



Assemblée générale

Distr. générale
5 janvier 2017

Français
Original : anglais

**Conférence des Nations Unies sur le logement
et le développement urbain durable (Habitat III)**

Quito, 17–20 octobre 2016

Point 8 de l'ordre du jour

Débat général

Rapport régional de la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III) pour l'Afrique : innovations en matière de logement et de développement urbain durable en Afrique

Note du secrétariat

Le présent rapport a été établi par la Commission économique pour l'Afrique (CEA) et le Bureau régional pour l'Afrique du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), en collaboration avec le secrétariat d'Habitat III. Un nombre appréciable d'experts issus de différents pays de la région représentant divers groupes d'intérêts, y compris les milieux universitaires, la société civile, les organismes et programmes des Nations Unies, ainsi que les institutions gouvernementales, ont contribué à son élaboration.

Tables des matières

Tables des matières	2
Résumé analytique	4
I. Introduction : contexte	6
II. Urbanisation et développement	7
A. Tendances démographiques et moteurs de l'urbanisation	9
B. Urbanisation et modèles de croissance urbaine	9
C. Diversité continentale	10
D. Diversité au sein des pays et des villes	13
E. Primauté urbaine	13
F. De la poussée massive des jeunes au dividende de jeunesse	14
1. Développement de l'empreinte spatiale des villes	15
2. Incidences de l'urbanisation sur le développement durable	15
3. Questions et orientations politiques	16
III. Urbanisation et économie	17
A. Les efforts de l'Afrique en faveur d'une transformation économique structurelle	17
B. Tendances et facteurs déterminants	18
C. Opportunités et occasions manquées	19
D. Agro-industrialisation et liens entre les zones rurales et les zones urbaines	20
E. Manque d'infrastructures : l'Afrique, un continent sans énergie	21
F. Des économies peu étanches et l'impérieuse nécessité de mobiliser les ressources locales	21
G. Économie informelle, petites et moyennes entreprises et création d'emplois	23
H. Questions et orientations politiques	24
IV. Urbanisation, logement, intégration sociale et équité	25
A. Des villes africaines sans taudis	26
B. Évolution de la population africaine vivant dans des taudis	27
C. Amélioration des conditions de vie dans les taudis	28
D. Approvisionnement en eau et assainissement	30
E. Attribution de terres et de logements durables	32
F. Financement du logement	33
G. Degré de sécurité	33
H. Logement et accessibilité économique : programmes, pratiques et défis remarquables	34
I. Une approche sectorielle de l'attribution de terres et de logements	34
1. Lutter contre l'exclusion et les inégalités	35
2. Violence et crimes urbains	36
3. Fragmentation spatiale, sociale et économique et limites de la privatisation ...	36
4. Nouvelles formes d'insécurité urbaine	37
J. Questions et orientations politiques	37
V. Urbanisation et environnement	38
A. Tendances et facteurs déterminants	38
B. Transports et mobilité spatiale et sociale	38
C. Programmes et projets remarquables	39
D. Bâtiments et énergie	40
E. Gaz à effet de serre et changement climatique	40
F. Manque d'eau dans les villes	40
G. Villes situées sur des zones côtières basses	41
H. L'ère des déchets	41
I. Financer une économie à faible émission de carbone	42
J. Questions et orientations politiques	42
VI. Urbanisation et gouvernance	43
A. Bonne gouvernance : un moteur intersectoriel du développement porteur de transformation	43
B. Tendances et facteurs déterminants – décentralisation et gouvernance	43
C. Le rôle central des ressources locales et des finances de l'administration locale	43

D.	Administrations locales endettées	44
E.	Favoritisme politique et corruption	44
F.	Sources alternatives de financement	44
G.	Expériences remarquables grâce à des subventions axées sur les résultats	44
H.	Mandats non financés	45
I.	Emprunter	45
J.	Commercialisation et privatisation	46
K.	Modèle innovateur de gouvernance	46
L.	Gouvernance et état de droit	46
M.	Partenariats internationaux, régionaux et locaux	46
N.	Les limites des capacités	47
O.	Les limites des données et des connaissances	47
P.	Collaboration et coopération entre les différents échelons gouvernementaux	47
Q.	Les structures administratives ne sont pas adaptées au développement	47
R.	La planification nationale ne tient pas compte de la planification locale	47
S.	Questions et orientations politiques	47
VII.	Conclusions et recommandations	48
A.	Urbanisation en faveur d'une transformation structurelle	48
B.	Tendances démographiques et mesures politiques	49
C.	Productivité économique favorisée par l'urbanisation	49
D.	Une urbanisation inclusive pour des sociétés sans laissés pour compte	49
E.	Gouvernance décentralisée, autonomisation des citoyens et mobilisation des ressources	50
F.	Environnement, aménagement du territoire et infrastructure solidaires	50
G.	Le futur des économies urbaines vertes	51
H.	Mesures transversales	51
	Références	52

Rapport régional d'Habitat III pour l'Afrique : innovations en matière de logement et développement urbain durable en Afrique

Résumé analytique

1. Ces dernières années, l'Afrique a enregistré une croissance économique impressionnante sous-tendue par l'amélioration des politiques, de la sécurité, de la gouvernance, la croissance des secteurs des services, et l'augmentation des prix et de la production des produits de base. En 2016, on prévoyait un taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) de 4,3 % pour l'Afrique, ce qui est nettement plus élevé que le taux de croissance mondiale de 2,9 %. Pourtant, cette croissance économique ne s'est pas accompagnée d'une industrialisation, d'emplois productifs et d'une amélioration du niveau de vie. La croissance n'a pas été partagée, en ce sens qu'elle n'a pas profité à la majorité des Africains.

2. Conscients de la nécessité d'une croissance durable profitant à tous, les dirigeants africains ont défini, dans le document Agenda 2063, l'Afrique que nous voulons, à savoir une vision et une stratégie à long terme dictant la transformation structurelle de leurs économies. La transformation structurelle du continent grâce à l'industrialisation, des services à forte valeur ajoutée, une meilleure productivité agricole et le passage de l'emploi informel à l'emploi officiel est indispensable pour garantir que la croissance économique de l'Afrique se traduise par un développement inclusif à la faveur d'un accès facilité à des emplois décentés et d'une plus grande marge de manœuvre budgétaire.

3. Parallèlement, le continent vit une transition majeure alimentée par une croissance urbaine rapide ayant des incidences sur son programme de transformation structurelle. L'Afrique est la région du monde connaissant l'urbanisation la plus rapide et devrait être majoritairement urbaine d'ici 2035. La plus grande partie de l'urbanisation du continent ne s'étant pas encore produite, les pays africains disposent d'une occasion unique de faire de l'urbanisation planifiée une priorité en la renforçant, ce qui lui permettra de retirer simultanément deux avantages essentiels, à savoir :

a) Inverser les effets débilissants et négatifs de l'anarchie qui règne actuellement sur l'urbanisation et les établissements humains, notamment la multiplication rapide des implantations sauvages, l'urbanisation sauvage, la croissance économique et l'urbanisation sans emplois, la fragmentation accrue, l'exclusion, les inégalités, et la faible productivité;

b) Tirer pleinement profit de la croissance urbaine et du développement des établissements humains en Afrique pour impulser le changement et obtenir, d'une part, un développement inclusif et durable aux niveaux local, infranational, national, régional et mondial et dans des domaines clés de la diversification économique et, d'autre part, la création de valeur ajoutée, la création d'emplois, une agro-industrialisation, une mobilisation des ressources nationales, une économie à faible émission de carbone et des infrastructures vertes.

4. La croissance urbaine et l'urbanisation rapides offrent une occasion sans précédent d'accélérer le changement et le renforcement des capacités pour répondre aux défis que pose le développement de l'Afrique. Afin de mettre à profit l'urbanisation pour permettre la croissance et la transformation de l'Afrique, il convient d'examiner cinq grands domaines prioritaires :

a) *Industrialisation, productivité et emploi.* Une bonne planification et gestion des villes et établissements humains africains offre l'avantage unique de permettre la diversification économique et l'industrialisation, de favoriser la productivité et la création d'emplois, de stimuler la croissance aux niveaux infranational, national et régional. Il est donc important de tirer profit de l'urbanisation pour favoriser la transformation structurelle de l'Afrique qui doit figurer au premier rang des priorités de la région. Toutefois, à ce jour, l'urbanisation en Afrique a eu lieu sans industrialisation, des occasions ayant ainsi été perdues de passer d'activités économiques à faible productivité à des activités à productivité élevée grâce aux avantages qui sont rattachés à la croissance urbaine.

b) *Logement et services de base.* Si depuis 1996 la plupart des pays africains ont amélioré la vie des citoyens des taudis, conformément aux objectifs du Millénaire pour le développement, il reste des défis à relever à long terme en matière d'offre de terres et de logements, sur le plan quantitatif comme qualitatif, d'accessibilité économique, de sécurité des droits fonciers et d'inclusion sociale. De graves lacunes subsistent dans la fourniture de services et d'infrastructures de base et on relève une tendance croissante à la commercialisation et à la privatisation qui pose des difficultés en matière d'accessibilité économique, exclut davantage la majorité pauvre et détériore les établissements humains.

Parallèlement, la demande croissante de logements urbains, de services de base et d'infrastructures offre des possibilités considérables en termes de production intérieure, création d'emplois et productivité. Il demeure essentiel de fournir à tous des services de base pour favoriser le développement équitable, inclusif et durable des villes et des établissements humains.

c) *Dynamique démographique.* En Afrique, les tendances démographiques sont étroitement liées aux phénomènes de croissance urbaine et de transformation. On observe notamment une baisse considérable du rapport de dépendance entre la population urbaine et la population rurale et un nombre disproportionné de jeunes qui migrent vers les zones urbaines. La jeunesse de la population africaine offre des possibilités considérables pour l'urbanisation durable, mais elle présente aussi des difficultés. Quant à la croissance urbaine rapide, elle a également des répercussions sur les changements sociaux et économiques qui sous-tendent le dividende démographique, notamment un emploi plus productif, l'éducation, l'autonomisation et autres changements connexes. Les stratégies et politiques d'urbanisation devraient tenir compte du potentiel et des besoins croissants des jeunes populations urbaines, et trouver les moyens d'en tirer profit.

d) *Changement climatique, catastrophes et environnement.* Les zones urbaines et les autorités urbaines locales ont un rôle essentiel à jouer pour diriger l'Afrique vers des économies à faible émission de carbone, de manière à modifier totalement les mécanismes de production et de consommation non viables et tributaires des combustibles fossiles. Les zones urbaines ont un rôle important à jouer pour diversifier l'économie de l'Afrique grâce à une industrialisation respectueuse de l'environnement. Pourtant, le programme pour le changement climatique en Afrique reste largement axé sur les milieux ruraux, l'agriculture et le tourisme, et moins sensible aux possibilités qu'offre le milieu urbain. Il est indispensable que la région développe durablement les zones urbaines et établissements humains avec résilience.

e) *Politiques, institutions et systèmes urbains.* Une planification et une gouvernance efficaces sont essentielles pour des villes et des établissements humains ouverts à tous. Une planification préventive et intégrée du développement aux niveaux infranational, national, régional et local permet de garantir la durabilité des villes et établissements humains. Une planification et une gestion urbaines accompagnées de ressources financières et humaines suffisantes sont nécessaires, ainsi que la collecte de données qui permettront d'apporter aux perspectives et problèmes nouveaux des solutions reposant sur des bases factuelles. Il est important de procéder à une décentralisation efficace pour renforcer les pouvoirs décisionnels et les capacités des autorités locales de générer et d'investir des revenus. Une urbanisation centrée sur l'être humain grâce à des démarches fondées sur la participation de la collectivité, et la promotion de cadres de concertation sont indispensables à une gouvernance sans exclusive.

5. Afin d'optimiser le rôle de l'urbanisation dans la croissance et la transformation de l'Afrique, il faudra tenir compte des tendances propres à la région. À cet égard, il convient de souligner trois particularités de la croissance urbaine en Afrique :

a) *Villes et établissements humains intermédiaires.* Les plus forts taux d'accroissement de la population urbaine en Afrique sont enregistrés dans les villes intermédiaires et petites, qui souffrent de déficits importants qu'il faut pallier rapidement en termes d'infrastructures, de gouvernance et de finances. Toutefois, cette tendance permet d'intervenir rapidement grâce au développement, à des infrastructures et à une industrialisation généralisés et planifiés, qui exploitent les liens entre les zones rurales et les zones urbaines et à la modernisation envisagée et nécessaire de l'agriculture, en particulier pour les mettre sur la voie d'une économie à faible émission de carbone dans les domaines de l'aménagement de l'espace, de l'énergie, de la construction, des services et des transports.

b) *Accroissement démographique dans les zones urbaines et rurales.* En Afrique, la population rurale augmente en même temps que la population urbaine. L'accroissement naturel de la population est un facteur majeur dans les zones urbaines comme rurales. S'il est vrai qu'en Afrique, le taux d'accroissement de la population rurale continuera de diminuer, le nombre absolu de personnes vivant dans des zones rurales ne cessera de croître et atteindra 1 milliard en 2050. Par conséquent, il est important de mieux comprendre les liens entre les zones rurales et les zones urbaines et de poursuivre les investissements dans l'agriculture et le développement rural.

c) *Villes et établissements humains de consommation.* L'urbanisation de l'Afrique s'est accompagnée d'une augmentation du nombre de villes de consommation, dans lesquelles l'industrialisation et la production diminuent ou n'ont pas encore été développées. L'urbanisation rapide en Afrique n'est pas liée à la croissance économique et à l'industrialisation, contrairement à l'expérience observée dans d'autres régions du monde. Ainsi, l'urbanisation rapide s'accompagne d'une augmentation du chômage et des inégalités.

6. Habitat III offre à l'Afrique une occasion unique de renouveler les engagements pris en matière de logement et de développement urbain durable. Le document final global d'Habitat III constituera une étape importante dans le renforcement de la réponse africaine à l'urbanisation rapide en accord avec l'Agenda 2063, qui reconnaît déjà la nécessité de transformer les villes et les établissements humains pour les rendre productifs, inclusifs et équitables.

7. Compte tenu de l'ampleur, de la rapidité et des répercussions de la croissance urbaine en Afrique, l'urbanisation ne peut être envisagée uniquement comme un enjeu de développement local ou sectoriel. Il s'agit d'un enjeu de développement national et stratégique qui impose une vision intersectorielle. En ce sens, intégrer l'urbanisation dans la planification du développement national peut offrir le cadre d'intégration indispensable à la valorisation de son potentiel en tant que vecteur du développement à différents niveaux.

8. Tout en progressant vers de nouveaux résultats qui orienteront les politiques et interventions sur le logement et le développement urbain durable, les normes établies et les engagements pris lors d'Habitat II restent valides et pertinents, en particulier pour l'Afrique. Les leçons dégagées dans le présent rapport soulignent la nécessité de mettre l'accent sur une conception globale de l'habitat et des établissements humains, qui intègre notamment les abris, le continuum rural-urbain et les innovations locales ainsi que la transformation économique.

I. Introduction : contexte

9. Depuis Habitat II en 1996, l'Afrique a connu une croissance économique et une urbanisation soutenues par rapport aux années 80 et 90. Ces meilleurs résultats économiques ont permis un regain de confiance et d'optimisme, mais des difficultés persistent, notamment la hausse du chômage, la pauvreté, les inégalités et l'urbanisation sauvage. Cette dynamique a multiplié les demandes d'investissements et de réformes politiques pour garantir une croissance et une transformation profitant à tous.

10. Au cours des deux dernières décennies, les pays africains ont rappelé leur volonté de participer au développement dans le cadre de programmes régionaux relatifs à l'agriculture, aux infrastructures et à la production de connaissances. L'expérience de ces programmes, associée aux engagements mondiaux en faveur du développement durable par l'intermédiaire des objectifs du Millénaire pour le développement, a inspiré l'Agenda 2063, dont l'objectif principal est de parvenir à la transformation structurelle. La croissance urbaine et l'urbanisation rapides offrent une occasion sans précédent d'accélérer le changement et le renforcement des capacités pour répondre aux défis que pose le développement de l'Afrique. Habitat III et l'étude régionale y afférente offrent également à l'Afrique l'occasion d'examiner la façon dont les liens créés par l'urbanisation peuvent lui permettre d'atteindre ses objectifs prioritaires, à savoir une croissance et une transformation durables et inclusives dans le cadre de tous les efforts axés sur le développement.

11. L'objectif du présent rapport régional est de contribuer au processus mondial enclenché par Habitat III pour faire progresser la mise en œuvre des engagements pris lors d'Habitat II (1996) visant à dégager les tendances, les opportunités, les défis et les priorités en matière de logement et de développement urbain durable à travers l'étendue et la diversité de l'Afrique pour les 20 prochaines années. Le présent rapport explique qui fera quoi, où et comment dans le cadre des interventions politiques et programmes envisageables pour parvenir à un développement urbain durable à l'appui du plan de transformation structurelle de l'Afrique qui couvre les cinq sous-régions du continent : l'Afrique du Nord, de l'Ouest, centrale, de l'Est et australe.

12. Le rapport s'appuie sur les rapports nationaux pour Habitat III reçus dans le cadre du processus préparatoire. Il utilise également les données et connaissances du système des Nations Unies; d'organisations internationales, régionales et sous-régionales chargées du développement; et de visions et engagements régionaux et mondiaux, comme le Programme de développement durable à l'horizon 2030, la Position commune africaine sur le programme de développement pour l'après-2015, l'Agenda 2063 de l'Union africaine, le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique, et d'autres décisions prises dans le cadre de la Conférence ministérielle africaine sur le logement et le développement urbain et par le Comité technique de l'Union africaine spécialisé sur la fonction

publique, les collectivités locales, le développement urbain et la décentralisation. Des consultations avec des experts nationaux et régionaux ont également été organisées. Par conséquent, tout en évaluant les progrès réalisés dans la mise en œuvre du programme d'Habitat II, le rapport examine les futures priorités en matière de logement, établissements humains et urbanisation en Afrique, conformément à la vision continentale de la transformation structurelle, définie principalement dans l'Agenda 2063.

13. Le présent rapport compte sept parties. La partie II donne un aperçu du lien entre l'urbanisation et le développement en Afrique. Elle souligne les principales tendances de la croissance urbaine et de l'urbanisation en Afrique d'un point de vue démographique, tout en faisant apparaître les liens avec le développement durable d'un point de vue social, environnemental et économique. L'analyse fournit un cadre pour les questions examinées plus en détail dans les parties suivantes du rapport.

14. La partie III montre la dimension économique de l'urbanisation en Afrique. Elle examine les liens entre, d'une part, l'urbanisation et, d'autre part, la transformation structurelle et socioéconomique de l'Afrique, les économies d'agglomération, l'industrialisation et la diversification, l'intégration régionale, les opportunités qu'offrent la demande de produits de base dans les zones urbaines et les liens entre les zones rurales et les zones urbaines, l'offre d'emploi et la qualité des emplois, et l'économie informelle. Cette partie souligne également que l'Afrique devrait développer une forme d'urbanisation distincte permettant des synergies et des complémentarités entre l'urbanisation et le développement rural.

15. La partie IV porte essentiellement sur l'équité sociale et les difficultés liées aux taudis, à la disponibilité et l'accessibilité économique des logements; la prestation des services de base (eau et assainissement, énergie, transports, espaces publics, sûreté et sécurité); et le coût environnemental et économique de l'étalement urbain. Elle examine également le besoin crucial de densification et d'adoption d'une démarche sectorielle visant à augmenter l'offre de logements et de services ainsi que leur accessibilité économique, grâce à des approches participatives et à des partenariats favorisant des villes sans exclusion.

16. La partie V examine la dimension environnementale de l'urbanisation en Afrique. Elle porte essentiellement sur les défis et les atouts de la durabilité environnementale compte tenu de la croissance urbaine rapide, notamment les besoins en ressources, le lien entre l'économie urbaine et l'environnement, l'empreinte écologique, le besoin de réagir au changement climatique et la nécessité pour l'Afrique de saisir les occasions de mettre en place des économies à faible émission de carbone respectueuses de l'environnement et des océans.

17. La partie VI souligne l'importance d'institutions fortes, responsables et solides, le rôle clé des approches participatives et la nécessité de prendre de toute urgence des mesures visant à mobiliser les ressources nationales et locales pour le développement de villes et d'établissements inclusifs et durables.

18. La partie VII présente les principales conclusions et recommandations pour garantir que le développement dans les villes et établissements humains en Afrique conduise à la prospérité pour tous, et renforce les objectifs de croissance et de transformation de la région à long terme.

19. Certaines questions et orientations politiques essentielles sont également soulignées à la fin de chaque partie. Il est important de signaler que des questions transversales comme la problématique hommes-femmes, la gouvernance et le renforcement des capacités sont également abordés dans l'analyse et l'exposé des interventions politiques.

II. Urbanisation et développement

20. Depuis l'adoption du Programme pour l'habitat et du Plan d'action d'Istanbul en 1996, l'Afrique a subi de profondes transformations. Elle a enregistré une croissance économique soutenue; elle est plus stable sur le plan politique et plus pacifique; sa population a augmenté et la composition de la population a évolué; la croissance urbaine et l'urbanisation ont atteint une masse critique dans les mégapoles et dans les villes moyennes et petites; les systèmes et le rôle du développement économique sont devenus plus efficaces et répondent aux besoins locaux; et de nouveaux partenariats, en particulier avec les pays émergents, ont permis d'augmenter les investissements d'infrastructure et d'accélérer la croissance économique.

21. On observe en particulier un changement clé depuis 1996, à savoir le dynamisme et l'engagement de l'Afrique en faveur de la transformation structurelle. La vision et la stratégie de l'Afrique à long terme en faveur d'un développement rapide, inclusif et centré sur l'être humain sont clairement exposées dans l'Agenda 2063 de l'Union africaine. Comme l'ont défini la Banque africaine de développement et la CEA, les éléments suivants sont indispensables à la transformation structurelle de l'Afrique :

Une réaffectation des ressources de secteurs et activités moins productifs vers des secteurs et activités plus productifs; une augmentation de la contribution relative du secteur manufacturier au PIB; une diminution de la part des emplois agricoles dans le total des emplois; un déplacement des activités économiques des zones rurales vers les zones urbaines; l'émergence d'une économie de services moderne et industrielle; une transition démographique permettant de passer de taux de natalité et de mortalité élevés (courants dans les zones sous-développées et rurales) à des taux de natalité et de mortalité faibles (associés à une meilleure santé dans les zones développées et urbaines); et une augmentation de l'urbanisation. Ces éléments sont liés à un changement profond dans la structure de l'économie et aux moteurs économiques de la croissance et du développement.

22. Pourtant, des faits récents ont donné à penser que la transformation structurelle pourrait avoir lieu sans opérer de grands changements dans la productivité du travail, comme ce fut le cas dans de nombreux pays africains.

23. L'Agenda 2063 encourage une transformation structurelle qui redonne aux villes et établissements humains africains un rôle essentiel de leviers de changement. Voilà qui souligne une reconnaissance de la nécessité de transformer les zones urbaines pour qu'elles agissent en tant que centres nationaux et régionaux qui favorisent l'intégration et l'industrialisation pour renforcer la productivité, créent de l'emploi compétitif et améliorent les conditions de vie. Le rôle de l'urbanisation en tant que moteur du développement durable a été reconnu par des dirigeants africains au plus haut niveau (encadré 1).

Encadré 1

Reconnaissance de l'urbanisation comme facteur de développement en Afrique

Observations de dirigeants africains concernant l'urbanisation en Afrique :

- a) « Les villes et autres établissements sont des centres d'activités culturelles et économiques, avec des infrastructures modernes, et les gens ont accès à tous les biens de première nécessité, notamment à un abri, de l'eau, un système d'assainissement, de l'énergie, des transports publics et des technologies de l'information et des communications. Nous sommes conscients des rythmes d'urbanisation rapide en Afrique et de l'importance de disposer des infrastructures et des équipements nécessaires pour de meilleures conditions de vie. Nous sommes donc déterminés à développer les infrastructures urbaines et une approche planifiée en faveur d'une urbanisation rapide et de l'émergence de nouvelles villes, et à promouvoir la planification urbaine et rurale. À cette fin, il faut augmenter le nombre de logements décentes et abordables, améliorer les services d'assainissement et d'hygiène, favoriser l'accès aux équipements sociaux et économiques dans les établissements humains et améliorer l'efficacité de la fourniture et de l'utilisation des aménagements et équipements physiques, notamment la gestion des déchets, les transports et l'énergie ».
- b) « Entreprendre des actions pour augmenter et développer les infrastructures urbaines et adopter une approche planifiée en faveur d'une urbanisation rapide et de l'émergence de nouvelles villes ».
- c) « Nous sommes déterminés à tirer profit des avantages potentiels des villes en tant que centres de croissance économique et lieux où tous les Africains pourront atteindre la prospérité dans le cadre du développement économique et de la transformation structurelle ».

24. Même avec une urbanisation à 40 %, la population urbaine de l'Afrique a atteint une masse critique qui peut et doit être saisie pour accélérer la transformation structurelle et socioéconomique. À ce niveau d'urbanisation, la contribution des villes africaines au PIB représente déjà entre 50 et 70 %. Si la croissance urbaine actuelle se caractérise par des villes de consommation, une urbanisation sauvage, l'étalement urbain, une augmentation des inégalités et la formation de taudis permanents, l'Afrique dispose d'une occasion unique d'intervenir et d'inverser ces tendances. Elle peut et doit développer des établissements humains et des villes dont les modèles de production et de consommation ne sont plus tributaires des ressources naturelles, et qui sont inclusifs et exploitent au maximum la jeunesse et les femmes travailleuses du continent qui, dès qu'elles en ont eu l'occasion,

on fait preuve d'idées novatrices qu'elles ont mises en œuvre dans le cadre d'activités et d'initiatives relevant de l'économie informelle.

