, d'une action efficace, mais fondée sur des réalités nationales et locales, et non inspirées de modèles obsolètes qui ont montré leurs incongruences.

Les défis de la planification urbaine

Bien que la situation soit préoccupante, elle n'est pas désespérée, et les articles qui suivent mettent en évidence qu'apprenant des expériences passées, il est possible d'innover, dans les contenus comme dans les approches favorisant une réhabilitation tant urbanistique que sociale et économique.

A Saint-Louis, Sénégal, comme l'énoncent Aurélie Barbier et Papa Ameth Keita, l'innovation passe, et c'est un cas encore rarissime en Afrique, par une protection du patrimoine bâti, reconnu par l'UNESCO, et une requalification des espaces publics. Tablant ainsi sur son potentiel touristique et sur une diversification des sources de revenus, la ville aura, grâce à cet investissement unique mais conséquent, créé le moteur d'un développement intégré sur le long terme. Thomas R. Matta et Yolanda Leyel, à partir d'un travail de diplôme à Ilha de Moçambique, ancienne capitale du Mozambique, reviennent sur certains préceptes de base: il n'y a pas d'aménagement approprié, pas de développement urbain durable, sans lutte contre la pauvreté. Cela implique, dans ce cas, des infrastructures sanitaires, des équipements collectifs. Mais derrière ces actions, qu'oriente une nouvelle loi nationale d'aménagement du territoire, surgit la question des moyens, financiers et humains. La formation des professionnels est indispensable et elle se met en place avec enthousiasme. L'article de Jérôme Chenal et François Laurent fait ce même constat à N'Djamena, Tchad: des millions ont été investis durant des années, des millions souvent gaspillés en ouvrages dispendieux et mal entretenus. Et cela, entre autres, car le pays manque cruellement de compétences, de qualifications en planification urbaine. Quant à la contribution de Felix Heisel, consacrée à la promotion de la construction de logements à Addis-Abeba, elle va, elle aussi, dans le même sens: si le programme en cours de mise en œuvre est en soi louable, de nombreux obstacles restent à surmonter pour qu'il apporte une véritable amélioration des conditions d'habitat. Ici encore, les besoins réels de

[ILL. 2] Construction d'un château d'eau à Nouakchott (Mauritanie): le déplacement de la pauvreté des zones rurales vers les zones urbaines requiert des investissements rapides et importants. (Source: Agence de développement urbain, ADU)

[4] <http://www.rfi.fr/contenu/20100121-43-habitants-villes-africaines-vivent-dessous-seuil-pauvrete>

[5] <http://www.syfia.info/index.php5?view=articles&action=voir&idArticle=4483>

[6] Alain Durand-Lasserve & Lauren Royston (2002), *Holding their ground: Secure land tenure for the urban poor in developing countries*, Earthscan Publications Ltd, London

[7] Simone Abdoumalq & Abouhane Abdelghani (Eds) (2005), *Urban Africa, changing contours of survival in the city*. Zed Books, London + Simone Abdoumalq (sans date), A certain right to the city (<http://www.africaemediterraneo.it/rivista/documents/ArsUrbisSimone.pdf>)

[8] Jérôme Chenal (2010), *Urbanisation, planification urbaine et modèles de villes en Afrique de l'Ouest: jeux et enjeux de l'espace public*.

Thèse de doctorat EPFL (<http://www.chenal.ch/Telechargement/PhD-JC-Resume.pdf>); Benjamin Michelon (2011), *La fabrique de la ville africaine: entre planification et usages, études de cas à Douala et Kigali*.

Thèse de doctorat EPFL à paraître

[9] <http://www.rnw.nl/afrique/article/urbanisme-les-villes-africaines-du-futur>

[10] Zoé Vauquelin, sous la direction de Guillaume Josse (2010),

La planification urbaine stratégique est-elle utile au Sud?, AFD, Paris

la population sont mal connus et les compétences techniques insuffisantes. De nouvelles méthodes doivent donc être inventées, liant la formation des professionnels, leur implication dans la définition des priorités d'aménagement, et la participation de tous les acteurs, différenciant les choix techniques des enjeux politiques.

En conclusion, on peut aisément reprendre l'interrogation d'une récente publication de l'Agence française de développement (AFD) [10]: la planification urbaine stratégique est-elle utile au Sud? – et y répondre. L'action nécessite la réflexion, et ce d'autant plus dans un contexte, l'Afrique, où tant d'erreurs ont été commises. La planification urbaine d'aujourd'hui est plus qu'utile, elle est indispensable et urgente à appliquer, créant un lien très opérationnel entre ces deux dimensions fondamentales que sont l'action et la réflexion. Elle tendra à une adaptation de nos engagements, fondée sur la réalité des faits – globalisation de la compétitivité territoriale, lutte contre la dégradation environnementale des conditions de vie, partenariat public-privé, démocratisation de la vie publique. Et transformera la réflexion en outil pour l'action, portée vers le dialogue avec les usagers, à travers des méthodes de concertation entre acteurs, assurant non seulement la prise en compte de l'ensemble des problèmes et demandes des citoyens, mais offrant des solutions à plusieurs échelles, du local au régional, du régional au national, voire au transnational, établissant des priorités liant le spatial, le sectoriel et le fonctionnel. En un mot, une nouvelle approche pour une Afrique toujours plus urbaine, toujours plus dynamique, et désormais dotée de méthodes de planification dignes des enjeux fantastiques auxquels le continent est confronté.

