

Ouvrir les Villes Africaines au Monde

Résumé



Ouvrir les Villes Africaines au Monde

Résumé

Somik Vinay Lall

J. Vernon Henderson

Anthony J. Venables

Avec

Juliana Aguilar, Ana Aguilera, Sarah Antos, Paolo Avner,
Olivia D'Aoust, Chyi-Yun Huang, Patricia Jones,
Nancy Lozano Gracia, and Shohei Nakamura.



Pour toute question relative aux droits et licences, veuillez vous adresser à Publishing and Knowledge Division, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; fax: 202-522-2625; adresse e-mail : pubrights@worldbank.org.

© 2017 International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 1818 H Street NW, Washington DC 20433
Tél: 202-473-1000
Site Web: www.worldbank.org

Certains droits réservés.

Ce document a été élaboré par le personnel de la Banque mondiale avec l'aide de contributions externes. Notez que la Banque mondiale n'est pas nécessairement propriétaire de chacun des éléments de contenu inclus dans le document. Par conséquent, la Banque mondiale ne garantit pas que l'utilisation du contenu figurant dans ce document n'enfreindra pas les droits de tierces parties. Le risque de revendications résultant de ces infractions est sous votre seule et entière responsabilité.

Les observations, interprétations et conclusions exprimées dans ce document ne reflètent pas nécessairement les points de vue de la Banque mondiale, de son Conseil des Administrateurs ou des gouvernements qu'ils représentent. La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données fournies dans ce document. Les frontières, couleurs, dénominations et autres informations présentées sur une quelconque carte de ce document n'impliquent aucun jugement de la part de la Banque mondiale concernant le statut juridique de tout territoire, ni l'approbation ou l'acceptation de ses frontières.

Rien de ce qui est ici mentionné ne constitue ou ne peut être considéré comme une limitation ou une renonciation aux privilèges et immunités de la Banque mondiale, qui sont tous spécifiquement garantis.

Droits et autorisations

Le document est disponible sous la licence Creative Commons Attribution 3.0 Unported (CC BY 3.0) <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0>. Dans le cadre de la licence Creative Commons Attribution, vous êtes libre de copier, distribuer, transmettre et adapter ce document, y compris à des fins commerciales, sous réserve des conditions suivantes :

Attribution — Veuillez citer le document comme suit: Lall, Somik Vinay, J. Vernon Henderson, and Anthony J. Venables. 2017. "Ouvrir les Villes Africaines au Monde." Banque Mondiale, Washington, DC. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0

Traductions — si vous effectuez une traduction de ce document, veuillez ajouter l'avis de non-responsabilité suivant : Cette traduction n'a pas été effectuée par la Banque mondiale et ne doit pas être considérée comme une traduction officielle de la Banque mondiale. La Banque mondiale ne saurait être tenue responsable pour tout contenu ou toute erreur figurant dans cette traduction.

Pour toute question relative aux droits et licences, veuillez vous adresser à World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; fax: 202-522-2625; adresse e-mail: pubrights@worldbank.org.

Conçu par Zephyr
www.wearezeephyr.com



Table des Matières

Résumé Ouvrir les Villes Africaines au Monde

La trappe de sous-développement — les économies urbaines africaines sont cantonnées aux biens et services non échangeables..... 6

Surpeuplées, déconnectées et donc coûteuses, les villes africaines sont limitées aux biens et services non échangeables de par leur forme urbaine 10

Des villes fermées au commerce et hors service — l'urgence d'une nouvelle voie de développement urbain pour l'Afrique 21

Sortir les villes de la trappe de sous-développement ... 23

Ouverture sur le monde..... 27

Annexe: Les villes africaines étudiées dans le cadre de l'analyse..... 28

Bibliographie..... 30

Résumé

Ouvrir les Villes Africaines au Monde



La trappe de sous-développement
— Les économies urbaines africaines sont
limitées aux biens et services non échangeables

Surpeuplées, déconnectées et donc coûteuses
— Leur forme urbaine cantonne les villes africaines
aux biens et services non échangeables

Hors service et fermées au commerce: l'urgence
d'une nouvelle voie de développement urbain
pour l'Afrique

Sortir les villes de la trappe de
sous-développement

Ouverture sur le monde

Les villes africaines sont surpeuplées, déconnectées et coûteuses.

Les villes africaines ont habituellement trois caractéristiques communes qui freinent le développement urbain et sont source de problèmes quotidiens pour les habitants:

Surpeuplement, absence de densité économique — les investissements dans les infrastructures et les structures industrielles et commerciales n'ont pas suivi le rythme de la concentration de la population, tout comme les investissements dans le logement formel abordable. La congestion et ses coûts annihilent les avantages de la concentration urbaine.

Manque de connectivité — les villes se sont développées sous la forme d'un ensemble de petits quartiers fragmentés, sans moyens de transport fiables, ce qui limite les opportunités d'emploi pour les travailleurs et empêche les entreprises de tirer parti des économies d'échelle et d'agglomération.

Coûts élevés pour les ménages et les entreprises — des salaires nominaux et des coûts de transaction élevés dissuadent les investisseurs et les partenaires commerciaux, en particulier dans les secteurs exportables régionaux et internationaux ; les coûts élevés des denrées alimentaires, du logement et du transport auxquels doivent faire face les travailleurs augmentent les coûts de la main-d'œuvre pour les entreprises, réduisant le rendement attendu des capitaux investis.

55 %

Les ménages africains doivent faire face à des coûts plus élevés par rapport au PIB par habitant que les ménages d'autres régions. L'essentiel de leurs dépenses est consacré au logement, qui leur coûte 55 % de plus dans cette comparaison.



Dans huit villes africaines typiques, les routes représentent une part de l'espace urbain nettement moins importante que dans d'autres villes du monde.



20 %

Les villes africaines sont caractérisées par une fragmentation supérieure de 20 % par rapport à celle des villes asiatiques et latino-américaines.

À Harare, au Zimbabwe et à Maputo, au Mozambique, plus de 30 % des terrains situés dans un rayon de 5 km du quartier des affaires ne sont pas bâtis.



472 millions

Les zones urbaines africaines comptent 472 millions d'habitants, une population qui doublera au cours des 25 prochaines années à mesure qu'un nombre croissant de migrants sera contraints de quitter les zones rurales pour s'installer en ville (ONU, 2014). Les plus grandes villes affichent un taux de croissance rapide de 4 % par an.