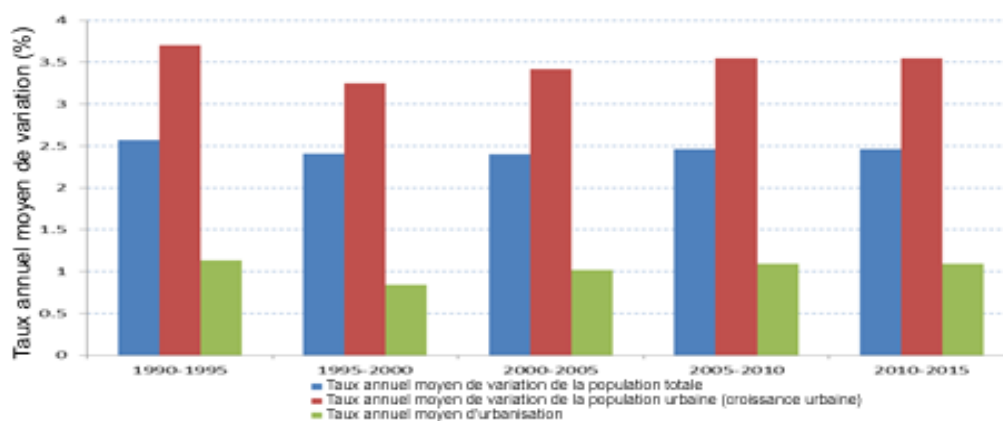
25. Si le potentiel de l'urbanisation en tant que moteur de la transformation de l'Afrique doit être exploité, l'urbanisation doit être bien planifiée et durable. Cela suppose un changement des paysages ruraux et urbains qui structurent l'économie, l'écologie et la société tant au niveau rural qu'au niveau urbain, de manière à récompenser la génération actuelle en lui offrant de meilleures conditions de vie, mais sans compromettre ni diminuer la qualité de vie des générations futures. Aux termes d'un rapport publié récemment, « ce changement structurel est sous-tendu par une véritable planification, étayée par des lois exécutoires qui entraînent des progrès économiques rapides et le développement équitable des citoyens. Lorsque la transition du rural vers l'urbain est correctement gérée et assortie d'une industrialisation et d'une planification de l'espace urbain, elle aboutit généralement à une meilleure productivité et, par la suite, à une amélioration des conditions de vie et à une meilleure qualité de vie ».

A. Tendances démographiques et moteurs de l'urbanisation

26. Au cours de la période de 25 ans illustrée à la figure 1, la croissance urbaine de l'Afrique a toujours été élevée, avec une moyenne de 3,49 %, contre une moyenne de 2,46 % d'accroissement de la population totale. Ainsi, dans l'ensemble, l'urbanisation a augmenté de 1,03 % par an en moyenne depuis Habitat II en 1996. La contribution de l'exode rural à la croissance urbaine demeure très importante, mais elle est passée de 40 % dans les années 70 à moins de 30 % depuis la fin des années 90. En Afrique, la population rurale augmente en même temps que la population urbaine. L'excédent naturel de la population est donc un facteur déterminant tant dans les zones urbaines que dans les zones rurales. Le troisième moteur de la croissance urbaine et de l'urbanisation est la requalification administrative des zones périurbaines et des établissements ruraux en zones urbaines.

Figure 1

Tendances de la croissance urbaine par rapport à l'urbanisation en Afrique : de 1990–1995 à 2010–2015



Source : graphique établi à partir de données du document *United Nations World Urbanization Prospects* (2014).

B. Urbanisation et modèles de croissance urbaine

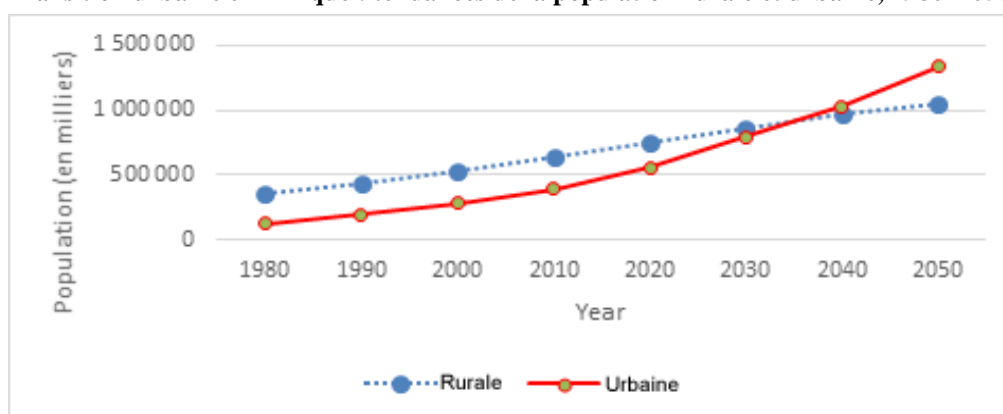
27. La population actuelle de l'Afrique qui s'élève à 1,186 milliard devrait atteindre 1,679 milliard (16 % de la population mondiale) en 2030, en supposant que le taux de croissance se situera entre 2 et 2,5 %. Environ 55 % de la population africaine devrait résider dans des zones urbaines d'ici 2050, le nombre de citadins passant de 471 millions en 2015 à environ 1,34 milliard en 2050 (figure 2). D'ici 2035 environ, l'Afrique sera majoritairement urbaine avec plus de 50 % de sa population vivant dans des zones urbaines (figure 2).

28. La croissance urbaine est l'augmentation de la population urbaine liée à un ou plusieurs des facteurs suivants : exode rural, accroissements naturels, modifications territoriales ou requalification de villages et territoires ruraux en zones urbaines. D'autre part, l'urbanisation est la proportion de la population nationale résidant dans des zones urbaines. Cette proportion augmente lorsque le taux global de variation de la population dans les zones urbaines est plus élevé que le taux national de variation de la population; si les populations urbaine et rurale augmentent au même rythme, l'urbanisation n'augmente pas et on observe uniquement une croissance urbaine. Comme l'indique la

figure 1, en Afrique, les taux de croissance urbaine sont plus élevés que les taux d'urbanisation. Cela s'explique par l'accroissement simultané de la population rurale.

Figure 2

Transition urbaine en Afrique : tendances de la population rurale et urbaine, 1980–2050



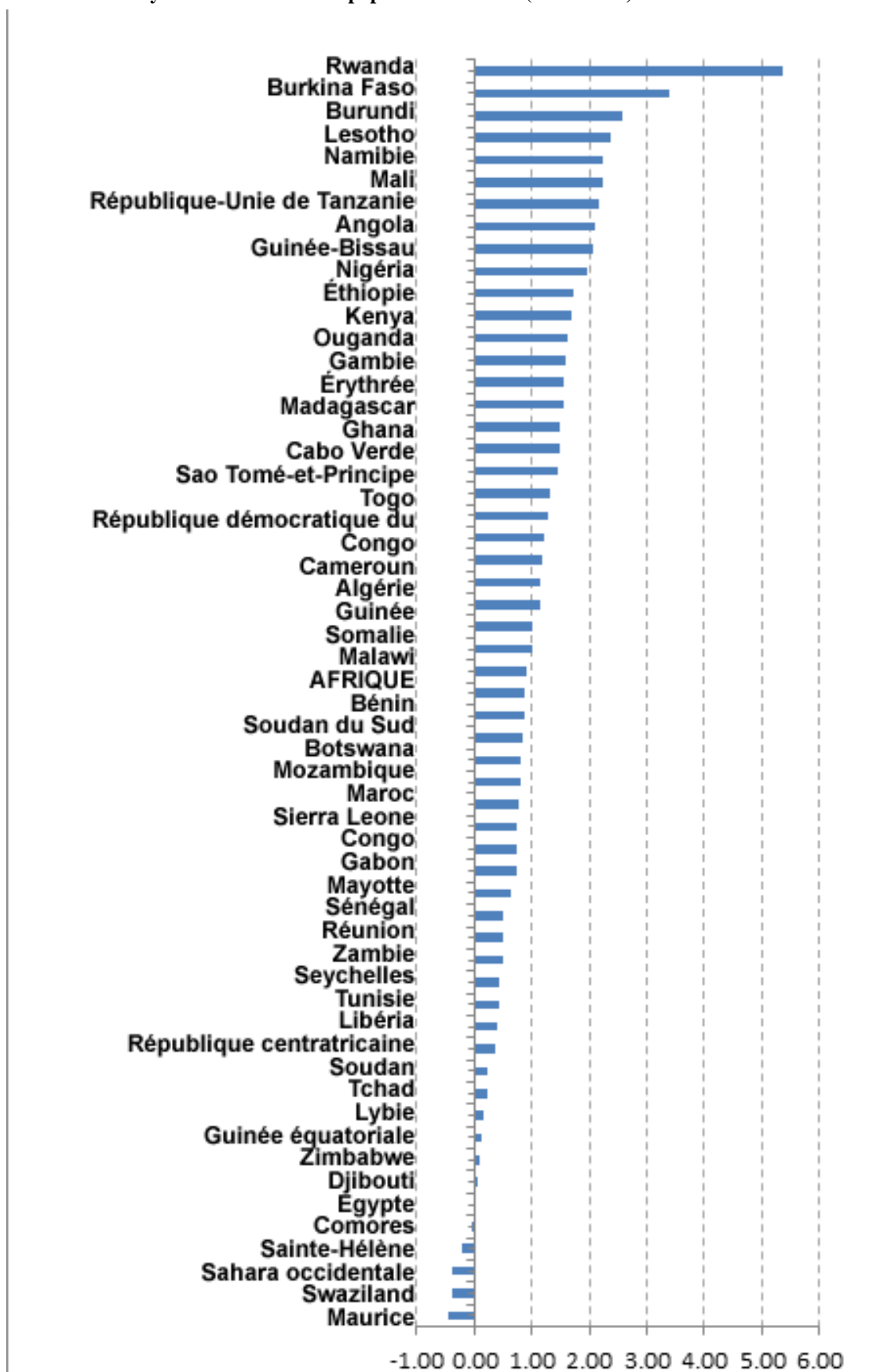
Source : DAES, 2014.

29. Le moteur de l'accroissement de la population du continent est l'importante fécondité dans les grands pays – principalement l'Éthiopie, le Nigéria, l'Ouganda, la République démocratique du Congo et la République-Unie de Tanzanie – dont la contribution à la croissance totale stimule l'urbanisation de l'Afrique. D'une manière générale, le déclin rapide des taux de mortalité et l'allongement de l'espérance de vie contribuent également à la croissance urbaine.

C. Diversité continentale

30. Il existe une grande diversité et des variations dans le temps et dans l'espace des taux d'urbanisation et de croissance urbaine entre les régions, au sein des pays et entre les pays ainsi qu'au sein des zones urbaines. Comme le montre la figure 3, la plupart des pays ont connu un accroissement rapide de la population urbaine, tandis que quelques pays ont connu des taux d'urbanisation faibles, stagnants voire décroissants. Les pays enregistrant des taux élevés de croissance urbaine et d'urbanisation et comptant une large population globale comprennent notamment l'Angola (2,17 %), l'Éthiopie (1,73 %), le Ghana (1,58 %), le Kenya (1,70 %), le Mali (2,15 %), le Nigéria (taux d'urbanisation : 1,90 %), l'Ouganda (1,50 %) et la République-Unie de Tanzanie (2,07 %). Ce groupe de pays est important pour l'urbanisation à venir de l'Afrique en ce sens que ce sont des pays avec une importante population globale et une importante population urbaine, et qui enregistrent des taux de fécondité élevés, ce qui signifie que tant leur taux d'accroissement démographique que la taille de leur population augmenteront sensiblement d'ici 2030 (DAES, 2015). On observe également des pays avec des taux d'urbanisation élevés, mais une population globale moins nombreuse, comme le Burkina Faso (3,08 %) et le Rwanda (6,68 %). Dans ces pays, l'urbanisation rapide aura de fortes répercussions aux niveaux national et sous-régional, mais moins au niveau du continent dans son ensemble.

Figure 3
Taux annuel moyen de variation de la population urbaine (1995–2015)



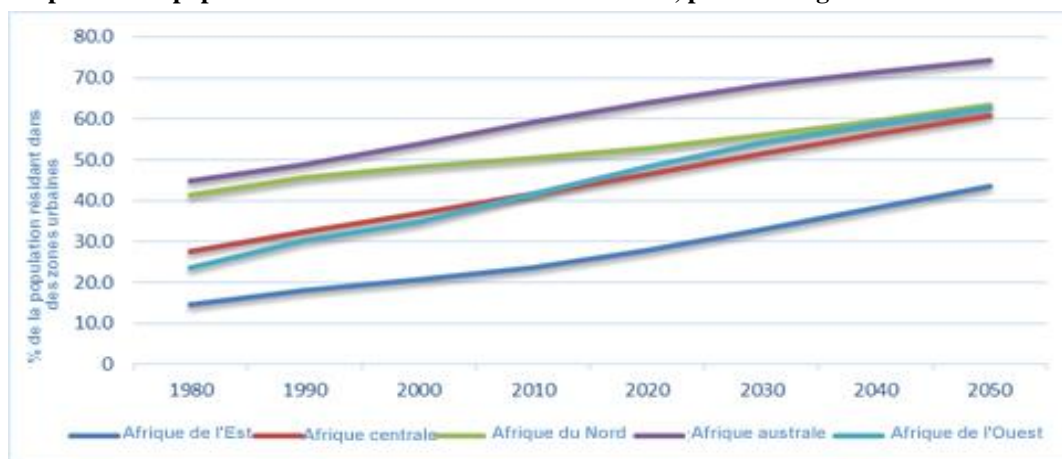
ONU DAES, 2014.

31. Un troisième groupe de pays a enregistré des taux d'urbanisation inférieurs à 1 %. Ce groupe comprend notamment Djibouti, l'Égypte, la Libye, le Niger, la République centrafricaine, le Sénégal, la Sierra Leone, le Soudan, le Tchad, la Tunisie, la Zambie et le Zimbabwe. Le quatrième groupe rassemble des pays qui ont enregistré des taux moyens d'urbanisation négatifs depuis 1990-1995. Depuis les années 90, cette tendance a été observée en Afrique australe, notamment à Maurice et au Swaziland. Les principaux facteurs expliquant cette tendance (urbanisation stagnante et désurbanisation) sont notamment le déclin économique des villes et les pertes d'emplois; le coût de la vie plus élevé dans les zones urbaines que dans les zones rurales; une meilleure qualité ou la gratuité de l'éducation, des services de santé et de l'alimentation dans les zones rurales par rapport aux zones urbaines; et le VIH/sida. Toutefois, cette tendance s'est inversée depuis le nouveau millénaire, notamment grâce à la renaissance des villes zambiennes qui exploitent le cuivre, à un afflux de migrants internationaux dans les villes d'Afrique du Sud et à l'implantation d'entreprises du textile à Maseru, la capitale du Lesotho.

32. Une comparaison des tendances au niveau sous-régional montre également une diversité. En 2015, l'Afrique australe avait la plus grande proportion de population vivant dans des zones urbaines (61,6 %), suivie par l'Afrique du Nord (51,6 %), l'Afrique de l'Ouest (45,1 %), l'Afrique centrale (44 %) et l'Afrique de l'Est (25,6 %). Entre 1980 et 2050, la proportion de personnes résidant dans des zones urbaines reste plus importante en Afrique australe, suivie par l'Afrique du Nord, l'Afrique de l'Est enregistrant la proportion la plus faible. Cette tendance devrait se maintenir à l'avenir (figure 4). D'ici 2025, la proportion de personnes vivant dans les zones urbaines en Afrique de l'Ouest et centrale sera comparable à celle observée en Afrique du Nord.

Figure 4

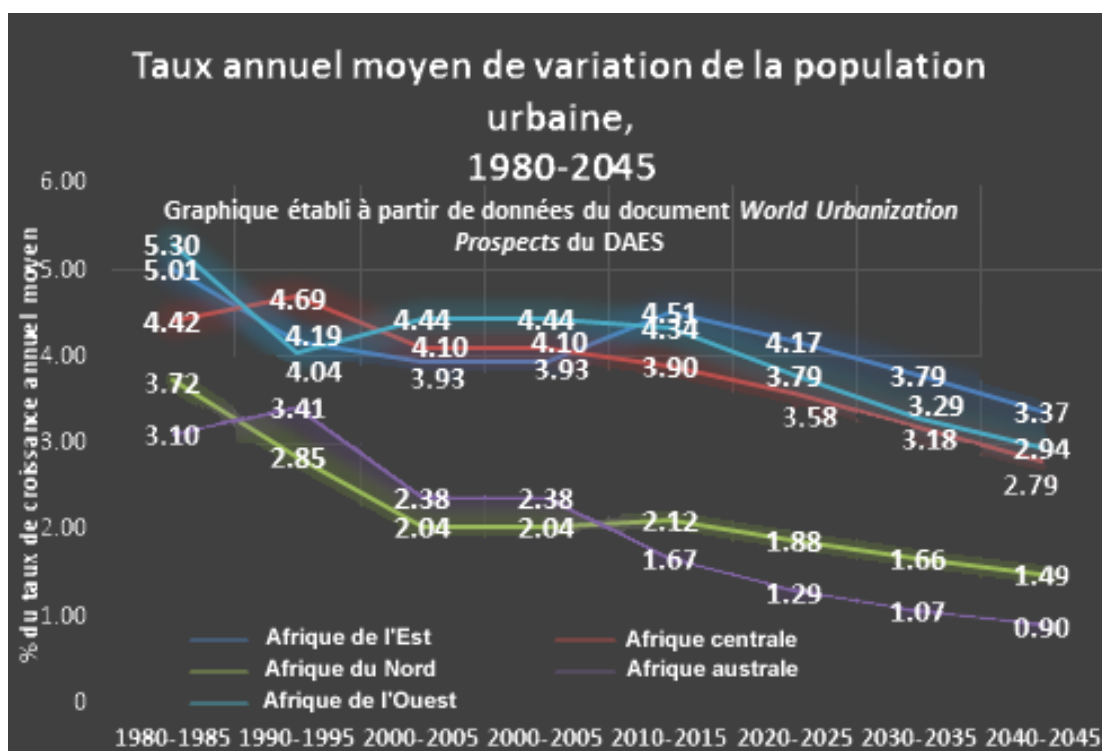
Proportion de population résidant dans des zones urbaines, par sous-région



Source : DAES, 2014.

33. On observe des tendances inverses lorsque l'on examine le taux d'urbanisation ou le taux annuel moyen de variation de la population urbaine (figure 5). Les sous-régions qui ont aujourd'hui la plus faible proportion de population urbaine enregistrent les taux d'urbanisation les plus élevés. Même si aujourd'hui l'Afrique de l'Est a la plus faible proportion de population urbaine, elle enregistre le taux annuel le plus élevé de variation du pourcentage urbain.

Figure 5
Taux annuel moyen de variation de la population urbaine (1980–2045)



Source : DAES, 2014.

D. Diversité au sein des pays et des villes

34. Ces diversités et variations sont plus prononcées aux niveaux infranational et national lorsque l'on prend différents établissements urbains en considération. Au sein des villes, la croissance n'est pas uniforme entre les différentes zones. Les zones périurbaines connaissent généralement la croissance la plus rapide. Les agglomérations urbaines les plus importantes du continent sont le plus souvent des mégapoles côtières solidement reliées au monde. Les grandes villes africaines se développent. Les mégapoles africaines, à savoir Le Caire, Lagos et Kinshasa, gèrent des populations plus importantes que celle des 36 pays du continent les moins peuplés. Pourtant, leur contribution à l'urbanisation faiblit. Au lieu de cela, la croissance urbaine et l'urbanisation rapide ont lieu dans les petites villes, les villes intermédiaires et les zones périurbaines de grandes villes (encadré 2). L'urbanisation future risque de passer des mégapoles aux villes petites et intermédiaires, les économies informelles et les implantations sauvages absorberont alors l'essentiel de la croissance.

Encadré 2

La contribution des villes petites et intermédiaires

En Afrique, l'urbanisation rapide a lieu dans les villes petites et moyennes. Ce phénomène est illustré et confirmé par les données recueillies lors du recensement, par exemple, au Malawi et plus récemment en 2010 au Ghana. La contribution à la croissance urbaine de la métropole Accra, la zone urbaine la plus importante, est passée de 23,6 % entre 1970 et 1984 à 9,6 % entre 2000 et 2010, tandis que celle de Kumasi, ville intermédiaire, est passée de 10,3 % à 20,2 %. La contribution à la croissance urbaine des 15 établissements urbains les plus importants est passée de 52,7 % entre 1970 et 1984 à 45,9 % entre 2000 et 2010. La future croissance viendra des petits établissements dont la population actuelle ne dépasse pas le quart de million. Partant, comme l'ont souligné les rapports d'ONU-Habitat sur L'état des villes africaines (2008, 2010), des investissements majeurs dans les infrastructures, le logement, l'eau et l'assainissement ainsi que des capacités institutionnelles sont nécessaires tant dans ces petites villes que dans les mégapoles.

Sources : Institut ghanéen de la statistique, 2010; ONU-Habitat, 2008, 2010.

E. Primauté urbaine

35. La domination d'une grande ville (primauté) est une caractéristique courante dans les pays africains. Par exemple, au Rwanda, où le faible niveau d'urbanisation se situe à 28 %, 35 % de la

population urbaine vit à Kigali, la capitale. En Éthiopie, où le niveau d'urbanisation se situe à 20 %, 17 % de la population urbaine vit à Addis-Abeba, la capitale (on observe toutefois une baisse par rapport à 1996, lorsque le taux d'urbanisation se situait à 14 % et Addis-Abeba rassemblait 27 % de la population urbaine). La primauté peut être inversée si les conditions économiques changent radicalement, comme ce fut le cas à Maseru, dont la part de population urbaine est passée de 60 % en 1986 à 44 % en 1996, mais est remontée à 46 % en 2006 après l'implantation d'entreprises du textile qui ont attiré plus d'immigrants ruraux vers la ville.

F. De la poussée massive des jeunes au dividende de jeunesse

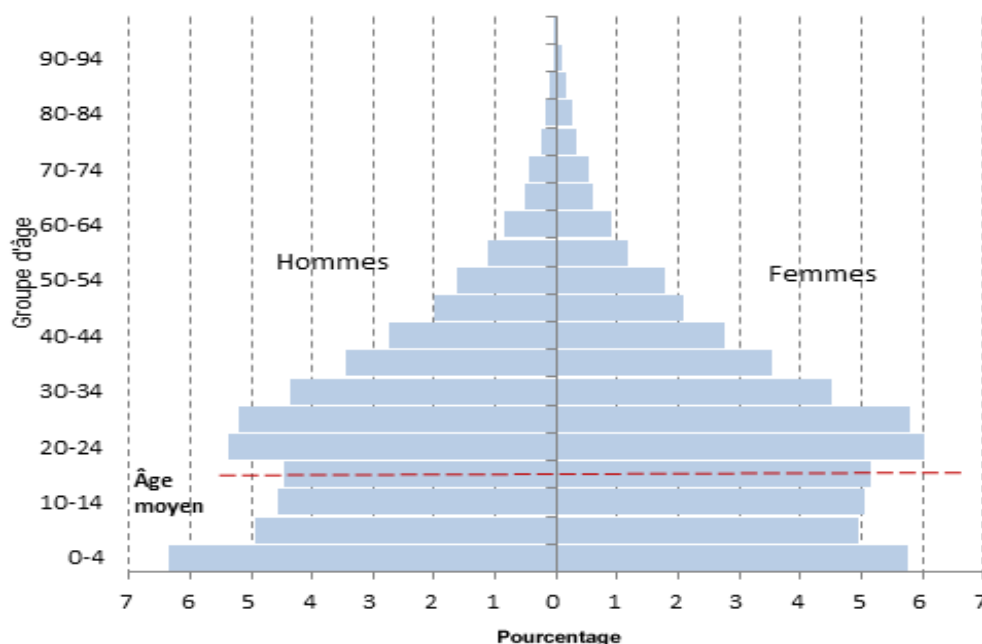
36. En Afrique, le dividende démographique a d'importantes répercussions sur l'urbanisation durable. Il convient en particulier de noter la baisse considérable du rapport de dépendance entre la population urbaine et la population rurale, un nombre disproportionné de jeunes qui migrent vers les zones urbaines, et l'importance de la transition urbaine en vue de changements sociaux et économiques qui sous-tendent le dividende démographique, notamment un emploi plus productif, l'éducation et l'autonomisation. Les liens entre la population et la dynamique de l'urbanisation sont clairement exposés dans la Déclaration d'Addis-Abeba sur la population et le développement en Afrique après 2014 (ECA/ICPD/MIN/2013/4).

37. L'Afrique a notamment enregistré des taux de fécondité à la baisse. L'accroissement démographique reste pourtant important et la population est principalement constituée de jeunes, avec une moyenne d'âge dans les villes qui est inférieure à 25 ans. On appelle ce phénomène la « poussée massive des jeunes », comme l'illustrent les situations au Ghana et en Zambie (figures 6 et 7). La baisse des taux de fécondité est plus importante dans les zones urbaines que dans les zones rurales. La moyenne d'âge est également plus élevée dans les zones urbaines que dans les zones rurales.

38. La pyramide des âges dans les villes africaines montre également que l'émergence d'une nouvelle classe productive, novatrice, travailleuse et de consommateurs est possible. Des études montrent qu'une grande partie des pays africains ont connu le développement d'une classe moyenne émergente susceptible de stimuler la demande de produits et services locaux, notamment en matière d'alimentation, d'habillement, de finance, de télécommunications et d'immobilier. D'après une étude de l'entreprise McKinsey and Company (2012, p. 2), les ménages disposant d'un revenu discrétionnaire devraient passer de 85 millions en 2012 à 130 millions en 2020, la plus grande partie d'entre eux se situant dans des zones urbaines. Les dépenses de consommation dans les zones urbaines devraient tripler et atteindre 2,2 trillions de dollars.

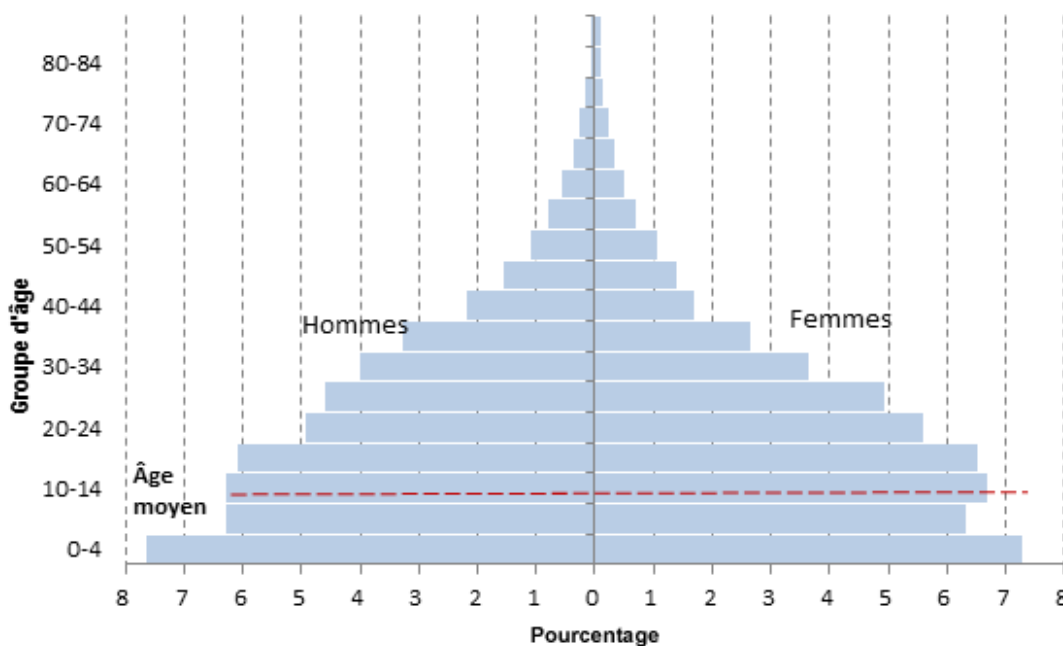
Figure 6

Répartition de la population du Grand Accra par âge et par sexe, 2010



Source : Institut ghanéen de la statistique, 2010.

