

CONFERENCE ECONOMIQUE AFRICAINE ET MALGACHE

(N)

16 - 17 - 18 Avril 1964

LE PROBLEME DES VILLES EN AFRIQUE

III

LES VILLES ET LE DEVELOPPEMENT NATIONAL

Rapport de

M. ALTHABE, chargé de Recherches
à l'O. R. S. T. O. M.

Chambre de Commerce
et d'Industrie de
Marseille
O.R.S.T.O.M.

Fonds Documentaire

N° - 8111 / 00686

cte B 686

B-00.686



LES VILLES ET LE DEVELOPPEMENT NATIONAL

A/ - Une critique préalable doit être faite : on a trop tendance à percevoir la ville comme une réalité autonome, et à construire une stratégie d'action uniquement urbaine, complètement différente d'une stratégie rurale, elle aussi autonome ; la ville apparaît ainsi comme possédant en elle-même sa propre finalité. Nous re trouvons ce rétrécissement de perspective, tant au niveau de l'action (les multiples politiques d'équipement urbain), que des études (de nombreux colloques se réunissent autour du seul phénomène urbain, parfois même autour d'un élément unique de ce phénomène, l'habitat par exemple). La ville n'a aucune réalité en elle-même, on doit obligatoirement la replacer dans une perspective globale ; l'étude et la pratique ne doivent pas porter soit sur la ville soit sur la zone rurale, mais sur le contenu même du rapport entre ces deux termes, et cela dans une perception de la globalité nationale. Nous allons donc essayer de replacer le phénomène urbain, à la fois dans le processus de développement économique, et dans la globalité nationale.

On a trop tendance à limiter le phénomène de développement à ses seuls aspects économiques : on l'enferme trop souvent dans de simples questions de croissance et d'organisation des activités de production ou d'échange. En fait, il s'agit d'un phénomène historique complexe et il ne faut pas hésiter à lui donner toute son ampleur. C'est dans un tel élargissement du développement que nous allons définir le rôle que la ville peut être amenée à y jouer. Le développement, c'est le dépassement du passé, et ce passé est enfermé dans ce que l'on appelle la "structure coloniale". Donc, dépassement de la structure coloniale, tel doit être le cadre de base de l'action de développement. Qu'entend-on par structure coloniale ? Il n'est pas dans notre intention d'en faire une analyse détaillée. Elle peut être définie schématiquement par deux de ses aspects : un système économique, et un mode de pouvoir, et l'on peut définir la ville africaine comme l'actualisation de cette structure.

1) - Le système économique colonial se caractérise par le flux des produits de base envoyés vers les métropoles, et le flux des produits manufacturés provenant de ces mêmes métropoles. La ville, capitale des différents états, est imprégnée par ce système d'échange (entreprises commerciales, banques, etc...), d'autant plus que cette ville-capitale est bien souvent un port. Donc, nous pouvons dire que la ville est le noyau intégrateur du système économique colonial. Nous voyons aussi que la ville, dans sa nature propre, est définie par ce qu'est ce système économique ; c'est par lui que se déterminent les rapports entre la ville et l'arrière-pays.

Ainsi, système économique colonial et ville en tant que noyau intégrateur de ce système : tout dépend, évidemment, de la nature des relations économiques entre le territoire et la métropole. S'agit-il d'une complémentarité économique ? Alors, la ville devient le centre de l'échange. Mais il n'en est rien. Les flux entre les métropoles et les territoires colonisés ne sont pas construits sur une complémentarité, qui suppose l'égalité fondamentale des deux termes, mais sur la domination des métropoles sur les territoires, et ces flux ne sont que la manifestation d'une telle domination. Une telle situation entraîne deux conséquences importantes :

- le territoire ne forme pas une réalité économique objective qui, sur le plan intérieur, articulerait ville et zone rurale, et qui s'articulerait avec les métropoles ;

- la ville-capitale est le point d'arrivée des flux de produits venant de la zone rurale, elle est le point de départ des flux de produits manufacturés (avec le déséquilibre entre les deux, que tout le monde connaît), mais, entre la ville et la zone rurale, il n'y a pas de complémentarité économique.