Ouvrir les Villes Africaines au Monde

Les villes de l'Afrique subsaharienne connaissent une croissance rapide de leur population. En revanche, leur croissance économique est en berne. Il existe plusieurs raisons à cela, en particulier la faiblesse des investissements, liée en partie à la relative pauvreté de l'Afrique. En effet, d'autres régions ont atteint des stades d'urbanisation comparables avec un PIB par habitant plus élevé. Cependant, cette étude identifie une cause plus profonde, à savoir l'absence d'ouverture sur le monde des villes africaines. Par rapport à d'autres villes en développement, les villes africaines produisent peu de biens et de services exportables sur les marchés régionaux et internationaux (Figure 1).

Pour assurer leur développement économique parallèlement à l'augmentation de leur taille, les villes africaines doivent s'ouvrir sur le monde. Elles doivent se spécialiser dans la production manufacturière et dans d'autres biens et services exportables sur les marchés régionaux et mondiaux. En outre, les villes doivent attirer les investissements internationaux dans la production de biens et services exportables en accroissant les économies d'échelle, qui sont associées à un développement économique urbain réussi dans d'autres régions.

Des économies d'échelle sont tout à fait réalisables en Afrique, à condition que les responsables municipaux et nationaux unissent leurs efforts pour faire bénéficier les zones urbaines des effets d'agglomération. Actuellement, les investisseurs et entrepreneurs urbains potentiels ont en tête l'image de villes africaines surpeuplées, déconnectées et coûteuses qui suscitent de faibles attentes en termes de volume de production urbaine et de rendement des capitaux investis. Dans ce contexte, comment ces villes peuvent-elles avoir

une forte densité économique et non pas seulement une forte densité de population ? Comment peuvent-elles établir des connexions efficaces ? Enfin, comment peuvent-elles attirer des entreprises et des travailleurs qualifiés dans un environnement urbain plus abordable et plus vivable ?

Du point de vue des politiques publiques, la réponse consiste à traiter les problèmes structurels qui affectent les villes africaines, et en premier lieu, les contraintes institutionnelles et réglementaires qui entraînent des erreurs dans l'affectation des terrains et la répartition du travail, une fragmentation de l'aménagement du territoire et une limitation de la productivité. Tant que les villes africaines n'ont pas mis en place des marchés fonciers et des réglementations efficaces et procédé à des investissements précoces et coordonnés dans les infrastructures, elles demeureront des villes locales, inaccessibles aux marchés régionaux et mondiaux, tributaires de la production de biens et services échangeables uniquement à l'échelle locale et limitées dans leur croissance économique.

La trappe de sous-développement — les économies urbaines africaines sont cantonnées aux biens et services non échangeables

Comment la production de biens et services consommés localement (ou non échangeables) condamne-t-elle les villes à une faible croissance économique ? En termes simples, la production destinée aux marchés locaux limite les rendements d'échelle. La base de consommateurs d'une ville, aussi grande soit-elle, est toujours plus petite que celle d'un marché régional ou mondial. La spécialisation dans les biens et services non échangeables destinés à la consommation locale entraîne une diminution des rendements (d'une part pour des raisons technologiques et, d'autre part, du fait que les prix sont fixés localement et baissent à mesure que l'offre

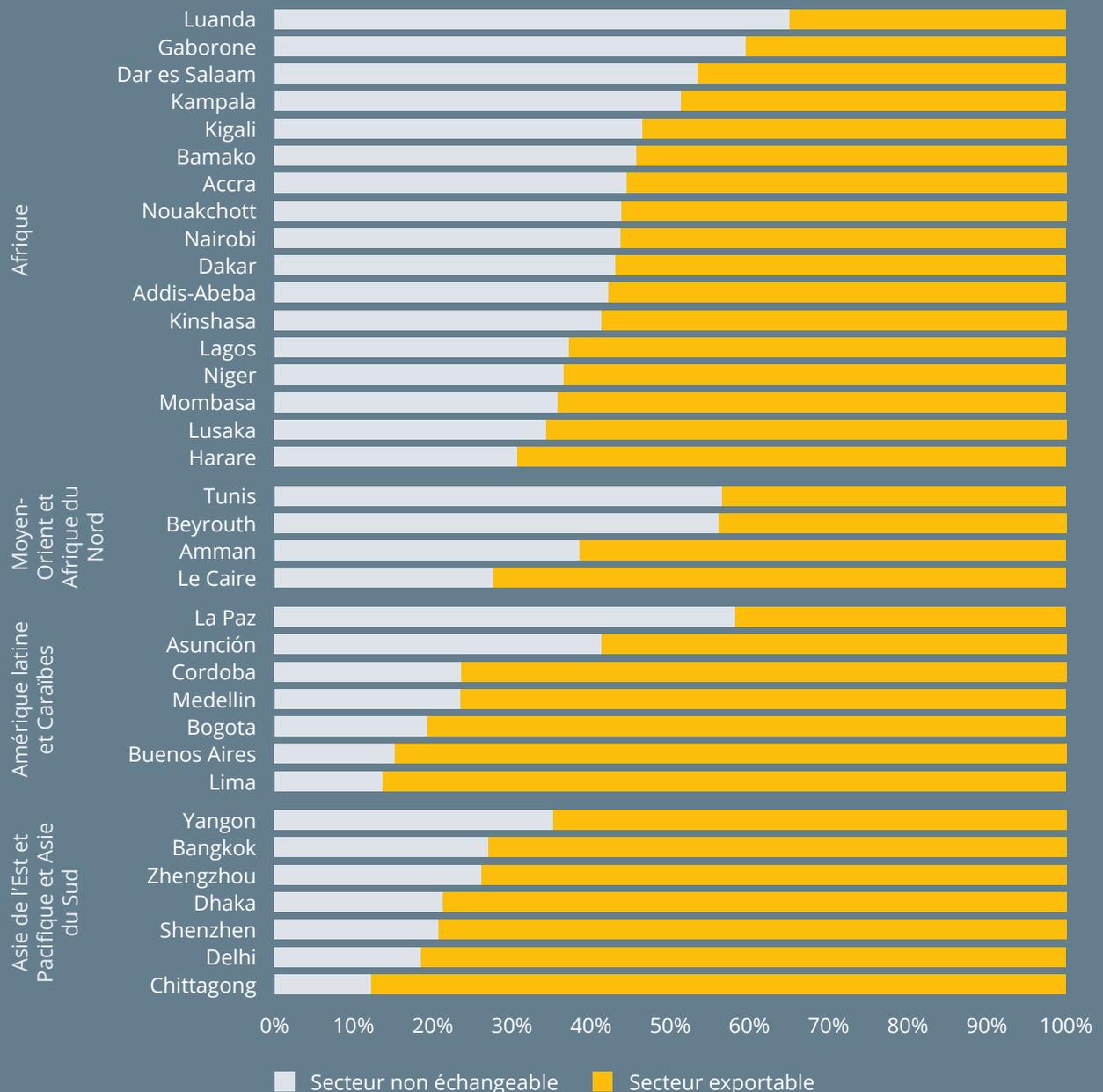
augmente). À l'inverse, les marchés d'exportation sont la clé du dynamisme du secteur industriel.

