

LES VILLES DE #L'AFRIQUE QUE NOUS VOULONS



**Transformer les informalités
en levier pour un développement urbain durable
en Afrique subsaharienne**

Septembre 2024

Luc GNACADJA
Président
GPS-Development



SOMMAIRE

Penser la ville africaine : visions et perspectives	2
1 Préambule à la version française	3
2 L'urbanisation en Afrique subsaharienne : Réalités et mythes à déconstruire	4
3 Les défis d'une urbanisation rapide et non planifiée en Afrique subsaharienne	5
4 Caractéristiques communes des villes d'Afrique subsaharienne	5
5 Chômage des jeunes et insécurité : des défis majeurs de l'urbanisation rapide en Afrique subsaharienne	7
6 Pourquoi les informalités sont-elles sous-estimées comme moteurs de la croissance urbaine en Afrique ?	7
7 Transformer les informalités en leviers pour un développement urbain durable ..	8
7.1 Développer des systèmes fonciers dynamiques et efficaces	8
7.2 Réhabiliter les bidonvilles	9
7.3 Définir et structurer des villes intelligentes et durables grâce aux infrastructures et aux services urbains	10
7.4 Comblé le fossé en matière d'infrastructures et de services urbains	10
7.5 S'adapter et renforcer la résilience aux chocs climatiques	10
7.6 La transformation numérique : un levier pour combler le déficit infrastructurel	11
8 Expansions urbaines en Afrique : Une opportunité pour régénérer nos territoires 11	
9 De l'étalement à la densification	12
10 Le potentiel des agglomérations transfrontalières : un levier pour la sécurité et l'intégration	12
11 Réinventer le leadership et la gestion des villes en Afrique subsaharienne	13
12 Références	15
13 Notes de fin	16

Penser la ville africaine : visions et perspectives

- « ***L’Afrique a besoin d’un nouvel urbanisme, d’une approche qui respecte à la fois le passé et le futur, tout en construisant avec les matériaux du présent.*** » David Adjaye (Architecte ghanéo-britannique) : – Extrait d’une conférence donnée lors du *Design Indaba* (2013).
- « ***Les villes africaines sont des laboratoires où de nouvelles formes de vie urbaine sont en train d’émerger.*** » Rem Koolhaas (Architecte et urbaniste néerlandais, connu pour ses travaux en Afrique) – Extrait de *Lagos: How it Works* (2001), documentaire sur l’urbanisation à Lagos, Nigeria.
- « ***L’Afrique doit inventer une nouvelle forme d’urbanité où l’informel est intégré, et non pas réprimé.*** » Edgar Pieterse (Professeur sud-africain et directeur de l’African Centre for Cities) – Extrait de *City Futures: Confronting the Crisis of Urban Development* (2008).
- « ***La ville est l’expression spatiale et matérielle de la structure sociale, des valeurs, des aspirations et des conflits d’une société. Nous ne devons pas perdre cela de vue quand nous pensons développement urbain durable*** » (Professeur Bienvenu AKOHA, Linguiste) – Extrait d’entretien avec l’auteur, 2024
- « ***Nous avons un avenir si nous construisons avec des matériaux locaux. Je veux utiliser mes compétences pour montrer que les matériaux locaux ne sont pas un signe de pauvreté, mais une ressource qui peut créer des structures dignes et belles.*** » Francis Kéré (Architecte burkinabé, lauréat du Prix Pritzker) : – Extrait d’une interview donnée lors de la cérémonie du Prix Pritzker (2022).

LES VILLES DE #L'AFRIQUE QUE NOUS VOULONS

Transformer les informalités en levier pour un développement urbain durable en Afrique subsaharienne

1 Préambule à la version française

L'urbanisation rapide en Afrique subsaharienne représente à la fois des défis et des opportunités pour la transformation des territoires, des économies et des communautés. L'Agenda 2063 de l'Union Africaine, intitulé *L'Afrique que nous voulons*, met en avant le rôle essentiel des villes dans le développement durable du continent, en les plaçant au cœur des aspirations pour une Afrique prospère, pacifique et inclusive.

La publication originale, intitulée *The Cities of #TheAfricaWeWant*¹, a été publiée en avril 2022 dans le cadre de la série *RISE Africa* de ICLEI, en tant que contribution de son auteur au thème : "L'Afrique, acteur clé du 21e siècle : le rôle transformateur de nos villes". Dans cette version traduite en français², l'auteur a apporté quelques mises à jour afin de mieux refléter les évolutions récentes, notamment en matière de données. Ce document appelle à des actions concrètes visant à transformer les « informalités » en leviers de développement urbain durable, conformément aux objectifs de l'Agenda 2063.

L'Afrique que nous voulons est celle où les villes deviennent non seulement des centres de croissance démographique, mais aussi des moteurs de transformation socio-économique. Les défis, tels que l'extension des bidonvilles et la vulnérabilité aux chocs climatiques, doivent être affrontés grâce à des politiques novatrices et inclusives, mobilisant les gouvernements, le secteur privé et les communautés locales. Une gestion appropriée de l'urbanisation permettra aux villes africaines de jouer un rôle clé dans la réalisation des objectifs de l'Agenda 2063, contribuant ainsi à une Afrique prospère, unie et influente sur la scène mondiale.

LES VILLES DE #L'AFRIQUE QUE NOUS VOULONS

Transformer les informalités en levier pour un développement urbain durable en Afrique subsaharienne

En octobre 2019, deux jours de pluies diluviennes ont déclenché un glissement de terrain à Bafoussam, au Cameroun, emportant de nombreuses habitations d'un bidonville construit à flanc de colline en périphérie de la ville et causant la mort de plusieurs personnes. Cet événement tragique était-il prévisible et évitable ? Oui ! Cependant, les autorités se sont contentées de comptabiliser les victimes et d'ordonner la démolition des maisons restantes. Aucune mesure supplémentaire n'a été prise pour s'attaquer aux causes profondes de la vulnérabilité aux chocs climatiques dans cette partie de la ville.

