

Réseau de Recherche

"EVOLUTION DES MODES DE  
GESTION ET DES POLITIQUES  
D'AMENAGEMENT DANS LES  
VILLES DES PAYS EN DEVE-  
LOPPMENT : ANALYSE COMPAREE  
DES STRATEGIES DES ACTEURS  
ET DES SYSTEMES DE DECISION"

## JOURNEES D'ETUDES

« CRISE ET EVOLUTION DES MODES DE GESTION DES  
VILLES DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT :  
Quels nouveaux outils ? Quels nouveaux acteurs ?  
Quelles nouvelles pratiques ? Quelles dynamiques ? »

MARLY\_LE\_ROI

24\_26 JANVIER 1985

CRISE ET EVOLUTION DES MODES DE GESTION DANS LES  
VILLES DES P.E.D... CRISE ! QUELLE CRISE ?

René de MAXIMY

O.R.S.T.O.M. Fonds Documentaire

N° : 24211 ex 1

Cpte : B

11. 12. 89 P180

DOCUMENT DE TRAVAIL

CRISE ET EVOLUTION DES MODES DE GESTION DANS LES VILLES DES P.E.D.

Ceci est une provocation ...

Que dire ? Déjà l'énoncé du thème me fait pisquer . Crise! Quelle crise? Pourquoi: crise? Cela suppose qu'il y a eu déjà une gestion "des" villes, et non pas "dans" les villes comme le dit l'énoncé — ou alors ce serait la gestion de n'importe quoi, pourvu que ça se passe dans les villes — et quelles villes ? Des P.E.D. ? Encore des lettres menteuses à abattre . Bon, serait-ce des moulins à vent? Je crains que oui. Car vous allez voir tout le vent qu'il va y avoir autour de ces mots. Mais je ne suis pas chevalier, espagnol, et n'ai pas triste figure. Alors qu'on me permette encore de gloser sur cet énoncé...

Ainsi il y aurait crise... Or ces villes existent depuis... depuis... et nombreuses sont celles issues de la colonisation, une des colonisations qui font que le monde est monde: Mexico, Quito, ou Kinshasa, Douala ou Nairobi, Alger ou Agadez, et pourquoi pas Marseille ou Bordeaux! Et pour la plupart d'entre elles on a oublié les temps de fondation, peut-être fut-ce plus lent: une ville montante, issue d'un village, mais pas exactement aussi bien, plutôt d'un groupe de gens installés en collectivité de production. D'ailleurs dix feux, au Néolithique, c'était une ville!... Passons. Ces villes dont on veut ici parler sont le résultat de quelque colonisation. Faut-il alors admettre que "ça baignait". Qu'on en était satisfait.... Et maintenant il y aurait crise: "ça ne baignerait plus"...

Ou alors: crise! Serait-ce que cela veut dire: paroxysme, ou encore: excès? Quelque chose de débridé, d'inquiétant, de monstrueux aussi bien, ou, plus prosaïque, de dérèglé?...

Peut-être qu'il faut entendre le mot "crise" ainsi.

Je note et je retiens:

Crise égale dérèglement; je traduis en jargon: dysfonctionnement.

- - - monstruosité; - - - : accroissement.

Alors quelle monstruosité: espace et population, et aussi, par déséquilibre, absence d'organisation, espace de consommation mal productif. Et encore sous-équipement. La liste ne peut que rester ouverte...

Crise égale débridé; je traduis en jargon: faillite des pouvoirs.

- - - paroxysme; - - - : illimité.