Depuis les années 80, l'essentiel de la croissance dans les pays en développement dépend de la hausse des exportations par le biais de la production industrielle et des hautes technologies. Contrairement aux biens et services non échangeables, les biens et services exportables doivent affronter une demande mondiale élastique. Ils peuvent également permettre des économies d'agglomération, qui accroissent les rendements de l'emploi (Encadré 1). Les villes à croissance rapide requièrent une augmentation de



FIGURE 1

La part des sociétés dans les secteurs exportables ouverts à l'international et les secteurs non échangeables varie considérablement d'une ville à l'autre dans les pays en développement



Source : Les calculs des auteurs sont fondés sur les enquêtes menées par la Banque mondiale auprès des entreprises.

Remarque : A partir des données d'enquêtes auprès d'entreprises datant d'après 2010 (reflétant plus de 15 000 sociétés établies dans des capitales ou les villes d'au moins un million d'habitants, pour lesquelles un échantillon d'au moins 50 sociétés a été sondé). Seules les sociétés employant au moins cinq personnes ont été interrogées. Les analyses de spécialisation sectorielle se sont appuyées sur la version 3.1 de la Classification internationale type, par industrie, de toutes les branches d'activité économique (CITI) des Nations Unies. La production manufacturière, le commerce de gros et d'intermédiaires, ainsi que les services commerciaux (agences de voyage, sociétés de transport, intermédiaires financiers) sont des activités exportables. En revanche, la construction, les services de proximité, le commerce de détail, la santé et l'action sociale, ainsi que d'autres activités locales sont considérés comme non échangeables.

l'emploi, et les rendements liés à la création d'emplois sont plus élevés dans les secteurs exportables.

En raison de l'importance que revêt le secteur manufacturier dans l'accès aux marchés régionaux et mondiaux, on peut considérer la part de ce secteur dans le PIB afin de déterminer si l'urbanisation d'une économie ouvre des portes sur le monde ou les ferme. Nous comparons, par exemple, les structures des économies non africaines et africaines pendant les périodes où la part de la population urbaine atteint 60 % de la population générale. En nous basant sur un échantillon d'économies africaines et non africaines,

cette comparaison montre que les villes africaines se bornent effectivement à produire des biens et services non échangeables destinés aux marchés locaux. Même lorsque les économies africaines atteignent un taux d'urbanisation de 60 %, la part de leur secteur manufacturier dans le PIB stagne à 10 % environ (voire diminue), tandis que dans les économies non africaines, elle passe de 10 % à près de 20 % pour ne reculer que lorsque l'urbanisation dépasse 60 %.

Pourquoi les villes africaines sont-elles restées des économies locales ? Deux raisons apparaissent clairement. L'une, paradoxale pour le moins, est le



ENCADRÉ 1

Les atouts des villes : des économies d'agglomération et des rendements d'échelle

Qu'est-ce qu'une économie d'agglomération urbaine et comment naît-elle de la densité économique ? Prenons un cas de figure simple : la réduction des coûts du transport des marchandises. Lorsque les fournisseurs sont à proximité de leurs clients, les coûts d'expédition diminuent. À la fin du XIXe siècle, les 4/5e des emplois de Chicago aux États-Unis étaient situés dans un rayon d'environ 6,5 km des rues State et Madison, dans un quartier résidentiel bien desservi (Grover et Lall, 2015). Au début des années 1900, New York et Londres étaient de grandes puissances manufacturières en raison des usines construites dans ces villes pour se rapprocher des clients et bénéficier des infrastructures de transport. De nombreux avantages associés aux agglomérations augmentent avec leur expansion. Ainsi, lorsque la taille d'une ville est multipliée par deux, la productivité augmente de 5 % et l'élasticité des revenus par rapport à sa population se situe entre 3 et 8 % (Rosenthal et Strange, 2004).

Les gains de productivité sont étroitement liés à l'urbanisation, car ils sont liés à la mutation structurelle et à l'industrialisation. À mesure que les pays s'urbanisent, les travailleurs quittent les zones rurales pour s'installer dans les zones urbaines à la recherche d'emplois mieux rémunérés et plus productifs. De même, les entrepreneurs implantent leur société dans des villes où les économies d'agglomération augmentent la productivité. La proximité spatiale comporte donc de multiples avantages. La fourniture de biens publics, tels que les infrastructures et les

services de base, est moins coûteuse dans les régions densément peuplées. Les entreprises situées à proximité les unes des autres peuvent faire appel aux mêmes fournisseurs et réduire ainsi les coûts des intrants. Un marché du travail dense réduit les coûts de la recherche de candidats en mettant à disposition des entreprises un plus vaste bassin de travailleurs. En outre, la proximité spatiale facilite l'échange d'informations et les interactions formatrices entre les travailleurs. Les études internationales montrent que la diffusion des connaissances joue un rôle fondamental dans l'accroissement de la productivité des villes prospères.

Les données provenant d'Asie de l'Est (Asie, République de Corée, Viet-Nam) indiquent clairement une corrélation étroite entre les épisodes d'urbanisation rapide et le développement économique. Malheureusement, ces corrélations semblent peu présentes en Afrique subsaharienne. Les villes africaines ne génèrent pas d'économies d'agglomération et ne récoltent pas les bénéfices de la productivité urbaine. Elles souffrent au contraire des coûts élevés des denrées alimentaires, du logement et du transport. Ces coûts élevés, dus à une absence de coordination, une mauvaise conception des politiques publiques, une faiblesse des droits de propriété et à d'autres facteurs contribuant à la faible densité économique, confinent les entreprises dans un modèle de production de biens et services non échangeables.



développement des ressources naturelles. Ce type de développement peut créer une forte demande de biens et services non échangeables. Alors que la croissance du secteur des ressources naturelles augmente le coût des facteurs de production, ce secteur prend le pas sur les autres, en particulier sur le secteur manufacturier (Figure 2). Dans les pays qui dépendent fortement des exportations de ressources naturelles, les économies urbaines ont tendance à être dominées par les services non échangeables (« villes consommatrices »). Ce phénomène est appelé le syndrome hollandais.