Cette situation est un scénario fréquent pour les 189 millions d'habitants des bidonvilles en Afrique subsaharienne, où 60 % de la population urbaine vit dans des quartiers informels (Nations Unies, 2018b)³. Dans cette région, le manque de logements et la prolifération de ces quartiers précaires et des établissements informels à la périphérie des villes sont le résultat d'un problème plus vaste : l'urbanisation incontrôlée. L'empiètement de l'étalement urbain sur les écosystèmes naturels, aggravé par l'absence ou le mauvais entretien des infrastructures urbaines, a accru la vulnérabilité des villes face aux chocs climatiques, en particulier les inondations et les sécheresses.

Les coûts socio-économiques et environnementaux élevés de la politique du « laisser-faire »

L'urbanisation en Afrique subsaharienne ressemble à un train à grande vitesse qui va plus vite que la croissance économique, la planification et la gestion urbaines, ainsi que les investissements dans les infrastructures. Entre 2015 et 2020, le taux de croissance moyen de la population urbaine dans la région a dépassé 4 %, avec des pays comme l'Ouganda (5,70 %), le Burundi (5,68 %), la Tanzanie (5,22 %) et le Burkina Faso (4,99 %) en tête (UN-Habitat, 2020).

En république du Bénin, entre 1960 (année de l'indépendance) et 2020 (année où la population urbaine a dépassé la population rurale), la proportion de la population urbaine a été multipliée par cinq. L'Afrique compte 86 des 100 villes à la croissance la plus rapide au monde, dont 17 figurent parmi les 20 premières. Les premières places sont occupées par Gwagwalada au Nigeria, avec un taux de croissance annuel de 6,46 %, et Kabinda en RDC, avec un taux de 6,37 % (World Urbanization Prospects, 2018). La population urbaine de l'Afrique devrait tripler entre 2010 et 2050, une grande partie de cette croissance se produisant dans les petites et moyennes villes (OCDE/CSAO, 2020).

2 L'urbanisation en Afrique subsaharienne : Réalités et mythes à déconstruire

L'urbanisation telle qu'elle apparaît dans les statistiques nationales ne reflète que partiellement la réalité complexe de l'Afrique subsaharienne, où la cartographie des modèles de croissance urbaine reste souvent incomplète. Les politiques de développement urbain, lorsqu'elles existent, s'appuient fréquemment sur des projections basées sur des données démographiques obsolètes ou sur des opinions d'experts qui perpétuent des stéréotypes dépassés sur l'urbanisation africaine.

Il est essentiel de dissiper plusieurs mythes, notamment : (a) la croyance que l'urbanisation en Afrique est principalement due à l'exode rural, alors qu'elle résulte en grande partie de la croissance naturelle de la population urbaine. L'exode rural, quant à lui, a atteint son apogée dans les années 1960 avant de décliner ; (b) l'idée que les villes africaines sont bon marché, alors qu'elles sont en réalité plus chères en moyenne de 31

% par rapport à des villes situées dans des pays aux revenus similaires dans d'autres régions du monde⁴ ; (c) l'hypothèse selon laquelle les problèmes urbains en Afrique sont davantage d'ordre social que d'ordre économique.

3 Les défis d'une urbanisation rapide et non planifiée en Afrique subsaharienne

La rapidité de la croissance urbaine en Afrique subsaharienne rend souvent des sections entières des plans de développement urbain, lorsqu'ils existent, obsolètes avant même d'être adoptées et mises en vigueur. Cette situation est préjudiciable à l'efficacité de la planification et de la gestion des villes, menant à une politique de « laisser-faire » aux conséquences socio-économiques et environnementales très négatives, mais trop souvent ignorées.

L'urbanisation non planifiée et mal gérée dans cette région a gravement érodé les trois piliers du développement durable : social, environnemental et économique. Elle a engendré des pièges à pauvreté dans des bidonvilles en expansion rapide, provoqué une fragmentation spatiale qui limite la mobilité économique, encouragé un étalement urbain dévorant les ressources naturelles et accéléré la dégradation de l'environnement à travers l'accumulation de déchets et la pollution (UNECA, 2017).

L'étalement urbain a également entraîné la privatisation des espaces verts publics urbains. À Dakar, par exemple, 34 % des espaces verts ont disparu entre 1998 et 2008, tandis qu'à Lagos, ces espaces représentent aujourd'hui à peine 3 % de la surface urbaine.

Cette expansion par étalement urbain et la fragmentation des villes ont considérablement augmenté le coût des infrastructures par habitant, réduisant leur rentabilité. Les services urbains dans les villes africaines sont ainsi devenus plus coûteux en termes de pouvoir d'achat que dans d'autres régions en développement, rendant ces villes moins compétitives. En conséquence, les villes africaines sont davantage perçues comme des centres d'administration et de consommation que comme des pôles de transformation ou de création de valeur économique pour leurs territoires respectifs.