- - - excès; - - - : incontrôlé.

assons tout de suite à P.E.D. pour mieux cerner la chose. P.V.D. a donné P.E.D. a donné, pour moi, que les "intellos" et les "politiques" sont des "jongleurs", ce qui, au Cameroun, veut dire: tuqueurs, dribbleurs, tricheurs, des gens qui en profitent (toujours, dans ce cas, au détriment de...). Pays sous-développés, ça mentait mais ça laissait entendre qu'il fallait agir et aussi, un peu colonial, qu'il fallait "civiliser", maître-mot de la Conférence de Berlin (1884-1885). Je préfère, parce que c'est plus vrai et parce que ceci explique cela, pays-sur-équipés: les nôtres j'entends. Suréquipés par rapport à eux-mêmes, à la nécessité, puisque, même si on manque de robotique et d'informatique, aussi d'esthétique et de poétique soit dit en passant, on est obligé de suspendre, de limiter notre production, de la détruire même et de la simplifier (parfois d'ailleurs en agissant avec une désinvolture irresponsable). Exemple: on ferme nos usines textiles ou sidérurgiques; on détruit des centaines de milliers de tonnes de fruits et de légumes chaque été; on dénature nos alcools de vin et notre lait entraîne l'assassinat de nos vaches!... On simplifie: qui me trouvera sur le marché, à prix abordable, une rainette grise qui est si sucrée et ne coûtait rien tant elle était répandue dans les vergers de mon souvenir....

Suréquipés. Les termes de "en développement", "en voie de développement", comme de "sous-développés", hérissent le poil. "Suréquipés" traduit nos excès, nos égoïsmes, comment dit-on pour un peuple ou un groupe de peuples: nos ethnocentrismes, nos géocentrismes ou nos écocentrismes, si nous considérons l'oïkos comme une sorte de monde partagé par ceux qui mangent aux mêmes plats, aux mêmes râteliers, face à ceux qui mangent dans d'autres plats, voire sans plat.

Je reprends le thème. Il y a encore les mots:

- évolution, je le prends sans discours, puisque tout, toujours, évolue et que nous sommes dans un système en devenir.
- modes, mot utilisé à la place de règles, car de sens plus large, plus élégant et aussi, en quelque sorte, modes peut s'admettre en l'absence de règles perçues. Le mot convient donc.
- gestion, c'est, comme crise, un mot qu'on aime utiliser dans la mare des sciences sociales et sa voisine des sciences humaines. Mais il ne connote rien de statique, ce n'est pas comme la crise le constat d'un fait, il est actif: gérer, "agere": faire, voire une lointaine connotation avec "ager": donc agir, diriger l'action, l'appliquer à l'entretien du capital champ (ager) et de sa fonction. Extension admise à tout capital.

Déjà s'affirme que la ville est un capital: un bon point, ça donne l'espoir d'en tirer une production.

Cette réflexion préliminaire jetée à la volée, je vais essayer de dire un peu de ce que j'ai cru voir et comprendre.

Les villes d'Afrique que j'ai pratiquées avaient de beaux restes et des couronnes

d'habitat précaire, pour populations soumises, autour de leurs centres des affaires ou administratifs, comme autour de leurs beaux quartiers occupés quand j'y fus par les anciens maîtres demeurés et perpétués, et les nouveaux plus pressés de s'établir car moins sûrs de leur permanence, acceptés par les groupes, les clans, les familles, plus que ne l'étaient leurs prédécesseurs, refusés souvent par les individus venus de ces mêmes groupes, clans, familles, plus que ne le furent leurs prédécesseurs: acceptation de principe donc, et rejet de comportements mimétiques pratiqués dans le mépris des anciens usages. Ainsi en apparence tout au moins...

Alors la gestion!...Affaires de municipalités dit-on généralement: première inexactitude, première ambiguïté. Il me faut bien, ici, parler des pouvoirs. La municipalité, jeu institutionnel établi par les colonisateurs, jeu d'apparence (et parfois d'apparat), matériel du jeu maintenu, locaux dévotus à cet objet et maintenance des pions: les joueurs jouent ailleurs.