Figure 7

Répartition de la population urbaine de Zambie par âge et par sexe, 2010

Source : Zambie 2010, recensement de la population et des habitations.

1. Développement de l’empreinte spatiale des villes

39. Au fil du temps, les changements dans l’utilisation des terres par habitant constituent un indicateur important de l’efficacité de l’utilisation des terres et contribuent de manière essentielle au processus d’aménagement de l’espace. L’empreinte spatiale de la croissance urbaine rapide en Afrique se développe rapidement. Aux Comores, la surface de Moroni, la capitale, a plus que quintuplé et est passée de 185 ha en 1982 à plus de 1 000 ha en 2007. Une étude menée par ONU-Habitat, l’Université de New York et le Lincoln Institute of Land Policy recueille actuellement des informations concernant cet indicateur sur un échantillon mondial stratifié de 200 villes. À ce jour, 194 villes ont été analysées grâce à des images satellites du programme LANDSAT mises à disposition gratuitement, et ce, sur trois périodes : vers 1990, 2000 et 2015. L’analyse montre qu’à l’échelle mondiale, l’utilisation des terres par habitant est passée de 220 m² à 278 m² entre 1990 et 2015.

40. Une analyse des villes africaines appartenant à cet échantillon montre que l’utilisation des terres par habitant est passée de 141 m² à 161 m² entre 1990 et 2015. En d’autres termes, en ce qui concerne la région Afrique, l’utilisation des terres par habitant représente environ la moitié de la moyenne mondiale. Elle a augmenté, mais à un rythme plus lent que la moyenne mondiale ou que la moyenne des pays les moins développés.

2. Incidences de l’urbanisation sur le développement durable

41. L’Agenda 2063 propose la vision d’une Afrique prospère et inclusive, où la croissance et la transformation écologiquement durables reposent sur une bonne gouvernance. L’urbanisation rapide offre la possibilité d’accélérer les progrès vers cette vision de l’Afrique. Des exemples du monde entier montrent que les stratégies visant délibérément à lier la planification du développement national à celle de l’urbanisation produisent des interactions positives, ou des « effets d’entraînement » qui améliorent les résultats économiques et le bien-être.

42. Concrètement, la croissance urbaine est un important facteur de transformation structurelle de l’Afrique grâce à l’industrialisation, des services à forte valeur ajoutée, une meilleure productivité agricole et le passage de l’emploi informel à l’emploi officiel, qui sont indispensables pour garantir que la croissance économique se traduise par un développement plus inclusif à la faveur d’un accès facilité à des emplois décents et d’une plus grande marge de manœuvre budgétaire. La croissance urbaine et les effets d’agglomération bénéfiques offrent des possibilités qui peuvent être exploitées pour faire progresser le secteur manufacturier et la production industrielle, notamment dans le domaine agricole.

43. Toutefois, en Afrique, dans la plupart des cas, la croissance urbaine et l’urbanisation n’ont pas été planifiées et ont été mal gérées, et ont ainsi été marquées par l’urbanisation sauvage, les inégalités et la pauvreté, tout en présentant des risques accrus pour l’environnement. La transition

démographique qui se traduit par une baisse de la fécondité et de la mortalité ouvre des perspectives, mais pose aussi des difficultés liées à la croissance urbaine. La vulnérabilité aux changements climatiques peut faire échouer les bénéfices récemment acquis par l'Afrique en matière de développement, compte tenu de la faible résilience et de la dépendance à l'égard des ressources naturelles et des secteurs tributaires du climat, comme l'agriculture. Les cadres et capacités institutionnels nécessaires pour planifier et gérer l'urbanisation restent limités ou absents, en particulier dans les villes intermédiaires, où a lieu la plus grande partie de la croissance urbaine de l'Afrique.

44. Les gouvernements africains ont fait d'importants progrès pour améliorer la disponibilité et la qualité des données relatives à la population, y compris en procédant régulièrement à des recensements; 27 pays africains ont effectué des recensements fiables depuis 1996. Ces dernières années, la consultation de ces données est devenue plus facile grâce à des répertoires et bases de données en ligne, qui permettent d'utiliser et de contester les données facilement. Toutefois, les gouvernements africains disposent d'une capacité limitée pour préserver et étendre cet élan. Au niveau national, les recensements n'évoluent pas et ne fournissent pas de données précises sur la nature et l'ampleur de phénomènes comme la migration circulaire. Ils ne saisissent pas non plus pleinement la contribution économique de l'économie informelle.

45. Des données plus solides provenant du registre national ou de l'administration sont nécessaires pour contrôler les déplacements de population internes le plus rapidement possible, et définir les besoins correspondants en termes de services et d'infrastructures publics. Il peut également être utile de compléter ces données par des enquêtes régulières et ciblées visant à identifier les populations vulnérables au sein de cet « avantage urbain » qui apparaît souvent dans le cadre de la répartition entre la ville et la campagne. Des projections démographiques au niveau infranational et à l'échelle des villes peuvent également permettre de mieux contrôler les tendances et conditions dans les villes, notamment en vue de la mise en œuvre de l'Agenda 2063 et du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

46. La population africaine augmente dans les zones rurales et urbaines. Cela signifie que des investissements sont nécessaires dans les deux catégories; les investisseurs ne peuvent pas choisir l'une ou l'autre. En Afrique, il est indispensable d'adopter une approche complémentaire englobant le développement urbain et rural pour tous les établissements humains.

3. Questions et orientations politiques

47. L'Afrique est la région du monde dont l'urbanisation est la plus rapide et elle entrera dans une ère urbaine dans environ 20 ans, lorsque 50 % de sa population sera urbaine, ce qui présentera des possibilités et des défis considérables pour le programme de la région en termes de croissance et de transformation, comme le souligne l'Agenda 2063. La plus grande partie de la croissance urbaine en Afrique aura lieu dans les villes intermédiaires, au sein desquelles la capacité de planifier et de gérer l'urbanisation peut être relativement plus limitée.

48. D'importants investissements sont nécessaires pour faire face aux défis majeurs en termes d'infrastructures urbaines, de logement, d'eau et d'assainissement, ainsi que de capacité institutionnelle tant dans les villes petites et moyennes que dans les mégalopoles. De tels investissements ont un coût, mais ils sont indispensables pour réduire le coût des transactions, améliorer les conditions d'investissement, renforcer la mobilité et multiplier les sources de revenus, et favoriser une plus grande inclusion.

49. Pour rendre le changement structurel possible, des politiques, règles et stratégies doivent être adoptées pour permettre aux villes africaines émergentes, petites et moyennes, de devenir non seulement de nouveaux marchés de consommation pour les biens étrangers et des sources de main-d'œuvre qualifiée et bon marché, mais aussi un lieu d'innovations et d'accueil de milliers de petites et moyennes entreprises (PME) compétitives et favorisant la redistribution.

50. Si la transition urbaine est assortie d'une croissance économique continue, elle engendrera une classe moyenne en expansion. Elle offrirait alors une possibilité de croissance et de transformation. Le défi pour les responsables politiques consiste à définir des stratégies qui renforcent la production locale (en créant des emplois décents et en développant les services nécessaires) et à redistribuer cette production vers les villes émergentes, petites et intermédiaires.

51. La croissance urbaine en Afrique est et restera associée à l'expansion d'une main-d'œuvre jeune, connectée au reste du monde et plus instruite. Le défi pour les responsables politiques consiste à s'assurer que cette main-d'œuvre est suffisamment qualifiée pour faire face à la concurrence et attirer les investissements vers l'Afrique; à passer de la poussée massive des jeunes au dividende de jeunesse en investissant dans le capital humain et dans les compétences scientifiques et technologiques

nécessaires à la transformation structurelle. Voilà les stratégies qui permettront à la jeunesse de l'Afrique de devenir à la fois des producteurs économiques mondiaux de biens à valeur ajoutée et des consommateurs.

52. La population africaine continue d'afficher une circularité dans ses mouvements de population transfrontières, des zones rurales vers les zones urbaines, des zones urbaines vers les zones rurales, de zones urbaines vers des zones urbaines et de zones rurales vers des zones rurales. Si les politiques de développement tiennent compte de cette réalité, elles doivent davantage la traduire en programmes d'action, y compris en renforçant la coordination et la coopération en termes de planification économique régionale, transfrontière et territoriale.

53. La production de statistiques et de recherches de qualité sur les établissements humains et le développement durable doit être renforcée afin, d'une part, de veiller à la rigueur dans la collecte de données, dans l'amélioration et le renforcement de la qualité des analyses et données disponibles pour qu'un plus grand nombre d'intervenants politiques puissent les utiliser et, d'autre part, de superviser la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes et des objectifs de développement durable, et enfin, de progresser dans la réalisation de l'Agenda 2063.

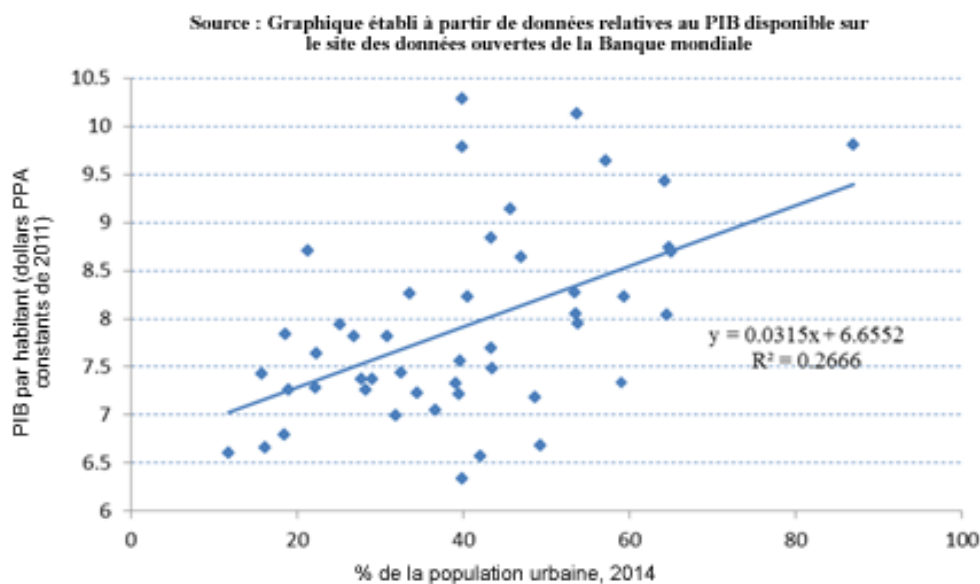
III. Urbanisation et économie

A. Les efforts de l'Afrique en faveur d'une transformation économique structurelle

54. Le Programme pour l'habitat a rappelé que des économies urbaines diversifiées de nature à créer et soutenir des emplois décents étaient indispensables pour un développement socioéconomique efficace, un système de logement intégré et efficace, et une amélioration des conditions de vie. Le cadre d'Habitat III offre à l'Afrique l'occasion de déterminer comment les stratégies d'urbanisation et la croissance urbaine planifiée peuvent stimuler la transformation économique structurelle nécessaire à un développement inclusif et centré sur l'être humain. La transformation économique structurelle et la croissance inclusive constituent le premier des six piliers sur lesquels reposent les priorités de l'Agenda 2063 pour l'Afrique. Ce pilier vise essentiellement la diversification économique, l'industrialisation et la création de valeur ajoutée, le développement des infrastructures, la modernisation de l'agriculture, la sécurité alimentaire, et des innovations et technologies locales. Les femmes et les jeunes sont considérés comme les principaux acteurs et bénéficiaires de cette transformation.

55. À long terme, on observe une corrélation positive importante entre les niveaux d'urbanisation et la croissance économique. L'urbanisation, qui grâce à l'agglomération favorise la concurrence, la spécialisation et une meilleure productivité, est également associée à une prestation plus efficace des services de base (eau et assainissement, soins de santé, éducation, transports, etc.), au partage d'informations et de connaissances et à la concertation. Si l'industrialisation est à l'origine de la croissance économique, cette dernière stimule la demande d'infrastructures et l'agglomération spatiale, les activités de production et de consommation (figure 8).

Figure 8
Urbanisation de l'Afrique et PIB par habitant, 2014



56. Avec 40 % de taux d'urbanisation en 2015 et une croissance économique soutenue depuis les années 90, les villes africaines affichent déjà leur potentiel en tant que futurs moteurs d'une croissance et d'une transformation continues. Au Kenya, cinq des plus grandes villes (Eldoret, Kisumu, Mombasa, Nairobi et Nakuru) génèrent 70 % du PIB national. Au Botswana, les villes génèrent environ 75 % du PIB national.

57. Selon des études récentes, les dépenses de consommation des ménages urbains en Afrique s'élevaient en 2008 à 860 milliards de dollars, dépassant ainsi les dépenses de consommation de l'Inde ou de la Fédération de Russie, et devraient atteindre 1,4 trillion de dollars en 2020. Les marchés de consommateurs les plus importants du continent, représentant chacun plus de 25 milliards de dollars, sont Alexandrie, Le Caire, le Cap, Johannesburg et Lagos. Durban, Khartoum, Luanda et Pretoria font partie des marchés représentant entre 15 et 25 milliards de dollars, tandis qu'Addis-Abeba, Dakar, Ibadan, Kano, Nairobi et Rabat comptent parmi les marchés urbains en hausse, dont la valeur annuelle s'élève à environ 10 milliards de dollars. La transformation structurelle adaptée à ces marchés urbains sera encouragée par les entreprises locales émergentes capables de faire face à la concurrence sur le marché local et mondial.

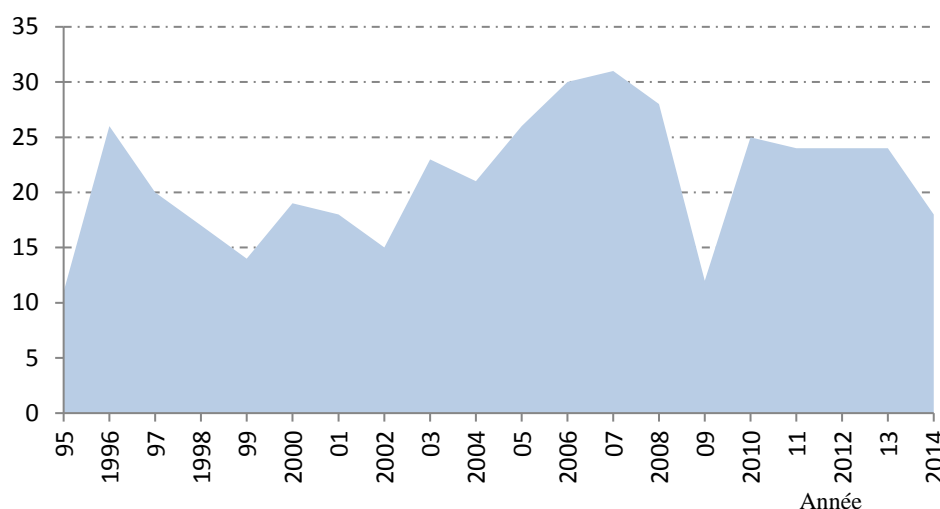
58. Pour tenir compte de la diversité démographique, urbaine, économique et agroclimatique de l'Afrique, des stratégies et cadres politiques dynamiques seront nécessaires à la transformation structurelle. Il doit s'agir à la fois de stratégies autocentrées de développement de l'agro-industrialisation permettant de répondre à la demande alimentaire et de produits de base sur les marchés urbains et d'exploiter les liens entre les zones rurales et les zones urbaines; et de stratégies de création de valeur ajoutée tournées vers l'extérieur permettant de renforcer l'intégration régionale et d'exploiter les marchés mondiaux en expansion.

B. Tendances et facteurs déterminants

59. Selon des données de la Banque africaine de développement (BAfD), le taux moyen annuel de croissance du PIB réel en Afrique qui se situait à environ 5 % pendant la période 1996-2015 était supérieur au taux enregistré dans les années 70 et 80. Au cours de cette période de 20 ans, le nombre de pays africains à forte croissance (taux annuel supérieur à 3 %) est passé de 11 en 1995 à 31 en 2007, son maximum (figure 9).

Figure 9
Pays enregistrant un taux de croissance du PIB réel supérieur à 3 %

Nombre de pays



Source : Données calculées et tracées à partir de statistiques du site d'analyse des données de la BAfD.

60. La production de produits de base et la consolidation de leur prix pendant la période visée ont contribué à hauteur de 25 % à la croissance initialement stimulée par la demande des pays appartenant au groupe BRICS (Brésil, Fédération de Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud). Une croissance économique solide a pu s'installer grâce à une stabilité politique, une meilleure gouvernance, une faible inflation, et une demande forte et consolidée des consommateurs nationaux et des entreprises en termes de biens et services (tourisme, finance, télécommunications, distribution, éducation). La construction et les investissements dans d'importants projets d'infrastructures ont également stimulé la croissance.

61. Il est important de relever que depuis 1996, le taux de croissance économique de l'Afrique a dépassé le taux moyen d'accroissement démographique, ce qui contraste vivement avec les deux décennies précédentes. Un grand nombre de pays ont enregistré un taux de croissance annuel de 2,4 % du PIB réel par habitant, ce qui était supérieur au taux moyen d'urbanisation (1,1 %). Ce taux restait cependant inférieur au taux moyen de croissance urbaine de 3,49 %. Entre les années 60 et 90, les taux d'urbanisation en Afrique se sont situés à des niveaux de revenus et de croissance économique largement inférieurs à ceux d'autres continents. Par conséquent, les gouvernements ne disposaient pas d'une capacité suffisante pour financer des investissements d'infrastructures urbaines, de logement et de services. Par ailleurs, les tendances des 20 dernières années laissent entrevoir une transformation potentielle vers la diversification et la croissance économique de l'Afrique, l'urbanisation jouant un rôle stratégique.

C. Opportunités et occasions manquées

62. La Commission de l'Union africaine (2014, p. 7) s'inquiète à juste titre du fait que les économies spatiales de l'Afrique restent enclavées et tournées vers l'extérieur avec 80 % des exportations et importations effectuées avec le reste du monde et pas au sein de la région. Si la diversification des partenaires commerciaux est souhaitable pour intégrer le groupe BRICS et d'autres régions émergentes, une plus profonde transformation est nécessaire pour réorienter et intégrer les économies urbaines dans la région et contribuer ainsi à l'objectif de transformation économique de l'Afrique.

63. La diversification est un élément majeur de l'Agenda 2063. Au-delà du pétrole, des ressources minières et des produits de base, la croissance économique de l'Afrique s'est étendue à l'agriculture, à la distribution, aux transports, au tourisme, aux finances, aux télécommunications et aux services. Dans certains pays, les services (y compris le tourisme) représentent aujourd'hui jusqu'à 60 % du PIB. Outre les investisseurs traditionnels, le groupe d'investisseurs étrangers comprend désormais les pays du groupe BRICS. On observe également une tendance au raffermissement chez les investisseurs

africains et la diaspora africaine qui investit en Afrique, notamment en Égypte, en Éthiopie, au Ghana et au Nigéria. Cette tendance devrait se poursuivre étant donné que, malgré les nombreuses difficultés que les investisseurs rencontrent en Afrique, les investissements y sont largement plus rentables que sur les marchés bien développés.

64. Dans plusieurs pays, la diversification et la croissance industrielle sont également l'aboutissement de politiques explicites d'industrialisation qui prévoient des zones industrielles, des couloirs de développement, des secteurs prioritaires comme la transformation des produits agricoles et la technologie, et des mécanismes visant à attirer les investissements nationaux et étrangers. Grâce à ces éléments, le Plan de l'Éthiopie pour la croissance et la transformation a permis des taux moyens de croissance de 12 % pour l'industrie et les services entre 2003 et 2013.

65. L'urbanisation et la croissance urbaine de l'Afrique ont donné lieu à des villes de consommation, au sein desquelles l'industrialisation et le secteur manufacturier sont en baisse (par exemple en Afrique australe) ou doivent encore se développer. Comme l'ont admis les gouvernements africains, pallier cette faiblesse structurelle est une priorité, dans la mesure où depuis 1996, la croissance économique n'a pas créé d'emplois, ou en a créé dans des secteurs informels à faible productivité et dans les services, essentiellement dans des zones urbaines.

66. ONU-Habitat et la Banque africaine de développement ont reconnu qu'en Afrique, les centres d'activités économiques avaient radicalement changé et s'étaient installés de plus en plus dans des zones urbaines au cours des 50 dernières années. Aujourd'hui, les villes représentent en moyenne environ 55 % du PIB des économies africaines. En Afrique subsaharienne, les villes génèrent plus de 80 % de la croissance économique. Dans certains pays africains, le passage de l'emploi rural à l'emploi urbain représente entre 20 et 50 % de la hausse de la productivité. Ces liens sont illustrés notamment au Caire (Égypte), dans la région du Gauteng (Afrique du Sud) et à Lagos (Nigéria), qui sont les centres économiques de leur pays. Si le Gauteng est la plus petite province d'Afrique du Sud, représentant uniquement 1,4 % de la taille du pays, il concentre 40,6 % de la production manufacturière et plus d'un tiers du PIB national. La concentration économique peut également être déterminante pour le développement des zones rurales. Par exemple, la consommation alimentaire atteint généralement 25,8 millions de dollars par an dans une ville d'Afrique de l'Ouest de 100 000 habitants et 174 millions de dollars par an dans une ville de 500 000 habitants, offrant un marché plus important pour la production agricole.

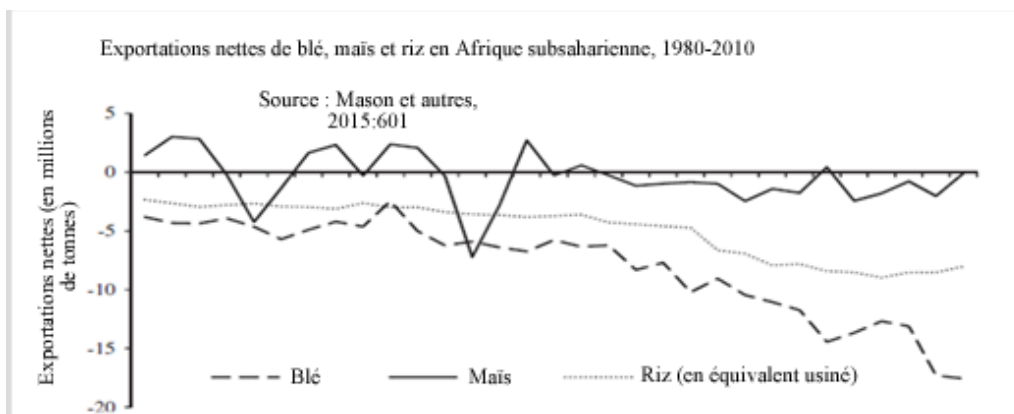
D. Agro-industrialisation et liens entre les zones rurales et les zones urbaines

67. Depuis 1996, la part décroissante de l'agriculture dans le PIB a été compensée par l'expansion du secteur des services (qui représente aujourd'hui 50 % du PIB) et non par le secteur manufacturier, contrairement à l'expérience vécue dans le reste du monde. Les populations urbaines croissantes en Afrique génèrent une plus forte demande de produits agricoles et offrent des possibilités de transformation structurelle créatrice de valeur ajoutée. Toutefois, les produits correspondant à cette demande sont encore en grande partie importés. L'urbanisation africaine n'a pas renforcé « les synergies économiques entre les milieux agricoles et les milieux non agricoles qui entraînent un développement général », conformément à l'Agenda 2063 pour l'Afrique (encadré 3).

Encadré 3

Possibilités de transformation axée sur l'agriculture et l'urbanisation

Les populations urbaines croissantes en Afrique génèrent une plus forte demande de produits agricoles et offrent des possibilités de transformation structurelle créatrice de valeur ajoutée. Toutefois, si les produits correspondant à cette demande sont importés, il y a peu de « synergies entre les milieux agricoles et les milieux non-agricoles et de faibles perspectives de développement général », conformément à l'Agenda 2063 pour l'Afrique. L'Afrique importe chaque année l'équivalent de 25 milliards de dollars de denrées alimentaires (Banque mondiale, 2015a), y compris des céréales de base qui pourraient être produites sur le continent. Les tendances de la consommation de céréales et de blé en particulier donnent un aperçu de cette faiblesse structurelle et des occasions manquées d'opérer une transformation structurelle liée à l'urbanisation. Entre 2000 et 2009, la consommation totale de blé en Afrique subsaharienne a augmenté de 650 000 tonnes par an ou 4,2 % par an, et a devancé la consommation de maïs et de riz (Mason et autres, 2015). Dans la plupart des villes africaines, les dépenses en blé dépassent les dépenses liées à d'autres céréales (maïs et riz) dans tous les ménages, mais surtout dans les familles à revenus intermédiaires et élevés, même en Afrique australe où le maïs est la principale matière première.



Toutefois, la difficulté réside dans le fait que la consommation et les dépenses en céréales par habitant augmentent à un moment où le continent dépend davantage des produits importés. L'Afrique de l'Ouest et centrale ne produisent presque pas de blé tandis que globalement, le continent a des exportations nettes négatives de blé, maïs et riz. En 2010, l'Afrique subsaharienne a importé l'équivalent de 5,1 milliards de dollars de blé. 54 % de ces importations étaient destinés au Nigéria, à l'Éthiopie, au Soudan, au Kenya et à l'Afrique du Sud, ces pays représentant 63,8 % de la consommation totale de blé. Ensemble, ils représentaient environ 45 % de la population entre 2000 et 2010.

Les populations urbaines, en particulier les classes à revenus intermédiaires et élevés, consomment une grande partie du blé importé. Statistiquement, ce n'est pas l'urbanisation en soi qui entraîne une augmentation de la consommation de blé. Ce sont plutôt les changements démographiques et économiques liés à l'urbanisation, notamment la hausse des revenus des classes moyennes et l'augmentation du taux d'activité des femmes et le coût d'opportunité qui en découle en termes de temps. S'il est vrai que l'on observe des variations entre les pays et au sein des pays s'agissant de l'ampleur des changements et de l'endroit où ils interviennent, les tendances sont essentiellement les mêmes.

E. Manque d'infrastructures : l'Afrique, un continent sans énergie

68. Dans toute l'Afrique, le manque d'électricité s'est aggravé, entraînant des pannes d'électricité, des périodes de rationnement et des perturbations dans la production industrielle et dans la vie quotidienne. Malgré les investissements d'infrastructure importants réalisés récemment en Afrique dans certains pays, certaines villes et certains cadres bâtis, l'investissement et la construction qui sont des moteurs de transformation essentiels dans d'autres régions du monde ne contribuent encore que marginalement aux économies africaines, et ce, principalement en raison de la capacité insuffisante de production d'électricité.

