

# LES VILLES SECONDAIRES EN AFRIQUE : LEUR ROLE ET LEURS FONCTIONS DANS LE DEVELOPPEMENT REGIONAL

Marcel WERTHEIMER  
Agence Coopération et Aménagement

## INTRODUCTION

Deux phénomènes sont à l'origine de cette réflexion.

— Le premier, connu depuis plusieurs décennies, est le régime très rapide — trop rapide dit-on — de l'urbanisation en Afrique, dominée par l'apparition de villes-métropoles, dont le rythme de croissance surpasse les capacités d'équipement et d'accueil, polarise à l'extrême et déséquilibre l'économie des pays, en attirant à elles l'essentiel des moyens et les hommes les plus dynamiques.

— Le second concerne la dégradation de l'autosuffisance alimentaire. Depuis 1970, le rythme de croissance de la production agricole ne suit, en moyenne, qu'avec un point de retard celui de la démographie. Les besoins d'importations d'aliments de base, de localisés et conjoncturels qu'ils étaient, paraissent en voie de devenir structurels sur un nombre de pays de plus en plus grand et prélever sur les ressources en devises gagnées par les seuls produits primaires un quota rapidement croissant. Les importations concernent surtout et d'abord les grandes villes et des produits, comme le blé, qui ne sont pas cultivés en Afrique. Concurrençant les cultures locales, ils introduisent également des comportements nouveaux, parfois des mimétismes sans nécessité réelle.

Il vient immédiatement à l'esprit de relier les deux phénomènes : démographie galopante principalement orientée vers la croissance urbaine des villes primatiales et besoins exponentiels d'importations alimentaires, même si, statistiquement la corrélation n'est jamais apparue clairement.

L'idée qui sous-tend l'étude menée sur le rôle et les fonctions des villes dans le développement national et régional des pays de l'ASS est la suivante : une croissance urbaine fonctionnelle mieux répartie sur les territoires, stimulant un réseau de villes secondaires hiérarchisées entre

elles, ne pourrait-elle avoir pour double effet d'installer autant de filtres efficaces entre les zones rurales et les villes primatiales et de stimuler la production agricole par une demande plus forte et plus proche des zones de production ?

Cette idée peut, de prime abord, sembler paradoxale. Si l'explosion urbaine actuelle est l'une des causes des déséquilibres sociaux, économiques et alimentaires, en quoi une politique d'urbanisation — même fondée sur une dynamisation des villes secondaires — peut-elle participer à la relance de la production agricole ?

A cet égard, deux éléments doivent être pris en compte :

— l'urbanisation est un phénomène irréversible. Il faut donc le gérer. Il peut, par ailleurs, être bénéfique à plus d'un titre. Si ces conséquences paraissent aujourd'hui hypothéquer les efforts de développement des pays de l'ASS, ce sont ses formes (macrocéphalie, inexistence d'un réseau urbain) qui interpellent plus que le phénomène lui-même ;

— le retard pris par la production agricole est le reflet de l'insatisfaction rurale, de la précarité — en volume comme en prix — de ses marchés tant intérieurs qu'extérieurs. Il traduit également la déficience de l'organisation actuelle de l'espace économique pour la valorisation du potentiel vivrier et incite à penser qu'une politique active d'aménagement du territoire avec ses composantes urbaines de transport, de localisation des activités pourra justement contribuer à stimuler cette valorisation et à réduire la dépendance alimentaire des pays de l'ASS.

Bien entendu, il ne saurait être question de vouloir donner aux politiques urbaines et d'aménagement plus d'impact qu'elles ne peuvent en avoir. Ce serait conférer un statut d'exogénéité que n'a pas la variable spatiale et, en particulier, oublier — comme l'enseigne l'examen des processus de développement économique tant dans les pays développés que dans ceux qui le sont moins — la relation dialectique qu'ont entretenue l'évolution du système productif et la structuration de l'espace.

\*  
\*\*

La présente note constitue un résumé d'une synthèse effectuée à l'issue d'une première phase de l'étude. Celle-ci avait pour objet de dresser un bilan-diagnostic, un constat sur la situation et l'évolution des villes africaines au cours des vingt dernières années et sur les rapports réciproques avec leur environnement spatial et humain.

Sous les différents aspects factuels et théoriques évoqués dans cette introduction, douze pays ont été étudiés (1). Ils représentent 53 % de la

---

(1) Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Kénya, Nigéria, Rwanda, Sénégal, Soudan, Tanzanie, Togo, Zaïre, Zimbabwé.

population africaine au sud du Sahara et sa répartition selon les critères de la géographie, de la démographie, des choix d'organisation politique, des influences extérieures.

L'étude a porté essentiellement sur :

- le réseau des villes secondaires en relation avec leur environnement agricole d'une part et leur ville capitale d'autre part ;
- les structures d'organisation du monde rural et l'évolution de la production agricole ;
- l'environnement économique et institutionnel des milieux urbain et rural ;
- enfin, un essai sur l'articulation fonctionnelle entre villes et campagnes.

## STRUCTURE URBAINE ET STRUCTURE RURALE

Deux observations liminaires s'imposent :

— la production agricole, la structure, les institutions et organisations de promotion rurale sont assez bien connues au travers d'une abondante documentation. Au contraire, l'organisation, la structure et les fonctions des villes ont été peu étudiées — à l'exception en général de la capitale — et moins encore dans leurs rapports avec leur environnement rural. La synthèse du rôle et des fonctions des villes secondaires dans le développement a donc été très difficile à établir, compte tenu de l'aspect fragmentaire des données et de la diversité des situations.

— structure urbaine et structure rurale sont fondamentalement liées. On les a traitées séparément pour la seule raison de clarté de l'exposé.

Il n'existe pas de définition universellement acceptée pour caractériser une ville secondaire. La conception utilisée ici est fonctionnelle et non pas quantitative. Est réputée ville une agglomération dont les habitants exercent de façon permanente les fonctions diversifiées de l'administration, du commerce, de l'industrie et/ou de l'artisanat, des services publics et privés, de l'agriculture, mais où la fonction agricole n'est pas dominante.

Une ville primatiale est celle où toutes les fonctions — et chacune très diversifiée — sont présentes et auxquelles s'ajoutent la fonction gouvernementale et la fonction de relation privilégiée avec l'étranger. C'est le cas des capitales nationales, des plus grands ports (ex. Douala, Port Harcourt, Mombasa) et de certaines grandes capitales d'Etat dans le cas de Fédération du Nigéria.

Dans cette étude, les villes secondaires sont toutes celles qui réunissent plusieurs fonctions et qui ne sont pas primatiales.

## La structure urbaine

### *Caractéristiques générales de l'urbanisation*

Dans l'échantillon des 12 pays choisis, la part de la population urbaine a doublé en 20 ans par rapport à la population totale, passant de 13-15 % (2) à 26-30% (2) entre 1960 et 1981. Il s'agit là d'une moyenne, présentant des écarts considérables d'un pays à l'autre.

Le processus d'urbanisation, marqué par l'hystérésis coloniale, s'est accéléré au cours de la décennie 1970-1980 par rapport à la première décennie, à l'exception remarquable et peut-être significative des pays les plus fortement urbanisés en début de période (Congo, Sénégal, Nigéria). Le taux de croissance urbaine annuel dépasse actuellement en moyenne 6,5 % par an (Cf. Graphe en Annexe).

Le taux de primatialité (pourcentage de la population urbaine dans la ou les deux plus grandes villes) s'est, à deux exceptions près, fortement accru, passant de 35 à 43 %. Cette primatialité peut être un phénomène régional.