Ainsi:

- ou bien la ville est capitale d'Etat. On voit se superposer, se côtoyer, se chevaucher les institutions nationales à qui usera de la ville comme d'un premier champ d'action. Et de celles-ci, la première: l'Administration Centrale qui tient à ses majuscules. C'est une entité abandonnée là par la colonisation, engraisée de l'apport relationnel de mille intrigues; en apparence, c'est à dire dans ses discours, soumise aux discours de ses gouvernants; mais autonome dans ses actes, cramponnée à ses croyances qui n'ont ~~pas~~ pour fonction, semble-t-il, que de la perpétuer dans ses aises prébendaires par l'exercice de la circulaire et du règlement hérités, textes et lois pourtant souvent inapplicables car ne se fondant pas sur la vérité des sociétés concernées; donc finalement entité non instrumentaire.
- ou bien la ville est capitale de la province, et la capitale d'Etat généralement est également capitale de la province (ce qui fait que la ville la plus proche des décisions, la plus choyée, est aussi la plus parasitée par les institutions, la plus écartelée entre les autorités coalisées pour la soumettre, adverses pour la rançonner).
- la municipalité Enfin, rarement élue il faut le dire, qui n'est de ce fait qu'un dernier avatar du pouvoir.

A Yaoundé, capitale d'Etat, capitale de province, chef-lieu de département, commune "gérée" par une municipalité dont le maire est un "délégué" du gouvernement et traditionnellement désormais chef local du Parti unique, qui a la charge de gérer la ville? La Municipalité. Mais c'est trop d'honneurs Monseigneur! Budget annuel alloué: 2 ou 3 milliards de francs CFA... J'ai fait une grossière évaluation de ses besoins pour seulement entretenir les réseaux et le mobilier urbain: 20 à 22 milliards CFA annuels....Conséquence: la municipalité elle-même réclame d'être déssaisied'une grande partie de ses charges, celles concernant tout ce qui est inhérent à sa

fonction de capitale d'Etat. Cependant elle entend rester maîtresse de la ville. Les conflits, et la paralysie conséquente, sont permanents: se trouvent affrontés, le maire, le préfet, le gouverneur, et fréquemment le ministre concerné par la question traités. Dans ces conditions la gestion se commue en un jeu stratégique compliqué où s'évertuent les différents pouvoirs. Cela certes n'est pas sans avantages, car les citoyens les plus entreprenants savent jouer de ces affrontements et des innombrables interstices que la vision monolithique qu'a chacun des "gestionnaires" (présupposés) du pouvoir laisse se former et rester ouvertes..... Il n'est plus question vraiment de gestion alors, mais du jeu des pouvoirs: entreprise à combien plus excitante, et de toute manière plus gratifiante pour les joueurs, si vous voyez ce que cela peut signifier.

Mais il y a d'autres gestionnaires à considérer, notamment celui qui détient le foncier exerce indiscutablement sa loi sur la ville. A Yaoundé l'Etat, la Municipalité, et les familles qui ont souvent donné leur nom au quartier que chacune occupe: Mvog Ada, Elig Effa, Mvog Bi, Elig Ezoa....sont ainsi des acteurs gestionnaires. Douala connaît aussi cet état de chose. En ces villes le terrain est l'objet de dix-mille intrigues et de mille procès. Le moindre Ewondo illettré sait ce que c'est qu'un acte judiciaire et il en connaît sur le bi-dubout du doigt tout le vocabulaire spécifique!.... Mais il n'en est pas ainsi partout: à Garoua, ville sub-sahélienne, le foncier n'a pas cette importance, l'espace n'a pas cette valeur.

Autre difficulté de gestion: la ville dans son expression actuelle, compte tenu de ce qu'elle est devenue non plus un lieu parmi d'autres, mais le lieu de tous les espoirs de fortune et de liberté, même si .....d'où sa croissance hors de mesure et de rythme. Cette croissance et ce rythme sont ceux des techniques de santé, d'alimentation et de circulation des produits usuels, on peut aussi les appeler dans ces pays ceux de la démographie. Et s'introduit un mouvement parallèle décalé: la population croît, autre manière de dire que la ville croît; puis, à terme, la production croît. Le décalage dans cette histoire? Et bien c'est le temps de la prise de conscience des nouvelles contraintes sociales que cette croissance démographique impose, contraintes qu'il faut accepter et qui exigent de l'organisation, le temps de cette prise de conscience c'est aussi celui de l'arrivée à l'âge producteur des populations nouvellement nées, car alors elles activent la nonchalance des populations installés en revendiquant leur droit à la vie en ville, pression obscures, tenaces, permanentes, incontournables, très exigeantes. Et en outre la production n'a pas la simplicité de suivre le mouvement amorcé 15 ans plus tôt par les géniteurs, et si deux abrutis, ignorants, inorganisés, dépendants, irresponsables, peuvent procréer, ce ne sera pas eux qui pourront gérer leur production et son environnement, il faut pour cela un autre matériel humain. Bref la prise de conscience et les actions quelle exige sont moins rapide que la croissance de la