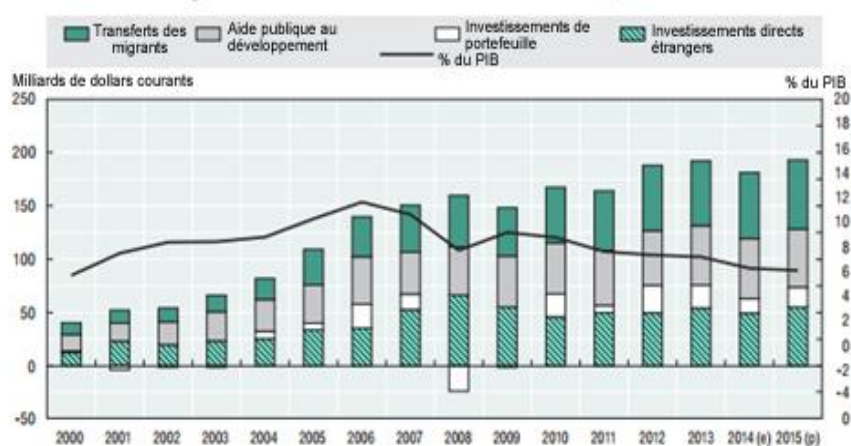
F. Des économies peu étanches et l'impérieuse nécessité de mobiliser les ressources locales

69. La transformation structurelle de l'Afrique ne se produira pas si le continent ne finance pas son développement. Cela étant, l'endettement de l'Afrique perdure et si l'on y ajoute les flux financiers illégaux vers l'étranger, systémiques et inscrits dans la durée, le continent est en position de créancier net envers le monde. Selon les Perspectives économiques en Afrique, entre 2003 et 2012, le continent

a perdu environ 60,3 milliards de dollars par an (près de 4 % du PIB) en raison de flux financiers illicites dont la responsabilité incombe principalement aux grandes entreprises et qui sont facilités par la corruption et une gouvernance faible (CEA, 2015). À titre de comparaison, la moyenne annuelle des investissements directs étrangers s'élève à 42 milliards de dollars. Ces flux financiers illicites vers l'étranger sont des ressources qui pourraient sensiblement contribuer au développement de l'Afrique. L'Afrique doit non seulement endiguer les fuites, mais aussi renforcer les politiques et pratiques qui rassurent sa population et l'encouragent à investir davantage en Afrique, notamment en plaçant des économies dans des banques locales et en investissant dans les nouveaux projets d'infrastructure urbaine. Couplés à la consolidation des versements provenant de la diaspora au cours des 20 dernières années (64,6 milliards de dollars en 2015), les flux financiers illicites vers l'étranger montrent que les Africains pourraient être largement en mesure de financer leur propre développement. Comme l'a souligné la Commission de l'Union africaine, « l'Afrique est riche, mais les Africains sont pauvres », voici le châtiement des dirigeants financiers de l'Afrique ». Pourtant, la diaspora africaine paie encore en moyenne 12 % de frais de transferts (les plus élevés au monde), ce qui représente environ 1,8 milliard de dollars par an, ce qui suffirait à assurer l'éducation de 14 millions d'enfants (ODI, 2014). Par conséquent, l'Afrique devrait continuer à exercer des pressions sur les institutions financières et les gouvernements afin qu'ils redoublent d'efforts pour réduire les frais de transferts vers l'Afrique à 5 % maximum, conformément aux frais appliqués dans le reste du monde (figure 10).

Figure 10

Apports financiers extérieurs à l'Afrique, 2000–2015



Source : CEA (2015), p. 51, disponible à l'adresse <http://www.africaneconomicoutlook.org/fr/vue-d-ensemble>.

70. À l'échelle des villes, on a observé des efforts visant à améliorer les finances municipales et la capacité de produire des recettes locales. Cela a parfois permis de financer des investissements d'infrastructure et de service. Le niveau d'investissements nécessaire pour répondre à la croissance urbaine rapide dans les villes africaines n'a cependant pas été atteint. De nombreux centres urbains n'ont pas encore pleinement exploité les recettes potentielles. De plus, les autorités locales et nationales ont encore beaucoup à faire pour maximiser la valeur des terrains en zones urbaines grâce à des politiques et à une législation adaptées (encadré 4). Les conditions variables et peu propices à l'investissement (tant pour les investisseurs internationaux que nationaux) et les coûts élevés pour les entrepreneurs limitent les investissements dans les zones urbaines, en particulier en termes d'investissements directs étrangers. Les décideurs économiques oublient souvent que l'impossibilité de louer ou d'acheter des terrains viabilisés et ayant fait l'objet de levés est un obstacle majeur à l'investissement. Seule une planification à long terme peut permettre de surmonter cet obstacle, et ce, dans le cadre d'une administration locale décentralisée, dotée de capacités et disposant de politiques nationales prévisibles. À cet égard, le secteur privé pourrait avoir un rôle à jouer. Par exemple, entre 1998 et 2000, le Gouvernement du Botswana a distribué au secteur privé, dans le cadre d'une procédure ouverte d'appel d'offres, 865 580 m² de terrains non viabilisés à vocation résidentielle à Gaborone. Le secteur privé a également contribué à viabiliser des terrains industriels à Gaborone et des quartiers résidentiels à Gaborone et à Jwaneng.

Encadré 4

Financement sur actifs fonciers dans des zones urbaines

Les pays les plus urbanisés ont généralement tendance à compter davantage sur les impôts fonciers. Une analyse de 64 pays appartenant à l'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE) et d'autres pays n'y appartenant pas montre une corrélation positive solide entre le pourcentage de la population urbaine et les impôts fonciers en pourcentage du PIB.

Urbanisation et recours aux impôts fonciers

(Impôts récurrents sur les biens inamovibles en pourcentage du PIB)

Population urbaine (% du total)	Niveau de revenu (Banque mondiale)				Nombre de pays
	Faible ou modeste	Intermédiaire de la tranche supérieure	Élevé	Total	
Moins de 60 %	0,277	0,460	0,358	0,347	15
61 % à 79 %	0,415	0,430	0,653	0,531	28
80 % ou plus		0,443	1,543	1,330	21
Total	0,327	0,439	1,063	0,751	64
Nombre de pays	11	19	34	64	

Source : Données de la Banque mondiale sur l'urbanisation, disponibles à l'adresse

<http://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS>.

Le tableau ci-dessus illustre ce point. Tandis que la moyenne des recettes perçues par ces pays grâce aux impôts fonciers représente environ 0,75 % du PIB, la moyenne parmi les pays à revenu élevé les plus urbanisés s'élève à plus de 1,5 % du PIB. Le tableau indique que plus l'urbanisation se développe dans un pays, et notamment si le niveau de revenu augmente, plus les terres deviennent importantes pour financer un développement urbain durable.

Compte tenu du taux d'urbanisation rapide en Afrique, la concurrence autour des terres s'intensifiera considérablement entre les zones rurales et les zones urbaines et en fonction des différentes utilisations des terres. Pendant la Conférence ministérielle africaine sur le logement et le développement durable à Bamako en 2010, les ministres africains ont reconnu la nécessité de s'attaquer à la question des terres dans le cadre du processus d'urbanisation rapide en Afrique. En raison de politiques foncières et d'une administration et gestion des terres inappropriées et inadaptées, plus de 60 % de la population urbaine africaine vit dans des taudis et des établissements informels. Ce pourcentage est encore plus élevé dans les pays sortant d'un conflit. Il a été admis que des politiques foncières devaient être élaborées pour faciliter une bonne gestion foncière de nature à renforcer l'égalité entre les sexes, une gestion décentralisée des terres et une participation citoyenne, l'équité dans les zones urbaines, l'efficacité et la durabilité. Les villes africaines en croissance rapide doivent être stratégiquement orientées vers une durabilité à long terme.

G. Économie informelle, petites et moyennes entreprises et création d'emplois

71. Malgré la croissance économique, les villes africaines doivent et devront se battre pour être en mesure de créer des emplois en quantité et de qualité suffisantes. L'emploi et les moyens de subsistance dans une économie formelle et informelle contribuent largement à la croissance et à la durabilité économique des villes. La croissance économique positive de l'Afrique n'a pas été assortie d'une productivité élevée ni d'activités créatrices d'emplois, comme les activités du secteur manufacturier. Ainsi, l'urbanisation rapide a lieu dans un contexte de chômage élevé, de sous-emploi, d'emplois dans des conditions précaires et insalubres, de pauvreté et d'inégalités croissantes.

72. En Afrique subsaharienne, l'emploi informel compte pour 66 % de tous les emplois non agricoles. Par exemple, au Kenya, 76 % de la population active relèvent aujourd'hui de l'économie informelle en qualité de « personnes travaillant pour leur propre compte ». Dans l'ensemble du continent, les travailleurs de l'économie informelle travaillent dans le commerce, le secteur manufacturier, les transports et la construction, ainsi que dans les secteurs des services domestiques et non domestiques. Par conséquent, plutôt que de représenter des activités marginales en périphérie des économies urbaines, les statistiques démontrent que les travailleurs et les entreprises de l'économie informelle comptent pour une partie importante des travailleurs et entreprises fondamentaux des villes africaines, en travaillant dans certains des secteurs les plus critiques.

73. Des municipalités comme Accra, Durban, Kumasi et Nairobi ont des politiques relatives à l'économie informelle dont les travailleurs comme les autorités locales ont bénéficié. Des commerçants informels paient pour obtenir des permis d'exploitation et pour louer les espaces qu'ils utilisent. Pendant l'exercice 2013-2014, la municipalité de Durban a recueilli 6 millions de rands grâce aux locations et 10 millions de rands grâce aux versements mensuels des commerçants. Ainsi, même si elle ne contribue pas directement au Trésor public, l'économie informelle contribue directement au financement des autorités locales. Toutefois, les municipalités subissent des pressions exercées par des intérêts économiques et politiques puissants qui considèrent l'économie informelle comme un problème et ignorent les emplois et les revenus qu'elle génère.

74. Selon une étude menée par l'organisation Women in Informal Employment Globalizing and Organizing (WIEGO) et l'Organisation internationale du Travail, depuis 1996, des progrès ont été réalisés en matière de collecte de données et d'analyse de l'économie informelle. Ces progrès doivent cependant être davantage institutionnalisés en faisant l'objet de statistiques officielles aux niveaux municipal, national et régional. Les progrès réalisés en matière de collecte de données relatives au secteur informel doivent notamment être intégrés aux enquêtes sur les ménages et la population active, que la plupart des pays réalisent. Les administrations et les autorités locales sont encouragées à utiliser les données relatives à l'économie informelle pour préparer la comptabilité nationale en tenant compte de la véritable contribution du secteur informel au PIB. Outre le soutien que les autorités locales apportent à l'économie informelle en termes d'infrastructure, les administrations doivent investir dans des programmes qui renforcent la productivité, la diversification et la création de valeur ajoutée dans l'économie informelle, notamment dans son secteur des services, pour promouvoir des emplois décents et faciliter la mobilité des commerçants opérant dans divers pays.

75. La plupart des pays africains ont mis en place ou élaborent des programmes de développement économique local au niveau municipal et, plus fondamentalement, des programmes nationaux d'emploi et de création d'emplois centrés sur les jeunes et soucieux de l'égalité des sexes, qui visent particulièrement à renforcer les PME, la formation professionnelle et le développement des compétences. À Kigali, ces programmes (localement appelés Agakiriro et Hanga Umuriro, à savoir « Créez votre propre emploi ») ont permis la création de 115 000 emplois non agricoles entre 2011 et 2014. Plusieurs pays, dont l'Afrique du Sud, l'Éthiopie, le Kenya et le Zimbabwe, disposent de politiques d'action positive concernant les achats, le crédit et l'attribution de terres visant à promouvoir la participation des femmes, des jeunes et des pauvres au développement économique local.

76. Les pays continuent de se heurter à des difficultés comme la durabilité limitée des PME, le manque d'emplois décents et d'accès au crédit ou financement pour les petits entrepreneurs, et la concurrence des produits importés. Les programmes d'économie urbaine sont souvent compromis par le financement insuffisant, la fragmentation, le manque de coordination et les mêmes efforts déployés dans des secteurs différents. La transformation structurelle et inclusive des économies africaines permet de soutenir la croissance économique, la durabilité et le développement inclusif. La Recommandation n° 204 (2015) de l'Organisation internationale du Travail sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle donne des orientations concernant l'adoption de politiques visant à préserver et à améliorer les moyens de subsistance afin de renforcer la productivité et la sécurité du revenu. Des stratégies gouvernementales et cadres réglementaires adaptés visant à rendre les moyens de subsistance existants plus productifs, la coordination entre les différents niveaux gouvernementaux et avec les organes représentatifs des parties prenantes, des moyens permettant aux travailleurs informels ou aux unités économiques d'obtenir la reconnaissance des droits applicables à la propriété et à l'entreprise et un accès aux terres et à l'espace urbain, et des politiques d'emploi nationales, sont autant d'éléments d'un processus intégré de formalisation.

H. Questions et orientations politiques

77. L'urbanisation et la croissance urbaine rapide de l'Afrique se poursuivront probablement au cours des 50 prochaines années. Aujourd'hui, dans la plupart des pays, l'urbanisation ne s'effectue pas parallèlement à une industrialisation, même si les agglomérations urbaines offrent des possibilités et avantages considérables pour augmenter la productivité et l'industrialisation. Le défi consiste à accorder plus d'attention au rôle des villes dans la croissance, la création d'emplois décents, la productivité, l'innovation et la concurrence, et le développement rural et agricole. Les pays doivent planifier, hiérarchiser et gérer l'urbanisation, pour en faire un moteur efficace de création d'emplois favorisant la transformation, et engendrer ainsi une croissance économique équitable. À cette fin, les États membres doivent intégrer l'urbanisation dans les processus et cadres nationaux de planification du développement, ainsi que dans les politiques sectorielles, notamment les politiques relatives à l'industrie, à l'agriculture, au développement rural et à l'investissement.

78. Si l'urbanisation de l'Afrique est un puissant atout pour le développement, elle ne peut être exploitée que si les villes sont correctement conçues et offrent des services suffisants. Les retombées des économies d'agglomération dépendront de la capacité des administrations nationales et locales d'adopter et de mettre en œuvre les bonnes politiques, et de se doter d'institutions et d'un cadre juridique adaptés, ainsi que des infrastructures et services nécessaires. Pour mobiliser le potentiel de l'urbanisation, il convient de l'intégrer dans les processus de planification du développement national pour donner une vision et un cadre globaux de l'urbanisation et faire de la transformation une orientation générale et transversale. En tant que facteur déterminant de la dimension spatiale de la croissance et de la transformation, le besoin d'urbanisation n'est pas seulement une question sectorielle, mais plutôt un facteur sous-jacent dans tous les secteurs du développement. L'urbanisation devrait donc être au cœur de la vision et de la planification nationales. De plus, des preuves doivent être recueillies et des analyses entreprises en ce qui concerne le rôle que les villes pourraient jouer pour soutenir et accélérer la croissance économique des États membres, notamment en développant la recherche et des outils permettant de mieux mesurer la capacité des villes de créer de la richesse.

79. Les pays africains ont besoin d'une planification urbaine et territoriale proactive pour tirer parti de l'urbanisation en tant que moteur de la croissance et de la transformation structurelle. Au lieu de s'obstiner dans leur aversion pour l'urbanisation, les décideurs politiques devraient encourager les investissements nécessaires dans les services et infrastructures productifs et publics pour attirer plus d'investissements, promouvoir la création d'emplois, améliorer la productivité, diversifier les économies et soutenir l'innovation technologique.

80. Pour accélérer l'industrialisation tout en répondant à la demande urbaine croissante de produits agricoles, les gouvernements africains devraient renforcer les politiques qui favorisent les produits agricoles à valeur ajoutée et la production locale, en profitant de l'urbanisation, des marchés urbains et des économies d'échelle pour créer des emplois décents et exploiter les liens entre les zones rurales et les zones urbaines et transformer ainsi les économies et les moyens de subsistance en milieu rural.

81. Les gouvernements africains devraient avant tout rendre les villes plus productives avec, entre autres, un secteur manufacturier et des agro-industries créateurs de valeur ajoutée et d'emplois. Il convient de promouvoir des systèmes de gestion des villes à l'échelle infranationale et nationale visant à optimiser les avantages concurrentiels en vue de la croissance et de la transformation. Il faut également tirer le meilleur parti de la concurrence urbaine pour attirer des investissements, y compris des investissements directs étrangers. Les économies urbaines doivent en outre être développées pour profiter des économies vertes et des améliorations dans les technologies de l'information et des communications (TIC). Dans la plupart des pays, les caisses de retraite et établissements bancaires et d'assurance locaux sont solidement implantés, et leur rôle en faveur de la création d'emplois n'a pas encore été suffisamment envisagé.

82. La mobilisation des ressources et, en particulier, les politiques et capacités municipales en matière de production de recettes et d'investissements, doivent être améliorées pour permettre aux administrations locales, infranationales et nationales de tirer pleinement parti des recettes et investissements que les zones urbaines sont susceptibles de générer. Il faut exploiter le potentiel de la valorisation foncière ainsi que de l'efficacité des systèmes fiscaux et des processus budgétaires et d'imposition.

83. L'urbanisation sauvage continue et grandissante des zones urbaines en Afrique doit être prise en considération en sensibilisant davantage au rôle de l'économie informelle et en adoptant des politiques qui lient le secteur informel aux chaînes de valeur locales, infranationales, nationales et régionales. De telles politiques contribueront à transformer les activités du secteur informel à faible productivité en produits et services à forte valeur ajoutée.

84. Le potentiel du secteur du logement en tant que moteur économique devrait être exploité pour structurer les villes, créer des emplois, promouvoir les industries locales et répondre à la demande massive.

IV. Urbanisation, logement, intégration sociale et équité

85. Le Programme pour l'habitat (1996) énonçait des principes qui ont pu déterminer les causes de la pauvreté urbaine, lesquelles ont abouti à un accès limité au logement, à l'eau potable et à l'assainissement, à une gestion insuffisante des déchets, à une pollution atmosphérique et sonore, et à des services de santé insuffisants. Ces principes et objectifs ont également été considérés comme des questions de développement visées par les objectifs du Millénaire pour le développement, notamment les cibles de l'objectif 7 et les objectifs 9, 10 et 11. Si le cadre du Programme pour l'habitat et des objectifs du Millénaire pour le développement a permis à de nombreux pays africains d'établir des partenariats locaux et internationaux pour investir dans l'amélioration des logements urbains et de

l'accès à l'eau et à l'assainissement, l'importante proportion et le grand nombre de personnes vivant dans des implantations sauvages restent très inquiétants compte tenu de l'exceptionnelle matérialisation des multiples facettes de l'exclusion dans les villes africaines.

86. Selon la Banque africaine de développement, 81,7 % des Africains vivent avec moins de 4 dollars par jour, et 60,8 % avec moins de 2 dollars. Il existe ainsi un cercle vicieux entre le revenu et les conditions de vie ; les personnes ne sont pas en mesure d'obtenir un logement décent et de qualité, qui aurait un effet positif sur leur santé, l'accès à l'éducation et les possibilités d'emploi. Ce cercle vicieux annonce une aggravation de l'exclusion sociale et devrait toucher les millions de jeunes qui entreront sur le marché du travail au cours des prochaines décennies. Toutefois, dans les villes africaines, l'exclusion et les inégalités ne sont pas uniquement liées aux revenus ou à l'emploi. Les inégalités sont exacerbées par d'autres facteurs comme l'inégalité d'accès aux infrastructures solides et sûres et aux ressources naturelles.

87. L'accès aux transports et aux espaces publics (encadré 5) a également été considéré comme un facteur déterminant de l'intégration sociale, les espaces et les terres étant nécessaires pour l'agriculture urbaine et périurbaine et pour améliorer la sécurité alimentaire en ville, comme l'a montré le cas de Maseru.

88. En outre, le logement inadapté, la pauvreté urbaine, l'augmentation de l'urbanisation sauvage, l'étalement urbain, la fragmentation et les inégalités sont autant d'éléments qui compromettent la progression du capital humain, laquelle est indispensable pour parvenir une transformation structurelle. Pour y faire face, les États africains ont convenu de centrer leurs efforts sur des établissements humains et urbains centrés sur l'être humain, qui constituent également le troisième domaine prioritaire de l'Agenda 2063. La présente partie du rapport mettra donc en évidence l'évolution du nombre de taudis, dégagera les pratiques remarquables en matière de fourniture de logements pour les classes à faible revenu, et énoncera les priorités en matière de logement et de développement urbain durable.

Encadré 5

Espaces publics dans les villes africaines

Aujourd'hui, en Afrique, il est urgent de prévoir des espaces publics dans les villes. Il peut s'agir de rues, parcs, aires de jeux ou encore places de marchés. On mentionne souvent les espaces publics comme étant « le salon des pauvres », ce qui donne une indication quant à leur importance particulière pour les groupes marginalisés. Des espaces publics bien conçus et bien gérés sont donc essentiels pour une ville prospère et constituent un atout clé pour le fonctionnement d'une ville. Cela s'explique par leur impact positif sur l'économie d'une ville, son environnement, sa sécurité, la santé, l'intégration et les possibilités de connexion. L'étude d'images satellites a montré que la répartition moyenne des espaces publics consacrés à l'aménagement des rues varie entre 10 et 15 % des terres urbaines, alors que les recommandations visent généralement 30 à 35 %. Il est donc urgent d'adopter une approche systématique pour pallier ces insuffisances, notamment en planifiant l'extension des villes. Un autre point sensible est l'affectation de terres aux infrastructures publiques et autres services, souvent à l'issue d'une procédure d'acquisition forcée, à laquelle s'ajoute la résistance des titulaires de droits fonciers, qui peut aboutir à de longues poursuites judiciaires et à des indemnités insuffisantes pour les agences publiques. Certains pays ayant connu une urbanisation rapide, comme la Colombie, l'Inde, la République de Corée, la Thaïlande et la Turquie, ont utilisé des mécanismes de réaffectation des terres pour faire face à ces difficultés. De telles initiatives doivent cependant s'adapter au contexte local, être ouvertes à tous et garantir des résultats inclusifs.

Source : Rapport national du Lesotho pour Habitat III, 2015.

A. Des villes africaines sans taudis

89. Un bon nombre de citoyens africains vivent dans des taudis, ce qui affaiblit les systèmes urbains et les espaces publics qui pourraient, dans d'autres circonstances, être optimisés comme espaces sociaux ou utilisés pour des activités économiques ou comme infrastructures publiques.

90. Afin d'évaluer les progrès réalisés dans la poursuite de l'objectif d'un monde sans taudis, l'Organisation des Nations Unies, à savoir ONU-Habitat et ses partenaires, a défini des indicateurs applicables aux taudis et à la sécurité des droits fonciers, ultérieurement adoptés comme indicateurs de l'objectif 1 du Millénaire pour le développement concernant la pauvreté urbaine et la privation de droits. Un ménage habite un taudis si une ou plusieurs personnes vivant sous le même toit dans une zone urbaine sont privées d'une ou de plusieurs des cinq caractéristiques suivantes (ONU-Habitat, 2006, p. 31) :

Logement durable : un logement est considéré comme « durable » s'il est construit dans une zone non dangereuse et qu'il dispose d'une structure permanente et suffisante pour protéger ses habitants de conditions climatiques difficiles, comme la pluie, la chaleur, le froid et l'humidité.

Surface habitable suffisante : la surface habitable d'un logement est considérée comme suffisante pour le ménage si *trois personnes maximum* occupent la même pièce.

Accès à une source d'eau potable améliorée : on estime qu'un ménage a accès à une source d'eau potable améliorée s'il dispose d'une *quantité d'eau suffisante* pour l'usage familial, à un *prix abordable*, dont les membres du ménage peuvent bénéficier sans *grand effort*, en particulier les femmes et les enfants.

Accès à des installations d'assainissement : on estime qu'un ménage a un accès satisfaisant à des installations d'assainissement si ses membres disposent d'un système d'évacuation des excréments, sous la forme de *toilettes privées* ou de *toilettes publiques partagées avec un nombre raisonnable de personnes*.

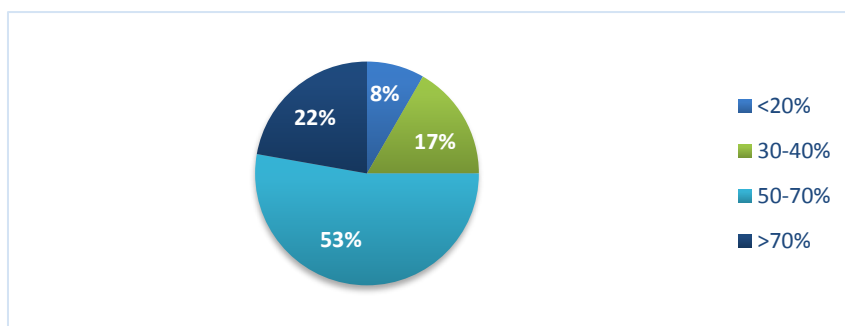
Sécurité des droits fonciers : la sécurité des droits fonciers est le droit de toutes les personnes et tous les groupes d'être efficacement protégés contre les expulsions forcées. Une personne ou un groupe jouit d'une sécurité des droits fonciers s'il existe des *preuves écrites* du régime applicable ou s'il existe une *protection de facto ou apparente contre les expulsions forcées*.

B. Évolution de la population africaine vivant dans des taudis

91. Depuis les années 90, la disponibilité des données relatives aux taudis s'est améliorée. En 2014, dans 53 % des pays pour lesquels des données sont disponibles, 50 à 70 % de la population vivaient dans des taudis (figure 11). La proportion de citoyens africains vivant dans des taudis a chuté : en Afrique, elle est passée de 67,6 % en 1995 à 55,9 % en 2014, sauf en Afrique du Nord où elle est passée de 28,3 % à 11,9 %. Ce phénomène pourrait être attribué aux stratégies et programmes nationaux de logement, qui ont atténué la pénurie sérieuse de logements dans certains pays comme l'Égypte, l'Éthiopie et le Maroc.

Figure 11

Proportion de la population urbaine vivant dans des taudis, 2014



Source : ONU-Habitat, *Rapport sur l'état des villes dans le monde, 2015*.

92. Toutefois, ces tendances générales cachent généralement d'importantes variations régionales et nationales. Les rapports nationaux d'Habitat III font ressortir les variations des crises du logement également illustrées par le pourcentage élevé de population urbaine vivant dans des taudis : par exemple, en Égypte (38 %), en Éthiopie (73,9 %), à Madagascar (72 %), au Malawi (65 %), en République démocratique du Congo (58 %), au Rwanda (63 %) et en Zambie (65 %). Le nombre absolu de personnes vivant dans des taudis a également augmenté en raison de l'accroissement de la population totale vivant en Afrique. D'après les rapports nationaux pour Habitat III, parmi les pays qui ont enregistré un accroissement de la population totale vivant dans des taudis figurent le Nigéria et l'Afrique du Sud. En outre, on observe des variations entre les pays en ce qui concerne la proportion de personnes vivant dans des taudis urbains. Au sein des pays, on observe des variations notamment liées à la baisse importante du nombre de taudis grâce à de meilleures conditions de vie, à la stagnation du nombre de personnes vivant dans des taudis ou à l'augmentation du nombre d'habitants des taudis, en d'autres termes, à l'aggravation des conditions de vie dans les taudis.