Le phénomène urbain apparaît structurel et inévitable et s'impose désormais aux stratégies de développement comme une donnée fondamentale, notamment parce qu'il paraît corollaire de la croissance économique (Cf. Graphe en Annexe).

De façon générale, les taux de croissance des grandes villes sont plus élevés que la moyenne de ceux des villes petites et moyennes dans presque tous les pays. Pour autant la fourchette des taux de croissance des villes secondaires est très variable (de 0 à 20 %).

### *Les mécanismes de l'urbanisation*

De façon générale, la croissance démographique nationale est de l'ordre de 3 % par an comprise entre 2,5 et 4 % selon les pays étudiés.

Les villes existantes croissent par elles-mêmes à un taux beaucoup plus élevé sous la combinaison d'une croissance démographique déjà plus forte que la moyenne nationale en raison de la composition socio-démographique urbaine et de l'exode rural, les deux facteurs jouant approximativement à parts égales.

A la base, le nombre de « villes » s'est accru à partir de villages ou de bourgs-marchés lorsque le nombre des ruraux agglomérés a entraîné l'apparition de besoins plus diversifiés et de fonctions nouvelles. Cette coagulation migratoire et démographique entraîne une création administrative spécifiquement urbaine et des investissements publics, sociaux et d'infrastructures.

Les flux migratoires sont partout importants, surtout depuis les

---

(2) Selon les sources.

indépendances. Les courants les plus significatifs en nombre et en qualité sont ceux qui s'exercent des zones rurales vers les villes et les mouvements de ville à ville. Globalement et approximativement :

— La moitié du croît démographique des régions rurales migre vers les villes et dans un premier temps vers les villes, petites ou grandes, proches de la zone d'origine. Cette migration rural-urbain concerne *en majorité les classes d'âge jeunes entre 15 et 35 ans* ; elle comporte certes des retours périodiques pour une partie des migrants mal intégrés à la nouvelle situation urbaine ou au moment des grands travaux agricoles mais son solde est largement positif. Elle concerne également plus d'hommes que de femmes. Ces deux caractéristiques sont de grande conséquence sur les milieux urbain et rural. Les classes d'âge migrantes sont les plus prolifiques ; la masculinité dominante des migrants appauvrit la force de travail rurale et réclame en ville une création d'emplois d'autant plus grande.

— Les migrations de ville à ville s'exercent en majorité des villes petites ou moyennes vers les grandes villes puis les villes primatiales. Les villes secondaires ne seraient donc qu'un écran temporaire à l'afflux vers les plus grandes villes. La propension à l'investissement privé dans les villes secondaires serait freinée par la précarité du statut des migrants.

La localisation des concentrations urbaines les plus importantes est, de façon évidente, héritière du passé colonial : implantations côtières, concentrations autour des axes routiers, ferroviaires et fluviaux les plus anciens, autour des mines. Comme les réseaux de transports, leur disposition est radiale.

### *Les caractéristiques particulières des villes secondaires*

C'est au plan de l'emploi, des fonctions et de l'économie que la caractérisation comparative entre villes secondaires et villes primatiales est la plus intéressante. Rapportées à leur poids démographique, les villes secondaires ont une situation très défavorisée au titre de l'emploi salarié, de l'investissement et de l'emploi industriel, de la fonction et de l'emploi du secteur tertiaire supérieur. A titre d'exemple extrême, 75 % de l'emploi « formel » au Kenya est concentré à Nairobi et Mombasa. Au contraire, l'emploi agricole, salarié ou non, est beaucoup plus représenté dans les villes secondaires et d'autant plus que la ville est plus petite.

a) *La fonction publique et administrative.* Cette fonction s'est largement développée depuis les indépendances mais essentiellement dans la forme administrative d'exécution et de l'action sociale. C'est une fonction structurante, créatrice d'emplois et liée à des investissements d'infrastructure et d'équipements publics, mais qui ne joue pas un rôle décisif comme moteur économique.

Le pouvoir de décision et le pouvoir financier sont partout en Afrique très centralisés. A ce titre, l'administration dans les villes secondaires joue un rôle de relais territorial des décisions et de l'impulsion centrale. Quant à l'autonomie financière ou fiscale, elle est nulle ou très faible, diminuant d'autant le rôle de centre moteur décisionnel et financier qui pourrait être le sien.

b) *La fonction industrielle et artisanale.* Le secteur industriel moderne est très faiblement représenté dans les villes secondaires.

Lorsqu'il existe, il est le plus souvent mono-industriel, sans effet d'entraînement amont et aval.

Les industries des villes secondaires sont celles de l'agro-industrie, de la construction, du bois, du papier, des textiles et du cuir, parfois des transports. La plupart des échecs sont le fait de grandes unités plaquées sur un milieu semi-rural n'ayant pas produit d'effets d'entraînement. Les réussites concernent des industries petites ou moyennes soutenues par le dynamisme du secteur dit « informel ».

L'industrie minière a rarement produit des « villes » mais des « company towns » proches d'un terminal ferroviaire et sans effet d'entraînement urbain fonctionnel.

L'industrie vient généralement en dernière position comme pourvoyeur d'emplois ; elle est le plus souvent à haute intensité capitaliste. L'artisanat, souvent informel, pourvoit nettement plus d'emplois, qu'il soit lié à une industrie, ou le plus souvent par ses liens étroits avec l'environnement agricole. Il lui manque cependant un soutien explicite des pouvoirs publics et des institutions fiscales et de crédit qui lui soit adapté.

c) *La fonction commerciale.* La fonction commerciale moderne est, dans la plupart des pays, organisée sur le mode monopolistique (d'Etat ou privé), que le capital soit étranger ou national. Elle est donc centralisée et ne laisse aux villes secondaires que le demi-gros et le détail jusqu'au petit commerce de rue. Le commerce traditionnel ne touche que la redistribution des biens de consommation. Ce petit commerce est peu dynamisant et pour la ville et pour l'environnement rural. Il a peu à vendre et peu à acheter aux paysans ; ces derniers sont donc peu enclins à produire. Cette situation entraîne la faiblesse des recettes fiscales au bénéfice des villes secondaires. Quant à la fonction commerciale internationale d'exportation, les monopoles d'Etat la rendent nulle au niveau des villes secondaires.

d) *La fonction de service.* C'est une fonction importante dans les villes secondaires mais qui concerne d'abord les services sociaux d'éducation et de santé, c'est-à-dire des services publics, fournisseurs de mieux-être mais aussi de dépenses collectives. Les services économiques et ceux dits du tertiaire supérieur sont au contraire peu représentés car ils restent centralisés dans les plus grandes villes (services bancaires, assurances, informatique, éducation supérieure, etc.). Une mention particulière doit être consacrée à la faiblesse du réseau bancaire pour la

collecte de l'épargne et plus encore pour la délivrance du crédit. La question se pose — elle est fondamentale — de savoir s'il n'y a pas d'épargne à collecter ou si, plus probablement, on néglige de la solliciter. En tous cas, la séparation de fait fréquente entre le guichet de dépôt et le guichet de crédit est bien dommageable à la nécessaire monétarisation de l'économie.

e) *La fonction agricole.* Elle est importante partout et domine souvent les autres fonctions, comme activité des citadins, surtout des plus pauvres, pour lesquels elle constitue une sécurité plus qu'un métier choisi. Elle est surtout péri-urbaine, souvent interstitielle à l'intérieur de la ville, souvent encore localisée le long des axes routiers à l'extérieur de la ville.

Elle est plus intensive que l'agriculture ordinaire, s'adapte plus aisément à la demande urbaine, plus assurée de son marché et donc modernisable plus aisément.