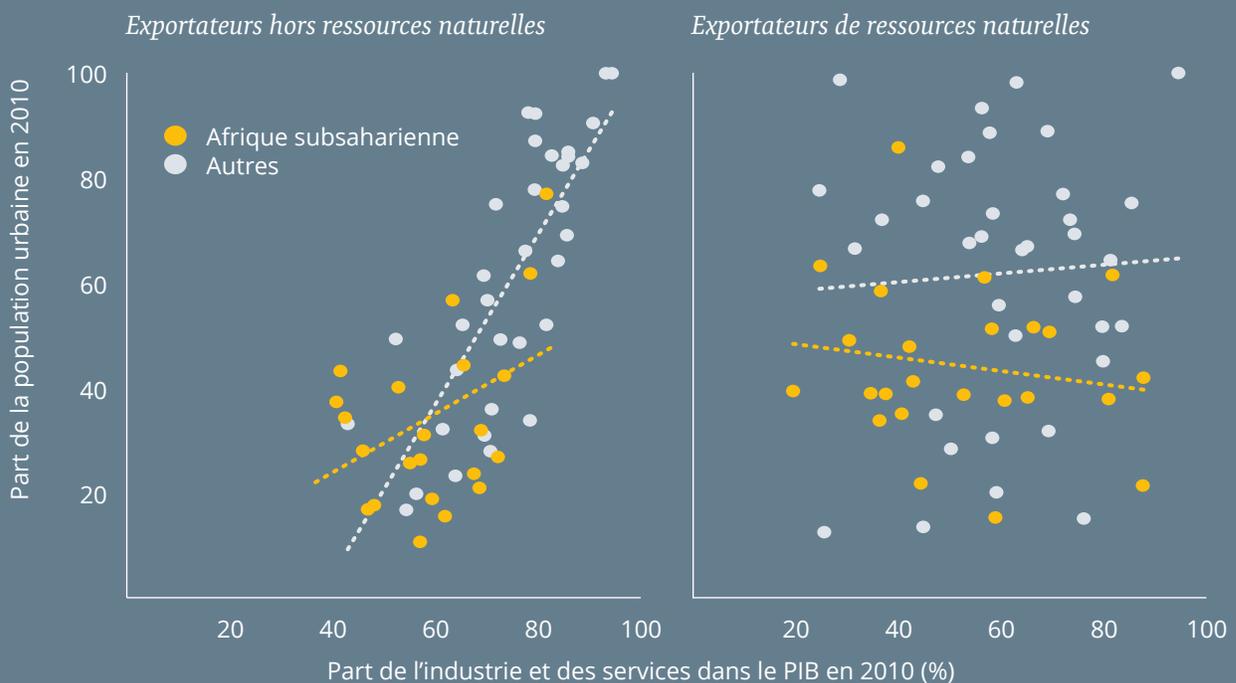
Une autre raison de la concentration locale des économies africaines est liée à la forme urbaine, à savoir le plan de construction et la configuration spatiale des villes. Les conclusions de ce rapport sont fondées sur l'analyse spatiale et économique de 64 villes de petite, moyenne et grande taille réparties sur l'ensemble du continent africain. Elles montrent

que les villes en croissance sont confrontées à une grande variété de contraintes (marchés fonciers peu rentables, régimes de droits de la propriété redondants, règlements de zonage sous-optimaux et inopérants) qui freinent la tendance vers une concentration dense des structures. Qui plus est, la dispersion des quartiers qui en résulte aboutit à un manque de transports en commun et d'infrastructures de connexion. Or, sans une densité physique élevée ou faute d'infrastructures de connexion adéquates, les zones urbaines n'atteignent pas leur plein potentiel. Elles ne peuvent pas offrir aux entreprises les avantages en termes de rentabilité et d'adéquation de l'offre et de la demande d'emploi qui leur ouvrent les portes du commerce régional et international.

Même si les symptômes du syndrome hollandais sont atténués par la baisse des prix des matières premières, la ville africaine type demeure soumise aux

FIGURE 2

Dans les pays exportateurs de ressources, l'urbanisation est très peu liée au développement du secteur manufacturier et des services, contrairement aux pays qui n'exportent pas de ressources naturelles



Source : Gollin, Jedwab, et Vollrath 2016.

contraintes liées à sa forme. Ces contraintes physiques dissuadent les investissements régionaux et mondiaux. Étant donné qu'elles demeureront probablement les principales contraintes pesant sur la croissance économique, leur élimination est l'un des défis les plus urgents auquel l'Afrique est actuellement confrontée. Ce rapport combine les conclusions les plus récentes des études initiales, ainsi qu'une analyse visant à expliquer comment la forme des villes africaines les cantonne dans une production locale de biens non échangeables et à orienter les responsables vers des politiques publiques qui permettront aux villes d'Afrique de s'échapper de la trappe dans laquelle elles sont piégées.

Certes, la forme urbaine n'est pas la seule entrave à la compétitivité de l'Afrique sur la scène internationale.

Parmi les autres facteurs importants figurent la réglementation commerciale, le manque d'accès aux financements (pour les investissements résidentiels et commerciaux), la singularité de la transition démographique en Afrique, l'absence de gains de productivité agricole et, plus généralement, le contexte macro-économique. Ces facteurs aggravent le risque que les villes africaines demeurent peu accueillantes pour l'investissement, c'est-à-dire que leur développement se poursuivra sur des voies qui excluent leur entrée sur les marchés des biens échangeables plus productifs. Cependant, cette menace qu'est la dépendance au chemin emprunté dans le passé (path dependence) s'est avérée elle-même étroitement liée à l'évolution de la forme physique des villes.

Surpeuplées, déconnectées et donc coûteuses — les villes africaines sont limitées aux biens et services non échangeables de par leur forme urbaine

De nombreuses villes d'Afrique subsaharienne ont en commun trois caractéristiques qui entravent leur développement économique et leur croissance, dont deux sont clairement apparentes dans les structures physiques et la forme spatiale : elles sont d'une part surpeuplées (population et habitations nombreuses) et, d'autre part, elles sont déconnectées en raison d'une insuffisance des transports en commun et d'autres infrastructures. Enfin, les villes sont également coûteuses, et cela est dû en partie à leur manque de connectivité. En effet, les villes africaines figurent parmi les plus chères au monde, à la fois pour les entreprises et pour les ménages, ne fût-ce qu'en raison de l'inefficacité de leur aménagement spatial.