2)- La structure coloniale est aussi un mode particulier de pouvoir. C'était un pouvoir de domination directe, construit sur la différence, la séparation entre la minorité étrangère, maîtresse des décisions, et l'ensemble de la population. Nous n'insisterons pas sur la logique interne de ce type de pouvoir (qui n'est nullement exceptionnel dans l'histoire) et qui se manifeste au niveau, et de la minorité détentrice du pouvoir et de la population qui lui est subordonnée. La minorité étrangère a tendance à manifester son pouvoir en se repliant sur elle-même, en jouant son mode de vie dont elle tire l'essentiel de son prestige. Les villes,

créations de cette minorité, ou tout au moins complètement recréées par elle, ont été le lieu privilégié où s'est jouée cette tension vers l'affirmation de la différence.

Une partie de la population subordonnée, réagissant à la situation qui lui est faite, tend à s'insérer dans ce mode de vie étranger, et c'est encore la ville qui a été le cadre de cette tension vers l'adoption des modes de vie, qui va depuis le costume jusqu'à la maison.

La structure coloniale a créé un type de ville très particulier : centre de l'échange des biens et du pouvoir colonial, la ville est le reflet, tant au niveau économique que sociologique, de la domination coloniale. La ville, en tant que fonction (port), est orientée vers les métropoles, et nullement vers son arrière-pays ; et, au niveau sociologique, la ville est le lieu où se jouent les conséquences du pouvoir étranger, c'est-à-dire, où se joue l'assimilation au mode de vie étranger. Tant au point de vue économique que sociologique, la ville est essentiellement coupée de la zone rurale et c'est cette rupture que toute politique de développement doit résorber.

B/-

Ce n'est qu'en replaçant le phénomène urbain dans la perspective d'un dépassement de la structure coloniale, préalablement définie, que l'on peut espérer construire une stratégie cohérente à son égard. Nous allons tout d'abord essayer de déterminer les lignes directrices de ce que peut être un tel dépassement, et ensuite, nous verrons ce qui se passe réellement dans les villes actuelles.

1)- Nous avons vu précédemment que le système économique colonial ne créait pas une économie territoriale organisée, ayant avec la métropole un véritable rapport d'échange économique. Donc, l'objectif le plus général d'une stratégie de développement et de décolonisation structurelle, est de créer une économie nationale organisée. Ce n'est, d'ailleurs, que si l'économie intérieure est une réalité, que les nations pourront engager de véritables négociations avec l'extérieur. La structuration de l'économie intérieure est le premier élément d'une certaine autonomie dans les relations économiques internationales.

Que peut-être la démarche d'une telle création d'une économie intérieure organisée ?

Cette organisation créatrice de l'économie interne peut se faire à deux niveaux :

- industrialisation qui crée un marché intérieur véritable.
- Organisation de l'ensemble géographique national, en régions s'articulant entre elles, et leur organisation même entraînant des phénomènes de diffusion.

Nous voyons immédiatement le rôle essentiel que jouent les villes, dans un tel processus de création d'une économie interne ; la ville est le noyau intégrateur des activités économiques, et, en particulier, la région ne peut que s'organiser autour, et dans la ville. L'organisation des régions ne peut se faire que dans et par un réseau urbain, lui aussi organisé. Nous retrouverons tous ces problèmes ultérieurement.

2)- Cette création d'une économie interne organisée, ce dépassement d'une structure coloniale, ne se suffisent pas à eux-mêmes. L'économique passe obligatoirement par des acteurs qui, d'une manière ou d'une autre, doivent l'assumer. Le système économique colonial et le pouvoir qui le faisait fonctionner, étaient bâtis sur la non-participation réelle de la population, à cette vie économique. La décolonisation ne peut que se traduire par un effort d'intégration des intéressés, à l'activité économique. C'est la direction que semblent, tout au moins théoriquement, avoir pris les différents états africains, et qui se traduit par des communes rurales, des coopératives, des syndicats agricoles.