C. Amélioration des conditions de vie dans les taudis

93. La proportion de personnes vivant dans des taudis urbains a considérablement diminué dans certains pays africains, grâce à l'amélioration des conditions de vie, mais les progrès ont été moins importants dans d'autres pays. On relève pourtant plusieurs sous-groupes au sein de ces larges catégories :

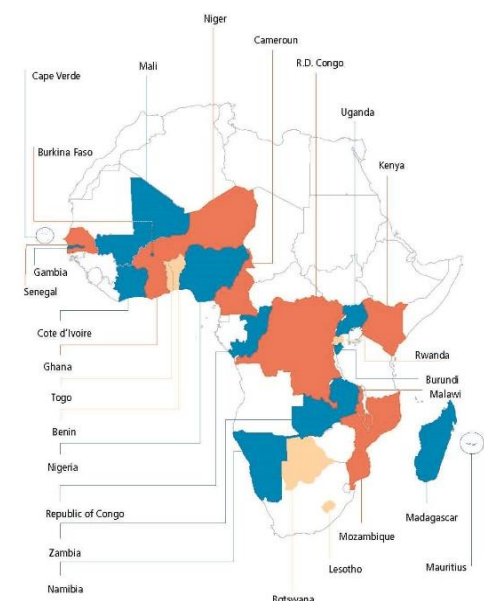
a) Premièrement, on a observé une importante diminution de la proportion de la population vivant dans des taudis dans les pays dont la population est très nombreuse et devrait atteindre plus de 90 millions en 2020, comme l'Égypte, qui a connu une baisse de la population vivant dans des taudis, qui est passée de 50,2 % en 1990 à 10,6 % en 2015; le Nigéria, qui est passé de 77,3 % en 1990 à 50,2 % en 2015 et l'Éthiopie, qui est passée de 95,5 % en 1990 à 73,9 % en 2015. Si l'Égypte est déjà très urbanisée, l'Éthiopie et le Nigéria ne le sont pas. Pour ces pays, le nombre absolu de personnes vivant dans des taudis continuent d'augmenter en raison de l'excédent naturel de la population, même si la proportion de la population vivant dans des taudis a diminué;

b) Deuxièmement, on observe des améliorations dans les pays dont la population est nombreuse et devrait atteindre entre 45 et 55 millions en 2020, comme l'Afrique du Sud, passée de 46 % à 23 %; l'Ouganda, passé de 75 % à 53,6 %; et la République-Unie de Tanzanie, passée de 77,4 % à 50,7 %. Comme l'Égypte, l'Afrique du Sud enregistre déjà un taux élevé d'urbanisation par rapport à l'Ouganda et à la République-Unie de Tanzanie, où la population vivant dans des taudis devrait augmenter. Par conséquent, même si l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie ont enregistré une baisse dans la proportion de personnes vivant dans des taudis, elle reste supérieure à 50 % de la population totale;

c) Le troisième sous-groupe est composé de pays dont la population est de taille moyenne et devrait atteindre entre 20 et 40 millions en 2020. En font partie Madagascar, le Niger et le Ghana, dont la population vivant dans des taudis est passée de 65,5 % en 1990 à 37,9 % en 2015; l'Angola et le Maroc, passés de 37,4 % en 1990 à 13,1 % en 2015. Toutefois, plus de 70 % de la population de Madagascar vit encore dans des taudis. En Angola, la longue guerre civile qui a pris fin en 2002 a poussé des millions de réfugiés à s'installer dans des établissements périurbains informels et non desservis (museques). Au cours de la dernière décennie, la stabilité sociopolitique et la croissance économique favorisée par les recettes pétrolières ont permis au Gouvernement de mettre en place l'urbanisation et des programmes de logement, et de fournir de meilleurs services en eau et assainissement grâce à la communauté. Toutefois, les programmes de logement sont gérés de manière très centralisée et proposent des logements inaccessibles économiquement. Le Ghana est également sorti de décennies de troubles politiques et économiques, pendant lesquels les infrastructures et les services urbains avaient été négligés. La stabilité politique et une meilleure gouvernance ont permis d'investir progressivement dans des stratégies d'urbanisation et des programmes de logement, mais il reste beaucoup à faire.

d) Le quatrième sous-groupe concerne les pays faiblement peuplés dans lesquels les conditions de vie se sont améliorées. Il s'agit notamment des pays sortant d'un conflit comme le Rwanda, dont la population vivant dans des taudis est passée de 77,3 % en 1990 à 53,2 % en 2015, et la Guinée, le Mali, le Sénégal et la Sierra Leone, même si la proportion de population vivant dans des taudis reste supérieure à 50 % de la population totale.

Encadré 6

Programme participatif d'amélioration des bidonvilles en Afrique

En 2008, ONU-Habitat a lancé le Programme participatif d'amélioration des bidonvilles en collaboration avec le Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (Groupe ACP), et financé par la Commission européenne. Le programme vise à apporter une solution durable au problème des taudis d'ici l'année 2030, dans le cadre du développement urbain durable et conformément au Programme de développement durable à l'horizon 2030. Le programme transforme la vie des habitants des taudis grâce à la sensibilisation et à l'action sur le terrain, en mettant en œuvre, sur place, des projets d'amélioration des taudis, qui sont progressifs, respectueux des conditions climatiques, axés sur les droits de l'homme, intégrés, concertés et qui couvrent toute la ville. Cela permet de garantir le respect du droit à un logement convenable pour tous et la durabilité des réponses. Le programme est actuellement mis en œuvre dans 35 pays de la région du Groupe ACP, parmi lesquels 25 se trouvent en Afrique subsaharienne (voir la carte). Les activités relevant du programme ont des orientations programmatiques et politiques diverses, qui indiquent la progression des résultats obtenus dans les trois phases consécutives de mise en œuvre. Les principales réalisations du programme en Afrique comprennent notamment :

- 6 politiques nationales d'urbanisation et d'amélioration et de prévention des taudis, élaborées et approuvées (Burkina Faso, Cameroun, Cabo Verde, Kenya, Ghana et Ouganda);
- 25 pays ont adopté une stratégie de non-expulsion des taudis après avoir signé des mémorandums d'accord avec ONU-Habitat et s'être engagés en faveur d'approches inclusives et axées sur les droits pour répondre aux difficultés que posent les taudis;

Pays participant au Programme participatif d'amélioration des bidonvilles

PHASE 1 : Etablissement des profils urbains
Le profil urbain est un aperçu de l'ensemble de la ville et une évaluation des besoins

PHASE 2 : Plan d'action et élaboration des documents relatifs au programme
Les villes accordent la priorité aux interventions dans les quartiers et développent un ou plusieurs projets pilotes d'amélioration des taudis

PHASE 3 : Mise en œuvre du projet
Les projets pilotes mis au point pendant la phase 2 sont mis en œuvre



68 000 ménages vivant dans des taudis dans neuf pays ont été ciblés en vue d'améliorer les conditions de vie grâce à la mise en œuvre matérielle de projets relevant du programme pour la période 2012-2016;

Plus d'un tiers des fonds du programme ont bénéficié à des ménages vivant dans des quartiers de taudis grâce à des projets gérés par la communauté;

120 villes en Afrique ont élaboré des documents sur les défis urbains et les ont analysés, en mettant plus particulièrement l'accent sur les taudis, grâce à une approche intégrée et couvrant toute la ville;

1 000 membres et représentants de l'administration locale et nationale, de la société civile et de la communauté ont entrepris des activités de renforcement des capacités visant à améliorer les taudis à l'échelle de la ville. Le programme encourage l'amélioration participative, *in situ* et progressive des taudis comme outil efficace pour fournir un logement convenable aux citoyens à faible revenu.

Source : ONU-Habitat.

94. D'autres sous-groupes appartiennent à la catégorie de pays qui ont enregistré une stagnation ou une aggravation des conditions de vie dans les taudis. Parmi ces pays figurent :

a) La République démocratique du Congo, dont la proportion de population vivant dans des taudis s'élevait à 76,4 % en 2005 et 74,8 % en 2015, dans un pays très grand dont la population nationale devrait atteindre plus de 90 millions en 2020. Les conflits et l'instabilité socioéconomique et politique ont entravé les investissements dans l'urbanisation et le logement;

b) Le Kenya est un autre pays avec une importante population dont la proportion qui vit dans des taudis reste supérieure à 50 %. Il a enregistré une aggravation minimale des conditions de vie dans les taudis, en partie due à l'afflux rapide de réfugiés déplacés à l'intérieur du pays et provenant de zones rurales après les violences postélectorales de 2007 et 2008;

c) Les pays de l'Afrique australe qui ont enregistré une hausse de la proportion de personnes vivant dans des taudis. Plusieurs facteurs ont abouti à la détérioration des conditions de vie dans les taudis. S'agissant du Mozambique, qui a constamment enregistré une croissance économique importante ces dernières années, cette détérioration montre que la croissance économique n'est pas une condition suffisante en soi pour éliminer la pauvreté urbaine. Les conditions de vie dans les taudis se sont également sérieusement détériorées au Zimbabwe, un pays dont la proportion de personnes vivant dans des taudis est descendue jusqu'à 4 % au début du siècle. Cette détérioration est due à une surpopulation dont les effets ont été aggravés par la démolition de logements informels et la détérioration de la fourniture de certains services publics comme l'eau et l'assainissement.

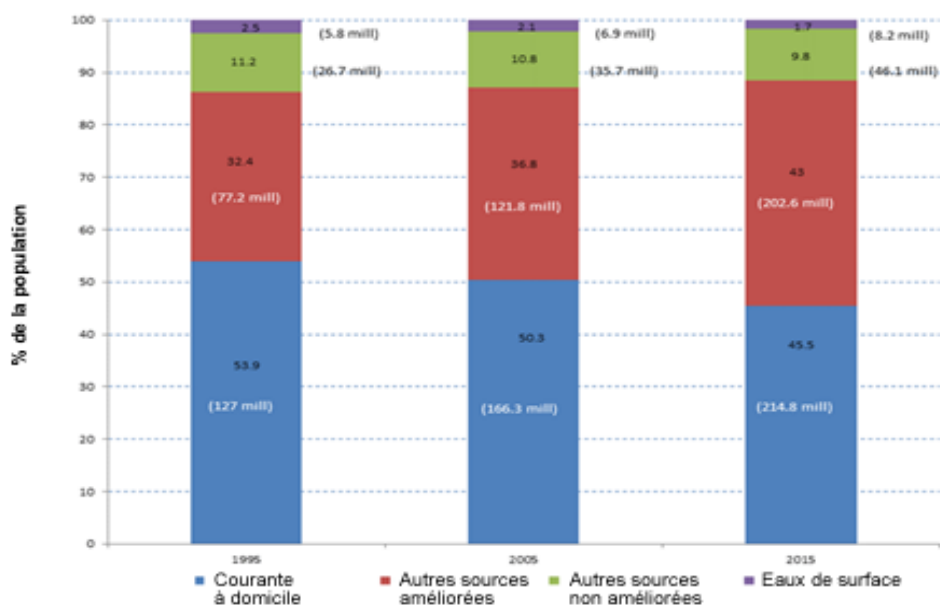
95. Ces évolutions semblent indiquer que des réussites peuvent être valorisées, mais qu'il est essentiel de retenir que les échecs politiques et les changements de circonstances politiques et économiques peuvent rapidement inverser les résultats durement obtenus en matière de développement. S'agissant des taudis, les divers résultats s'expliquent par la diversité des processus sous-jacents. Les sections suivantes porteront sur l'eau et l'assainissement, la sécurité des droits fonciers, l'attribution de terres et de logements et le financement du logement, tandis que l'étalement urbain sera abordé dans la partie V et la gouvernance et la santé financière des autorités locales dans la partie VI.

D. Approvisionnement en eau et assainissement

96. Une utilisation des terres, une administration urbaine et une gestion des ressources naturelles efficaces sont essentielles pour atténuer les risques liés à la pollution de l'air, de l'eau et des sols. Une eau et des installations sanitaires propres ont toujours été des services de base indispensables dont l'approvisionnement améliore la qualité de vie et limite l'insalubrité des conditions de vie. Certains pays ont fait état de progrès dans l'accès à l'eau potable et à l'assainissement. Par exemple, au Soudan, en 2008, 82 % de la population de l'État de Khartoum avaient accès à l'eau potable et 90,6 % à des installations sanitaires convenables. Toutefois, les données disponibles montrent que la population urbaine africaine bénéficiant d'un accès à une source d'eau potable et à des installations sanitaires améliorées a augmenté de manière globale, mais a diminué en termes de proportion depuis 1996. D'après l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), la population urbaine bénéficiant d'un accès à l'eau potable est passée de 53,9 % (127 millions de personnes) en 1995 à 50,3 % (166 millions de personnes) en 2005 et atteignait environ 45,5 % (215 millions de personnes) en 2015, ce qui est largement inférieur à l'objectif du Millénaire pour le développement, qui était de 90 % de couverture en eau potable pour 2015. Même si la proportion de la population urbaine africaine ayant recours à la défécation à l'air libre a légèrement baissé, passant de 7,6 % à 6,3 % entre 1995 et 2015, le nombre global de personnes concernées est passé de 17,9 à 29,7 millions, soit une augmentation de 11,8 millions (figure 12).

Figure 12

Proportion de la population urbaine bénéficiant de l'eau courante à domicile, 1995–2015



Source : OMS/UNICEF, 2015.

97. La baisse de la proportion de citoyens bénéficiant de l'eau courante à domicile s'explique en grande partie par l'étalement rapide des villes avec des populations qui s'installent dans des implantations sauvages périurbaines sans eau ni installations sanitaires. Il faut également mentionner la diminution des capacités en termes de prestation de services dans certains pays, comme l'Algérie, le Kenya, la Namibie, la République-Unie de Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe, qui ont connu une baisse de la proportion de la population ayant accès à l'eau potable. Si la proportion totale de personnes ayant accès à des sources d'eau urbaines améliorées est élevée, voire supérieure à l'objectif du Millénaire pour le développement, qui est de 90 %, certains pays africains n'ont pas réussi à maintenir ou à améliorer l'accès à l'eau potable. D'autres pays, dont la couverture en eau potable était largement inférieure à l'objectif du Millénaire pour le développement, qui est de 80 %, ont gagné plus de 25 % en étendant l'accès à une source d'eau améliorée aux zones urbaines. Il s'agit notamment de l'Angola, de l'Éthiopie, du Libéria et du Mali. Il est important de noter les variations importantes à l'échelle régionale, nationale et municipale, qui défient toute catégorisation purement régionale.

98. Dans de nombreux pays, les autorités locales ou ministères nationaux travaillent en partenariat avec d'autres intervenants, comme des représentants du secteur privé et de la société civile, pour réaliser des synergies et présenter des programmes et projets d'infrastructures publiques. Toutefois, on observe des variations dans l'exécution de ces programmes et projets, comme le montre l'encadré 7.

Encadré 7

Variations dans la prestation de services et privations de droits multiples au niveau local – le cas de Cucuaco, Luanda

Parmi les 970 000 habitants de Cucuaco, 20 % seulement étaient raccordés au réseau public d'approvisionnement en eau et 37 % passaient au moins une demi-heure par jour à aller chercher de l'eau. La municipalité utilise des camions-citernes pour approvisionner en eau. Toutefois, ces camions tombent souvent en panne et les habitants utilisent alors les eaux de surface ou achètent aux fournisseurs privés de l'eau qui est plus chère que l'eau publique. L'eau n'est pas le seul problème pour ces ménages :

- 67 % des enfants ont abandonné l'école primaire parce qu'elle coûtait trop cher (31 % des ménages), se situait trop loin ou parce qu'ils ne considéraient pas l'éducation comme importante;
- 71 % seulement des résidents étaient reliés au système d'égouts, par rapport à 29 % pour la ville de Luanda dans son ensemble;
- 70 % des ménages ne bénéficiaient pas d'une collecte hebdomadaire des déchets solides, par rapport à 9 % pour la ville dans son ensemble.

Source : données recueillies par Development Workshop (2014).

Encadré 8

Évolution de la santé urbaine

Aux niveaux de revenu les plus faibles, les indicateurs de santé des citadins pauvres sont souvent du même ordre, ou encore plus mauvais, que ceux des ruraux pauvres – bien au-dessous de ce qu'ils sont pour les citadins qui sont à l'aise. Un examen des soins de santé maternelle dispensés en milieu rural et en milieu urbain dans 23 pays africains au cours des années 90 a constaté que si, en moyenne, l'habitante des villes recevait des soins prénatals et durant l'accouchement meilleurs que les habitantes des campagnes, le handicap des habitants pauvres des villes est plus évident dans les pays où les soins de santé maternelle sont relativement meilleurs. En bref, là où le secteur de la santé publique est le moins efficace, les soins dispensés en milieu rural et en milieu urbain en sont affectés à un même degré. Mais quand on a pu trouver des ressources pour améliorer les soins, ce sont les classes moyennes et supérieures des villes qui en ont profité le plus.

Les citadins pauvres cherchant à se faire soigner trouvent généralement des centres de soins surchargés, le personnel des professions de santé étant souvent surmené. Avec l'essor des prestataires de soins privés non réglementés dans les villes, les citadins pauvres peuvent avoir à payer pour des soins qui seraient dispensés gratuitement dans les dispensaires des zones rurales. Pour les habitants des taudis, se faire soigner nécessite souvent de longs déplacements, qui les obligent à sortir du quartier de taudis où ils habitent, et le transport et les frais peuvent souvent les dissuader de consulter. Les citadins pauvres reçoivent également des soins de qualité plus médiocre, dans les établissements aussi bien publics que privés, que les citadins plus riches. Les citadins pauvres vivent dans des conditions insalubres, souvent dangereuses, qui peuvent expliquer leur mauvaise santé. Enfin, l'avantage sanitaire urbain peut masquer des disparités entre les quartiers pauvres et les quartiers riches des villes.

Dans la plupart des pays, les médecins et les soignants sont déjà concentrés dans les zones urbaines, ce qui ne signifie pas nécessairement qu'ils s'y occupent des pauvres. Pour éviter de négliger les zones rurales, il faut innover pour s'assurer que les investissements en milieu urbain profitent également aux zones rurales, en assurant par exemple une relève des professions de santé, en utilisant des techniques de téléphonie mobile et autres moyens d'assurer, dans le système de soins, la liaison entre le milieu rural et le milieu urbain. Ces innovations doivent également sortir des frontières traditionnelles du système de soins de santé pour développer les moyens de transport, les ressources et les liens financiers entre milieu rural et milieu urbain afin de faciliter leurs relations et réduire les disparités géographiques. Une des principales difficultés que l'on rencontrera au cours des décennies à venir résidera dans la création et l'évaluation de ces structures novatrices dans les systèmes de soins pour répondre à l'augmentation de la population urbaine d'une façon qui encourage également des investissements dans la prestation des soins de santé en milieu rural.

Source : Extrait du Plan directeur pour la suite à donner après 2014 au Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement.

E. Attribution de terres et de logements durables

99. De nombreux gouvernements africains continuent de lutter contre les problèmes liés à la sécurité légale des droits fonciers, à l'accès équitable à la propriété et au logement pour tous, ainsi qu'à la protection contre les expulsions arbitraires. Dans de nombreux pays, la majorité des citadins qui habitent dans des taudis occupent ou possèdent des terres et jouissent de droits largement garantis par des systèmes informels que les autorités centrales ne reconnaissent pas. Par conséquent, les lois nationales relatives au droit de propriété, à la gestion des terres, au lien conjugal et à la succession doivent nécessairement être renforcées et compatibles avec les lois de l'autorité centrale afin que la sécurité des droits fonciers et le droit à un logement convenable soient reconnus et que l'égalité des droits de tous, hommes ou femmes, soit affirmée.

100. La pluralité des rapports de force informels dans de nombreuses villes africaines détermine aujourd'hui la manière dont les terrains sont utilisés, viabilisés (ou non), loués ou mis à disposition pour permettre une planification et une réglementation cohérentes et systématiques, et l'absence d'associations démocratiques locales solides a permis à ces systèmes de facto de gestion de la propriété et des biens d'exercer leur pouvoir au détriment de la population dans son ensemble.

101. Les groupes vulnérables, en particulier les femmes et les jeunes, sont les plus touchés du fait de leur connaissance souvent limitée des systèmes juridiques ou de leur incapacité d'interpréter des documents juridiques comme les titres de propriété, les levés cadastraux ou même les contrats de location. De plus, la possibilité d'obtenir réparation ou de connaître les voies légales de recours pour régler les différends est souvent limitée par le coût, la capacité restreinte du système judiciaire et éventuellement les préjugés contre les femmes en droit et dans la pratique. Les pauvres sont ainsi vulnérables aux expulsions et à l'appropriation illicite des terres par des barons de l'immobilier, des promoteurs et investisseurs privés. Selon ONU-Habitat, la pratique des expulsions forcées est courante et entraîne des violations importantes des droits de l'homme suivants : respect de la vie privée, accès à la propriété, moyens de subsistance et droit au logement. Les principaux obstacles qui empêchent de

garantir la sécurité d'occupation et le logement sont les systèmes traditionnels d'enregistrement et de gestion des terres qui sont extrêmement techniques et onéreux, auxquels s'ajoutent les faibles capacités et participation des bénéficiaires de ces services.

102. Des capacités et un personnel insuffisants compliquent la dynamique de planification et de gestion au niveau des administrations nationales et locales dans de nombreux pays. Les urbanistes, les architectes, les responsables de la propriété, du trafic et du transport, les économistes urbains et les spécialistes de l'environnement font partie des principales professions recherchées. Plusieurs pays, dont le Botswana, l'Éthiopie et l'Ouganda, ont adopté une approche locale et peu coûteuse pour former des professionnels et renforcer leurs compétences afin de minimiser l'exode des cerveaux.

F. Financement du logement

103. En outre, des études montrent qu'à travers l'Afrique et indépendamment du niveau de revenu, les ménages financent et construisent en grande partie leur propre logement. Si les marchés du logement sont en plein développement, les promoteurs privés sont concentrés dans le secteur commercial et le secteur du logement abordable reste principalement informel. À l'exception de l'Afrique du Sud, la proportion de ménages ayant recours à l'hypothèque comme source de financement est faible. Cela incite les gouvernements et les autorités locales à contribuer davantage à la fourniture de logements abordables, notamment dans les zones urbaines, pour les groupes exclus comme les femmes, les personnes âgées et les jeunes, en particulier les étudiants universitaires qui sont de plus en plus nombreux. En Afrique, les hypothèques représentent moins d'un pour cent des avoirs des banques commerciales et seulement 3,1 % du PIB, sauf en Namibie et en Afrique du Sud où ce pourcentage est légèrement plus élevé. Il convient cependant de signaler que le contexte d'accroissement rapide de la population urbaine (en particulier le développement de la classe moyenne) et de croissance économique depuis 2000 a contribué à faire émerger un marché de l'hypothèque dans des pays comme le Kenya, le Maroc, le Nigéria, la République-Unie de Tanzanie et le Rwanda.

G. Degré de sécurité

104. Les titres de propriété sont une garantie importante pour les ménages à faible revenu. Toutefois, au sein du système informel, les ménages ont tout intérêt à comprendre les garanties qui sont socialement définies et acceptées. À Maputo, des habitants ont dit être au courant d'un programme relatif aux titres fonciers financé par la Banque mondiale, sans pour autant avoir entrepris de régulariser l'occupation de leur terrain. Ces habitants se sentaient en sécurité sur leur terrain et avaient investi dans le logement, même s'ils ne possédaient pas les titres légaux. Cette conception a entraîné l'apparition de formes intermédiaires d'aménagement des terres et des logements, notamment l'amélioration in situ d'implantations sauvages et d'habitats précaires en Afrique du Sud, au Botswana, à Maurice, au Maroc et en Ouganda. Les gouvernements ont également accordé des aides au logement qui permettent aux ménages d'aménager leur propre logement, comme l'illustre le cas de l'Afrique du Sud. Les changements de politiques du logement en Afrique du Sud soulignent la nécessité d'un apprentissage continu, d'une approche globale et d'une participation de la communauté.

105. Dans la plupart des cas, les gouvernements n'ont pas reconnu la légitimité ni la légalité de toutes les règles locales relatives à l'utilisation des terres et aux droits fonciers qui régissent la pleine propriété dans les systèmes formels et informels. Toutefois, des études locales montrent que les gouvernements et prêteurs doivent reconnaître le pluralisme juridique des occupations, droits et marchés. Les expériences menées depuis 2000 grâce aux modèles et outils sociaux applicables au domaine foncier (*Social Tenure Domain Models and Tools* [STDMS]), élaborés par le Réseau mondial des instruments fonciers en 2014, ont montré que ces modèles et outils étaient efficaces, flexibles, abordables, favorables aux pauvres, sensibles aux différences entre les sexes et fondés sur une démarche et des techniques participatives en matière de collecte d'informations et de gestion des dossiers. Ces modèles sont également apparus comme des moyens adaptés au contexte d'ouvrir la voie à la régularisation des droits fonciers et systèmes informels qui devraient être mieux acceptés localement et avoir davantage d'effets par rapport à d'autres programmes de régularisation. Les STDMS ont été élaborés et testés dans le cadre de partenariats, notamment avec Slum Dwellers International, l'Alliance des villes, la Fédération internationale des géomètres, des habitants locaux, Land Tenure Network, ONU-Habitat et l'Institut international pour l'environnement et le développement. En Ouganda, les habitants de taudis qui travaillent en partenariat avec ACT Together (une ONG locale) dans huit municipalités ont ouvert la voie à l'utilisation des STDMS pour créer des bases de données regroupant des informations foncières que les autorités locales auraient mis des décennies à créer. Ils se sont servis de ces modèles et outils comme d'un tremplin pour permettre une

planification stratégique, des améliorations de la sécurité des droits fonciers et la prestation de services de base.

106. De plus, grâce à l'Initiative sur les politiques foncières, programme conjoint du consortium tripartite constitué par le CEA, la Commission de l'Union africaine et la BAfD, les gouvernements africains ont démontré leur volonté d'améliorer la gouvernance des terres en adhérant au Cadre et directives de l'Initiative, élaboré par les chefs d'État africains, et en adoptant en 2009 la Déclaration sur les problèmes et enjeux fonciers en Afrique, qui répond à des questions relatives au milieu tant urbain que rural. L'Agenda 2063 de l'Union africaine, la vision collective et la feuille de route pour l'Afrique pour les 50 prochaines années plaident également en faveur d'une accélération des mesures de gestion du territoire urbain. Lors de la Conférence ministérielle africaine sur le logement et le développement urbain tenue à N'Djamena en 2014, les ministres africains ont reconnu le rôle essentiel des terres dans l'investissement et le financement municipal, y compris le développement du logement et des infrastructures.