Des villes surpeuplées

Les villes africaines sont surpeuplées au sens où leurs habitants s'entassent dans les habitations rudimentaires et précaires du centre-ville pour être proches de leur lieu de travail. Il existe plusieurs raisons à cela, la première étant que l'urbanisation de la population ne s'est pas accompagnée d'une urbanisation des capitaux (Encadré 2). Le logement, les infrastructures et les autres investissements font défaut. Sur l'ensemble du continent, l'investissement dans l'immobilier urbain a neuf ans de retard (Dasgupta, Lall et Lozano-Gracia, 2014).

3

À travers Dar es Salaam, 28 % des résidents vivent au moins trois à une pièce

Ce chiffre s'élève à 50 % à Abidjan





ENCADRÉ 2

Faibles dépenses d'investissement dans les villes d'Afrique subsaharienne pendant une période de croissance urbaine rapide

Les villes africaines sont surpeuplées en raison de l'absence de logements formels planifiés à proximité des emplois et des services. Sans une politique de construction de logements formels adaptée, la population ne fera qu'augmenter dans les quartiers informels au cœur des villes et donc à proximité des emplois, comme c'est le cas de Kibera, à Nairobi, et de Tandale, à Dar es Salaam.

Dans cette dernière ville, 28 % des résidents vivent à trois au moins dans une seule pièce, tandis qu'à Abidjan, ils sont 50 % à vivre dans ces conditions (Banque mondiale 2015a, Banque mondiale 2016). À Lagos, au Nigéria, deux personnes sur trois habitent dans des bidonvilles (Banque mondiale, 2015a).

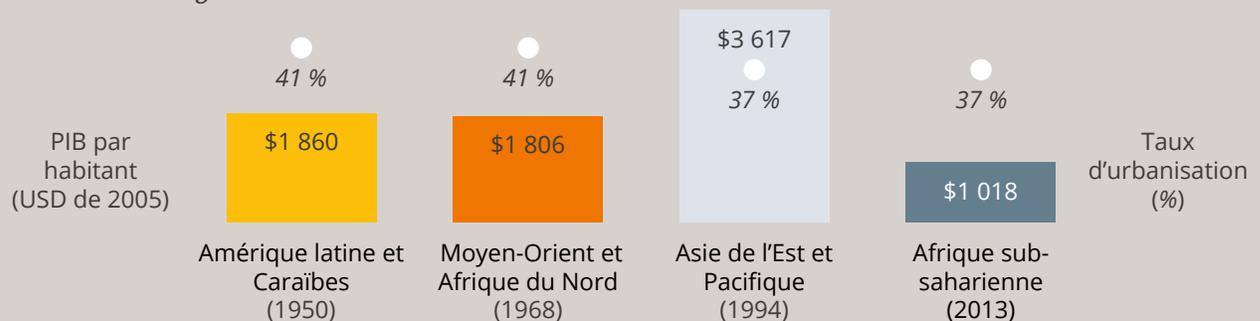
L'un des facteurs de la surpopulation urbaine en Afrique est la pénurie d'investissements, qui sont restés relativement faibles dans la région au cours des quatre dernières décennies, à seulement 20 % environ du PIB. À l'inverse, les pays urbanisés d'Asie de l'Est, tels que la Chine, le Japon et la République de Corée, ont augmenté leurs investissements pendant les périodes d'urbanisation rapide. Entre 1980 et 2011, les dépenses d'investissement en Chine (infrastructures, logement et immobilier de bureau) sont passées de 35 à 48 % du PIB, tandis que la population urbaine augmentait de 18 à 52 % entre 1978 et 2012. Dans l'ensemble de la région est-asiatique, les dépenses d'investissement sont restées au-dessus de 40 % du PIB à la fin de cette période.

Les investissements dans le logement en Afrique sont également inférieurs à ceux d'autres pays à revenu faible et intermédiaire. Entre 2001 et 2011, les pays africains à faible revenu ont investi 4,9 % de leur PIB dans le logement, contre 5,5 % dans les autres pays à faible revenu. Les pays africains à revenu intermédiaire ont quant à eux investi 6,5 % de leur PIB dans le logement, contre 9 % dans les autres pays à revenu intermédiaire (Dasgupta, Lall et Lozano-Gracia, 2014).

Ces chiffres soulignent le fait que l'Afrique s'urbanise tout en demeurant pauvre et même, chose frappante, plus pauvre que d'autres régions en développement ayant des niveaux d'urbanisation comparables. En 1968, lorsque les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord ont atteint un taux d'urbanisation de 40 %, leur PIB par habitant était de 1 800 dollars (en dollars constants de 2005). Et en 1994, les pays de l'Asie de l'Est et du Pacifique ont dépassé ce même seuil d'urbanisation avec un PIB par habitant s'élevant à 3 600 dollars. En revanche, l'Afrique a aujourd'hui un PIB par habitant de 1 000 dollars seulement, avec un taux d'urbanisation de 40 % (Encadré 2.1).

ENCADRÉ 2.1

L'Afrique subsaharienne s'urbanise, mais affiche des niveaux de PIB par habitant inférieurs à ceux d'autres régions



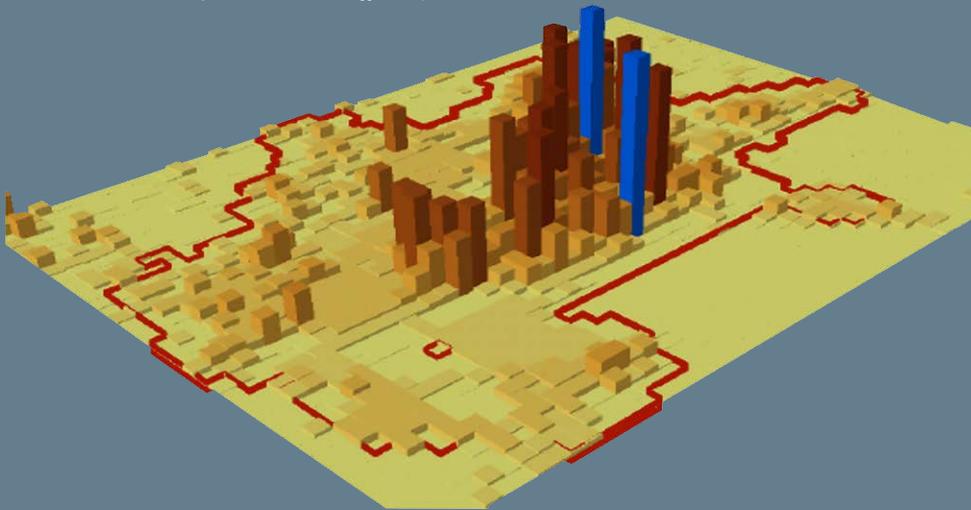
Source : Estimations des auteurs à partir des données des Nations Unies pour 2014 et des indicateurs du développement dans le monde de la même année pour ce qui est de la population urbaine, ainsi que sur la base de ces mêmes indicateurs et de l'analyse de Maddison en ce qui concerne le PIB par habitant.