LIEN

<http://cooperation.epfl.ch>

ZUSAMMENFASSUNG *Städtisches Afrika jenseits vom Überleben – für eine den Herausforderungen angemessene Planung*

Afrika mit seinem Bruttoinlandsprodukt von rund 600 Dollar pro Kopf bleibt, global gesehen, der ärmste Kontinent der Welt. Seit den 1990er-Jahren aber ist Afrika nach Asien der Kontinent mit dem grössten Wirtschaftswachstum – 5.7% im letzten Jahrzehnt – und einige seiner Länder gehören zu den weltweit dynamischsten. Die Wirtschaft Afrikas wird weiter wachsen, doch werden die Erträge zu wenig ins Staatswesen investiert und nur spärlich unter der Bevölkerung verteilt. Die wirtschaftliche Entwicklung allein genügt jedoch nicht, um die zahlreichen Probleme zu lösen, die sich diesen Ländern im Bereich der Raumplanung stellen, insbesondere bei der räumlichen und sozialen Organisation ihrer Städte. Ihre Zukunft erweist sich deshalb als problematisch: Gemäss UN-HABITAT wird die städtische Bevölkerung in Afrika bis ins Jahr 2030 um 50% zunehmen und rund 60% der Gesamtbevölkerung erreichen. Auch wenn Hauptstädte wie Kairo, Lagos, Kinsha-

sa, Nairobi, Luanda, Abidjan oder Ouagadougou zukünftig mit einem Bevölkerungswachstum von mehr als einer Million Menschen rechnen müssen, so wird der Druck auf die kleinen und mittleren Städte noch grösser sein – genau dort, wo die finanziellen und menschlichen Ressourcen noch knapper sind als in den Hauptzentren.

Welches sind denn die besonderen Charakteristiken der afrikanischen Städte heute, von denen viele das Produkt einer langen, oft mit der westlichen Kolonisation verbundenen, historischen Entwicklung sind?

Ein erster Punkt ist die phänomenale Geschwindigkeit des Wachstums, sowohl räumlich als auch demografisch, verbunden mit Problemen bezüglich Versorgung mit angemessenen Dienstleistungen und Infrastrukturen.

Ein zweites Element historischer und politischer Art wird oft vernachlässigt, obwohl es die Raumplanung direkt betrifft: In zahlreichen Ländern ist ein System von Primatstädten am Entstehen, in denen sich über die Hälfte der nationalen Bevölkerung konzentriert, wie beispielsweise in Senegal, Guinea oder Madagaskar. Oder aber es gibt zwei Pole, wie z.B. in Kamerun, mit Spannungen zwischen Yaoundé, der politischen Hauptstadt, und Douala, der Wirtschaftskapitale. So ist die Situation in Afrika nicht nur von einem grossen Stadt-Land-Gegensatz geprägt, sondern auch von Ländern, in denen ein Netz von wirtschaftlichen und politischen Regionalzentren fehlt, mit Provinzen praktisch ohne politischen Einfluss, kennen die meisten Länder doch keine dezentralen Institutionen.

Der dritte Punkt ist die Zersiedlung der Städte. Diese Konglomerate mit unscharfen, sich verändernden Grenzen, fressen Raum – einige afrikanische Städte übertreffen punkto Fläche bereits europäische Metropolen – was im Bereich der Leitungs- und Verkehrsnetze zu hohen Kosten führt.

Letzter wichtiger Punkt: Der informelle Sektor, also der nicht von der offiziellen Statistik erfasste Bereich der Wirtschaft, stellt 60 bis 90% der urbanen Arbeitsplätze und 30 bis 50% der Wertschöpfung dar. Das Fehlen von Gesetzen und rechtlicher Anerkennung betrifft nicht nur die Arbeitswelt, sondern auch den Grundbesitz. Die ärmsten Bevölkerungsschichten besetzen in den meisten Fällen irregulär öffentliches oder privates Land, ohne Eigentumstitel (oft jedoch mit Zustimmung der nach Gewohnheitsrecht über das Land Herrschenden). Dies betrifft auch Immobilienbauten jenseits jeglicher technischer und architektonischer Normen sowie den Zugang zur Wasser- und Stromversorgung durch unerlaubte Zugriffe auf Leitungen oder individuelle Unterverträge.

Die Lage mag zwar beunruhigend sein, ist aber nicht hoffnungslos. Die Beiträge in dieser Ausgabe der COLLAGE zeigen, dass Innovationen möglich sind, sowohl materielle als auch beim Vorgehen, wenn es darum geht, gleichzeitig die urbane, soziale und wirtschaftliche Entwicklung zu fördern.

Die Raumplanung in Afrika muss sich den dort herrschenden Realitäten anpassen. Geht die Planung auf die Probleme und Forderungen der städtischen Bevölkerung ein und bietet sie Lösungen auf mehreren politischen Ebenen an – lokal bis regional, regional bis national,

ja sogar transnational – und setzt sie Prioritäten, die das Räumliche, das Sachbezogene und Funktionelle miteinander verbinden, dann wird sie auf die gewaltigen Herausforderungen antworten können, denen sich das zunehmend urbane und dynamische Afrika stellen muss.

[ILL. 3] Une planification urbaine stratégique qui doit apporter une réponse aux grands enjeux d'assainissement de la ville. (Source: urbaplan)

[ILL. 4] Franchissement du fleuve Sénégal (St-Louis, Sénégal): L'enclavement reste un frein majeur au développement du continent africain. (Source: urbaplan)



[ILL. 3]



[ILL. 4]