H. Logement et accessibilité économique : programmes, pratiques et défis remarquables

107. D'après l'objectif de promotion du droit au logement défini dans le Programme pour l'habitat, un logement est abordable si les dépenses du ménage consacrées au loyer ou au prix du logement ne représentent pas une part excessive du revenu du ménage. Les gouvernements africains ont utilisé divers systèmes et modèles pour offrir des logements adaptés du point de vue de l'accessibilité économique, et ce, avec plus ou moins de succès (encadré 9), les résultats escomptés n'ayant pas encore été obtenus.

I. Une approche sectorielle de l'attribution de terres et de logements

108. Une approche sectorielle signifie que de nombreux États africains font face à des obstacles du côté de l'offre, notamment en ce qui concerne les terres, la disponibilité et l'accessibilité économique des matériaux de construction et le financement des logements. Par exemple, le prix d'un sac de 50 kg de ciment passe de moins de 10 dollars en Afrique du Sud, au Botswana, au Ghana, au Lesotho, au Mali, au Maroc, au Nigéria, au Sénégal et en République-Unie de Tanzanie à plus de 20 dollars en Érythrée et en République démocratique du Congo. Des interventions visant à réduire le prix du ciment pour qu'il coûte moins de 8 dollars auraient une incidence positive considérable sur le développement des logements et des infrastructures dans de nombreux pays africains, et la nécessité d'une approche sectorielle a été reconnue dès les années 80.

109. Le renouvellement d'un logement urbain de masse fourni par l'État est une évolution encourageante, comme en témoignent l'Afrique du Sud, l'Algérie, l'Angola, l'Égypte, l'Éthiopie, le Maroc et le Rwanda. Toutefois, les nouveaux défis en matière d'accessibilité économique et de droits indiquent qu'il est nécessaire d'adopter des approches municipales et sectorielles.

Encadré 9

Programmes et pratiques remarquables en matière d'attribution de logements et de terres

Afrique du Sud. Entre 1994 et 2014, le Gouvernement sud-africain a dépensé environ 125 milliards de rands (8,87 milliards de dollars) pour l'aménagement d'établissements humains, et 16 milliards de rands (1,14 milliard de dollars) pour d'autres projets d'infrastructure visant à réaménager des établissements humains. Le Gouvernement, avec le secteur privé, a fourni 5 677 614 logements formels depuis 1994, et plus de 3,7 millions étaient des logements subventionnés pour les ménages à faible revenu, ce qui a garanti l'accès à un logement sûr à 12,5 millions de personnes. Entre 1994 et 2014, le marché du logement est passé de 321 milliards de rands à 4 036 milliards de rands. Entre 2004 et 2008, les banques ont investi 53,1 milliards de rands dans les prêts immobiliers grâce à la Charte des services financiers, et 42,9 milliards de rands en 2009 en faveur de près de 2 millions de familles. Le Gouvernement a dépensé 125 milliards de rands pour l'aménagement d'établissements humains et 16 milliards de rands pour l'infrastructure. L'accession à la propriété reste la priorité et le Gouvernement a cédé la propriété de 353 666 logements locatifs à leur locataire. Au total, environ 56 % de toutes les subventions ont été accordées à des ménages dirigés par une femme.

Les exemples qui précèdent illustrent la réussite des programmes de logement de l'Afrique du Sud. Toutefois, ces programmes ont été critiqués pour la mauvaise qualité des constructions, les espaces étant très petits, pour le manque d'intégration dans des cadres politiques plus généraux, et la prédominance permanente de l'aménagement de logements pour les ménages à faible revenu à la périphérie des principaux centres urbains. De plus, le logement n'a pas été utilisé efficacement pour favoriser l'intégration sociale.

Algérie. L'État algérien s'est engagé à améliorer les conditions de vie de sa population. Au cours des cinq dernières décennies, l'État a construit plus de 5 millions d'unités d'habitation. Le taux d'occupation est alors passé de 7 personnes par unité en 1977 à 5 personnes en 2013. Partant, les unités d'habitation

« précaires » n'abritent que 4 % de la population urbaine. Ces unités sont proposées grâce à des améliorations et à la construction de logements de substitution. Deux millions de nouvelles unités ont été prévues pour la période 2015-2019.

Égypte. En Égypte, le Fonds social de développement favorise le développement local en finançant les PME et en leur proposant des formations et un soutien technique; et offre des services commerciaux incubateurs. En plus, il soutient des programmes de travaux publics. De 2011 à 2013, le Fonds a financé environ 49 000 petites entreprises et 449 000 microentreprises, et a accordé 45 000 permis définitifs dans le cadre de différents projets.

Éthiopie. Depuis 2006, le programme intégré de développement du logement, introduit en Éthiopie et financé grâce à des obligations gouvernementales, a permis la construction de plus de 396 000 unités d'habitation de différentes tailles en copropriété. Le coût du programme a atteint 153 millions de dollars en 2011. Les matériaux et équipements de construction étaient exonérés d'impôts. Cette décision a permis d'augmenter l'offre d'unités d'habitation abordables et de réduire leur prix de manière considérable, les rendant ainsi accessibles pour un pourcentage appréciable des classes à faible revenu.

Maroc. Le Maroc a développé plusieurs programmes visant à améliorer l'accès à un logement convenable : sur 85 municipalités et centres urbains, 51 ont été déclarés « sans taudis » entre 2004 et 2014. Ainsi, les conditions de vie d'environ 306 000 ménages se sont améliorées. La construction de nouvelles unités d'habitation a réduit le manque d'unités de moitié en 2013 alors qu'il était estimé à 1,24 million en 2002. L'objectif pour 2016 est de le ramener à 400 000 (environ un tiers). Depuis 2010, 736 contrats ont été signés pour attribuer 1,26 million d'unités d'habitation sociale et en 2014, 366 000 unités étaient en construction.

Rwanda. Le plan-cadre de la ville de Kigali a été adopté en 2013 et il a été intégré dans le système d'information relatif à l'administration foncière. À l'échelle locale, les 30 districts du Rwanda ont élaboré un plan de développement local. Avec la mise en place des centres uniques dans les 30 districts et l'introduction du système d'information géographique, et de systèmes de planification et construction en ligne qui améliorent l'efficacité et la transparence, la gestion et le développement urbains ont été sensiblement renforcés. De plus, le pourcentage de personnes vivant dans des taudis est passé de 90 % en 2007 à 63 % en 2011, à la suite du processus de légalisation qui a favorisé le marché foncier privé et le marché immobilier, ainsi que l'adoption et la mise en œuvre de textes relatifs à la planification urbaine.

Sources : Rapport national de l'Afrique du Sud pour Habitat III, 2014; Rapport national de l'Algérie pour Habitat III, 2014; Rapport national de l'Égypte pour Habitat III, 2014; Rapport national de l'Éthiopie pour Habitat III, 2014; Rapport national du Maroc pour Habitat III, 2014; Rapport national du Rwanda pour Habitat III, 2015.

1. Lutter contre l'exclusion et les inégalités

110. Les inégalités sont associées à un accès limité au pouvoir et aux ressources à différents niveaux, à savoir à l'échelle mondiale, régionale, au sein des pays, des établissements et des ménages. Cela fait maintenant 20 ans qu'un programme humaniste a été adopté lors du Sommet mondial pour le développement social, au cours duquel les États membres se sont engagés à éradiquer la pauvreté et à centrer leurs efforts sur l'emploi productif, tout en réduisant le sous-emploi; et à renforcer l'intégration sociale en tant qu'objectifs principaux du développement. Dans la mesure où l'intégration sociale vise à créer « une société pour tous », dans laquelle chacun a des droits et des responsabilités, et un rôle actif à jouer, une telle société inclusive doit être fondée sur le respect de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales, de la diversité culturelle et religieuse, de la justice sociale et des besoins spécifiques des groupes vulnérables et défavorisés, de la participation démocratique et de l'état de droit.

111. En Afrique, les liens entre la pauvreté et l'exclusion sociale sont complexes et indissociables, la pauvreté étant à la fois un moteur et le résultat de l'exclusion sociale. La population est souvent exclue des domaines économiques, sociaux et politiques de la vie en raison d'une éducation, d'une santé et d'une confiance en soi insuffisantes. En revanche, les personnes coincées dans une situation de pauvreté sont également victimes de mépris et de discrimination. Parallèlement, être exclu en raison de son identité ou de sa situation géographique est un des principaux facteurs de pauvreté.

112. À cet égard, la dimension liée à l'emploi se matérialise différemment en Afrique. Le principal obstacle à l'intégration sur le marché du travail n'est pas le chômage ou des ménages sans emploi, mais le manque d'emplois décents au sein de l'économie formelle et le fait que la plupart des Africains, en particulier ceux qui appartiennent à des groupes marginalisés, vivent dans une économie informelle.

113. Les taux de chômage élevés et les inégalités croissantes exacerbées par l'étalement urbain et la marginalisation spatiale qui en découle en fonction de la classe, de la race, du sexe et de l'appartenance ethnique aboutissent à l'accumulation de désavantages auxquels s'ajoute l'augmentation de la violence urbaine, des crimes, des vols, des troubles, des maladies et des décès prématurés. La sûreté et la sécurité sont d'importants sujets de préoccupation pour les individus, les

ménages, les grandes entreprises et les PME dans la plupart des pays africains, même si l'on observe des variations entre et au sein des pays et même au sein de certaines villes. Une partie de la violence urbaine se déroule de plus en plus au sein des foyers et touche de façon disproportionnée les femmes, les enfants et les pauvres.

114. Ces dernières années, l'Afrique a essayé de centrer ses efforts sur une croissance partagée afin de définir des trajectoires de croissance économique présentant une grande capacité d'absorption du marché du travail. Cela devient difficile, car bon nombre d'économies africaines sont petites et sont malheureusement intégrées dans des chaînes de valeur mondialisées, qui ne prévoient pas toujours des conditions d'échange favorables. Toutefois, pour répondre à ce phénomène, les gouvernements africains ont débattu ces obstacles structurels et se sont engagés à renforcer l'intégration régionale et le commerce intra-africain, et à accorder la priorité à l'industrialisation comme moyen de transformer les économies africaines. Une croissance inclusive ou résiliente est cependant impossible si le potentiel humain de l'Afrique, à savoir les investissements dans la santé et l'éducation, restent insuffisants. Les compétences et connaissances de la main-d'œuvre urbaine sont un facteur déterminant du dynamisme et de la durabilité de la croissance à long terme.

2. Violence et crimes urbains

115. La sûreté et la sécurité urbaines sont des questions importantes dans les villes et établissements humains africains. De nombreux pays reconnaissent qu'à l'intérieur des frontières nationales, la criminalité a augmenté et touche tous les domaines, à savoir les personnes, les biens et les institutions, en particulier dans les zones de taudis. Dans certains pays d'Afrique australe et d'Afrique de l'Est (Afrique du Sud, Botswana, Kenya, Lesotho et République-Unie de Tanzanie), pour 1 000 habitants, le nombre de meurtres, vols armés et violences sexuelles (viol) a augmenté dans les taudis et les zones environnantes, dans de grandes villes comme Abuja, le Cap, Johannesburg, Kinshasa, Lagos et Nairobi, qui auraient enregistré les taux de criminalité les plus élevés. Les villes de l'Afrique australe ont enregistré les taux de criminalité les plus élevés. En revanche, des pays comme l'Algérie, l'Égypte, l'Éthiopie, le Ghana, le Maroc et le Soudan font partie des pays dans lesquels le nombre de meurtres serait faible. La violence endémique contre les femmes et les enfants au sein du foyer et de la communauté détruisent les moyens de subsistance et touchent surtout les pauvres. La criminalité de quartier touche également le milieu des affaires et décourage les investissements.

116. Dans la plupart des pays, il est reconnu que les perceptions des inégalités, de la pauvreté et des différends liés aux sources de revenus, à l'accès et à l'utilisation des ressources dégénèrent en conflits et créent des conditions d'insécurité. Il n'en a cependant pas toujours été ainsi. En effet, certains pays présentent d'importantes inégalités tout en affichant des taux de criminalité et des niveaux d'insécurité relativement faibles. La police de proximité participative visant à prévenir les crimes et à soutenir ou compléter les forces de police nationales est une pratique commune à de nombreux pays, mais avec plus ou moins d'efficacité. Le taux de criminalité aurait sensiblement baissé dans les endroits où la communauté participe à l'amélioration des taudis. Dans des pays comme l'Afrique du Sud et le Kenya, le recours à la surveillance électronique a augmenté dans les principaux espaces publics, tels que les parcs, les pôles de transport, les installations sportives, les centres commerciaux et les institutions. La privatisation est une autre caractéristique majeure. Les agents de sécurité privés sont désormais plus nombreux que les officiers de police, ce qui signifie que seuls les riches ont les moyens de bénéficier de services de sécurité. Cette privatisation augmente le sentiment d'inégalité.

3. Fragmentation spatiale, sociale et économique et limites de la privatisation

117. Les capacités limitées du secteur public en matière de logement et le manque de services de base ont abouti à l'adoption et à l'introduction de modèles d'approvisionnement et de gestion du secteur privé, auxquels la plupart des citoyens n'ont pas les moyens d'avoir accès. Il en a résulté une forte augmentation des communautés fermées et de la ségrégation spatiale des citoyens en fonction des classes sociales. La fragmentation sociale et économique dans les centres urbains africains est exacerbée par la mobilité et par le manque d'espaces publics. En effet, les solutions du secteur privé aux problèmes de logement engendrent des difficultés en termes de durabilité et d'accessibilité économique, et aboutissent à une fragmentation spatiale et à de nouvelles formes d'exclusion et d'inégalités. En Afrique, un des facteurs déterminants de l'accès limité à l'éducation, aux services urbains et à l'emploi est le manque de transports, en particulier de transports publics. Les transports publics abordables et accessibles restent limités dans les zones urbaines, même si des progrès ont été réalisés dans certains cas (par exemple les services d'autobus express au Cap, à Johannesburg et à Lagos, et le système de ligne ferroviaire légère à Addis-Abeba et à Rabat). Le nombre de personnes tuées ou blessées dans des accidents de la route est une grande question de sécurité, tout comme le terrorisme urbain et les violences contre les femmes et les jeunes (jeunes et enfants). En Afrique, les centres urbains se caractérisent également par le manque d'espaces publics dans les zones urbaines,

dont les incidences sont nombreuses en termes d'intégration sociale, de confiance, de sécurité et de durabilité environnementale.

4. Nouvelles formes d'insécurité urbaine

118. Comme indiqué dans le rapport sur *L'état des villes africaines 2014*, les guerres et conflits interétatiques sur le continent ont diminué depuis les années 90. Les conflits violents des années 80 et 90 ont entraîné des déplacements transfrontaliers, des afflux de réfugiés vers les zones urbaines et la croissance rapide de villes comme Freetown, Gulu, Kinshasa, Luanda, Maputo et Monrovia. Aujourd'hui, les zones urbaines africaines subissent régulièrement des émeutes liées aux conditions socioéconomiques, des attaques xénophobes et de nouvelles formes de menaces pour la sécurité liées aux conflits et au terrorisme. Ces phénomènes demandent de nouveaux outils de planification et des réponses politiques collectives à l'échelle régionale et locale.

J. Questions et orientations politiques

119. Afin de réaliser de nouveaux progrès pour faire face aux difficultés en matière de logement et de services, conformément à l'Agenda 2063 et aux objectifs de développement durable du Programme de développement durable à l'horizon 2030, les pays africains doivent adopter des politiques nationales proactives et durables qui leur permettront d'offrir des logements et des services de base. Les gouvernements et autorités locales doivent d'urgence augmenter les investissements et renforcer le rôle de l'État pour relever le défi de la disponibilité, de l'accessibilité économique et de la qualité du logement, en proposant différents processus et résultats, comme un logement abordable, des possibilités de location et d'accès à la propriété, et la stabilisation des loyers. À cet égard, les femmes et les jeunes restent les plus défavorisés, une attention accrue doit leur être accordée. Il existe un besoin fondamental de passer de « politiques du logement » à des programmes nationaux convenablement financés et conçus qui offrent des solutions de logement aux différentes classes économiques et sociales. La responsabilité continue de l'État en matière de fourniture de logements et services doit être rappelée, compte tenu des limites auxquelles se heurte le secteur privé pour offrir à tous un logement et des services abordables.

120. Pour garantir la sécurité des droits fonciers, les gouvernements africains devraient reconnaître la pluralité des régimes fonciers, des droits, des marchés fonciers urbains et des marchés du logement. Par conséquent, il est nécessaire d'adopter et d'utiliser un régime foncier social et participatif et des outils cartographiques pour améliorer la gestion locale des informations relatives aux terres. Une réforme de la gouvernance sera également nécessaire pour atteindre les objectifs de l'Agenda 2063 en la matière.

121. L'étalement urbain doit être pris en considération, également grâce à des mesures participatives, étant donné qu'il s'agit d'un important facteur d'exclusion et de fragmentation dans les villes africaines. Le terrorisme urbain, la xénophobie et les émeutes liées au manque de services doivent être pris en considération grâce à l'élaboration de plans relatifs à la sécurité urbaine.

122. La fourniture de logements abordables et de transports publics accessibles est un bien public nécessaire qui doit se voir accorder la priorité dans les zones urbaines africaines, en tant que moyen d'améliorer l'accès à l'éducation, aux services et à l'emploi, et de réduire l'empreinte carbone des voitures et leur utilisation massive. Les villes doivent donc impérativement repenser leurs modèles de prestation de services et centrer leurs efforts sur l'accessibilité économique tout en respectant les normes de qualité à court et à long terme.

123. La création, l'entretien et le développement d'espaces publics devraient être au cœur des processus de planification urbaine afin de renforcer l'intégration sociale et économique, tout en répondant aux préoccupations environnementales. La prise en considération du sort des femmes dans la planification urbaine permettra de renforcer ces objectifs.

124. En Afrique, les déficits béants en matière de services et d'infrastructure devraient inciter à envisager le recours à des systèmes informels réglementés de prestation de services, comme option essentielle qui permettrait d'améliorer progressivement l'accès aux services de base et d'établir un modèle fiscal durable. À cette fin, un système privé informel, intégré et renforcé, permettrait de développer les économies locales et de renforcer les moyens de subsistance et le bien-être dans les zones urbaines, s'il s'inscrit dans une architecture institutionnelle cohérente à l'échelle nationale et locale afin de garantir une gestion urbaine mesurée et efficace.

125. Des investissements publics (comme le développement de réseaux et systèmes d'infrastructure urbaine pour garantir une circulation durable de l'argent, des ressources, des biens et des services, des investissements d'infrastructure stratégiques, une planification efficace et une coordination institutionnelle) peuvent considérablement améliorer les impératifs de croissance inclusive et résiliente, et de bien-être de la population africaine dans les zones urbaines.

V. Urbanisation et environnement

126. En raison d'un secteur manufacturier, de transports et cadres bâtis axés sur les zones urbaines, les villes consomment les ressources environnementales et produisent des déchets qui dégradent l'environnement et contribuent au changement climatique. La forte dépendance à l'égard des énergies fossiles, qui est typique, même dans les villes les plus avancées du continent, aggrave les problèmes environnementaux. Pourtant, parallèlement, les villes ont la possibilité de changer et d'offrir des avantages environnementaux à l'échelle du continent. Compte tenu de ses besoins et de sa demande d'investissements d'infrastructure massifs, et dans le cadre de l'Agenda 2063, l'Afrique a une occasion unique d'orienter ses infrastructures vers une économie émergente à faible émission de carbone au lieu de reproduire les modèles dépendants des énergies fossiles appliqués jusqu'à présent. Si la conception du cadre d'une telle transformation est en cours, les programmes pratiques régionaux et nationaux restent peu nombreux et largement insuffisants pour répondre aux besoins et aux ambitions de la plupart des pays africains.

A. Tendances et facteurs déterminants

127. L'Afrique urbaine est confrontée à une tendance et à une difficulté environnementale majeure, à savoir l'expansion spatiale et l'étalement urbain qui caractérisent tous les types de villes : tant les « nouvelles » villes comme Abuja et Lilongwe, que les villes d'économies connaissant une croissance rapide comme Abidjan, Accra, Addis-Abeba, Alger, Beira, le Caire, Casablanca, Khartoum, Kumasi, Luanda et Maputo. L'expansion ou l'étalement spatial urbain a des effets environnementaux et économiques négatifs, notamment la conversion de terres agricoles de première qualité en établissements précaires et implantations sauvages. Il existe un lien positif solide entre les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) liées aux transports et le changement d'utilisation des terres, comme le changement lié aux constructions. On observe également des effets sur les systèmes hydrologiques et une expansion urbaine mal gérée fait courir des risques d'inondation. La dégradation de l'environnement associée à l'extraction de ressources (bois et autres matériaux de construction) et l'élimination des déchets appartiennent à une autre catégorie d'effets négatifs. Le bois de chauffage et le pétrole restent les premières sources d'énergie pour la plupart des citoyens africains.

128. Un tableau des facteurs contribuant à l'étalement urbain présente notamment des facteurs macroéconomiques de la mondialisation et de la croissance économique; des facteurs microéconomiques de l'amélioration des conditions de vie, de la disponibilité de terrains bon marché et de la transformation des économies agricoles rurales vers des utilisations des terres en périphérie des villes susceptibles d'augmenter les revenus; des facteurs démographiques, politiques et économiques comme la modification des frontières, la faiblesse des régimes de planification ou des politiques urbaines expansionnistes; une politique du logement et le choix des ménages en faveur des zones périurbaines compte tenu du coût de la vie et du style de vie dans les centres-villes et des problèmes réels ou supposés qu'ils posent en termes d'embouteillages, de pollution, d'insécurité, de manque de services et de coût élevé des terres et loyers. Les conflits dans l'arrière-pays rural ont également eu pour conséquence un grand nombre de réfugiés urbains qui s'installent dans la périphérie urbaine, comme ce fut le cas à Gulu, Luanda et dans certains quartiers de Nairobi (ODI, 2010). La nécessité de concevoir des stratégies de villes compactes figure parmi les réponses clés à l'étalement urbain.

B. Transports et mobilité spatiale et sociale

129. Le secteur des transports regroupe de nombreux enjeux économiques pour la ville et soulève une série de questions environnementales et urbaines supplémentaires, mais présente également des opportunités, étroitement liées aux possibilités qu'offrent l'étalement urbain, la productivité et des économies à faible émission de carbone. Le secteur des transports représente jusqu'à 24 % des émissions de CO₂ (en raison des embouteillages, de l'utilisation de combustibles fossiles, des véhicules anciens et peu entretenus et de l'étalement urbain). Avec l'augmentation de la classe moyenne, la disponibilité de véhicules d'occasion à bas prix et l'augmentation du nombre de voitures, cette tendance se poursuivra. Les gouvernements africains signalent une augmentation rapide du nombre de véhicules immatriculés et de particuliers possédant une voiture, surtout dans les zones urbaines. Par exemple, entre 2002 et 2012, le nombre de voitures immatriculées au Botswana a augmenté de 146 % et une augmentation de 1 168 % a été enregistrée en Ouganda entre 1991 et 2011.

130. Les accidents de la route sont aujourd'hui une des principales causes de décès en Afrique, en raison de routes en mauvais état et encombrées, de véhicules mal entretenus, des comportements dangereux et de l'indiscipline des conducteurs et d'une application insuffisante des règles. Le coût environnemental, médical, économique et humain lié aux infrastructures de transport insuffisantes dans les villes africaines et aux accidents est élevé. En Ouganda, les embouteillages quotidiens sont à l'origine non seulement de maladies et de pertes de temps de production, mais aussi de la perte de 140 000 litres d'essence (que l'on estime à 200 000 dollars par jour) brûlée par les voitures immobilisées dans les embouteillages. Les embouteillages, dus à une mauvaise gestion de la circulation, entravent le développement économique du pays et sa productivité en raison du temps perdu. Le montant des pertes quotidiennes est estimé à 610 000 dollars dans la ville de Nairobi et ses environs. Malgré le nombre important de piétons dans les villes africaines (par exemple, 46 % de tous les déplacements à Maseru), on relève un manque chronique de trottoirs protégés et de passages piétons, ce qui rend la marche et le vélo très dangereux.

C. Programmes et projets remarquables

131. Ces coûts exorbitants liés aux transports peuvent être réduits tout comme les émissions de carbone en investissant suffisamment dans l'infrastructure routière. Il peut s'agir de programmes de services d'autobus express (métrobus) comme au Cap, à Johannesburg et à Lagos; de système de ligne ferroviaire légère comme à Addis-Abeba, à Johannesburg avec le chantier Gautrain et à Rabat; et d'aménagement urbain qui favorise le vélo et la marche. Les effets positifs des lignes légères du Gautrain et d'Addis-Abeba ont été tels que le Nigéria et le Sénégal prévoient également d'en aménager et la ligne du Gautrain devrait être prolongée sur 200 km.

132. Parallèlement, des programmes d'autobus express ont créé des milliers d'emplois et réduit les embouteillages et la durée des trajets de 40 %, et des projets prévoient actuellement d'introduire de tels programmes à Accra, Dar es-Salaam, Kampala et Maurice. De plus, des investissements sont nécessaires pour améliorer les réseaux routiers et de drainage, il faut concevoir davantage d'espaces urbains publics, de pistes cyclables et de chemins piétons sûrs pour désengorger les centres-villes, comme avec le projet d'autoroute entre Nairobi et Thika au Kenya (encadré 10). Un plan semblable doit être mis en œuvre dans la région métropolitaine du Grand Kampala.

Encadré 10

Gains à court terme : le projet d'amélioration de l'autoroute entre Nairobi et Thika

L'autoroute entre Nairobi et Thika est une autoroute à huit voies sur 45 km avec neuf échangeurs entre le quartier central des affaires de Nairobi et l'est de la ville de Thika. L'amélioration de la route a bénéficié à 100 000 habitants à Kasarani, Kiambu et Thika en réduisant leur temps de trajet qui est passé de trois heures à 30 minutes. Ces travaux ont décongestionné la circulation à Nairobi, amélioré les connexions, et offert de nouvelles possibilités aux personnes et aux entreprises. Outre les emplois directement liés à la construction et à l'entretien de l'autoroute, on relève de nombreux effets multiplicateurs le long de l'autoroute et dans le cadre des liens entre les zones rurales et les zones urbaines. Le projet a été financé grâce à un partenariat entre la Banque africaine de développement (186 millions de dollars) et le Gouvernement du Kenya (84 millions de dollars). Toutefois, le projet d'autoroute a incité plus de personnes à utiliser une voiture et de nouveaux blocages apparaissent dans le système de transport. Dans les prochaines années, Nairobi devra envisager d'investir dans une ligne urbaine légère de transport public à faible émission de carbone. La forme et le fonctionnement de la ville, qui dispose d'un quartier central fondamental et de banlieues et d'institutions clés comme l'aéroport international de Nairobi, les quartiers de Westlands et Gigiri et l'hôpital de Nairobi, se prêtent bien à la conception d'un système de ligne urbaine légère.