Remarque : Les années entre parenthèses correspondent aux données disponibles pour la région dont le taux d'urbanisation était proche de celui de l'Afrique subsaharienne actuelle, à savoir 40 % environ. L'urbanisation en Amérique latine et dans les Caraïbes était de 41 % en 1950 ; le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord n'ont atteint ce seuil qu'en 1994. De même, l'urbanisation de l'Asie de l'Est et du Pacifique était de 37 % en 1994 ; l'Afrique subsaharienne n'a atteint ce seuil qu'en 2013.

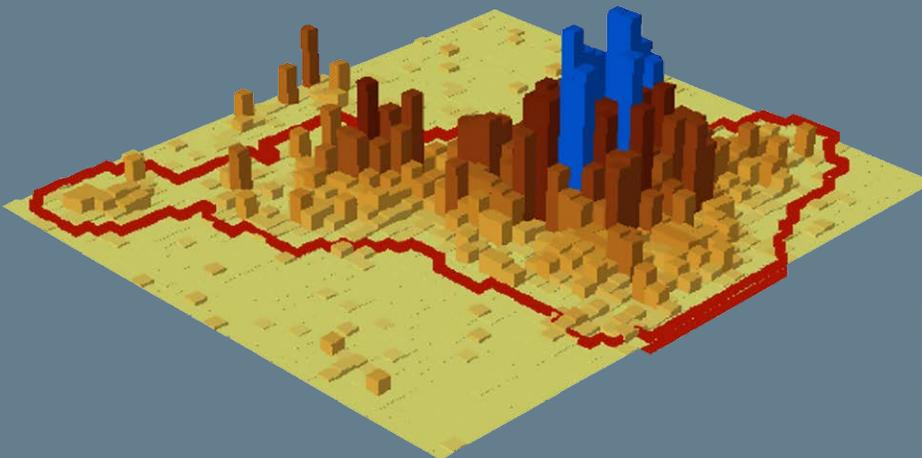
FIGURE 3

Liens entre les individus en fonction de la population à proximité du centre-ville : Nairobi (Kenya) est plus fragmenté et moins bien connecté que Pune (Inde)

Nairobi : 4 625 000 (recensement officiel)



Pune : 5 574 000 (ONU)



- 0-364
- 365-1 032
- 1 033-2 294
- 2 295-4 041
- 4 042-6 734
- 6 735-9 776
- 9 777-13 984
- 13 985-19 534
- 19 535-27 747
- 27 748-39 955
- 39 956-53 912
- 53 913-71 973

Source : Henderson et Nigmatulina 2016.

Remarque : Les barres bleues montrent les densités de population les plus élevées dans la ville. Alors que ces pics sont concentrés à Pune, ils sont séparés par des densités plus faibles à Nairobi.



Une cause sous-jacente de cette surpopulation est que les villes africaines ne sont pas économiquement denses ou suffisamment efficaces pour promouvoir des économies d'échelle et attirer les investissements. En principe, les villes devraient bénéficier aux entreprises et aux ménages en raison de leur densité économique accrue. Les entreprises regroupées en zone urbaine devraient pouvoir accéder à un marché plus vaste d'intrants et d'acheteurs et réduire leurs coûts de production grâce aux économies d'échelle. Les travailleurs devraient consommer un plus large éventail de produits et services, les payer moins cher et avoir des trajets plus faciles en raison de la proximité de leur lieu de travail.

Or, les villes africaines paraissent surpeuplées précisément parce qu'elles ne sont pas denses en termes d'activité économique, d'infrastructures, de logements ou de structures commerciales. En l'absence de logements formels adéquats à proximité des emplois et de transports en commun pour transporter les personnes habitant plus loin, les Africains renoncent aux services publics et aux commodités pour s'entasser dans des habitations exiguës à proximité de leur lieu de travail. Ces quartiers souvent informels en plein centre-ville manquent habituellement d'infrastructures appropriées et d'accès aux services de base. Il est vrai qu'en Afrique comme dans d'autres régions en développement, la densité de la population est en général fortement corrélée aux indicateurs d'habitabilité. Ainsi, l'accès aux services des ménages africains est meilleur dans les zones urbaines que dans les zones rurales (Gollin, Kirchberger et Lagakos, 2016). Toutefois, cet avantage relatif ne signifie pas que les villes sont habitables. En effet, 60 % de la population urbaine des pays africains s'entassent dans des bidonvilles, une proportion bien plus élevée que celle d'autres pays, où ils ne sont que 34 % dans ce cas (Nations Unies, 2015a).

Un autre facteur contribuant à la prédominance des logements informels à proximité des centres-villes en Afrique est l'insuffisance relative des zones bâties. À Harare, au Zimbabwe et à Maputo, au Mozambique, plus de 30 % des terrains situés dans un rayon de 5 km du quartier des affaires ne sont pas bâtis. Ces zones situées près du cœur des villes africaines ne sont pas laissées non bâties à dessein, comme cela peut être le cas dans des centres-villes bien conçus comme à Paris (qui en réserve 14 % aux espaces verts), afin de rendre les quartiers à forte densité de population plus habitables. Au lieu de cela, des plans d'aménagement urbain obsolètes et mal appliqués, ainsi que des marchés immobiliers dysfonctionnels créent des modèles d'occupation des sols que personne n'a souhaités. Le centre-ville est désorganisé, bien qu'il soit surpeuplé.

Notre analyse des images provenant des satellites et des systèmes d'information géographique (SIG) confirme le fait que dans les villes africaines, les investissements paraissent non seulement faibles à proximité du noyau urbain, mais déclinent aussi rapidement à l'extérieur. Un fort contraste apparaît donc entre la densité de la population en centre-ville (similaire à celle d'autres régions) et la densité économique (indiquée par des investissements, visible sur des images satellites). La faiblesse globale des investissements urbains caractéristique de l'Afrique se reflète également dans la valeur estimée du parc immobilier. Ainsi, la valeur économique totale des bâtiments construits à Dar es Salaam est estimée à près de 12 milliards de dollars (Ishizawa et Gunasekera, 2016), soit un peu moins de trois fois la part de la ville dans le PIB. Les estimations sont encore plus basses pour Nairobi, au Kenya (9 milliards de dollars) et Kigali, au Rwanda (2 milliards de dollars). Par rapport à des villes d'Amérique centrale, les villes africaines ont une valeur de remplacement faible pour les zones bâties et les superficies des bâtiments. Ainsi, Nairobi possède la valeur de remplacement par kilomètre carré la plus élevée des quatre villes africaines étudiées. Pourtant, elle équivaut à tout juste 60 % de la valeur de remplacement de Tegucigalpa, qui est la valeur la plus faible des six villes d'Amérique centrale étudiées.