## Structure et développement rural

On ne fera pas ici une analyse de la production agricole mais une présentation synthétique des structures et des institutions rurales, fut-elle un exercice périlleux. La démographie, l'histoire, la nature tropicale, le génie propre des peuples africains et les influences extérieures ont développé un certain nombre de constances ou de similitudes lourdes de significations. On tentera de dégager les causes principales qui ont entraîné pour la plupart des pays et risquent d'entraîner pour ceux qui sont encore bien placés, l'incapacité des ruraux à répondre à la demande de biens alimentaires réclamée par le développement urbain.

### *La démographie rurale et ses conséquences*

La croissance très rapide de la population urbaine ne suffit pas à absorber la croissance totale de la population rurale. Celle-ci se maintient en moyenne à 1,8 % par an, comprise entre 1 % (Cameroun) et 2,90 % (Kenya).

Les ruraux ne sont pas tous des agriculteurs ; on pourrait admettre pour ces derniers une croissance annuelle moyenne de 1,5 %, avec une structure de population un peu plus âgée et un taux de féminité un peu plus élevé que la structure normale, compte tenu de la composition socio-démographique des migrants vers les villes. La population rurale et agricole s'est donc accrue de 70 % en moyenne en 20 ans tout en perdant relativement une partie de sa force de travail. Elle est donc d'autant plus difficile à réorganiser. Ce qui importe ici est de savoir comment elle a fait face à l'accroissement de ses besoins alimentaires propres et à ceux de la

population urbaine ; ou encore comment a-t-elle utilisé ou combiné l'espace et la technologie.

Une première constatation s'impose : si on excepte quelques cultures d'introduction récente et sur des surfaces encore marginales, aucune tendance nette à l'accroissement des rendements ne peut être décelée, aussi bien pour les cultures largement auto-consommées que pour celles destinées à la commercialisation. Si la consommation globale d'intrants chimiques a presque doublé au cours de la décennie, elle partait d'un niveau si bas (4,8 kg/ha) que son effet n'a pu être que négligeable.

Il en va de même pour la pénétration des moyens de traction — culture attelée, tracteurs — ; encore faut-il observer qu'ils ne sont pas en eux-mêmes facteur d'accroissement des rendements.

Une deuxième constatation montre que la ration alimentaire par personne stagne autour de 2200 calories par jour avec une très faible tendance évolutive en plus ou en moins selon les pays de 1 % par an.

La conclusion qui paraît s'imposer est que l'accroissement des quantités produites, tant en cultures vivrières qu'en cultures commercialisées correspondant au croît démographique rural provient en majeure partie de l'extension des surfaces cultivées et non de l'intensification des cultures.

Cette extension des superficies s'opère de deux façons :

— par défrichements nouveaux autour des zones cultivées où s'installent les nouveaux ménages, ce qui est une pratique normale ;

— par partition des surfaces cultivées par les parents au profit de leurs enfants à l'intérieur des zones affectées à l'exploitation, ce qui conduit au morcellement et à la diminution des tenures ou, pire encore, au raccourcissement des jachères sans compensation de dégradation et de perte de fertilité des sols par les engrais.

Le modèle traditionnel, dans la grande majorité des cas, se perpétue.

### *Le problème foncier et les unités d'exploitation*

On sait que les problèmes fonciers, en particulier celui de la propriété ou du droit d'usage de la terre, sont des plus difficiles à résoudre ou à faire évoluer, face aux contraintes commandées par le respect des traditions et des coutumes qui assurent la stabilité et la paix sociale d'une part, et les nécessités de la modernisation de l'agriculture d'autre part.

Le droit coutumier qui confère un droit d'usage de propriété n'est pas favorable à l'aménagement du sol et à l'investissement patient. Un droit de propriété moderne progresse lentement au profit de fermes d'Etat, de domaines étrangers ou d'économie mixte, de domaines grands



et moyens autochtones, mais presque toujours dans le cas de cultures pérennes commerciales, souvent destinées à l'exportation.

Le paysage foncier de la plupart des pays africains est dominé par une multitude de « petits paysans » (on ne dit pas ou rarement de « petits propriétaires ») qui produisent surtout des « cultures vivrières » sur des fermes de moins de 5 ha, affectées en priorité à l'autoconsommation. Beaucoup de ces « petits paysans » produisent aussi, mais chacun sur des surfaces très faibles, des cultures destinées à être commercialisées, le plus souvent pour l'exportation, telles que le coton, le sucre, le café.

La moyenne des tenures individuelles peut être estimée à 3 ha. C'est, partout au monde et pas seulement en Afrique, ce que peut cultiver manuellement un homme et sa femme aidés de leurs enfants adolescents. Au-delà de cette superficie, la force de travail disponible devient insuffisante pour assurer les travaux de labour, la récolte et le transport.

La suffisance en produits alimentaires de base pour une famille est assurée par la production de 1,5 à 2 ha. Il ne reste pour la vente, c'est-à-dire essentiellement pour la ville, que la production de 1 ha. Cette situation, schématisée mais juste dans son principe, entraîne deux effets :

a) Chaque famille agricole, outre ses propres besoins, assure les besoins alimentaires de 1/4 à 1/3 de famille urbaine. Ce rapport très faible se modifie très lentement.

b) La valeur d'échange de la production de l'hectare destinée à la vente (sorgho ou coton, manioc ou café, peu importe) ne peut satisfaire que des *besoins de consommation de première nécessité*, mais pas les intrants chimiques, ni les équipements qui, seuls, pourraient élever la productivité et les rendements. Les rapports d'échange d'une paysannerie minifundiaire avec la ville sont limités au strict indispensable.

Il existe aussi, on le sait, de très grands domaines, étrangers, parfois autochtones. Leurs rapports avec les villes sont limités aux plus grandes villes, capitale, port ou grandes villes régionales pour leurs approvisionnements et la commercialisation de leurs produits.

Entre ces deux extrêmes, il existe un tout petit secteur d'agriculteurs moyens disposant de quelques dizaines d'hectares ; il représente selon les pays entre 1 et 10 % du nombre des unités en exploitation.

Ces paysans moyens cultivant des cultures vivrières ou des cultures d'exportation ou un mélange équilibré des deux, se livrent parfois à un élevage plus ou moins intensif. Leur caractéristique principale est qu'ils vendent la majeure partie de leur production, disposent d'un équipement, recourent au salariat saisonnier. La seconde caractéristique est que cette classe de producteurs, à peine citée dans les statistiques, ne fait l'objet d'aucune étude, d'aucune mesure spéciale. Elle est entourée de silence alors que, potentiellement, elle pourrait représenter l'avenir.

Cette catégorie est justement celle qu'il faudrait soutenir pour qu'elle s'étende si l'on veut favoriser à la fois une politique urbaine fonctionnelle, la suffisance alimentaire urbaine régionale et nationale et la modernisation de l'agriculture.

Le paysan moyen dégage des surplus de production conséquents et représente une capacité d'échange qui dépasse les besoins de consommation de première nécessité. Il peut donc être équipé et investir. Il a besoin de crédit, de transport, de maintenance, de services. Trop petit pour s'adresser à la capitale, son lieu d'échange, de fourniture et de service est la ville secondaire pourvu que celle-ci soit suffisamment équipée.