4 Caractéristiques communes des villes d'Afrique subsaharienne

Les villes d'Afrique subsaharienne, bien que très diverses, partagent 5 caractéristiques essentielles :

1. **Une population très jeune** : Plus de 50 % de la population urbaine des villes d'Afrique subsaharienne a moins de 18 ans. Cela soulève la question cruciale de savoir comment capitaliser sur ce dividende démographique par une éducation adaptée à l'emploi des jeunes. Si cette jeunesse est souvent considérée comme étant le plus grand atout du continent, elle est pour l'instant confrontée à un chômage massif. Selon la Banque africaine de développement (BAD), parmi les 420 millions de jeunes Africains âgés de 15 à 35 ans, un tiers est au chômage et découragé, un autre tiers occupe un emploi vulnérable et seulement un sur six est salarié. Le taux de chômage des jeunes est environ deux fois supérieur à celui des adultes, variant considérablement d'un pays à l'autre (BAD, 2016). Cette situation constitue une véritable bombe à retardement.
2. **La prépondérance des « informalités » urbaines** : Dans les villes d'Afrique subsaharienne, le secteur informel est souvent plus vaste, plus dynamique et plus agile que le secteur formel, que ce soit en matière d'habitat, d'économie ou de gouvernance, même si les décideurs politiques peinent à l'admettre et à l'intégrer dans leurs stratégies opérationnelles. En 2018, les bidonvilles et autres établissements informels abritaient 238 millions de personnes, soit 44 % de la

population urbaine de la région, le taux le plus élevé au monde. Dans certains pays, ce pourcentage dépasse les 60 %. Les résidents des bidonvilles manquent souvent de connexions aux réseaux d'eau et d'électricité de la ville et paient, via des intermédiaires, plusieurs fois plus cher pour accéder à ces services que les habitants de la ville formelle qui, eux, sont connectés. Leur manque de solvabilité est fréquemment invoqué pour justifier le faible investissement dans les infrastructures des quartiers informels. Souvent, ils vivent pendant des décennies en tant que résidents illégaux avant d'être expulsés, ce qui entraîne la destruction brutale des investissements qu'ils ont réalisés avec leurs maigres ressources. Pourtant, les expulsions représentent la pire solution pour éliminer les bidonvilles.

3. **Les chocs liés au changement climatique représentent des risques systémiques.** Dans l'indice de vulnérabilité au changement climatique (Climate Change Vulnerability Index - CCVI), les villes d'Afrique subsaharienne figurent parmi celles classées à "risque extrême" au niveau mondial, en raison de leur taux de croissance démographique élevé, aggravé par une infrastructure urbaine inadéquate, des services insuffisants, et l'absence de systèmes de prévention et de mitigation des catastrophes (Verisk Maplecroft, 2021). Cette vulnérabilité est principalement de nature sociale et infrastructurelle, souvent concentrée dans les quartiers informels et défavorisés.
4. **La faiblesse institutionnelle consitue un handicap structurel et rédhibitoire.** L'état dysfonctionnel persistant des villes africaines s'explique en partie par leur fragmentation institutionnelle et leurs faibles capacités techniques et managériales en matière de planification et de gestion urbaine. Les dynamiques d'urbanisation rapide, de forte croissance démographique et de manque d'emploi génèrent de vastes zones où l'autorité de l'État, l'administration et les services ne sont pas efficaces, laissant place à l'illégalité. Cela constitue l'une des conséquences non intentionnelles de la macrocéphalie des capitales, qui représentent souvent en moyenne entre 20 % et 40 % de la population urbaine des pays. Cependant, elles captent une proportion bien plus élevée des investissements urbains réalisés par les gouvernements via le budget national. Par exemple, au Mali en 2018, 75 % des fonctionnaires étaient basés dans la capitale, qui recevait 80 % des dépenses publiques, malgré le fait qu'elle ne comptait que 13 % de la population (The Economist, 2021).

Mais le principal défi réside dans l'absence de leadership pertinent. Ces défis sont aggravés par le manque de décentralisation politique, administrative, technique et fiscale effective. Les politiques sectorielles et les projets affectant le développement urbain sont conçus et imposés par les gouvernements centraux, contournant souvent les autorités locales et ignorant les besoins et contextes locaux. À cet égard, la réponse centralisée face à la COVID-19 a été un révélateur de l'efficacité limitée de la décentralisation en Afrique.

5. **L'insécurité foncière est un obstacle majeur au développement urbain.** Ce problème représente une réalité constante dans les villes d'Afrique subsaharienne, freinant les investissements publics et privés et affectant de manière disproportionnée les populations pauvres. La gouvernance foncière repose souvent sur deux systèmes parallèles : le système coutumier (souvent non documenté) et le système formel. Le premier prédomine dans les quartiers informels et constitue une source majeure d'incertitude pour les habitants, car leur propriété n'est pas

reconnue lorsqu'ils sont confrontés aux administrations publiques lors de lotissements ou de programmes de restructuration urbaine.

5 Chômage des jeunes et insécurité : des défis majeurs de l'urbanisation rapide en Afrique subsaharienne

Cette urbanisation chaotique pourrait être à la fois une cause et une conséquence de l'instabilité qui caractérise la région, laquelle est la plus touchée par les conflits dans le monde, avec deux tiers des décès liés aux conflits depuis 1990 (Williams, 2016).

Le chômage massif et la fragmentation sociale et spatiale des villes alimentent un climat d'insécurité, qui à son tour freine les bénéfices potentiels de l'urbanisation. Une étude de la Banque mondiale de 2011 révèle que « 40 % de ceux qui rejoignent des mouvements rebelles affirment avoir été motivés par le manque d'emplois » (Ighobor, 2017).

Par ailleurs, les migrations internationales en Afrique subsaharienne concernent principalement des jeunes en quête de meilleures opportunités, se déplaçant d'un pays à l'autre au sein de la même sous-région. En 2017, 4 migrants sur 5 étaient âgés en moyenne de 31 ans (OIM, 2020). Ces jeunes migrants se retrouvent souvent sans emploi ou impliqués, volontairement ou non, dans des actes de violence ou de criminalité, devenant parfois des boucs émissaires dans leurs pays d'accueil.

Heureusement, les perspectives et les promesses de l'urbanisation pour #L'AfriqueQueNousVoulons surpassent les défis actuels et cela ne relève pas d'un simple afro-optimisme. Si ces obstacles sont bien gérés, ils peuvent devenir des leviers puissants pour réussir un développement urbain et territorial durable.