En fait, la création d'une économie interne, doit s'accompagner d'un bouleversement des rapports qui étaient derrière cette activité économique. Au niveau de la population rurale, on crée des groupes représentatifs authentiques, avec lesquels les pouvoirs publics engagent le dialogue, négocient. Il semble que le développement ne puisse passer que par ce dialogue, qui est véritablement à créer.

Il est bien évident que ce dialogue doit avoir pour cadre le petit centre urbain des zones rurales ; c'est là que population et administration pourront créer ensemble, et l'économie régionale, et l'économie nationale, qui est avant tout organisation des régions.

C/ - Tel est le schéma dans lequel, semble-t-il, doit s'insérer la pratique du développement. Or, que se passe-t-il ?

Tout d'abord, une constatation globale : l'énorme disproportion entre la ville-capitale et les petits centres ruraux, disproportion qui semble s'être accentuée depuis l'indépendance. On peut noter deux tendances :

1)- Les équipements urbains non productifs voient leur nombre s'accroître (palais de gouvernements, bâtiments publics, etc..). Cela est le signe d'une certaine forme de pouvoir, un pouvoir construit sur le prestige.

2) Surtout, les bénéficiaires commerciaux et les fonctionnaires tendent à se réaliser dans des immeubles, des maisons en dur. Cette actualisation des bénéficiaires dans des constructions en dur, se traduit par deux remarques :

a) elle débouche sur la spéculation sur les terrains à bâtir et les immeubles urbains ;

b) elle n'accroche pas sur l'économie globale nationale ; en effet, elle crée du travail pour quelques entreprises de construction, et quelques centaines d'ouvriers ; mais cette activité se ferme sur elle-même, elle ne s'articule pas par des phénomènes de diffusion sur l'ensemble de l'économie nationale.

Socio-politiquement, il est grave de voir le groupe de personnes ayant les quelques moyens financiers du pays se lancer dans ces activités de prestige que sont les constructions urbaines actuelles. En effet, ce n'est là qu'un signe, matérialisé en quelque sorte, d'un groupe replié sur lui-même, et qui se situe en dehors de l'ensemble de la population, qui, par son mode de vie, se sépare et accentue la différence.

Cette population urbaine se différencie encore, en deux catégories : une minorité d'ouvriers stables, qui ne représente pas grand chose, soit qu'ils aspirent à atteindre le mode de vie de la première catégorie, soit qu'ils cherchent à devenir les leaders de la masse urbaine. En effet, 70 à 90 % de la population urbaine est composée d'une masse de gens n'ayant pas de spécialité professionnelle affirmée, dont l'instabilité est proverbiale, et à laquelle s'accroche toute une floraison d'activités individuelles de très petite ampleur : commerçants, artisans,

Cette masse urbaine tend à être organisée à travers partis et syndicats, et elle se trouve ainsi insérée dans la politique locale ; elle y pèse d'un poids énorme, quoique difficile à déterminer, depuis le chantage, qui se traduit par une accentuation des équipements urbains, et qui parfois apparaît comme matérialisation de la démagogie; soit jusqu'au renversement pur et simple du gouvernement ; des exemples récents sont dans toutes les mémoires.

Le problème qui se pose est le suivant :

- est-ce que les masses urbaines organisées expriment d'une quelconque manière l'ensemble national. Des études ont montré que depuis 1958, il y avait une tendance à la rupture entre ville et zone rurale, tant au niveau des organisations qu'à celui des thèmes formant le contenu de la prise de conscience ; et, en fait, on en arrive à une situation qui apparaît grave : la masse villageoise est rejetée hors de l'évènement, et cependant, cette masse paysanne forme 90 % de la population.