Une paysannerie moyenne ne se décrète pas mais peut être *l'objet d'un projet à long terme* utilisant tous les moyens d'incitation et d'orientation et de soutien par le crédit, la fiscalité, diverses formes de subventions, la formation technique à la gestion. A l'exception du Rwanda, aucun des pays étudiés n'est globalement soumis à une contrainte de limitation d'espace cultivable. Une politique visant à l'émergence d'une classe de paysans moyens, véritables sujets économiques, ne conduit pas nécessairement à la prolétarianisation d'une partie des « petits paysans », beaucoup moins en tous cas que les grandes plantations privées ou d'Etat. Il n'en demeure pas moins que pour une longue période, le « petit paysan » demeurera une réalité incontournable. Trop souvent sujet d'assistance ou de contrainte, il lui faut devenir davantage sujet économique. Les associations de type coopératif multifonctionnelles pourraient y aider, mais seulement si les gouvernements et les fonctionnaires acceptent d'en respecter les principes de formation par la base, de participation à un capital social véritable, de liberté, quitte à affronter le risque que les paysans y prennent conscience de leur nombre et du rôle indispensable qu'ils jouent dans la Nation. C'est la contrepartie inévitable de leur efficacité.

### *Les institutions de contrôle et de promotion rurales*

Les Etats se sont beaucoup occupés de l'agriculture, surtout de l'agriculture destinée à l'exportation, mais assez peu des agriculteurs, pour les connaître et les aider à organiser la représentation de leurs intérêts propres.

Dès avant les indépendances existaient des Sociétés ou des Offices nationaux de développement et de commercialisation des produits agricoles. Ceux-ci se sont multipliés sur un modèle identique et ont étendu leur influence dans l'espace.

Le plus grand nombre de ces institutions s'occupent de produits aisément commercialisables, le plus souvent destinés à l'exportation. Ce sont des structures verticales, fortement centralisées, disposant, directement ou par l'intermédiaire des coopératives de monopoles de fait — parfois de droit — en matière d'approvisionnement, de crédit et de commercialisation. C'est au travers de ces structures que les Etats

imposent le prix d'achat des produits, les marges commerciales, les prélèvements fiscaux.

Au cours des dernières années, des structures similaires apparaissent çà et là pour les produits vivriers, traduisant peut-être la difficulté croissante d'approvisionnement des villes, assurant la commercialisation et les services (en particulier financiers). La présence de ces Offices a pour effet de réduire les produits fiscaux que les villes secondaires pourraient collecter et utiliser localement.

La vulgarisation, le plus souvent rattachée aux Offices, est fondée sur le concept d'encadrement. Son personnel central est l'« encadreur » ou le « moniteur ». Petit cadre, le plus souvent spécialisé dans une culture, il transmet des consignes plutôt qu'il n'explique. Les résultats généraux de l'agriculture peuvent faire douter de l'efficacité du système dont le coût est par ailleurs très élevé. La méthode, qui lui serait une alternative et qui commence à apparaître dans quelques pays serait celle de l'élévation du niveau de formation technique pour la masse des agriculteurs.

Ses moyens sont ceux de l'école, des centres de formation, des associations éducatives et socio-économiques et des médias (radio, télévision, documents écrits et dessinés).

Dans cette brève synthèse, un mot reste à dire de la recherche agronomique. Héritière du passé, elle fonctionne assez bien pour les cultures commercialisées et d'exportation. Elle est encore très faible pour les cultures vivrières, à peu près nulle pour les systèmes agricoles. On trouvera là une des raisons de la stagnation des cultures destinées à alimenter les masses et, en particulier les masses urbaines.

## ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE ET INSTITUTIONNEL ET DYNAMIQUES URBAINES

Les pages précédentes ont montré que les villes secondaires ont en moyenne une croissance inférieure à celle des villes primaires, qu'elles ne fixent pas durablement le flux migratoire rural et qu'enfin leur part dans la formation de l'activité manufacturière et la création d'emplois est nettement inférieure à ce qu'on pourrait attendre de leur poids démographique.

Les causes de cette situation sont certainement liées aux conséquences spatiales des formes de colonisation (dont les effets sont toujours vivaces) et de l'insertion des pays africains dans la division internationale du travail ; elles le sont également à des options politiques et économiques d'environnement défavorable à la diversification fonctionnelle, à l'augmentation de bases productives, à la viabilité et au dynamisme des villes secondaires.

## Stratégies d'industrialisation et villes secondaires

Malgré le discours officiel qui fait de l'agriculture « la priorité des priorités », c'est en fait l'industrialisation qui a été consacrée dans les faits et dans les investissements comme vecteur de la croissance. On s'est rarement souvenu que le dégagement d'un surplus par les agriculteurs est une condition fondamentale pour la création des ressources nécessaires à la création des villes et au développement des autres activités.

Les stratégies de substitution d'importation ont, directement ou indirectement, accentué la tendance à la macrocéphalie et à la stagnation fonctionnelle des villes secondaires.

Les avantages comparatifs d'implantation industrielle jouent tous en faveur de l'ancienne capitale coloniale. Une fois établie, cette situation de taux inégaux de croissance a une tendance presque mécanique à se perpétuer et à s'accroître. La grande ville paraît faire le vide autour d'elle en monopolisant les activités, processus exprimant l'adaptation à des conditions imposées de l'extérieur où modernisation et industrialisation passent par la concentration de réseaux de transport de bonne qualité autour des capitales. Celui-ci s'affaiblit pour desservir les villes secondaires entre elles et les zones rurales, formant une limite physique à l'intensification des échanges.

Les politiques de substitution et de restriction à l'importation n'encouragent pas à la production et à la commercialisation agricole, le marché urbain n'offrant en échange aux ruraux que peu ou pas d'articles de consommation qu'ils souhaitent acheter. De telles politiques aboutissent à un ralentissement de la croissance économique des villes secondaires.

Les politiques macro-économiques accompagnant la stratégie d'import-substitution ont un fort impact sur l'agriculture, l'organisation de l'espace et les villes secondaires.

La surévaluation de la monnaie nationale, le maintien d'une inflation, la politique douanière sélective, ont des conséquences spatiales non négligeables :

— d'une part en plafonnant les prix aux producteurs des cultures d'exportation, elles en découragent la production, donc l'échange avec les villes secondaires ;

— d'autre part, en sous-évaluant le prix des biens d'équipement importés, elles conduisent à l'utilisation de techniques intensives en capital localisées en priorité dans la capitale et à l'importation à bas prix de biens de consommation concurrents — même pour des biens alimentaires — des produits nationaux substituables ;

— enfin, la structure sélective des tarifs douaniers décourage la création de filières de production des matières premières jusqu'aux produits finis.

## Politiques agricoles, développement rural et fonctions urbaines

Les prix défavorables, la faiblesse des investissements dans l'agriculture, le poids des structures foncières, la pression démographique, l'impact des cultures de rente, le niveau relatif de prix et la mauvaise distribution des intrants, les problèmes de stockage, les lacunes d'organisation des Offices d'encadrement et du secteur public, constituent un « biais anti-agricole » globalement bien connu mais qui n'est pas sans effet sur la structuration de l'espace et le dynamisme des villes secondaires.

Il a été constaté que le développement d'une agriculture intensive orientée vers la commercialisation plutôt que l'autosubsistance est un stimulant important pour les villes secondaires, constituant un vecteur important de la distribution spatiale des populations. Mais si l'objectif des politiques agricoles est davantage l'extraction d'un surplus commercialisable que le développement rural, des effets pervers sur les deux secteurs apparaissent bientôt, bloquant l'offre commercialisée.

### *Cultures commerciales, cultures vivrières : concurrence ou complémentarité ?*

Beaucoup de choses ont été écrites sur la concurrence que les productions commercialisées et surtout exportées feraient aux cultures vivrières qui nourrissent les masses urbaines et rurales. Au plan des surfaces, les cultures d'exportation occupent de 3 à 22 % des terres cultivées dans les pays étudiés avec une moyenne de l'ordre de 10 %. Tout en notant que les cultures destinées à l'exportation occupent en général les terres qui leur conviennent le mieux, on rappellera qu'il existe dans presque tous les pays des réserves de terre non encore soumises à la culture.