6 Pourquoi les informalités sont-elles sous-estimées comme moteurs de la croissance urbaine en Afrique ?

L'informel est la principale fabrique et la dynamique motrice de l'urbanisation en Afrique. Pourtant, les dirigeants africains continuent de sous-estimer, voire d'ignorer ce fait et son potentiel transformateur. Cette "cécité" face aux informalités s'explique par plusieurs facteurs.

D'abord, l'héritage de l'urbanisation coloniale, où les quartiers formels étaient réservés à la population coloniale et aux élites locales, continue de peser sur les perceptions et les priorités en matière d'investissements. Ce schéma colonial influence encore les politiques urbaines, avec une priorité accordée aux zones formelles qui reflètent le modèle des villes coloniales, au détriment des quartiers informels.

Les biais de perception constituent un autre obstacle majeur. Les informalités sont souvent perçues comme des problèmes à éradiquer plutôt que comme des ressources à valoriser. Plutôt que de capitaliser sur le dynamisme des systèmes urbains informels, la réponse des dirigeants a souvent été la marginalisation, l'ignorance, l'expulsion ou des tentatives malavisées de formalisation sans comprendre le rôle systémique que jouent les informalités.

Cette déconnexion entre les politiques publiques et la réalité des informalités est exacerbée par un manque évident et pressant de données fiables. Bien que les économies informelles représentent une part substantielle de l'activité urbaine, elles sont mal documentées, ce qui alimente les malentendus sur leurs contributions positives. Cependant, plusieurs articles de grands médias mettent en lumière la vitalité de ces zones. The Economist, dans son article "*Boomtown Slum*"(2012)⁵, décrit les bidonvilles en Afrique comme des pôles d'activité en plein essor. De même, The Conversation, dans un article intitulé "*Why Africa's slums are among the world's most vibrant business*

hotspots”⁶, souligne que les bidonvilles africains figurent parmi les pôles d'affaires les plus dynamiques au monde, avec une économie informelle prospère malgré des conditions précaires.

Malgré ces faits bien documentés, les informalités continuent d’être perçues comme des entraves au développement plutôt que comme des moteurs réels de croissance. Cette vision erronée, ancrée dans des perceptions obsolètes et des politiques inadaptées, freine la libération du potentiel transformateur de l'urbanisation africaine.

7 Transformer les informalités en leviers pour un développement urbain durable

Bien que ces défis interdépendants puissent sembler insolubles, il existe des solutions innovantes à certains d'entre eux, qui peuvent servir de catalyseurs pour le changement et la transformation. Les villes d'Afrique subsaharienne sont souvent façonnées par des « informalités » – qu'il s'agisse d’habitats, d’économies ou d’institutions informels – largement ignorés par les politiques publiques, la planification et les investissements. En intégrant certaines de ces informalités dans les politiques et institutions publiques, on pourrait ouvrir la voie à une révision intelligente du cadre de gouvernance urbaine.



Figure 1 : Les défis que les villes d'Afrique subsaharienne devront surmonter pour transformer leurs informalités en atouts et devenir des moteurs d'une transformation durable de leurs territoires et pays respectifs.

Développer des systèmes de gestion foncière dynamiques et efficaces et réhabiliter les bidonvilles sont deux défis de planification et de gestion urbaines étroitement liés et interconnectés qui pourraient servir de points d'entrée stratégiques pour réaliser des transformations inclusives et durables.

7.1 Développer des systèmes fonciers dynamiques et efficaces

Il est impossible de planifier et de gérer efficacement ce que l'on ne maîtrise pas. L'atout le plus important d'une ville est son territoire, son emprise foncière. Sécuriser cet atout constitue une base judicieuse pour initier un processus de changement et de transformation, surtout lorsqu'il s'agit de valoriser et d'intégrer les actifs fonciers des habitants des bidonvilles et des autres résidents urbains informels.

Plutôt que de s'en tenir à une planification et à une gestion urbaines traditionnelles, souvent synonymes de « tabula rasa » et de coûts socio-économiques élevés, il est plus judicieux d'introduire de l'efficacité dans les secteurs informels. S'appuyer sur les ressources et l'ingéniosité de ces secteurs peut mener à des solutions plus viables et inclusives pour le développement urbain.

L'évaluation des propriétés foncières urbaines et des droits associés, par le biais d'audits fonciers, constitue une étape essentielle pour les villes de l'Afrique subsaharienne (ASS). Cette démarche permet de dresser un inventaire exhaustif des terrains disponibles, de leur nature, de leur utilisation actuelle, ainsi que des droits de propriété ou d'usage, qu'ils soient de facto ou de jure.

Il est crucial que cet inventaire soit réalisé de manière dynamique, participative et inclusive, afin de prévenir toute tentative d'accaparement des terres urbaines par des élites. Des solutions numériques abordables pour la réalisation d'audits fonciers ouvrent la voie à la création de cadastres urbains entièrement numérisés, fiables et sécurisés, accessibles en ligne pour l'ensemble des acteurs urbains. Cette approche est déjà mise en œuvre dans des pays comme le Rwanda et le Bénin.

Les outils numériques de planification et de gestion urbaine permettent de développer une planification et une gestion urbaines dynamiques et participatives, d'optimiser les infrastructures et les services, de mettre en place des systèmes efficaces de tenure foncière et d'administration fiscale, et d'assurer une fourniture de services capables de répondre au rythme effréné de l'urbanisation en Afrique subsaharienne. En outre, ils contribuent à limiter l'étalement urbain par une densification durable des centres-villes. Cette approche facilite la planification et la mise en œuvre des infrastructures et des services urbains essentiels, y compris la création d'espaces verts et publics, indispensables à la qualité de vie urbaine.