ville, de la population urbaine. Et pourtant au Cameroun, depuis l'indépendance le niveau de vie des populations urbaines a doublé....Peut-être est-ce une exception.

Je pense qu'il est vain de continuer en ce discours. Nous savons tous cela. Le thème énoncé dit "modes de gestion". Ce qui impose une approche historique.

Quels modes y eut-il? quels modes y-a-t-il?

Je ne peux que dire: aux temps coloniaux les modes n'étaient pas nécessairement adaptés, mais cela importait assez peu car les villes étaient petites, croissaient parfois rapidement mais restaient saisissables et gouvernables pour quelques personnes attentives, investies du pouvoir de les gérer: pouvoir administratif, mais aussi financier.

Aux temps actuels, ce que j'en connais, il a fallu bien longtemps pour que les responsables politiques comprennent qu'ils ne devaient pas régner sur les villes dont ils avaient la charge, mais les organiser pour que tous les citoyens puissent espérer s'y épanouir. Les presupposés à une telle affirmation sont beaucoup plus nombreux que je ne l'imagine. J'en noterai deux:

- l'inertie qui fait que la prise de conscience d'un fait — la monstruosité des villes modernes — ou d'une nécessité — considérer la ville en elle-même et non plus seulement comme l'un des points forts de la région, vision ancienne, vision dépassée — prise de conscience formulée aux Etats Unis d'Amérique du Nord, en Europe ou en Asie (Japon surtout, et Indes), n'a émergé qu'avec des années de retard dans l'entendement des responsables des autres régions de la planète, du moins il me semble que cela peut être dit des responsables des grandes villes d'Afrique. J'admets que ceux qui ont des pouvoirs dans ce Tiers Monde ont été dans l'impossibilité de se rendre compte, par les seuls moyens dont ils disposaient, des significations socio-politiques du phénomène urbain moderne. Je dirai même qu'historiquement ils ne le pouvaient pas...

- l'absence, ou l'insuffisance d'esprit démocratique, mais cela veut dire l'absence de sensibilité nationale, en fait internationale souvent en Afrique (celle que je connais) dont les états sont constitués de nations qui ne s'entendent pas nécessairement, et de la solidarité qui devrait innervé ces groupements qui constituent les peuples des nouveaux états. Si bien que la solidarité, si chantée, des peuples pauvres du Tiers Monde, ne joue pas sur ce registre. Et j'atteste volontiers qu'elle joue pour une multitude de gens qui ont réussi à gagner quelque aisance, mais elle ne s'applique alors qu'à ceux de leurs familiers: clan, ethnie, tribu, famille, associés, que sais-je ..... "pays", comme on disait "chez-nous" il n'y a guère, et en outre elle se manifeste de préférence au lieu d'origine de leur famille et de leur mémoire.

Ainsi pourquoi y aurait-il modes de gestion de la ville puisqu'il n'y a pas cons-

science de la nécessité d'assurer la gestion de la ville: vision prebendière de la charge municipale ou administrative, voire gouvernementale.

Alors il faut chercher la gestion de la ville, et ses modes, dans les actes des usagers, ce qui signifie qu'il y a une incroyable dispersion des acteurs, une faible pénétration des techniques de gestion, le triomphe de quelques stéréotypes....

Voilà ce qui me vient à l'esprit. Et si il y a encore beaucoup à dire, je souhaite, pour ma part, que ce soit par le biais des participants des journées d'études qu'il en soit débattu.

R. de MAXIMY