Mais il est frappant de constater l'abondance de la littérature et la précision des statistiques consacrées aux cultures d'exportation, et au contraire leur faiblesse et leur imprécision lorsqu'il s'agit des cultures alimentaires. La même remarque s'impose pour les organismes de développement et pour la part des budgets des Etats consacrés respectivement aux unes et aux autres. Malgré cette différence, on remarquera la stagnation des rendements des cultures d'exportation.

Les véritables questions se posent ainsi :

a) Est-il possible de consacrer des efforts en investissement humain (organisation, vulgarisation, recherche) et matériel (infrastructure, stockage, équipement) rétablissant un équilibre meilleur et plus efficace entre les cultures d'alimentation des producteurs et des villes et celles qui assurent des devises ?

b) N'existe-t-il pas un seuil au-delà duquel tout effort supplémentaire au profit des cultures d'exportation serait annulé en valeur par des importations alimentaires supplémentaires ?

### *Urbanisation, politiques agricoles et blocage de l'offre agricole commercialisée*

La crise agricole concerne d'abord les produits vivriers mais aussi les produits d'exportation qui ont, au cours de la décennie 70 soit stagné soit même baissé (café, cacao, coton). Pour les deux groupes de produits, deux facteurs explicatifs sont essentiels.

a) *Des prix défavorables.* Pour les cultures vivrières, les prix à la production sont fixés pour les denrées de base en tenant insuffisamment compte des coûts de production, des prix des objets de consommation, des distances au marché, de l'intérêt des producteurs beaucoup plus nombreux que les consommateurs. La concurrence des produits vivriers importés, souvent au titre de l'aide, ajoute parfois ses effets négatifs. L'évolution du revenu rural réel n'a cessé de se dégrader.

Pour les cultures d'exportation, l'effet adverse par les quotas et par les prix est suffisamment connu. Pour leur quasi totalité, l'Etat, seul acheteur, effectue une ponction financière qu'on peut estimer par la différence entre le prix qu'il fixe et le prix de vente sur le marché mondial (Caisse de stabilisation, taxe à l'exportation, marge monopolistique des organismes de commercialisation).

Il est certain que plusieurs cultures d'exportation seraient abandonnées si elles n'étaient soumises à des contraintes physiques et fiscales.

b) *La faiblesse des investissements publics dans l'agriculture :* le système des prix représente, on l'a vu, un prélèvement considérable sur les paysans. Il pourrait partiellement se justifier s'il était compensé par un investissement correspondant dans le secteur. Dans la plupart des pays, il n'en est rien. Le monde rural reste le parent pauvre des investissements publics nationaux. Encore faut-il souligner que les investissements pour les cultures d'exportation — qui représentent environ 10 % des superficies et des personnes — représentent plus de la moitié du budget des Ministères de l'Agriculture. Le secteur vivrier, largement ponctionné est abandonné à lui-même aux plans de la recherche, des moyens de circulation, de stockage, de vulgarisation et d'information.

### *Développement rural, organisations para-agricoles et fonctions urbaines*

Le développement rural est géré dans tous les pays par un appareil institutionnel extrêmement centralisé, souvent monopolistique, pour la

formation des prix, l'approvisionnement matériel et financier, la commercialisation, les normes techniques, souvent encore la transformation et le transport des produits par les agents d'Etat que sont les Sociétés de Développement ou les Offices de promotion et de commercialisation. Ce sont des institutions « par produit » plutôt que « par région » ; elles appliquent des normes techniques et des normes commerciales rigides.

Sans vouloir porter ici un jugement général sur la valeur du système, on retiendra seulement ses effets sur les villes secondaires.

a) *Emanation du Centre*, le système institutionnel rural n'intègre pas le réseau urbain secondaire dans son activité mais au contraire le prive de ses fonctions normales : fonction commerciale, fonction d'approvisionnement, fonction bancaire, souvent fonction de transport, de répartition, de transformation et de services.

b) *Institutions centrales de ponction fiscale*, elles privent le réseau urbain secondaire de ressources propres, réduisant ou parfois annulant les moyens d'action décentralisés du dynamisme urbain. Le système de développement rural « par projet » auquel est liée (ou qui est imposé par) l'aide étrangère bilatérale ou multilatérale, procède de la même conception centralisée et produit les mêmes effets de dépossession fonctionnelle sur les villes secondaires. Système d'enclave, donc menacé dans sa permanence, il se prétend « intégré » mais en réalité néglige la ville et usurpe ses fonctions. La raison principale des multiples échecs des « projets de développement rural intégré » réside probablement dans cette négligence des rapports normaux d'échange entre la ville et son environnement rural. Il est vrai qu'il facilite le contrôle d'emploi des moyens et des résultats par les donateurs. Est-ce une raison suffisante ?

c) *Les politiques urbaines et spatiales* : ce n'est qu'au cours de la dernière décennie que les villes secondaires sont devenues l'objet d'intérêt explicite de la part des gouvernements et des organisations internationales, en raison probablement des difficultés croissantes de gestion et d'alimentation des très grandes villes, de l'accélération des flux migratoires, du poids des importations alimentaires.

La rhétorique l'emporte encore sur les décisions et sur les choix stratégiques, la notion d'urbanisme classique sur celle de ville fonctionnelle.

La part d'investissement urbain consacrée aux capitales l'emporte encore sur celle destinée aux villes secondaires ; dans certains pays, cette dernière a même tendance à décroître en fin de période. Compte tenu de l'épargne disponible, on serait tenté de penser qu'une politique d'aménagement du territoire en faveur des villes secondaires ne peut atteindre l'impact nécessaire qu'en opérant des arbitrages d'investissement notablement différents de ceux qui sont actuellement pratiqués.

Les choix qui apparaissent ici et là se font en faveur des villes les

plus grandes après la capitale où devraient se regrouper les services de niveau supérieur (administration, éducation, santé, finance, etc.), amorçant un processus de décentralisation industrielle créateur d'emplois. C'est une politique de protection de la ville primatale plus qu'une politique de développement général et rural qui, probablement, sous-estime le rôle d'accompagnement que le secteur secondaire peut jouer vis-à-vis du secteur primaire. Dans les années à venir, le problème majeur du développement rural sera celui de la création de l'emploi rural non agricole. Il est davantage du ressort des villes secondaires et des bourgs-marchés que des grandes villes de « dissuasion » ou écran protégeant la capitale. Les villes secondaires pourraient être favorisées par la prise en compte dans la distribution des investissements de trois considérations :

- priorité à des structures industrielles diversifiées mais chacune de dimension moyenne ;
- politique d'investissements productifs et pas seulement administratifs et sociaux ;
- gestion de la croissance inéluctable du secteur informel.

Pour l'heure, s'il apparaît évident que des investissements sélectionnés et coordonnés dans les villes secondaires constitueraient un pas vers la construction d'une base alternative de développement économique, il n'en reste pas moins que faire « fonctionner » chaque ville est un impératif tout aussi indispensable. De manière générale, les villes secondaires en Afrique ne fonctionnent pas :

- par manque de financement autonome et de pouvoir de décision, entraînant l'absence d'initiatives,
- par manque de personnel formé aux tâches de développement et informé des priorités,
- par surcharge de tâches administratives.

## L'ARTICULATION VILLES-CAMPAGNES

Le volume et la diversité des échanges de biens et de services entre le milieu urbain et le milieu rural en chaque zone ou en chaque région peuvent être considérés comme révélateurs de développement réciproque.