Un cadre d'administration foncière dynamique et numérisé pourrait jouer un rôle crucial dans la préservation des espaces publics urbains et des espaces verts en Afrique subsaharienne. En promouvant la conservation et l'investissement dans ces espaces en tant que biens communs urbains, ce cadre contribuerait à renforcer la sécurité, la santé publique, et la durabilité environnementale. Il garantirait également une mobilité urbaine efficace, favoriserait l'équité et l'inclusion sociale, et offrirait des opportunités accrues pour la participation citoyenne (ONU-Habitat, 2019).

De plus, un tel cadre permettrait d'assurer la sécurité foncière pour tous en intégrant les deux systèmes existants d'administration foncière en un seul. Les initiatives qui exploitent les technologies numériques pour la gestion et l'occupation des terres dans les villes africaines, telles que les relevés effectués par drones, comme cela a été le cas à Kasangulu, une petite ville située à 35 km au sud-est de la mégapole de Kinshasa, en pleine expansion avec près de 15 millions d'habitants (AIN, 2021), ainsi que le dialogue social et l'engagement des parties prenantes, pourraient catalyser un changement transformationnel en faveur de l'inclusion. En effet, l'insécurité foncière affecte de manière disproportionnée les populations les plus pauvres.

7.2 Réhabiliter les bidonvilles

La réhabilitation des bidonvilles vise à les transformer et à les connecter aux services essentiels en adoptant des approches holistiques et innovantes pour les infrastructures urbaines (eau, énergie, connectivité internet, éducation, santé, transport, inclusion financière, etc.). Dans de nombreuses villes, cela signifie intégrer une grande partie de la population urbaine dans l'urbanité, ce qui représente un levier essentiel pour l'inclusion urbaine et la création de richesse nationale. L'éradication des bidonvilles par le biais

d'expulsions est généralement contre-productive, sauf si les habitants sont correctement relogés. Sans cela, ces expulsions aggravent la pauvreté et entraînent la formation de nouveaux bidonvilles, souvent à proximité des zones d'expulsion.

Une alternative plus durable consisterait à reconnaître et à formaliser les droits de propriété des résidents, à exploiter leur potentiel d'innovation et d'investissement et à co-concevoir et co-produire avec eux l'amélioration de leur environnement bâti par l'accès aux services urbains. Les exclure de ce processus reviendrait à agir contre leurs intérêts.

7.3 Définir et structurer des villes intelligentes et durables grâce aux infrastructures et aux services urbains

La raison d'être des villes n'est pas seulement d'être des centres d'accès mutualisé aux fonctions et services publics, mais aussi de connecter leurs citoyens, territoires, économies et écosystèmes entre eux, aux niveaux infranational, national, régional et mondial. Pour accomplir cela, les villes doivent offrir à leurs habitants une valeur proportionnelle à leurs capacités et à leur potentiel, ce qui nécessite des systèmes de gouvernance efficaces.

À cet égard, le développement des infrastructures et des services urbains constitue un défi commun pour les villes d'Afrique subsaharienne, si elles veulent devenir des centres dynamiques de création de valeur, d'innovation et de transformation. Cela est essentiel pour renforcer la compétitivité et la résilience de leurs citoyens et pour assurer la prospérité des économies et des écosystèmes dans leurs territoires respectifs.

7.4 Comblent le fossé en matière d'infrastructures et de services urbains

La population urbaine en Afrique devrait presque tripler au cours des 30 prochaines années. En 2015, les infrastructures urbaines ne représentaient qu'un tiers de ce qui sera nécessaire d'ici 2030 pour que les villes africaines s'engagent pleinement sur la voie du développement durable. Contrairement à de nombreuses villes de l'hémisphère nord, qui sont souvent bloquées dans des paradigmes et modèles d'infrastructures obsolètes et difficiles à adapter aux exigences d'un développement à faible émission de carbone, l'Afrique doit construire ses infrastructures presque à partir de zéro. C'est ici que réside une opportunité unique.

Les décideurs africains ne doivent pas se contenter de reproduire les modèles existants de développement et de gestion des infrastructures urbaines. Au contraire, ils doivent tirer parti de ce fossé infrastructurel pour repenser et inventer des modèles adaptés à l'émergence socio-économique du continent, en adoptant des approches de conception, des technologies et des modes de gestion appropriés et contextualisés.

L'accès à l'énergie en est un exemple concret, où les villes africaines peuvent faire un saut vers un avenir durable en exploitant les opportunités offertes par les systèmes décentralisés de production et de distribution d'énergie pour créer des mix énergétiques adaptés. De même, il existe un potentiel considérable pour améliorer la connectivité des villes africaines en combinant des options de mobilité urbaine bien contextualisées, réduisant ainsi la fragmentation spatiale et favorisant une intégration par une mobilité urbaine efficace et abordable.

7.5 S'adapter et renforcer la résilience aux chocs climatiques

Pour réussir à s'adapter aux chocs climatiques et renforcer la résilience, un changement de paradigme dans la planification et la gestion urbaines est nécessaire. L'adaptation et

la résilience ne se construit pas pour les communautés, mais avec elles. Les risques climatiques représentent désormais une menace systémique et la réponse des villes se doit d'être tout aussi systémique. Par exemple, la ville du Cap, confrontée à la menace imminente de manquer d'eau en raison de sécheresses de plus en plus fréquentes et intenses, a dû adopter des systèmes exemplaires de planification et de gestion, d'anticipation et d'alerte précoce, ainsi que des stratégies d'adaptation et de résilience face à la sécheresse.

7.6 La transformation numérique : un levier pour combler le déficit infrastructurel

Les perturbations causées par la pandémie de COVID-19 et les impacts des mesures de riposte sur l'économie urbaine ont mis en lumière les graves conséquences de la fracture numérique, notamment dans les quartiers informels en périphérie des villes, où le coût élevé de l'internet mobile représente un obstacle majeur.