Bien que la pénurie d'investissements à l'origine de la surpopulation des villes africaines concerne tous les types de bâtiments, le logement est le plus sévèrement touché. À Nairobi, par exemple, les structures commerciales et industrielles représentent 55 % de la valeur totale du parc immobilier, bien que ces structures n'occupent que 4 % de l'espace urbain. Les bâtiments d'habitation font cruellement défaut.

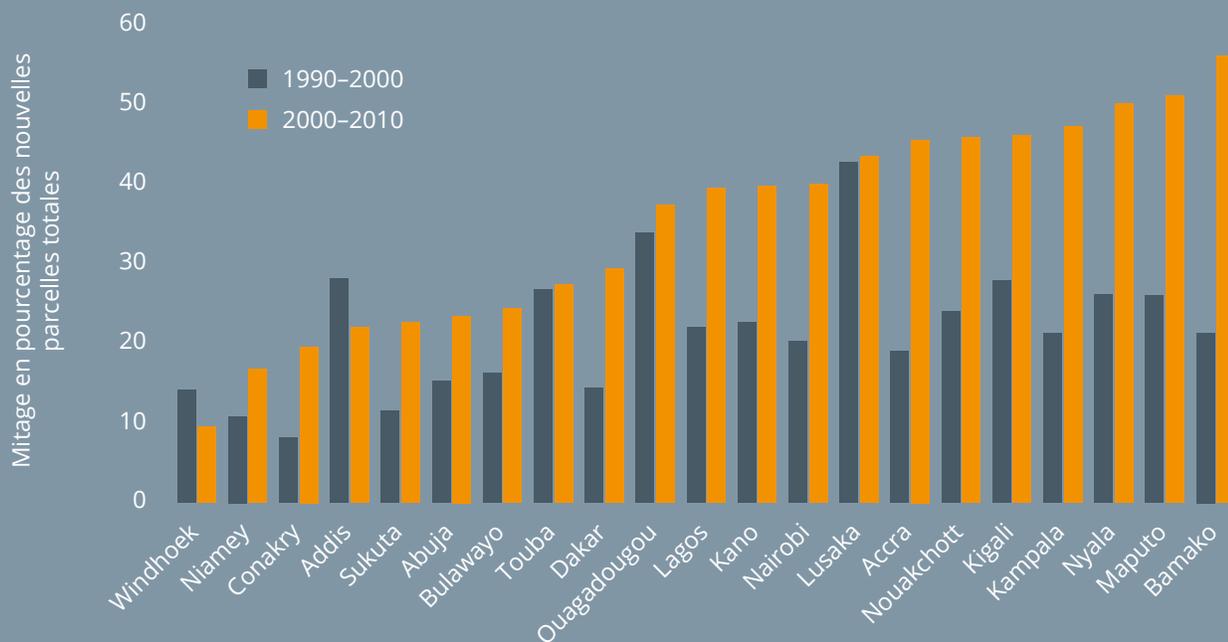


Des villes déconnectées

Si le manque de capitaux ne constitue pas en lui-même un obstacle à la croissance économique, les villes africaines sont également déconnectées en ce sens qu'elles sont caractérisées par une dispersion spatiale. Les structures sont dispersées dans de petits quartiers. Sans routes adéquates ni transports en commun, les trajets pour se rendre au travail sont longs et coûteux, ce qui empêche les travailleurs d'accéder aux emplois répartis dans l'ensemble de l'agglomération urbaine. Les travailleurs et les entreprises sont éloignés les uns des autres et exclus des opportunités économiques. De plus, la forme urbaine étant déterminée par des structures durables qui façonnent la ville pendant des décennies, voire des siècles, les villes qui adoptent une forme déconnectée ont tendance à en rester prisonnières.

FIGURE 4

Le mitage du territoire sape les économies d'échelle et la concentration urbaine



Source : Représentation graphique des auteurs, à partir des données de Baruah, 2015.

Remarque : Le mitage urbain est défini par des zones bâties contiguës qui ne bordent pas ou ne recoupent pas les zones urbaines existantes.

En raison de l'absence de connexion entre les quartiers, les villes africaines arborent à la fois une plus faible exposition et une fragmentation plus élevée des populations vivant à proximité du centre-ville par rapport aux villes des autres pays développés et en développement.

- La **faible exposition** aboutit au fait que les individus sont déconnectés les uns des autres. À une distance donnée (généralement 10 km), ils ne peuvent pas interagir avec autant de personnes que dans une ville caractérisée par une exposition plus élevée.
- La **fragmentation élevée** signifie que dans une zone donnée, la variation de la densité de population est importante : ses pics sont dispersés et non groupés d'une manière qui pourrait favoriser les économies d'échelle. La fragmentation accroît les coûts des infrastructures tout en allongeant les temps de déplacement entre le domicile, le lieu de travail et le site de l'entreprise.

D'après une nouvelle étude de la population totale et du PIB par habitant de 265 villes situées dans 70 pays, l'exposition moyenne à proximité du centre-ville est inférieure de 37 % et la fragmentation est supérieure de 23 % dans les villes africaines par rapport aux villes asiatiques et latino-américaines (Henderson et Nigmatulina, 2016). Le contraste entre Nairobi, au Kenya, et Pune, en Inde, illustre parfaitement ces différences.

L'une des caractéristiques expliquant la faible exposition et la fragmentation élevée des villes africaines est l'absence relative de nouvelles constructions proches du centre. Les nouveaux bâtiments ne sont pas regroupés pour concentrer les capitaux et accroître la densité économique. Ils ont au contraire tendance à repousser les limites extérieures de la ville. Dans le jargon de l'urbanisme, ce type de développement est qualifié d'expansion ou de mitage (de l'anglais leapfrog), par opposition à l'urbanisation des dents creuses (de l'anglais infill), qui augmente la densité des villes.



- **L'expansion** élargit l'empreinte d'une ville aux marges de la zone urbaine consolidée.
- **Le mitage** élargit également l'empreinte, mais en établissant des zones satellites, à savoir de nouvelles parcelles de terrain bâtis qui ne longent pas ou ne chevauchent pas les zones bâties.
- **L'urbanisation des dents creuses** désigne la construction sur des parcelles non bâties entourées de zones bâties.