Cette articulation, difficile à saisir, pourrait être mesurée en termes d'intensité des flux d'échange et de création d'emplois non primaires pour les ruraux migrants vers les villes secondaires ou les villes régionales. Il y faudrait des informations très détaillées qui font défaut.

Quelques analyses qualitatives, certes grossières, ont cependant pu être effectuées. Elles concernent les aires d'influence des villes secondaires, la typologie des espaces agricoles et leurs rapports réciproques avec les villes secondaires.



## Les aires d'influence des villes secondaires

De façon générale, les réseaux de transports favorisent d'abord les villes primatiales et n'assurent que très imparfaitement la circulation des produits autour des villes secondaires et entre villes secondaires. Il y a là un premier élément de blocage de l'organisation commerciale et de l'autosuffisance locale, même si elle peut exister potentiellement.

On estime que l'aire d'influence économique des villes secondaires est en moyenne de l'ordre de vingt kilomètres de rayon, rayon bien inférieur dans la plupart des pays au double de la distance séparant deux villes secondaires. Les centres urbains importants captent à leur profit une grande majorité des échanges commerciaux et détournent vers eux des flux qui autrement auraient pu animer les villes secondaires. Ainsi, les aires d'influence des villes secondaires se limitent à celles des services administratifs et sociaux.

## La structure urbaine

Elle se situe généralement à cinq niveaux : la ville capitale, une ou quelques grandes villes (souvent côtières et intégrées à l'échange international), les capitales régionales ayant presque toutes les fonctions, les villes-centres de services aux zones rurales denses, les chefs-lieux de district.

Ce réseau urbain se caractérise davantage par ses fonctions administratives et sociales qu'économiques.

C'est une structure urbaine incomplète ; les villes croissent démographiquement et fonctionnellement mais pas nécessairement en relation avec l'autosuffisance alimentaire.

Les villes ont été à l'origine créées en fonction de l'économie de traite, postes commerciaux ou militaires. Elles sont devenues centres administratifs et de services dont la croissance a été liée à l'évolution des infrastructures de transports.

## La typologie des espaces agricoles

Six « paysages » ruraux ont été reconnus par leurs fonctions, leur organisation, leurs liens avec les organismes de développement, leur degré d'accès aux moyens de modernisation, la nature de leurs rapports ou de leur influence sur les villes.

a) *L'agriculture intra- ou péri-urbaine* de petits ou très petits propriétaires, tournée vers les besoins de la ville souvent réserve d'emplois secondaires. Elle se détruit avec l'extension de la ville et se reconstruit plus loin ; elle est typique de très grandes villes.

b) *L'agriculture vivrière de petits paysans cultivant selon les méthodes traditionnelles* : situation générale de régions non touchées par la « modernisation », à l'écart du réseau de transports, elle n'entretient avec les villes que des relations d'échange pour de petits surplus. Agriculture stable, en équilibre de bas niveau.

c) *L'agriculture mixte vivrière et de rente de petits agriculteurs* : la monétarisation est amorcée par la culture de rente et on constate souvent que la culture vivrière reçoit des intrants et dégage des surplus plus importants. La culture de rente est commercialisée par les Offices, mais souvent au travers de coopératives, les surplus vivriers par la ville.

d) *L'agriculture contractuelle de petits paysans* : c'est le type des « paysannats » où les liens avec les Offices sont très forts et comportent la présence d'un « encadrement » de terrain dense. Les paysans cultivent des terrains choisis par la Société, s'engageant à suivre les directives techniques contre la fourniture d'intrants à crédit et l'assurance de la commercialisation des cultures de rente à un prix fixé.

e) *Les grandes plantations et leur environnement de petits planteurs* : type du « nucleus estate » réservé à des productions de plantation permanente (canne à sucre, hévéa, elaeis). La plantation centrale assure le conseil technique, le transport et la transformation des produits. L'effet de modernisation est fort et rapide mais comporte les risques de la monoculture et du déficit alimentaire régional. La création urbaine typique est celle de la company-town.

f) *Les grands domaines vivriers* ne se rencontrent qu'au Soudan, au Kenya, au Zimbabwe et plus récemment au Nigeria. Très mécanisé et recevant peu d'autres intrants, ce modèle a peu d'effets d'entraînement.

Le niveau des relations entre ces domaines et les villes contiguës semble dépendre de la nature plus ou moins décentralisée du réseau de commercialisation et du degré d'indépendance des producteurs.

### Les influences réciproques des villes secondaires et du milieu rural

De façon générale, l'intégration économique des deux milieux est faible pour une raison évidente. La base des échanges est constituée par l'offre agricole qui est faible ; l'offre urbaine est à sa mesure. La ville offre davantage de services administratifs et sociaux qui ne se mesurent pas en termes d'échange. Au plan national, les politiques de développement sont très sectorielles ; les projets de développement rural visent l'accroissement de la production sans chercher les synergies avec la production urbaine ni l'articulation explicite avec le développement des villes secondaires.

L'impact de la ville sur le milieu rural est d'abord celui des services

sociaux (éducation, santé). C'est aussi celui d'un certain transfert des citadins aisés vers leur milieu d'origine.

Enfin, la grande ville impose sur le milieu rural une image de modernité et en même temps une image d'oppression, ressentie négativement.

Un impact économique positif des villes secondaires sur l'environnement rural a lieu lorsque celui-ci est homogène et dynamique et tourné vers l'agriculture mixte, et que la ville est capable de lui fournir des intrants et d'établir avec lui des biens commerciaux « équitables ».

L'impact du milieu rural sur les villes secondaires est d'abord démographique bien avant d'être économique en raison du statut précaire des migrants. Les grandes villes captent la production agricole destinée à l'exportation. C'est l'« agriculture mixte » — vivrière et de rente — et l'agriculture péri-urbaine qui ont le plus d'impact économique sur la ville secondaire. Les autres « paysages ruraux » ont des effets quasiment nuls sur les villes secondaires.

En fait d'articulation entre les deux milieux, les grandes villes captent la production des milieux ruraux tournés essentiellement vers l'agriculture de rente ; les villes secondaires ont des liens avec l'agriculture mixte, les petites agglomérations avec le petit paysannat vivrier.

En définitive, le développement des systèmes urbains, lorsqu'il entre dans une pensée planificatrice, n'est pas décidé en fonction de l'environnement rural, sauf lorsque celui-ci est dominé par les cultures de rente ou des cultures vivrières fortement commercialisées.

## CONCLUSION

Le thème principal traité dans cette étude — le rôle des villes secondaires dans le développement — et le thème secondaire — l'autosuffisance alimentaire — sous-tendent une thèse selon laquelle une politique spécifique et active d'urbanisation basée sur le renforcement des villes secondaires contribuerait sensiblement à diminuer la dépendance alimentaire en augmentant à la fois la production et la productivité du secteur vivrier, favoriserait un dynamisme plus autonome des régions et réduirait les flux migratoires vers les villes primaires. C'est une thèse qui semble simple et logique mais réductrice d'une réalité plus complexe. Historiquement, en Afrique comme ailleurs, l'espace structuré est « produit » par l'évolution du système de production, moteur aidé ou activé par l'État, impulseur et régulateur des activités multiples. En ce sens, une politique d'aménagement du territoire ne peut réussir que si elle s'appuie et favorise des groupes sociaux dont le développement économique et le désir d'entreprendre sont entravés par l'organisation actuelle de l'espace, et qu'elle permet à ces groupes de tirer avantage de nouvelles formes d'organisation permises ou suscitées par l'État.