Cependant, la pandémie a révélé la capacité d'innovation et de résilience des communautés urbaines, grâce aux innovations sociales et à l'utilisation d'internet. Ces réponses adaptatives ont souligné l'importance de la transformation numérique comme outil essentiel pour combler intelligemment le déficit d'infrastructures et de services urbains en Afrique subsaharienne, tout en accélérant l'inclusion socio-économique et la résilience.

Ainsi, garantir un accès abordable à l'énergie ainsi qu'aux infrastructures et services internet, en particulier pour les populations urbaines défavorisées, permettrait de libérer leur potentiel en leur offrant la possibilité de se connecter et d'accéder aux services urbains disponibles en ligne, ce qui constituerait un atout majeur pour l'inclusion urbaine.

La transformation numérique urbaine a également un impact potentiel sur le développement rural et l'intégration territoriale, en favorisant la création d'interconnexions ville-campagne mutuellement bénéfiques. Cela peut inclure la connectivité, l'inclusion financière, l'accès à l'éducation et aux services de santé, entre autres. De plus, elle peut aider les agriculteurs à s'adapter aux changements climatiques en leur offrant un accès numérique à des services de vulgarisation agricole, des informations sur les marchés, des prévisions météorologiques et des systèmes d'alerte précoce.

Des solutions basées sur les infrastructures et services numériques émergent déjà dans certains pays d'Afrique subsaharienne, comme le Kenya, le Rwanda et le Bénin. Par exemple, les centres numériques communautaires (CNC) sont en cours de déploiement dans 44 collectivités locales au Bénin (sur les 77 que compte le pays), avec l'ambition de couvrir prochainement tous les centres urbains. Ces CNC, ressemblant à des cybercafés, offrent des points d'accès publics gratuits à internet sans fil, en partenariat avec les municipalités, souvent dans des maisons de jeunes communautaires. Équipés de plusieurs ordinateurs et d'applications adaptées aux besoins locaux, les CNC ont pour objectif de permettre aux populations rurales d'accéder aux services publics en ligne.

8 Expansions urbaines en Afrique : Une opportunité pour régénérer nos territoires

La croissance non planifiée est coûteuse et dangereuse, notamment face à l'intensification des risques climatiques. Ne pas planifier, c'est encourager une urbanisation inefficace, comme le montrent les dynamiques urbaines en Afrique et les conséquences néfastes de la politique du "laisser-faire".

Des projections réalistes de l'utilisation des sols sont indispensables pour une gestion efficace de la croissance urbaine. La planification des expansions doit intégrer les besoins en habitat, infrastructures et services, tout en renforçant la résilience face aux risques climatiques et en préservant l'environnement.

L'approche en cinq étapes illustrée dans la pyramide se concentre sur la prévision des besoins fonciers et la protection des espaces réservés aux infrastructures et aux zones naturelles. En identifiant et préservant ces zones d'expansion, cette stratégie favorise une harmonie entre l'environnement et les communautés, et encourage des interactions mutuellement bénéfiques entre les villes et leurs territoires.

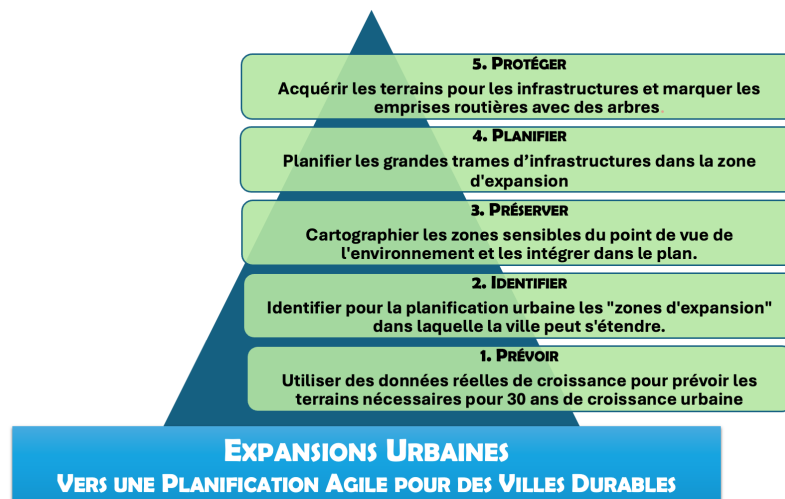


Figure 2 : Expansions urbaines en Afrique : Une opportunité pour régénérer nos territoires

9 De l'étalement à la densification

La transition vers une densification maîtrisée est essentielle pour une croissance urbaine durable. En limitant l'expansion des villes et en concentrant infrastructures et services dans des zones définies, la densification réduit la pression sur les écosystèmes, optimise les ressources naturelles et améliore les conditions de vie. Cette approche réduit également les coûts liés à l'étalement, tout en favorisant la mobilité et l'accès aux services publics. Elle participe aussi de la valorisation des contributions positives des informalités urbaines.

En s'appuyant sur des données fiables et en cartographiant les zones sensibles, une planification proactive permet non seulement d'anticiper les besoins à long terme, mais aussi de transformer les villes en moteurs de revitalisation territoriale. Elle contribue à minimiser l'impact environnemental des expansions désordonnées tout en renforçant la résilience. Cette démarche offre une opportunité de concilier développement urbain et préservation des écosystèmes, évitant ainsi les pièges d'une urbanisation anarchique qui compromettrait le rôle des villes dans une Afrique durable et prospère.