Source : Banque africaine de développement, 2014a.

D. Bâtiments et énergie

133. Les bâtiments industriels, commerciaux et résidentiels utilisent des matériaux et consomment de l'énergie, et contribuent ainsi directement et indirectement aux émissions de gaz à effet de serre. Le continent connaît une crise énergétique majeure qui paralyse le développement économique et la productivité urbaine. Au Nigéria, à savoir la plus grande économie, 40 % des coûts de production sont dus à l'approvisionnement en énergie, contre moins de 10 % dans des économies comparables sur d'autres continents. Les pays africains s'efforcent d'adopter des sources d'énergie plus propres. Par exemple, en Égypte, le gaz naturel est la principale source d'électricité (78 %) et dans la vallée du Rift est-africain, le potentiel de production d'énergie géothermique (9 000 MW) pourrait en faire la principale source d'énergie dans des pays comme l'Éthiopie et le Kenya. Aujourd'hui, ces deux pays ne génèrent respectivement que 7,3 MW et 167 MW. Certains pays ont réalisé des progrès en améliorant l'efficacité énergétique des bâtiments. Par exemple, en Algérie, les logements et équipements publics connexes ont économisé presque 25 % d'énergie depuis 1990.

E. Gaz à effet de serre et changement climatique

134. La région africaine fait partie des régions les plus vulnérables au changement climatique, même si elle est celle qui contribue le moins aux émissions de gaz à effet de serre. Par exemple, l'Éthiopie qui a connu une croissance économique rapide au cours des 15 dernières années, génère l'équivalent de 2 tonnes de CO₂ par habitant, contre une moyenne de 10 tonnes de CO₂ par habitant dans l'Union européenne et 20 tonnes en Australie et aux États-Unis d'Amérique. Le Rwanda, qui a également connu une croissance économique rapide, émettait peu de gaz à effet de serre par habitant (0,6 tonne), tandis que les émissions du Maroc sont passées de 1,84 tonne de CO₂ par habitant en 1994 à 2,5 tonnes en 2004.

135. Malgré leurs faibles émissions de gaz à effet de serre, les États membres se sont dits déterminés à lutter contre le changement climatique et ont accepté les réductions et adaptations proposées dans le cadre du Protocole de Kyoto et de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Toutefois, les rapports nationaux pour Habitat III montrent que, même si de nombreux acteurs tiennent compte des changements climatiques et des questions environnementales, les politiques et programmes sont principalement axés sur un environnement rural, l'agriculture et le tourisme. La dimension urbaine est marginale, sauf dans quelques pays comme l'Afrique du Sud. On observe souvent un manque de volonté politique et de savoir critique en matière de changement climatique. On constate des divergences d'opinions et un manque d'actions harmonisées dans la sphère urbaine et le rôle des autorités urbaines locales et des urbanistes restent marginaux. Pourtant, si l'on prend en considération les effets de la production d'électricité, des transports, de la production de déchets et du logement sur le changement climatique, les zones urbaines sont essentielles pour le développement et la mise en œuvre de mesures durables. La plupart des pays ont élaboré des plans de gestion des risques de catastrophe et mis en place des structures décentralisées de mise en œuvre et des programmes opérationnels, même si l'on observe souvent un manque d'évaluation continue et de préparation. L'adoption récente du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030) (UNISDR 2015) offre au continent un nouveau cadre pour établir et renforcer des partenariats et intégrer efficacement la réduction des risques de catastrophe.

Encadré 11

Découplage à l'échelle de la ville

La plupart des flux de ressources à l'appui des villes sont limités. Par conséquent, la poursuite du développement économique mondial dépendra du découplage entre la croissance et l'intensification de l'utilisation des ressources. Ce découplage nécessitera des innovations pour permettre une gestion plus efficace des flux de ressources et remplacer les approches traditionnelles de l'urbanisation implicitement fondées sur l'hypothèse de ressources inépuisables. Les infrastructures qui permettent aux villes d'avoir et d'offrir des transports, de l'information, un système d'égouts, de l'eau et de l'énergie définiront la manière dont les ressources circuleront au sein des systèmes urbains. La conception, la construction et le fonctionnement des infrastructures déterminent aussi le « mode de vie » des habitants et la manière dont ils se procurent, utilisent et éliminent les ressources dont ils ont besoin. Par conséquent, les infrastructures municipales sont essentielles pour promouvoir une utilisation efficace des ressources et le découplage à l'échelle de la ville, ainsi que le bien-être des habitants et l'accès aux services.

Source : PNUE (2013b).

F. Manque d'eau dans les villes

136. L'Afrique urbaine fait face à une raréfaction de l'eau due aux sécheresses et au manque d'investissements dans les infrastructures liées à l'eau. Les citoyens ont eu recours au forage de puits pour extraire les eaux souterraines. Les nappes phréatiques se vident rapidement et doivent être mieux

gérées et réapprovisionnées. À ce problème s'ajoute des infrastructures obsolètes qui se traduisent par 30 % du volume d'eau « non comptabilisés », à savoir de l'eau perdue entre la station de pompage et les consommateurs en raison de fuites, d'extractions illégales et de non-paiement. Quelques villes côtières ont étudié la possibilité de purifier l'eau de mer, mais le coût de l'opération est encore prohibitif pour la plupart des pays. Dans d'autres régions où les eaux de surface sont abondamment disponibles, le défi consiste à les épurer. En outre, des programmes sont nécessaires pour réutiliser l'effluent ou les eaux usées afin d'irriguer les parcs et les jardins périurbains. Les politiques de tarification de l'eau ont également un rôle à jouer dans la gestion de l'offre et de la demande.

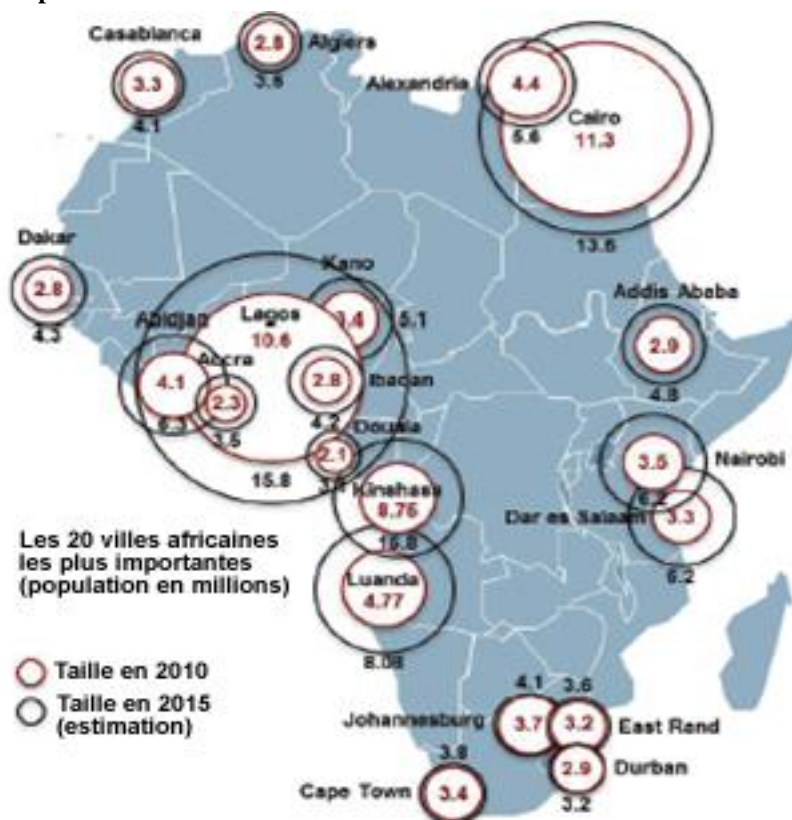
G. Villes situées sur des zones côtières basses

137. Une des plus importantes menaces environnementales des prochaines années est l'élévation du niveau de la mer et la probabilité d'inondation des villes situées sur des zones côtières basses qui seraient préjudiciables pour les infrastructures, le commerce et les moyens de subsistance. Parmi les villes exposées au risque d'inondation figurent certaines des villes africaines les plus grandes et les plus développées qui sont situées sur des zones côtières basses, c'est-à-dire à moins de 10 mètres au-dessus du niveau de la mer (par exemple, Abidjan, Accra, Alexandrie, Beira, Le Caire, le Cap, Dar es-Salaam, Durban, Lagos, Luanda, Maputo, Mombasa et Tunis). Ces villes abritent environ 12 % de la population urbaine africaine (figure 13). L'inondation est également une préoccupation majeure dans les zones urbaines du plateau Highveld situé à l'intérieur des terres, en particulier dans les implantations sauvages non planifiées.

138. Toutefois, l'Agenda 2063 énumère précisément une série d'opportunités économiques à faible émission de carbone et respectueuses de l'océan dans ces agglomérations côtières, notamment l'énergie éolienne et le transport par l'eau, qui devraient être encouragées et développées dans le cadre de programmes prioritaires à l'échelle nationale, sous-régionale et régionale.

Figure 13

Principales villes africaines situées sur des zones côtières basses



H. L'ère des déchets

139. L'accroissement rapide de la population urbaine en Afrique et l'émergence d'une classe moyenne ont engendré un volume plus important et une composition plus complexe des eaux usées et des déchets municipaux solides, ce qui a abouti à l'apparition d'une nouvelle « ère des déchets » pour l'Afrique. Les déchets d'équipements électriques et électroniques, le plastique et les couches jetables sont des exemples typiques de ces nouveaux déchets. Les administrations nationales et locales ne disposent pas de ressources ni de capacités suffisantes pour gérer ce problème de déchets

qui prend de l'ampleur, et la gestion des déchets fait souvent partie des postes budgétaires les plus importants pour les autorités urbaines. Les insuffisances en matière de gestion des déchets entraînent des problèmes environnementaux et de santé pour la société et compromettent la qualité de vie et l'économie. Les déchets émettent des gaz comme le méthane et des chlorofluorocarbones qui polluent l'atmosphère et contribuent au changement climatique. Une gestion efficace des déchets est nécessaire non seulement pour réduire ces émissions, mais aussi pour réduire les risques d'incendie et le niveau de pollution de l'air et de l'atmosphère, qui ont de graves conséquences sanitaires. Les lixiviats dus à la mauvaise gestion des décharges et sites d'enfouissement entraînent une pollution de l'eau et de l'atmosphère. Les possibilités de recyclage, de digestion anaérobie et de production d'énergie à partir des déchets doivent encore être vigoureusement recherchées en Afrique; en Afrique du Sud, seuls 4,5 % des déchets ménagers sont recyclés, par rapport à une moyenne de 24 % dans les pays de l'OCDE.

I. Financer une économie à faible émission de carbone

140. La plupart des pays africains ont utilisé une part négligeable des fonds destinés à la lutte contre le changement climatique, dont ils disposent grâce au mécanisme pour un développement propre. La 21^e session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, qui vient de s'achever, a prévu 10 milliards de dollars pour financer des programmes à l'appui d'une économie verte. Cette fois-ci, les pays africains devraient envisager de puiser dans ces ressources et de les utiliser comme catalyseur d'énergies propres, haut de gamme et généralisées, de transports et de bâtiments propres et de programmes économiques respectueux de l'océan.

J. Questions et orientations politiques

141. Sachant que l'économie mondiale est entrée dans une nouvelle phase visant à réduire les émissions de carbone et compte tenu des besoins en ressources et des répercussions sur le changement climatique de l'urbanisation, le besoin est manifeste d'envisager une transformation radicale si le continent ne veut pas être marginalisé dans cette phase économique émergente vers une économie à faible émission de carbone.

142. Il est urgent de s'intéresser à l'insuffisance de la planification urbaine et de la mise en œuvre des plans, et au manque d'investissements dans les infrastructures de drainage, auquel s'ajoute la mauvaise gestion des déchets, qui contribuent à l'existence de villes insalubres dont les premières victimes sont les pauvres.

143. Il est urgent d'utiliser la planification comme outil de gestion urbaine pour réduire l'empreinte écologique des villes et étudier les schémas de l'étalement urbain et les villes dispersées qui consomment plus d'énergie et engendrent plus de pollution par habitant que les villes compactes. En d'autres termes, il faut procéder à une restructuration spatiale de la morphologie urbaine pour augmenter sensiblement la densité, et la mixité, des logements, emplois et équipements dans les quartiers. Les principaux obstacles qu'il faut surmonter pour prendre les mesures susmentionnées en matière de planification sont le manque de volonté politique, une gouvernance institutionnelle faible et des lois, règles et réglementations inadéquates.

144. Dans ce contexte politique, la planification doit appliquer des modèles qui garantissent que les nouvelles évolutions ne sont pas fondées sur l'automobile, ou créer des villes au sein desquelles ne pas avoir de voiture est un atout et non un obstacle. Ce point est particulièrement important pour les évolutions conçues pour les ménages à faible revenu, dont la plupart sont actuellement exclus du noyau urbain et des emplois de base. Un réseau dense de transports publics réduirait l'exclusion et les inégalités spatiales, ainsi que les embouteillages et les émissions de gaz à effet de serre liées aux transports.

145. L'accroissement des populations urbaines et l'émergence de nouvelles technologies propres et vertes offrent la possibilité de créer une économie verte et circulaire en Afrique, grâce au recyclage et à la récupération de matériaux à partir des déchets, notamment l'engrais biologique et l'énergie nécessaire pour opérer d'importants changements et réduire l'utilisation des combustibles fossiles. En d'autres termes, au-delà des technologies, les transformations structurelles passeront par la promotion de comportements durables qui favorisent le recyclage des déchets, l'utilisation des transports publics, la marche, le vélo (mobilité douce), la production locale de denrées alimentaires, la modification des régimes alimentaires et l'utilisation des parcs.

146. L'Afrique doit profiter des nouvelles possibilités qu'offre l'objectif 11 de développement durable et de l'attention et de l'accord de la communauté internationale concernant le changement climatique pour mobiliser les ressources nécessaires afin de soutenir le programme pour les villes, qui vise l'instauration d'économies à faible émission de carbone et une urbanisation durable.

147. Globalement, la politique urbaine de l'Afrique relative au changement climatique n'en est qu'à ses débuts. Pour éviter de reproduire les erreurs du passé, les gouvernements africains doivent renforcer leur capacité de collecter des données et se pencher sur le manque de données de qualité sur les changements climatiques, améliorer l'utilisation des inventaires de gaz à effet de serre, valoriser les énergies renouvelables et la production d'électricité propre; valoriser le recours à des technologies adaptées pour l'industrie, les transports et les bâtiments; et investir dans la gestion de la circulation et les infrastructures connexes pour réduire les embouteillages, la pollution et les accidents.

VI. Urbanisation et gouvernance

A. Bonne gouvernance : un moteur intersectoriel du développement porteur de transformation

148. En Afrique, la bonne gouvernance suppose des institutions renforcées, des contre-pouvoirs efficaces, des cadres réglementaires et légaux suffisants et des mécanismes de mise en œuvre solides, qui permettent tous de limiter la corruption. Toutefois, la plupart des zones urbaines africaines sont dépourvues de gouvernance et de direction urbaine efficace et démocratique, compte notamment tenu de la mise en œuvre limitée de programmes nationaux de décentralisation et de l'ambiguïté qui entoure les responsabilités urbaines des administrations centrales et locales.

149. La bonne gouvernance devrait donc être renforcée dans tous les aspects du programme africain d'urbanisation et de transformation. Le Programme pour l'habitat reconnaît que seules des autorités locales décentralisées, responsables, axées sur les citoyens et dont la situation financière est sûre peuvent garantir des établissements humains durables. Il recommande une gouvernance urbaine décentralisée et localement responsable, favorisant une participation accrue des citoyens à la prise de décisions qui les concernent; la possibilité de choisir les personnes qui les représentent et les gouvernent; et une plus grande autonomie fiscale à l'échelle locale, à savoir la liberté de fixer et de prélever des impôts et des redevances pour service rendu, d'emprunter des fonds et de sélectionner les entrepreneurs chargés des projets. La présente partie du rapport examine les progrès réalisés en matière de gouvernance depuis 1996 et souligne la nécessité de se prononcer sur une décentralisation irréversible.

B. Tendances et facteurs déterminants – décentralisation et gouvernance

150. Dans le cadre de l'Action 21 et du Programme pour l'habitat, la société civile et les administrations locales ont été mobilisées pour jouer un rôle clé dans l'urbanisation et la prestation de services. Pour faire participer les citoyens au développement, la plupart des pays africains ont, depuis les années 90, adopté des constitutions et statuts qui prévoient une gouvernance locale décentralisée. Les faits montrent cependant qu'en pratique, la décentralisation n'est pas complète au niveau de l'État (autorité centrale) par rapport aux autorités locales (administration locale), ni entre les différents niveaux du Gouvernement et les citoyens. Cette décentralisation incomplète a avivé les tensions entre l'autorité centrale et les autorités locales, ce qui va à l'encontre de la mise en œuvre d'un développement urbain durable. Dans certains pays, les administrations étatiques décentralisées sont encore responsables des gouvernements locaux.

C. Le rôle central des ressources locales et des finances de l'administration locale

151. Une plus grande autonomie fiscale à l'échelle locale est un indicateur important de gouvernance locale décentralisée. Toutefois, la plupart des zones urbaines restent financièrement fragiles et dépendantes de l'autorité centrale, comme le montrent les données recueillies au Botswana. Les deux sources de revenus les plus importantes pour les administrations locales sont les subventions de l'autorité centrale (75 % dans la plupart des villes) et leur « propre revenu », qui découle généralement de l'imposition foncière, des locations et des charges liées aux services municipaux comme l'eau et la gestion des déchets ménagers. Dans les économies urbaines africaines extrêmement informelles, les administrations locales rencontrent des difficultés pour prélever les impôts, taxes et redevances tant auprès des entreprises que des particuliers et des institutions. Le foncier qui devrait représenter la part essentielle de leur propre revenu est mal géré, d'importantes parties des villes développées n'étant pas enregistrées dans le système d'imposition, en particulier dans les pays qui sortent d'un conflit et dans les villes qui enregistrent un étalement urbain rapide et une augmentation des implantations sauvages occupées tant par les riches que par les pauvres. Par exemple, à Maseru, seuls 10 % des impôts fonciers sont prélevés.

D. Administrations locales endettées

152. Compte tenu de la mauvaise qualité des services et de la détérioration des infrastructures, les citoyens refusent de plus en plus de payer et cette réticence est un défi majeur. Les autorités locales dépendent des subventions et prêts de l'autorité centrale, en particulier pour investir dans les équipements, étant donné que près de 70 % de leur propre revenu couvrent le salaire du personnel. Pourtant, l'autorité centrale permet rarement aux administrations locales de déboursier le montant de ces subventions en temps voulu. L'autorité centrale a irrémédiablement tendance à ne pas payer ou à retarder le paiement de l'eau, du service d'élimination des déchets ou d'autres services fournis par les autorités locales aux institutions du pouvoir central. Cette situation endette lourdement les autorités locales et les empêche de payer les dépenses courantes, et a fortiori d'investir dans des équipements. D'autres problèmes sont dus à des mandats non financés, à savoir des situations dans lesquelles les autorités locales sont censées fournir des services pour lesquels l'autorité centrale n'accorde aucune subvention. L'autorité centrale peut également s'opposer à des décisions et stratégies arrêtées par les autorités locales.

E. Favoritisme politique et corruption

153. La faiblesse des finances des autorités locales est également aggravée par une culture de favoritisme politique, selon laquelle certains électeurs comptent sur les élus pour leur fournir des services et des ressources gratuitement en échange de leur vote. Par conséquent, la corruption est tolérée à tous les niveaux de gouvernance. La corruption tue, est une menace pour la sécurité et contribue aux flux financiers illicites vers l'étranger, dont le montant s'élève à 60 milliards de dollars par an, comme indiqué précédemment. Sans une mobilisation et une gestion des ressources transparente et responsable, le programme de transformation de l'Afrique ne pourra pas être développé.

F. Sources alternatives de financement

154. Certaines administrations locales ont essayé de mettre en place une gouvernance fondée sur le libre-service, le recouvrement des coûts ou la facturation au service rendu, qui permet aux citoyens de payer des services comme l'eau, l'électricité, les transports, le stationnement, la santé, l'éducation, les frais d'inscription ou tout autre service public au moment de la consommation. Toutefois, ces systèmes pénalisent davantage les pauvres que les riches. La question de l'accessibilité économique et de l'équité se pose véritablement en ce qui concerne la prestation et la facturation des services municipaux. Ainsi, la société civile et des mouvements sociaux se sont souvent mobilisés pour contester les programmes de recouvrement des coûts.

G. Expériences remarquables grâce à des subventions axées sur les résultats

155. Afin d'encourager les autorités locales à obtenir des résultats en termes de recettes fiscales, de planification et de prestation de services municipaux d'une manière transparente, concertée et responsable, les partenaires du développement et de nombreux gouvernements ont expérimenté le recours à des subventions axées sur les résultats depuis les années 90. De telles subventions ont été utilisées dans des pays allant du Kenya, du Mozambique (projet ProMaputo), de l'Ouganda, de la République-Unie de Tanzanie, du Swaziland et du Zimbabwe (voir le tableau ci-dessous) au Mali et à l'Éthiopie. Les résultats positifs à Maputo ont récemment été reproduits en Éthiopie.

Amélioration de la situation financière de l'administration locale : le cas du projet PROMAPUTO, Mozambique

<i>Indicateur</i>	<i>Valeur de l'année de référence (2006)</i>	<i>Valeur cible (2009)</i>	<i>Réalisé à la fin du projet (2010)</i>	<i>Réalisé en 2020</i>
Recettes fiscales	3,5 millions de dollars	7,7 millions de dollars (120 % par rapport à l'année de référence)	9.8 millions de dollars (180 % par rapport à l'année de référence)	*
Déchets solides collectés et déposés dans une décharge	253 tonnes par jour	600 tonnes par jour	650 tonnes par jour (en 2011)	*
Délai moyen de traitement d'une	8 mois	3 mois	28 jours	*

demande de permis
de construire

Audit terminé dans les six mois suivant la fin de l'exercice financier et rendu public	Objectif non atteint	Annuel	Réalisé pour 2008, 2009 et 2010	*
--	----------------------	--------	---------------------------------	---

Source : voir <http://documents.worldbank.org/curated/en/2012/02/16187076/mozambique-promaputo-maputo-municipal-development-program-project>.

156. En Éthiopie, le Ministère du développement urbain, du logement et de la construction a accordé des subventions axées sur les résultats à 19 autorités locales, avec un premier effectif de bénéficiaires s'élevant à 2,85 millions de personnes (dont 50 % de femmes) en termes d'accès amélioré à l'eau et à l'assainissement, aux routes, égouts, traitement des déchets et nouveaux marchés. À la fin du projet, toutes les villes participantes ont augmenté leur « revenu de sources propres » de 135 % entre 2008-2009 et 2012-2013. En 2012-2013, toutes les villes avaient mis à jour leurs dossiers d'audit (cinq à sept ans de retards accumulés en 2008) et présenté en temps voulu des rapports d'audit externe sans réserve pour 2012-2013. Les subventions de l'autorité centrale ont également augmenté dans des proportions semblables. Ainsi, les subventions de l'autorité centrale et les revenus propres augmenteront en cas de croissance économique continue et de bonne gouvernance.

157. Entre 1999 et 2004, dans les plus grandes villes béninoises, le projet de gestion décentralisée a dépassé les objectifs en termes de recettes fiscales. Au Sénégal, après la décentralisation, des enquêtes menées dans la rue ont permis d'améliorer la prestation de services et le calcul de l'impôt. Par conséquent, la facturation municipale de l'impôt a augmenté de 50 %, 90 % des impôts ayant été prélevés. Des résultats semblables ont été enregistrés au Burkina Faso, en Guinée, en Mauritanie et au Togo.

158. Ces programmes pilotes ont permis d'améliorer les recettes fiscales, de renforcer les capacités et d'améliorer la prestation de services, en grande partie grâce à des méthodes participatives dirigées localement, l'apprentissage par la pratique, le soutien politique, la stabilité, la prévisibilité et des récompenses explicites pour le personnel qui atteint les objectifs. Les programmes pilotes soulignent également la nécessité d'adapter les programmes aux différents types de villes, les principales grandes villes se distinguant des villes moyennes et petites. Toutefois, la durabilité de ces interventions ne peut être pleinement évaluée qu'après l'expiration de la période de financement par les partenaires du développement. Il s'agit du point critique : la durabilité dépendra de la croissance continue des économies urbaines et nationales, qui assurera la base du revenu grâce auquel les autorités centrales pourront continuer d'accorder des subventions axées sur les résultats.

H. Mandats non financés

159. Le contexte national détermine la nature et la structure des subventions. En Afrique du Sud, la formule de la part équitable pour chaque administration locale tient compte de principes et éléments d'équité ainsi que de facteurs de correction des revenus propres et semble être une bonne pratique. Cette bonne pratique dépend d'un examen régulier, participatif et transparent, qui permet de prendre en considération les changements de circonstances, les différents types de municipalités et de réduire le nombre de mandats non financés, à savoir les situations dans lesquelles les autorités locales sont censées fournir des services pour lesquels aucune subvention n'est accordée.

I. Emprunter

160. La capacité légale et institutionnelle d'emprunter et de fixer le tarif des services est un aspect essentiel de la gouvernance décentralisée qui existe dans de nombreux pays. Toutefois, en général, les administrations locales ne peuvent emprunter ou fixer des tarifs qu'avec l'accord de l'autorité centrale. En pratique, la solvabilité des administrations urbaines locales est faible, notamment lorsque l'autorité centrale est également insolvable. Dans certains cas, l'autorité centrale peut s'opposer à la fixation de tarifs financièrement viables et au règlement de frais que les autorités locales doivent percevoir. De nombreuses autorités locales subissent ainsi un important déficit financier et se retrouvent endettées et dans l'incapacité de financer des investissements d'équipements, de payer les salaires et d'absorber le coût des services qu'elles fournissent.

J. Commercialisation et privatisation

161. Si les tendances globales sont des indicateurs précis, la commercialisation de services et la facturation au service rendu pourraient continuer de s'étendre (par exemple, les compteurs d'eau et d'électricité intelligents). Afin d'accroître les chances de réussite de ces programmes, les administrations locales devraient investir davantage dans la gouvernance participative, comme l'illustre la budgétisation concertée. Un dialogue renforcé devrait être instauré avec les intervenants de l'économie informelle pour faire de cette économie un contributeur et partenaire majeur dans la prestation de services et la fourniture d'infrastructures, et avec les ménages pauvres pour garantir des prix abordables et équitables. La base du revenu des administrations nationales et locales doit augmenter plus rapidement que les besoins et des mesures doivent être prises pour régler toutes les dettes envers les autorités locales et étendre l'application des bonnes pratiques existantes.