En ce sens encore, une action volontariste de l'État sur l'espace

(création ou renforcement des villes secondaires, amélioration des réseaux de transport, multiplication des efforts d'information et de formation, etc.) a peu de chance de réussir si elle ne remet pas en cause le système de production et les effets de domination internes et externes.

Le constat sur les vingt ou trente années passées qui correspondent à la période de temps écoulée depuis l'indépendance de la plupart des pays africains, peut-être abruptement résumé en quelques phrases.

Les tendances actuelles du développement se superposent à l'héritage du passé et le perpétuent pour mettre l'avenir en danger par accumulation et renforcement automatique des déséquilibres économiques, spatiaux et sociaux.

L'allocation prioritaire des ressources aux activités primaires d'exportation et à la construction d'une base industrielle fragile et peu compétitive s'est faite au détriment de la modernisation de l'agriculture traditionnelle, laissant la plus grande partie de la paysannerie — classe de loin la plus nombreuse — dans la misère et le sous-développement technique.

Pendant que la campagne perd par « l'exode rural » ses éléments les plus dynamiques, le phénomène de désorganisation sociale actuellement à l'œuvre dans les grandes métropoles africaines peut prendre — et prend déjà pour certaines d'entre elles — l'allure d'un vrai désastre.

Au cours de la même période les villes secondaires ont crû en nombre et chacune en population à un rythme rapide. Si leurs fonctions administratives d'exécution et leurs fonctions sociales se sont largement développées, leurs fonctions proprement économiques, productrices de biens et de services et productrices d'emplois ont suivi un rythme beaucoup plus lent. Ceci atteste du maintien et même du renforcement de la domination des villes capitales et de trop rares grandes villes, de leurs privilèges dans l'attribution prioritaire des grands équipements et la localisation des emplois industriels.

Tout autant que les fonctions économiques principales, les fonctions de décision politique et administrative ont été trop peu partagées, de même que les fonctions fiscales et bancaires.

Les villes secondaires ont peu ou pas de ressources propres et donc une faible maîtrise sur la réalisation autonome de leurs équipements et de leur urbanisme. Toute décision importante, comme toute allocation provient de la capitale. Il n'en faut pas plus dans une ville pour bloquer l'initiative des responsables et l'esprit d'entreprise des particuliers. Les villes secondaires, on l'a vu, n'ont donc pas été capables de retenir la population rurale qui les traverse avant de rejoindre les villes primatiales faute d'emplois, faute aussi d'attrait.

Elles n'ont pas davantage été capables de contraindre leur environnement rural à les nourrir et, avec elles, les villes primatiales au rythme de leur croissance. Le rythme d'accroissement des importations alimentaires de base, beaucoup plus rapide que celui des exportations agricoles en est la preuve.

Quant aux ruraux — en moyenne 70 % des populations totales — et

aux petits paysans qui en constituent la masse, les discours officiels font de leur développement « la priorité des priorités ».

Malgré leur migration vers les villes qui prend souvent l'allure d'une fuite, leur nombre ne cesse de progresser à un rythme qui peut paraître raisonnable comparé à celui des urbains.

Mais il faut bien le constater, ces « prioritaires », « objets » de modernisation, ne s'enrichissent pas et leur milieu ne se développe pas.

Cela n'a rien d'étonnant en raison d'une part du mode de tenure qui est celui de la très petite propriété pour la grande majorité, d'autre part de la faiblesse des prix qui est imposée pour les cultures vivrières comme pour les cultures d'exportation, enfin de la quasi stagnation des rendements.

Les surplus commercialisés sont, pour la masse des paysans des micro-surplus. Vendus à la ville secondaire pour les cultures vivrières, aux offices monopolistiques d'Etat pour les cultures d'exportation, ils ne permettent d'acheter que des produits de première nécessité, pas des intrants pour la production qui auraient pour effet d'accroître les rendements. Pourquoi les paysans le feraient-ils d'ailleurs quand le rapport des prix leur est si défavorable et que les normes techniques de progrès leur sont imposées sans possibilité de discussion ou d'adaptation.

Les très petits exploitants ne sont pas seuls à occuper la terre. Chaque pays africain a aussi un secteur de très grandes propriétés, autochtones mais le plus souvent d'Etat, et étrangères.

Pour la plupart elles cultivent, avec un bon équipement mécanique, des intrants et du salariat, des produits tropicaux d'exportation. Leur approvisionnement matériel et financier provient de la grande ville : leurs produits vont directement au port. Entre ces deux extrêmes, il existe enfin un petit, voire très petit secteur de paysans moyens (entre 1 et 10 % selon les pays) presque inconnu des statistiques, abandonné à lui-même alors qu'il pourrait être la base des plus grandes transformations.

Si on rapproche le constat concernant les villes secondaires de celui qui décrit la situation des masses rurales, on touche enfin aux raisons qui font des premières des agglomérations économiquement languissantes, des secondes une masse qui n'arrive plus à produire de quoi suivre le rapide développement urbain.

Les échanges de biens et de services entre les deux secteurs sont faibles, trop atomisés. Les offices d'Etat détournent des villes secondaires la partie la plus intéressante du commerce, des fournitures, du crédit, dans des formes et à des prix imposés, les privant à la fois des recettes fiscales et des emplois.

Une classe bureaucratique centralisée détient tous les pouvoirs, aussi bien sur les villes secondaires que sur les masses paysannes. Ces dernières n'ont aucune représentation, aucune structure autonome qui pourraient faire connaître à l'Etat ses véritables besoins et ses désirs, constituer un pouvoir d'équilibre.

Les Etats africains constituent des entités nationales récentes et

souvent fragiles. Sans doute est-ce la raison pour laquelle les autorités nationales maintiennent les rênes du pouvoir si serrées négligeant la valeur de son partage pour la libération des énergies, des initiatives, des forces productives.

Est-ce la seule raison ?

Le schéma post-colonial, l'insertion dans la division internationale du travail laissent-ils aux Etats africains une marge de manœuvre, des choix politiques et économiques beaucoup plus ouverts qu'ils ne sont ?

L'aménagement du territoire qui prendrait pour base un réseau hiérarchisé de villes secondaires bien reliées entre elles devrait avoir et poursuivre durablement deux objectifs concomitants qui d'ailleurs ne peuvent se concevoir l'un sans l'autre :

a) Du point de vue des ruraux et de la masse paysanne qui constituent encore et pour longtemps la principale force productive et d'accumulation potentielle :

— l'amélioration des rendements et l'accroissement continu de la productivité de l'homme et de la terre,

— le dégagement de surplus commercialisables plus importants et moins atomisés, ce qui ne peut se faire qu'en permettant et en favorisant l'accroissement progressif des tenures et l'équipement des fermes en moyens modernes de production ;

b) Du point de vue des villes et des villes secondaires en particulier :