10 Le potentiel des agglomérations transfrontalières : un levier pour la sécurité et l'intégration

En Afrique subsaharienne, les agglomérations transfrontalières (celles situées à moins de 40 km d'une autre agglomération urbaine d'un pays voisin) sont actuellement vulnérables à l'insécurité en raison de l'absence d'une administration publique effective et de l'insuffisance de services urbains. Des investissements coordonnés entre les pays voisins dans ces zones pourraient améliorer la fourniture de services publics, renforcer la

sécurité, réduire la criminalité et la violence liées aux trafics illicites transfrontaliers, et accélérer l'intégration régionale par un meilleur accès au marché. Cela permettrait de concrétiser l'accord sur la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECA), avec le soutien potentiel des Communautés économiques régionales (CER).

Selon Africapolis, l'Afrique compte environ 635 villes transfrontalières, abritant près de 8 % de la population urbaine totale du continent, dont dix capitales nationales et six villes de plus d'un million d'habitants. Dans des pays comme le Bénin, la Gambie, le Lesotho, le Swaziland et le Togo, plus de la moitié des villes sont des agglomérations transfrontalières. Des villes efficaces et compétitives, bien connectées entre elles, sont cruciales pour la mise en œuvre du marché unique de la ZLECA et pour une meilleure intégration du continent dans l'architecture changeante de la mondialisation post-COVID-19, qui exige des chaînes de valeur sous-régionales et régionales, nécessaires à une transformation à faible émission de carbone de l'économie mondiale.

11 Réinventer le leadership et la gestion des villes en Afrique subsaharienne

Les villes d'Afrique subsaharienne disposent d'un potentiel considérable pour la transformation structurelle et durable de leurs territoires, de leurs pays, et du continent tout entier. Cependant, les défis auxquels elles sont confrontées sont souvent perçus comme insurmontables, les décideurs mettant fréquemment en avant le manque de ressources financières. En réalité, ce qui fait défaut aux villes d'Afrique subsaharienne, c'est un leadership compétent, dévoué et dédié à l'efficacité du service public.

Pour progresser, ces villes ont besoin d'une décentralisation efficace et d'une gouvernance territoriale renforcée, fondée sur l'État de droit.

La planification et la gestion urbaines, ainsi que la gouvernance territoriale, doivent être placées au cœur des enjeux de développement, nécessitant une décentralisation active et effective (politique, administrative, technique, fiscale) soutenue par des institutions locales performantes.

Comme l'a souligné Jaime Lerner, ancien maire de Curitiba au Brésil, « la démocratie n'est pas un consensus, mais un conflit géré avec sagesse ». La gestion urbaine et la gouvernance territoriale sont des domaines privilégiés pour la démocratie participative, car elles traitent de questions locales qui incitent à la participation et à l'engagement des citoyens, en particulier des jeunes et des femmes. Une démocratie orientée vers le développement est essentielle pour une décentralisation efficace et pour l'autonomisation des villes et des gouvernements locaux. Malheureusement, depuis 2015, la démocratie et la décentralisation connaissent un recul sur le continent, comme l'a souligné la Fondation Mo Ibrahim en 2020.

La transformation urbaine requiert un nouveau type de leader africain dans la gouvernance publique

La croissance durable et la résilience efficace reposent sur le capital humain. Il est impératif de renforcer la mobilisation des talents africains et de consolider l'expertise, les ressources et les connaissances du secteur public au niveau local pour garantir une gouvernance publique efficace, collaborative et inclusive.

La vision de développement d'une ville doit refléter le potentiel et les avantages comparatifs de son territoire, en mettant en place les infrastructures, en promouvant l'innovation et en offrant des services qui la rendent plus attractive pour ses résidents, sa communauté d'affaires et les investisseurs étrangers. Cela nécessite une gouvernance publique efficace.

Les villes africaines ont besoin de dirigeants et de gestionnaires conscients de ces enjeux. La transformation et la compétitivité du secteur privé africain sont indissociables de celles des villes africaines.

Le type de leadership nécessaire est celui qui comprend les potentiels des personnes et de la nature, capable de saisir comment les communautés et leurs institutions fonctionnent dans leur relation avec l'environnement bâti et à quelle échelle, afin de mieux les intégrer dans le tissu urbain. Un tel leadership peut orienter les ambitions des citoyens pour leurs villes, tout en gérant intelligemment les contradictions, les compromis et les conflits, et en facilitant les convergences pour permettre la collaboration et les approches participatives de co-conception et de co-mise en œuvre des changements et transformations souhaités.

L'Afrique doit former de tels leaders à tous les niveaux de la planification et de la gestion urbaines, ainsi que de la gouvernance territoriale afin de transformer les villes d'Afrique subsaharienne en pôles de création de valeur, d'innovation, d'inclusion et de résilience, tirant parti du potentiel de leurs citoyens et de leurs territoires, tout en préservant et améliorant leur environnement. L'éducation joue ici un rôle clé. Certains programmes d'architecture, de planification et de sociologie urbaines dispensés dans les écoles et universités africaines sont obsolètes ou ne correspondent pas aux réalités et aux défis des villes d'Afrique subsaharienne.

Nous ne pourrions former les leaders et gestionnaires dont ces villes ont besoin que si ces programmes sont adaptés au contexte local. Il ne s'agit pas d'imiter les derniers paradigmes et conceptions urbaines à la mode, mais d'adapter et de créer des villes qui reflètent également la sociologie et la psyché africaines.

Les informalités des villes africaines sont largement ignorées non seulement dans les politiques publiques, mais aussi dans les programmes d'urbanisme et d'architecture. Cela doit changer si nous voulons transformer durablement les villes africaines, car nous ne pouvons pas transformer ce que nous marginalisons ou ne comprenons pas.