K. Modèle innovateur de gouvernance

162. Dans l'ensemble du continent, on a observé une augmentation de ce que l'on pourrait considérer comme des « innovations économes », dans le cadre desquelles les TIC ont été adaptées pour permettre des transferts d'argent, la commercialisation et l'achat de biens et services. Si les innovations économes peuvent être perçues comme une expansion du secteur privé dans la prestation de services, elles ont bénéficié, à court terme, à de nombreuses personnes situées en bas de l'échelle du développement en Afrique, grâce à une amélioration de l'intégration financière, de l'accès aux informations et aux services, à la participation aux activités politiques et à la gouvernance, à un accès facilité à l'éducation et à la santé, ainsi qu'à des opportunités commerciales. De nombreux pays reconnaissent, sans pour autant les exploiter pleinement, les avantages des TIC et des innovations en matière d'administration, de législation, de santé, d'éducation et de commerce en ligne. Des programmes nationaux en sont à leurs débuts. Par exemple, la politique du Botswana en matière de TIC (Maitlamo) est couverte par un programme complet qui prévoit un meilleur accès à Internet et des formations informatiques gratuites pour les pauvres. Les compétences et les infrastructures restent les principaux défis auxquels se heurtent de tels programmes. Des systèmes communautaires ont également favorisé la gouvernance urbaine et les processus de développement de façon innovante et rentable (encadré 12).

Encadré 12

Le rôle de la communauté dans l'urbanisation – l'*Umuganda* au Rwanda

L'*Umuganda* (idée selon laquelle il faut agir ensemble pour obtenir des résultats) illustre une vision de l'engagement communautaire pour l'urbanisation. Selon la culture traditionnelle, les membres de la communauté demandent de l'aide à leur famille, leurs amis et voisins pour accomplir une tâche difficile. Les avantages de l'*Umuganda* ne sont pas uniquement économiques; cette approche favorise l'engagement communautaire et renforce la cohésion entre des personnes d'origines et de classes sociales différentes. En récoltant les fruits du travail bénévole et grâce à l'augmentation des capitaux à investir dans le pays (plus de 60 millions de dollars depuis 2007), l'*Umuganda* contribue à la croissance et au développement. Plusieurs projets ont ainsi abouti, notamment la construction d'écoles, de centres médicaux et de centrales hydroélectriques, la réhabilitation de zones humides et la création de terres agricoles très productives.

Source : Rapport national du Rwanda pour Habitat III, p. 38.

L. Gouvernance et état de droit

163. Les lois de planification et de gestion urbaines sont souvent discréditées parce qu'elles sont obsolètes et ne sont socialement ni nécessaires ni applicables. De nouveaux accords sont nécessaires pour élaborer des réglementations relatives à la gestion urbaine qui soient socialement nécessaires et applicables : des accords et des lois contraignants tant pour les dirigeants que pour les citoyens ordinaires.

M. Partenariats internationaux, régionaux et locaux

164. Sachant que l'urbanisation et la croissance urbaine sont assorties d'une multiplication des implantations sauvages et de graves lacunes en matière d'infrastructures, les partenariats internationaux pour le développement doivent entreprendre un changement profond. Ils devront mettre davantage l'accent sur l'urbanisation afin de partager l'expertise, mobiliser les ressources pour les infrastructures et renforcer les capacités.

165. Les partenariats sont importants pour les grands projets urbains dans le cadre desquels les administrations locales dépendent de l'autorité centrale pour emprunter des fonds et mettre des projets en œuvre ou céder les prêts aux administrations urbaines locales. En Angola, la gestion urbaine et la prestation de services sont encore assurées par des départements de l'autorité centrale. Des projets comme le projet d'urbanisation et de logement d'un montant de 3,5 millions de dollars (ville de

Kilamba) à Luanda, achevé en 2012, ont été financés grâce à des emprunts extérieurs. Parallèlement, la ligne ferroviaire légère d'Addis-Abeba qui a coûté 475 millions de dollars et qui a été achevée en 2015, a été financée grâce à des emprunts extérieurs consentis par l'intermédiaire de l'autorité centrale. Le projet d'amélioration de l'autoroute entre Nairobi et Thika (encadré 10) a été partiellement financé grâce à des prêts consentis au Gouvernement kenyan par la Banque africaine de développement. Il est important que les projets d'infrastructures utilisent des technologies à faible émission de carbone, en particulier les projets liés au logement, à l'énergie, aux transports, à l'eau et à l'assainissement, et qu'ils réduisent la charge de la dette pour les générations futures.

N. Les limites des capacités

166. La plupart des administrations nationales et locales africaines se heurtent à des limites techniques, humaines et financières lors de la planification et de la gestion de l'urbanisation rapide. La planification, la gestion, la législation et la gouvernance urbaines sont également insuffisantes par rapport à la croissance rapide du taux d'urbanisation. Par conséquent, les administrations ne sont pas encore prêtes à gérer l'urbanisation en cours ou prévue.

O. Les limites des données et des connaissances

167. Cette difficulté entrave les stratégies fondées sur des données factuelles, les plans et la prise de décision, et empêche toute vision à long terme, surveillance et évaluation de la mise en œuvre.

P. Collaboration et coopération entre les différents échelons gouvernementaux

168. Les autorités locales et centrales doivent s'accorder sur les objectifs et les résultats en définissant un cadre de responsabilité et des indicateurs. L'abondance de programmes et initiatives politiques souvent contradictoires mine la capacité des autorités locales de fonctionner efficacement.

Q. Les structures administratives ne sont pas adaptées au développement

169. Très souvent, les structures administratives ne sont pas adaptées au nouveau rôle des villes ou pas suffisamment flexibles. Les structures restent statiques pendant que l'urbanisation transforme rapidement la configuration spatiale, et elles ne sont pas adaptées au rôle potentiel des agglomérations.

R. La planification nationale ne tient pas compte de la planification locale

170. Les pays ne tiennent pas compte de l'urbanisation dans leurs plans nationaux de développement en tant qu'orientation transversale. Au niveau national, les planificateurs du développement et les décideurs économiques accordent peu d'attention au rôle que les zones urbaines et l'urbanisation pourraient jouer dans le processus de développement.

171. Dans le cadre de la planification du territoire national, les politiques urbaines nationales devraient être fondées sur un consensus national en faveur d'un modèle suffisamment différent de gouvernance et gestion urbaines. Par conséquent, les petites villes aux micro-économies et faibles populations ne peuvent pas fonctionner comme les villes secondaires ou les centres métropolitains et les administrations nationales et provinciales ou de districts doivent donc jouer un rôle actif pour permettre une importante décentralisation fonctionnelle et fiscale pour les zones métropolitaines et les villes secondaires. Les politiques urbaines nationales devraient définir les différentes étapes de décentralisation à mesure que les capacités institutionnelles des autorités locales se renforcent, et devraient faire l'objet d'un contrôle prévu dans un programme systématique de réforme fiscale et législative.

S. Questions et orientations politiques

172. Dans le cadre de la prestation de services et de l'extension de politiques de recouvrement des coûts, les municipalités doivent constamment faire face au triple défi de l'accessibilité économique, du refus de payer et du refus de contraindre au paiement. Les gouvernements et les municipalités devraient davantage faire participer les citoyens pour veiller à ce que les droits ne soient pas compromis, améliorer l'accessibilité économique et l'équité et éviter les tensions sociales observées dans certaines villes, notamment au sujet de la privatisation des services. De plus, si les solutions locales sont prises en considération pour résoudre ces problèmes, les modèles d'urbanisation non durable vont bien au-delà de la dimension locale et nationale et concernent les systèmes internationaux de gouvernance, d'échanges commerciaux et de réglementation.

173. Étant donné que la force financière d'une ville est un élément clé de la gouvernance urbaine et de la capacité de fournir des services, il faudrait davantage s'attacher à générer plus de « revenus propres » et à dépenser plus de recettes par habitant. Les futurs contrôles devraient en outre être

davantage consacrés au suivi des améliorations relatives à la part des revenus propres par rapport à l'ensemble des revenus. D'après l'expérience des programmes pilotes mis en œuvre par certains pays en partenariat avec les principaux intervenants depuis les années 90, il est possible d'étendre le recours aux subventions axées sur les résultats aux administrations locales. Les résultats obtenus en matière d'augmentation des revenus propres générés par les territoires urbains devraient être un indicateur clé de performance.

174. Les terres, qui pourraient être la principale source de revenus pour les autorités locales, sont mal gérées. Les États membres devraient permettre aux autorités locales d'investir davantage dans une gestion efficace des terres et dans la collecte d'impôts et d'optimiser la valorisation des terres. Dans leurs relations avec les administrations locales, les autorités centrales devraient s'efforcer de garantir l'absence de mandats non financés.

175. Le développement des capacités et une collaboration entre les différents niveaux de gouvernement devront être consolidés pour renforcer les capacités et les résultats en matière de gouvernance nationale et locale. Il faut ouvrir de nouvelles filières de recherche et développement dans les universités africaines. Le programme de transformation structurelle supposera des innovations locales pour résoudre les problèmes locaux dans un esprit de confiance et de partenariat entre les administrations, les universités et le secteur privé.

176. Les rapports nationaux pour Habitat III montrent que dans de nombreux pays africains, la participation de la population générale aux processus de planification de l'urbanisation et à l'élaboration de politiques connexes reste marginale. À cet égard, les pays africains devraient introduire et mettre en œuvre des processus qui permettent aux citoyens, y compris aux groupes vulnérables, de participer à la planification et à l'élaboration de politiques en matière de développement. Une réforme profonde de la gouvernance urbaine doit être enclenchée afin de créer les mécanismes nécessaires à la réflexion, la modération des conflits, la coopération, la coproduction et l'apprentissage mutuel qui permettront de prendre les décisions les plus favorables au développement des villes.

VII. Conclusions et recommandations

A. Urbanisation en faveur d'une transformation structurelle

177. La croissance urbaine et l'urbanisation rapides offrent une occasion sans précédent d'accélérer le changement et le renforcement des capacités de l'Afrique pour répondre aux défis que pose son développement. Des exemples du monde entier montrent que l'établissement de liens entre le développement économique et l'urbanisation produisent des interactions positives, ou des « effets d'entraînement » qui améliorent les résultats économiques et le bien-être social.

178. Des observations présentées dans les rapports nationaux pour Habitat III et lors de réunions consultatives régionales confirment qu'il y a aujourd'hui une prise de conscience à travers l'Afrique du fait que la croissance urbaine et l'urbanisation ne peuvent plus être ignorées, ce qui n'était pas le cas il y a 20 ans. Les gouvernements africains sont plus unis autour d'une vision porteuse de transformation structurelle en faveur d'un continent en paix, intégré et prospère, comme indiqué dans l'Agenda 2063 de l'Union africaine. Par conséquent, les décideurs politiques devraient profiter de cet élan pour stimuler les citoyens et intégrer les questions de l'urbanisation et de la gestion urbaine dans tous les programmes nationaux de développement sectoriel.

179. Le présent rapport réaffirme la validité des principes et objectifs du Programme pour l'habitat et leur importance pour le Nouveau Programme pour les villes. Il souligne en outre l'importance du logement et du développement urbain durable pour la croissance et la transformation structurelle de l'Afrique. L'Agenda 2063 sera mis en œuvre dans le cadre d'une ère urbaine au cours de laquelle l'Afrique enregistrera un taux d'urbanisation de 50 % d'ici 2035 et la main-d'œuvre urbaine de 1,1 milliard de personnes (plus que l'Inde ou la Chine) représentera une part importante de la production et de la consommation mondiales. Ainsi, si elles sont bien planifiées et gérées, la croissance urbaine et l'urbanisation offrent la possibilité de créer des emplois décents, d'améliorer les conditions de vie et de renforcer le développement durable.

180. Afin d'exploiter l'urbanisation en vue d'une transformation structurelle, les villes et établissements humains doivent être correctement planifiés et gérés, et ce, conformément aux objectifs nationaux de développement. À cette fin, l'urbanisation doit être intégrée dans la planification du développement national. Les politiques urbaines nationales doivent en outre créer un cadre de stratégies et de réponses favorables à une urbanisation durable. Il est essentiel de préparer la croissance urbaine à venir grâce à la planification, la gestion et la législation, notamment dans les

zones urbaines intermédiaires, dans lesquelles la plus grande partie de la croissance urbaine africaine devrait avoir lieu.

B. Tendances démographiques et mesures politiques

181. Les données figurant dans les rapports nationaux pour Habitat III et dans les Perspectives de la population mondiale des Nations Unies montrent que pendant la période de 25 ans allant de 1990 à 2015, la croissance urbaine de l'Afrique a toujours été élevée, affichant un taux moyen de 3,49 %, avec un taux annuel moyen d'urbanisation de 1,03 %. Les principaux facteurs de la croissance urbaine rapide continueront d'être l'accroissement naturel de la population, l'exode rural, la migration régionale et la requalification administrative des zones périurbaines et des établissements ruraux en zones urbaines. Parmi les autres caractéristiques démographiques figurent la primauté urbaine, la poussée massive des jeunes et la classe moyenne émergente; la diversité d'une région à l'autre, au sein des pays et des villes; la baisse de la fécondité et de la mortalité; l'allongement de l'espérance de vie; et l'amélioration des niveaux d'alphabétisation, notamment pour les filles.

182. Les principales villes du continent continuent de croître. La plupart d'entre elles sont des villes comportant une dimension mondiale et situées sur des zones côtières basses, qui auront besoin d'infrastructures pour réduire les risques liés au changement climatique et à l'élévation du niveau de la mer. Toutefois, la croissance urbaine et l'urbanisation futures se produiront dans les villes intermédiaires et petites, essentiellement à l'intérieur des pays. Des interventions ciblées seront donc nécessaires pour renforcer les capacités et les infrastructures dans tous les types de villes, et pour encourager un développement assorti d'investissements en faveur des petites villes et de l'agriculture rurale.

183. Toutes les parties prenantes consultées admettent que l'Afrique doit faire de la poussée massive de jeunes un dividende démographique et non un handicap démographique. À cette fin, il faudra investir dans les infrastructures sociales et les compétences humaines, notamment l'entrepreneuriat, la science, l'ingénierie et la technologie, pour doter la jeunesse africaine de la capacité de faire face à la concurrence dans un contexte de plus en plus mondialisé et de créer leurs propres emplois.

C. Productivité économique favorisée par l'urbanisation

184. Depuis les années 90, l'Afrique a enregistré des taux moyens de croissance économique supérieurs à 3 % grâce à la stabilité politique, des politiques plus efficaces, une meilleure gouvernance, des marchés nationaux des services consolidés, des investissements d'infrastructures et l'augmentation du prix des produits de base compte tenu de la demande des pays du groupe BRICS. Toutefois, la croissance ne s'est traduite ni par la création d'emplois ni par un partage équitable de ses avantages. Pour répondre à l'expansion du marché urbain de biens et services, les importations ont augmenté, notamment l'importation de céréales de base qui pourraient être produites localement. Il ressort de l'analyse que, pour assurer une urbanisation durable de l'Afrique, et pour parvenir à la transformation structurelle prévue dans l'Agenda 2063, il faut investir dans l'agro-industrialisation en tirant profit des liens entre les zones rurales et les zones urbaines dans les villes petites et intermédiaires, et centrer les efforts sur la création de valeur ajoutée, l'intégration régionale, la diversification et l'augmentation des gains de productivité dans les PME et l'économie informelle.

185. Pour que l'Afrique profite du potentiel important de l'urbanisation et de la croissance économique et pour en atténuer les effets débilissants et négatifs, qu'ils soient réels ou probables, des interventions politiques concertées seront nécessaires dans au moins quatre domaines interconnectés de la santé financière urbaine : les institutions urbaines et la gouvernance; la santé physique, l'urbanisme et l'aménagement du territoire; la volonté politique; et l'engagement. La section suivante revient sur ces éléments.

D. Une urbanisation inclusive pour des sociétés sans laissés pour compte

186. Depuis 1996, dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement et d'une coopération avec des partenaires internationaux, de nombreux pays ont investi dans l'amélioration de la santé urbaine, les services d'eau et d'assainissement, ce qui a permis de réduire la proportion de personnes vivant dans des taudis. Toutefois, la quantité, la qualité et l'accessibilité économique des services, des terres et du logement restent problématiques pour la plupart des citoyens. Le recours accru à la commercialisation et aux solutions du secteur privé en ce qui concerne la fourniture d'infrastructures urbaines, le logement, l'eau, l'enlèvement des déchets, la sécurité et d'autres services a intensifié la fragmentation urbaine, augmenté le nombre de communautés fermées et les inégalités entre les riches et les pauvres. Il ressort de ces expériences et des faits que l'État doit intervenir davantage, et non moins, pour compenser les lacunes profondes et non viables des solutions proposées par le secteur privé.

187. En outre, les autorités centrales et locales sont vivement encouragées à adopter une approche sectorielle pour faire face à l'attribution de terres et de logements : obstacles du côté de l'offre (terres, matériaux de construction), administration, cadres institutionnels et finances. Cela suppose une coordination fondée sur des stratégies claires et concertées à tous les niveaux et dans tous les secteurs de la société et de l'économie.

188. Les faits étudiés pour élaborer le présent rapport montrent que les villes productives et sûres sont généralement celles qui répartissent les terres et les services de manière équitable. Des mesures doivent être mises en place pour élargir l'accès à des terres et des logements abordables. La priorité devrait être accordée au renforcement de la sécurité des droits fonciers, en particulier pour les pauvres, et à la reconnaissance, pour pouvoir le combattre, du fléau de l'appropriation illicite des terres par les riches et les promoteurs qui agissent de concert avec des politiques et fonctionnaires corrompus.

E. Gouvernance décentralisée, autonomisation des citoyens et mobilisation des ressources

189. Les rapports nationaux pour Habitat III confirment que les villes durables sont des villes pour tous et pas seulement pour quelques personnes. Pour atteindre cet objectif, il faut prendre des mesures qui encouragent une plus grande participation de tous les citoyens à la gouvernance et à la gestion urbaines au niveau local. Parallèlement, les gouvernements nationaux devraient promouvoir une administration locale et une gestion urbaine décentralisées, de façon à donner aux villes et à leurs habitants le pouvoir de prendre des décisions politiques, financières et techniques concernant tous les aspects de la vie quotidienne, la fourniture d'hébergements et d'établissements durables (logement, terres, finances, infrastructures, services sociaux, etc.).

190. Les gouvernements ont adopté des lois et des constitutions susceptibles d'encourager la redistribution et la transformation dans les domaines de la réforme agraire et de la gestion des terres, de l'égalité des sexes et de l'administration locale décentralisée. Toutefois, les rapports nationaux pour Habitat III, les recherches et les recommandations de la société civile indiquent que les questions de justice (en particulier pour les femmes en ce qui concerne les terres), d'autonomisation et de délégation de pouvoirs font encore largement défaut dans les débats politiques, le développement et la vie quotidienne. Pour résoudre les nombreux problèmes auxquels se heurte l'Afrique en raison de la pauvreté urbaine et des inégalités en fonction du sexe, du revenu et de la classe sociale, il faut donner des pouvoirs suffisants et irréversibles à tous les citoyens, en particulier les femmes, ceux qui opèrent dans l'économie informelle et ceux qui vivent dans des implantations sauvages et des taudis. Comme le reconnaît l'Agenda 2063 pour l'Afrique, l'économie informelle devrait être soutenue pour stimuler en priorité la création de valeur ajoutée et d'emplois décents.

191. Les terres, qui pourraient être la principale source de revenus pour les autorités locales, sont mal gérées. La priorité devrait être accordée au renforcement de la capacité des autorités locales de fournir des services, à l'augmentation des « revenus propres » et des recettes à dépenser par habitant. Les autorités centrales devront investir davantage dans une gestion efficace des terres et dans la collecte d'impôts, optimiser la valorisation des terres et s'attaquer à la corruption dans l'administration des terres.

F. Environnement, aménagement du territoire et infrastructure solidaires

192. Avec l'urbanisation, des économies en expansion et l'émergence d'une classe moyenne, la complexification des modèles de consommation et les problèmes connexes liés aux infrastructures, aux transports, à la mobilité et aux déchets risquent de s'aggraver. L'analyse d'études de cas montre que la construction de routes plus nombreuses et plus importantes ne résoudra pas les problèmes de mobilité et d'embouteillages. Des résultats pourront être obtenus grâce à des actions à triple vocation : multiplier les transports publics fréquents et à bas coûts pour renforcer la mobilité de la majorité pauvre. Toutefois, afin de limiter les embouteillages et les problèmes socio-environnementaux connexes, il faudra prendre des mesures visant à limiter l'utilisation de la voiture par les riches grâce, par exemple, à des amendes, des frais, une exclusion spatiale et des stationnements onéreux. L'Afrique ne pourra tirer pleinement profit de ces deux interventions si elles sont assorties d'interventions visant précisément à limiter l'étalement urbain en faveur de villes compactes, d'une importante densité, d'espaces publics pour les piétons, les bus, les tramways et les vélos. Il s'agit d'interventions politiques et non techniques : les dirigeants nationaux et locaux doivent afficher une volonté politique et mettre en œuvre un changement progressif pour garantir la mise en place de ces cadres politiques qui permettront une planification technique efficace.

G. Le futur des économies urbaines vertes

193. Sachant que le monde entre dans une phase d'économies à faible émission de carbone, l'Afrique n'a d'autre choix que de se restructurer en conséquence. Il est nécessaire de redoubler d'efforts pour investir dans une croissance verte et pour étendre l'utilisation de technologies comme l'énergie solaire, l'énergie éolienne, l'énergie thermique et les biocarburants grâce à des mesures d'incitation institutionnelles, fiscales et financières, et pour investir dans les infrastructures et l'éducation. Compte tenu de leurs pouvoirs réglementaires et de leur rôle en tant qu'employeurs, fournisseurs et consommateurs de biens et services (selon le partage des autorités locales), les administrations urbaines locales peuvent jouer un rôle directeur dans la généralisation des pratiques économiques à faible émission de carbone. Les gouvernements ne peuvent plus ignorer ou compromettre ce dividende sous-exploité.

H. Mesures transversales

194. Les questions de gouvernance, d'égalité des sexes, de collecte de données, d'analyse et de suivi efficaces ont été qualifiées de transversales dans la mesure où elles se rapportent à tous les aspects du logement et des établissements humains. Elles devraient être intégrées dans toutes les mesures politiques. La production de statistiques et de recherches de qualité sur la population urbaine, les établissements humains et le développement durable doit être renforcée afin de veiller à la rigueur dans la collecte de données, dans l'amélioration et le renforcement de la qualité des analyses et données disponibles pour qu'un plus grand nombre de décideurs politiques et intervenants puissent les utiliser. Des données de meilleure qualité sont également nécessaires en ce qui concerne les principales variables de l'économie informelle et sa contribution au PIB, les villes et leur contribution au PIB, la migration circulaire, la mobilité urbaine, des estimations précises de la contribution à l'économie africaine du secteur des services et des transactions en ligne.

195. Dans l'ensemble du continent, on a observé une augmentation et une amélioration des TIC qui ont été adaptées pour permettre des transferts d'argent, la commercialisation et l'achat de biens et services, une mobilisation politique et des interactions sociales. Toutefois, de nombreuses autorités centrales et locales n'exploitent pas encore pleinement les avantages des TIC et les innovations pour offrir des services en ligne en matière d'administration, de commerce, de législation, de santé et d'éducation. Dans ces secteurs, les investissements dans les infrastructures, l'éducation et les capacités doivent être intensifiés.

Références

- Commission de l'Union africaine (2014). Position commune africaine sur le programme de développement pour l'après- 2015. Mars 2014. Addis-Abeba : l'Union africaine. www.african-union.org (dernière consultation le 28 février 2016).
- Beacon (2014). *Urban solid waste characteristics and household appetite for separation at source in Eastern and Southern Africa*. Habitat International, vol. 43 (2014), p. 152 à 162, disponible à l'adresse doi :<http://dx.doi.org/10.1016/j.habitatint.2014.02.001>.
- Development Workshop (2014). Cacuo Atlas, juillet 2014. Luanda : Development Workshop, p. 4 et 5.
- Institut ghanéen de la statistique (2010). Recensement de la population et des habitations, 2010.
- Réseau mondial des instruments fonciers (2014). *Addressing the information requirement for the urban poor: STDM pilot in Uganda – Brief 1/2014*. Nairobi : ONU-HABITAT/Réseau mondial des instruments fonciers.
- Kessides, C. (2006). La transition urbaine en Afrique subsaharienne : Impacts sur la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Washington : The Cities Alliance.
- Mason, N. M., T. S. Jayne et B. Shiferaw (2015). *Africa's rising demand for wheat: trends, drivers and policy implications*. Development Policy Review, vol. 33, n° 5, p. 581 à 613.
- McKinsey and Company (2012). *The rise of the African consumer: a report from McKinsey's Consumer Insight Centre*, Afrique du Sud.
- Misago, J. P., Monson, T., Polzer, T. et Landau, L. (2010). *May 2008 Violence against foreign national in South Africa: understanding causes and evaluating response*. Rapport de recherche, Forced Migration Studies Programme (FMSP), Université de Witwatersrand et Consortium for Refugees and Migrants in South Africa (CoRMSA), Johannesburg.
- Overseas Development Institute (ODI) (2010). *Hidden and exposed: urban refugees in Nairobi, Kenya*. Humanitarian Policy Group Working Paper. Londres.
- ODI (2014). *Remittances: the huge cost to Africa in money transfer fees*. Londres : Overseas Development Institute, Rapport, avril 2014. <http://www.odi.org/remittances-africa> (dernière consultation le 12 décembre 2016).
- DAES (2014). *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, Highlights* (ST/ESA/SER.A/352).
- PNUE (2013b). *City-level decoupling: urban resource flows and the governance of infrastructure transitions*. Nairobi.
- ONU-Habitat (2006). *State of the World's Cities 2006/7 – The Millennium Development Goals and Urban Sustainability: 30 Years of Shaping the Habitat Agenda*. Nairobi.
- ONU-Habitat (2010). L'état des villes africaines. Nairobi : Nations Unies.
- UNISDR (2015). Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030). Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes. www.unisdr.org (dernière consultation le 28 février 2016)
- _____ (2015). *Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation*, disponible à l'adresse <http://www.wssinfo.org> (dernière consultation le 12 décembre 2016).
- Banque mondiale (2008 et 2015). *Ethiopia – Urban local government development project*. Washington DC : Banque mondiale, <http://documents.worldbank.org/curated/en/2008/05/9435993/ethiopia-urban-local-government-development-project> (dernière consultation le 28 février 2016)
- Banque mondiale (2015a). *The Africa Competitiveness Report 2015*. Washington DC : Banque mondiale/Forum économique mondial/Banque africaine de développement, p. 4 à 6.
- Banque mondiale (2015b). *Ethiopia – Urban local government development project*. Washington DC : Banque mondiale.