Porter un diagnostic sur la situation actuelle est difficile ; il semble ne pas y avoir eu cette rupture de la structure coloniale, mais une simple réalisation de ce qui était avant : la ville, capitale tient toujours le devant de la scène, et la zone rurale reste cette grande ombre muette, qui se sent de moins en moins concernée par ce qui se passe dans ce monde urbain qui lui est étranger.

D/ - Que faut-il faire ?

Il semble qu'il soit nécessaire de quitter toute attitude attentiste ; comme dans toute stratégie, il y a un aspect négatif, et un aspect positif, le tout dans un ensemble d'objectif cohérent. Donc, dans la perspective d'un dépassement de la structure coloniale qui peut s'enfermer, rappelons-le, dans l'articulation de la création d'une économie interne globale et de l'intégration de la population rurale, il y a une pratique unique, cohérente, à mettre au point, et à l'égard de la ville-capitale, et à l'égard des zones rurales.

1)- A l'égard de la ville-capitale

- les équipements urbains devraient renvoyer à une rationalité économique, et non point à des motivations liées à la démagogie envers les masses urbaines, ou à une conception du pouvoir construit sur un prestige d'un autre âge.

- lutter contre la minorité de spéculateurs immobiliers ou de terrains à bâtir. Une sévérité draconienne se justifiant bien sûr,

.../...

sur le plan économique, (les bénéfiques se perdant dans des activités non insérées dans l'économie globale), mais aussi socio-politique, dans la mesure où ces gens engagés dans ces constructions de prestige, sont bien souvent les responsables ; en fait, cette construction de prestige est liée à une forme de pouvoir qui est construit sur la rupture de plus en plus affirmée entre les agents du pouvoir et la population.

2)- Micro-urbanisation des zones rurales

Il faut cependant envisager la décongestion de la ville-capitale, plus exactement : l'arrêt de l'immigration urbaine et le reflux vers les zones rurales. Or, de tels objectifs, obligatoirement nous renvoient à une organisation de la zone rurale ; il est absurde de songer, dans la perpétuation de la situation actuelle, à arrêter l'immigration urbaine, à plus forte raison à créer le mouvement inverse. Quel peut être le schéma d'une telle réorganisation rurale. Nous reprenons la notion d'économie globale, se traduisant en termes de régions articulées entre elles suivant les règles de la complémentarité et de la diffusion.

Une région, en elle-même, n'a aucune existence ; en fait, elle est construite sur l'articulation de la zone rurale et du centre. Ce n'est que si cette articulation existe que la région, en tant qu'unité objective, peut s'inscrire dans un ensemble interrégional. Quel contenu peut-on donner à ce rapport entre le petit centre rural et la zone rurale :

a)- sur le plan économique le centre rural présente des activités complémentaires à l'activité rurale, complémentarité s'affirmant dans la modernisation des techniques ; en particulier, dépasser les simples services administratifs et commerciaux, mais déboucher sur l'artisanat ou la petite industrie orientée sur la zone rurale. En fait, sur le plan économique, il faut transformer qualitativement le petit centre existant : alors qu'actuellement, il est un simple maillon de la chaîne de la circulation des biens entre la ville-capitale et la zone rurale, il faut qu'il soit réorienté vers un rapport créateur avec la zone rurale ; et cela, au niveau de la création des moyens techniques de production.

b) - cependant, il ne faut pas faire l'erreur de limiter le centre rural à ses fonctions économiques. Nous disons que le développement économique passe par le dialogue entre le pouvoir et les paysans organisés ; le centre rural doit être le lieu où se créent les institutions de ce dialogue. Avec ce centre rural, nous évitons trois obstacles :

- accepter la dispersion, l'émiettement de la population rurale, et ne pas rechercher cet interlocuteur nécessaire.
- croire le trouver au niveau villageois, cadre beaucoup trop étroit ; c'est justement le village qui doit être dépassé.
- ou alors, dialoguer avec des organismes pseudo-représentatifs, qui ont une trop grande envergure régionale, voire nationale.

-O-O-O-