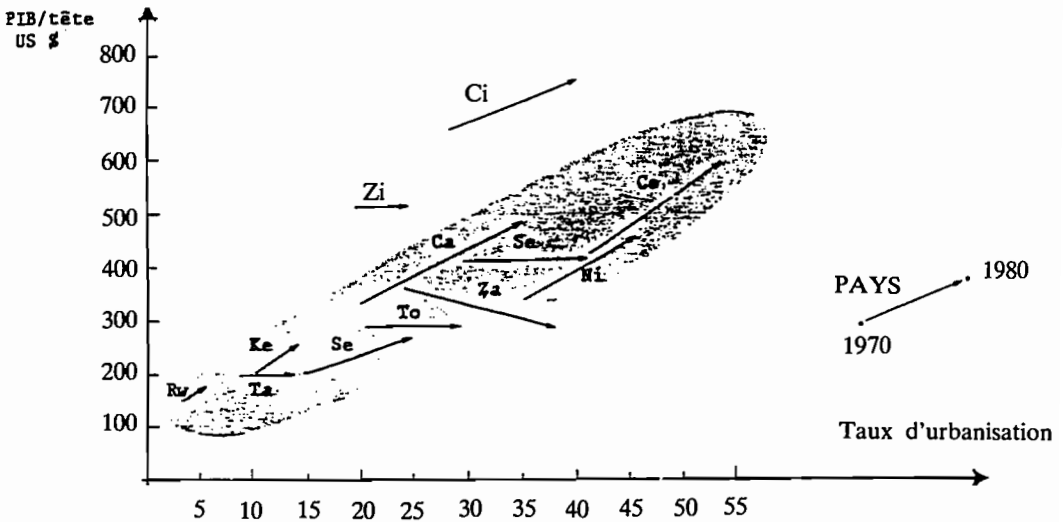
— la création progressive d'emplois productifs destinés aux ruraux migrants et un cadre de vie économique et culturel qui les incitent à une installation définitive,

— le renforcement de toutes les fonctions économiques urbaines de fabrication et de services prioritairement destinées à fournir des biens et des services à leur environnement rural.

Il faut donc d'abord réintégrer fonctionnellement à la ville ce que le Centre a détourné à son profit : un partage plus équilibré des ressources fiscales et de l'exécution budgétaire.

Aux uns comme aux autres devraient être concédés ou rendus un droit de parole et une part dans la décision à la mesure des forces sociales et productives qu'ils représentent.

CROISSANCE ÉCONOMIQUE ET TAUX D'URBANISATION  
DIAGRAMME DE CORRÉLATION



— Sept pays (Rwanda, Kenya, Soudan, Cameroun, Nigéria, Congo, Côte d'Ivoire) ont connu une hausse corrélative de leur taux d'urbanisation et de leur PIB/tête entre 1970 et 1980. En revanche, les cinq autres voient croître leur taux d'urbanisation en connaissant une stagnation relative de leur PIB/tête, voire une baisse (Zaire).

— Dix des douze pays restent à l'intérieur d'un nuage relativement serré ; tendances pourraient en faire sortir ceux dont le PIB/tête est stagnant et surtout le Zaire où le PIB/tête baisse.

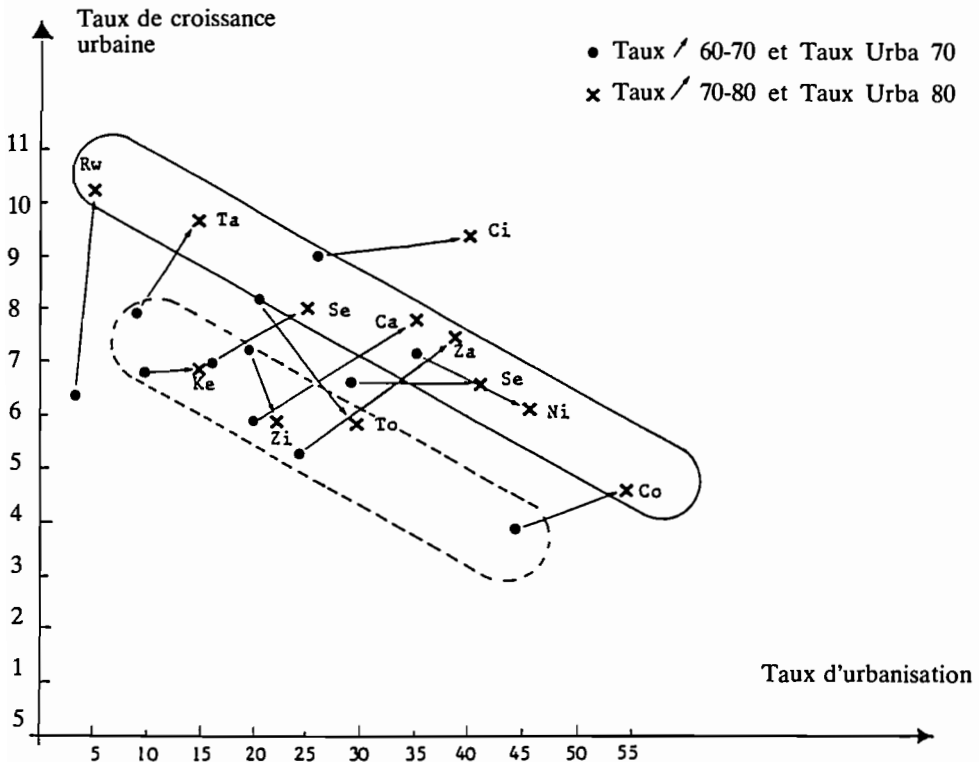
— L'explication apportée à cette corrélation : la croissance du PIB par tête s'accompagne d'une modification structurelle de l'économie au profit des secteurs secondaire et tertiaire et donc des activités plus urbaines (fait de portée générale), au-delà des phénomènes conjoncturels et des situations particulières.

— La comparaison des taux de croissance du PIB/tête et du taux de croissance urbaine montre le retard du premier par rapport au second dans tous les cas.

— L'analyse du ratio B montre deux choses : il n'augmente qu'au Nigéria et au Congo (effet pétrole) et au Kenya, pays où les différentiels entre taux de croissance du PIB/tête et taux de croissance urbaine sont les plus réduits. Les secteurs industriel et tertiaire croissent et créent des différentiels de revenus favorables aux zones urbaines où ils sont localisés, entraînant par là même un afflux migratoire dont le rythme est supérieur à celui de la croissance ; la stagnation ou la décroissance de B laisse penser qu'il existe un niveau d'urbanisation à partir duquel le flux migratoire se tarira puisque la richesse urbaine par tête décroît.

— La baisse concomitante de W en Côte d'Ivoire, au Cameroun, au Sénégal, au Zaire, au Zimbabwe et en Tanzanie montre l'importance des secteurs agricoles dans l'économie de ces pays et leur meilleure rentabilité relative, sauf au Zaire où tous les secteurs s'écroulent.

CROISSANCE URBAINE ET TAUX D'URBANISATION  
DIAGRAMME DE CORRÉLATION



Commentaires :

— L'utilisation des taux d'urbanisation de 1970 et 1980 en lieu et place des taux moyens sur les périodes 60-70 et 70-80 ne modifie pas l'allure des nuages.

— Le nuage de points pour la période 60-70 est relativement dispersé alors qu'il apparaît homogène pour la période 70-80 du fait du jeu différentiel compensatoire des taux de croissance.

— Pour cette dernière période, un certain nombre de pays s'écartent du nuage pour les raisons suivantes :

- Kenya : le milieu rural reste un pôle d'attraction migratoire.
- Zimbabwe : libertés de circulation et d'installation récentes.
- Togo : émetteur d'émigration internationale.
- Côte d'Ivoire : récepteur d'immigration internationale.

— Les vecteurs représentent les évolutions par pays entre les deux périodes. Les pentes de ces vecteurs ont tendance à devenir moins fortes avec l'élévation du taux d'urbanisation (amortissement de la dynamique de l'urbanisation) et devraient tendre à être négatives pour se placer dans l'axe du nuage.



Wertheimer Marcel (1985)

Les villes secondaires en Afrique : leur rôle et leurs fonctions dans le développement régional

In : Bricas N. (ed.), Courade Georges (ed.), Coussy J. (ed.), Hugon P. (ed.), Muchnik J. (ed.) Nourrir les villes en Afrique sub-saharienne

Paris : L'Harmattan, 136-159. (Villes et Entreprises)

ISBN 2-85-802-562-X