Les villes d'Afrique subsaharienne deviendront des moteurs de développement durable en capitalisant sur le dividende démographique et en s'intégrant de plus en plus dans les chaînes de valeur mondiales. Le principal levier nécessaire pour provoquer des changements positifs est un leadership pertinent et efficace, capable d'adapter et de déployer les outils et approches politiques urbains innovants requis pour transformer les informalités qui les régissent en atouts ou en leviers, et en faire des moteurs d'une transformation durable de leurs territoires et pays respectifs, et, à terme, du continent.

12 References

African Development Bank Group (AfDB). (2016). Jobs for Youth in Africa. [Online] Available at: https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Images/high_5s/Job_youth_Africa_Job_youth_Africa.pdf

Africapolis. (N.d.) Cross-border agglomerations in Africa. [Online] Available at: <https://africapolis.org/en/research/cross-border-agglomerations>

Africa Innovation Network (AIN). (2021). African Cities Magazine, 2nd Edition. [Online] Available at: https://www.africinno.com/_files/ugd/c6d333_bb51758b5cd247f2a53d35fc1203e520.pdf

The Economist. (2021). Why the war against jihadists in Mali is going badly. Published 17 November 2021. [Online] Available at: <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/why-the-war-against-jihadists-in-mali-is-going-badly/21806350>

Ighobor, K. (2017). Africa's jobless youth cast a shadow over economic growth. From Africa Renewal: Special Edition on Youth 2017. [Online] Available at: <https://www.un.org/africarenewal/magazine/special-edition-youth-2017/africas-jobless-youth-cast-shadow-over-economic-growth>

International Organization for Migration (IOM). (2020). Africa Migration Report: Challenging the Narrative. [Online] Available at: <https://publications.iom.int/books/africa-migration-report-challenging-narrative>

Mills, G., Herbst, J., Obasanjo, O. and Davis, D. (2017). Making Africa Work: A handbook for economic success. Hurst & Company, London.

Mo Ibrahim Foundation. (2020). 2020 Ibrahim Index of African Governance – Index Report. [Online] Available at: <https://mo.ibrahim.foundation/iia>.

OECD/SWAC. (2020). Africa's Urbanisation Dynamics 2020: Africapolis, Mapping a New Urban Geography, West African Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b6bccb81-en>.

UNECA. (2017). Urbanization and Industrialization for Africa's Transformation. [Online] Available at: https://www.uneca.org/sites/default/files/fullpublicationfiles/era-2017_en_fin_jun2017.pdf

United Nations, 2018b, The Sustainable Development Goals Report 2018, <https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2018/TheSustainableDevelopmentGoalsReport2018-EN.pdf>

UN-Habitat. (2019). Global Public Space Toolkit: From Global Principles to Local Policies and Practice. [Online] Available at: https://unhabitat.org/sites/default/files/2019/05/global_public_space_toolkit.pdf

UN-Habitat. (2020). UN-Habitat Sub-Saharan Africa Atlas. [Online] Available at: https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/07/atlasroaf_v02_final-compressed.pdf

Verisk Maplecroft. (2021). 84 of the world's fastest growing cities face extreme climate change risks. [Online] Available at: <https://www.maplecroft.com/insights/analysis/84-of-worlds-fastest-growing-cities-face-extreme-climate-change-risks/>

Williams, P. Carter, P. and Wani, I. (2016). Conflict in Africa: Why it persists. A roundtable discussion by the Africa Center for Strategic Studies. [Online] Available at: <https://africacenter.org/spotlight/conflict-africa-persists/>

13 Notes de fin

1. "The Cities of the #AfricaWeWant" L Gnacadja, 2022, https://riseafrica.iclei.org/wp-content/uploads/2022/04/The-AfricaWeWant_Luc-Gnacadja_pdf.pdf
2. Version originale anglaise traduite en français par Mme Nadia Khammari.
3. Cf. Figure 1.1 dans "Les villes d'Afrique : Ouvrir les portes au monde", BM, 2017.
4. "Le coût de la vie à New York est le plus élevé des États-Unis en raison des avantages productifs de la ville, mais Luanda en Angola, Kinshasa en République démocratique du Congo et N'Djamena au Tchad ont tous un coût de la vie supérieur à celui de New York." (UNECA, 2017 : p. 86)
5. "Boomtown slum" The Economist, 2012 <https://www.economist.com/christmas-specials/2012/12/22/boomtown-slum>
6. "Why Africa's slums are among the world's most vibrant business hotspots" Ighobor, K. (2023, September 5). The Conversation. <https://theconversation.com/why-africas-slums-are-among-the-worlds-most-vibrant-business-hotspots-230051>

À propos de l'auteur

Luc Gnacadja est un architecte béninois et le directeur général d'un cabinet d'architecture et d'urbanisme basé à Cotonou. Il est également le fondateur et président de GPS-Development (Gouvernance & Politiques pour le Développement Durable), un think-and-do tank dont la mission est de catalyser la transformation des systèmes de gouvernance pour les adapter aux exigences du développement durable.

De 1999 à 2005, Luc Gnacadja a été ministre de l'Environnement et du Développement urbain du Bénin, avant de devenir sous-Secrétaire général des Nations Unies et Secrétaire exécutif de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD, 2007-2013). Dans cette fonction, il a joué un rôle majeur dans les négociations menant au sommet Rio+20 en 2012, en étant un fervent défenseur du développement durable des terres. Il est l'architecte du concept de "Land Degradation Neutrality" (Neutralité en matière de dégradation des terres), visant à inverser les processus de dégradation des terres. Ce concept est désormais un objectif clé de l'Agenda 2030, intégré dans l'ODD 15, sous la cible 3.

Luc Gnacadja continue d'être une figure influente dans les domaines du leadership pour le développement durable, de la gouvernance environnementale et de la planification urbaine. Il reste un ardent défenseur du rôle moteur des villes dans la transformation durable de leurs territoires.

Email : luc.gnacadja@gps-dev.org