De ces trois nouveaux types de développement, l'urbanisation des dents creuses est le meilleur du point de vue de l'exposition économique ou des connexions entre les individus, car il défragmente la ville et relie entre eux les travailleurs, les emplois et les entreprises. Au contraire, l'expansion et le mitage sont moins susceptibles de promouvoir les connexions économiques. Notre analyse des images satellites de 21 villes africaines entre 2000 et 2010 montre que pendant cette période, entre 46 et 77 % des nouveaux développements prenaient la forme d'une expansion. La part l'urbanisation des dents creuses était habituellement beaucoup plus faible.

Une tendance encore plus préoccupante que la préférence pour l'expansion par rapport à l'urbanisation des dents creuses est l'accroissement du l'accroissement du mitage, qui fait désormais son apparition à l'extérieur d'un certain nombre de villes. À Bamako et à Maputo, le mitage urbain a représenté plus de 50 % de l'évolution du tissu urbain pendant la période 2000–2010. Dans de nombreuses autres villes, cette part avoisine ou dépasse les 40 % (Figure 4). Les parcelles étant souvent de superficie réduite, leur éloignement des autres zones bâties sape les efforts de la municipalité pour fournir des services de réseau qui requièrent des économies d'échelle (et garantissent la productivité urbaine).

La prévalence de l'expansion, en particulier du mitage, n'est que l'un des éléments qui rendent les trajets domicile-travail particulièrement complexes dans les villes africaines. Les infrastructures de transport déficientes constituent également un facteur. La congestion routière peut entraver l'économie en allongeant la durée des trajets domicile-travail. À Nairobi, la durée moyenne du trajet domicile-travail est l'une des plus longues sur les 15 villes mondiales étudiées (IBM, 2011). L'une des raisons tient au fait que la marche à pied compte pour une part importante du trajet : elle représente 41 % du temps à Nairobi (PNUE et FIA Foundation, 2013). Cependant, même si un plus grand nombre d'habitants des villes avaient les moyens de se déplacer en voiture ou en bus, la mobilité continuerait d'être entravée par les lacunes du réseau routier. Dans huit villes africaines typiques, les routes

représentent une part de l'espace urbain nettement moins importante que dans d'autres villes du monde.

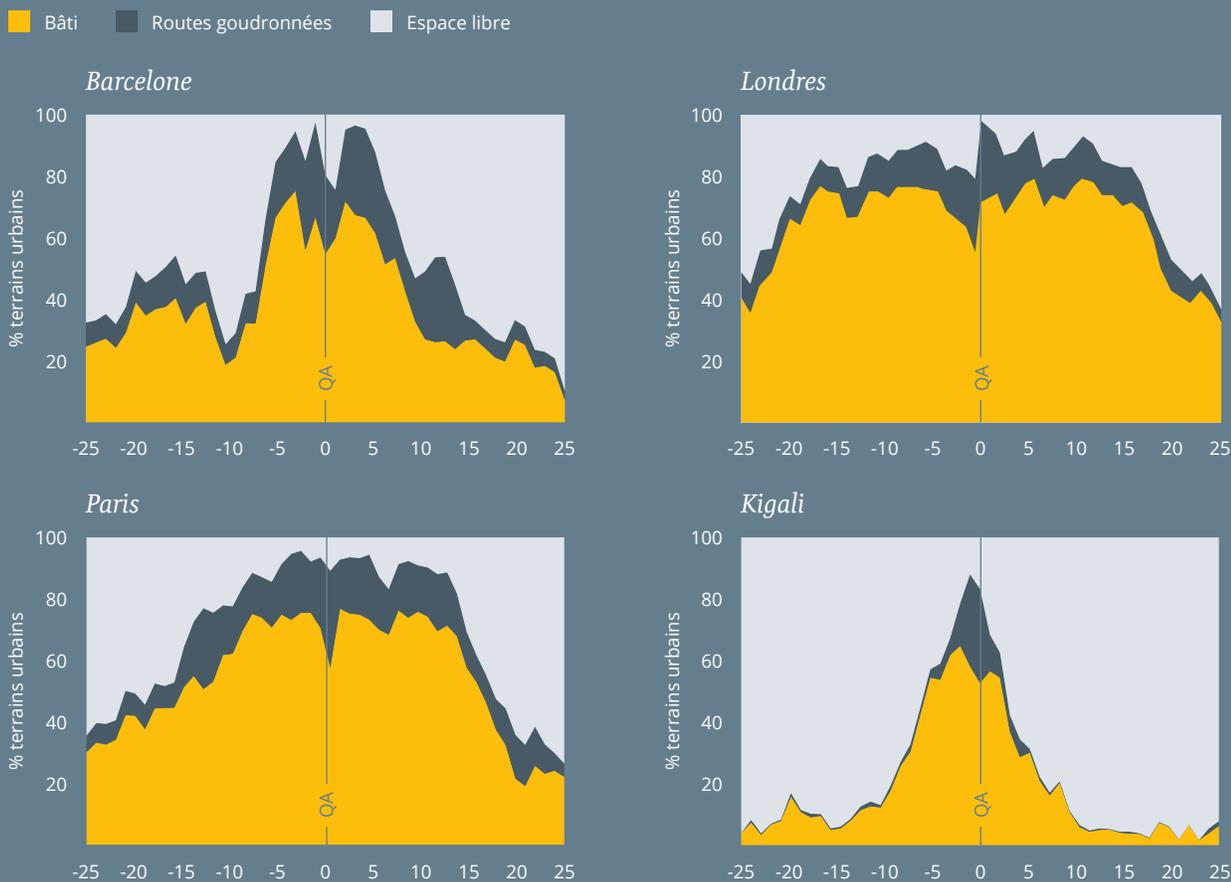
La déficience des infrastructures routières urbaines est aggravée par leur concentration extrême à proximité du centre des villes africaines, entraînant une déconnexion des zones périphériques. Notre étude de données géographiques montre que dans les villes bien conçues hors d'Afrique, l'espace réservé aux routes ne décline que progressivement du centre vers la périphérie. C'est le cas notamment de Paris (Figure 5). À l'inverse, les voies urbaines africaines sont regroupées de manière disproportionnée autour du centre. À Addis-Abeba, Dar es Salaam, Kigali et Nairobi, les routes goudronnées s'arrêtent si brusquement aux limites du centre-ville qu'elles disparaissent quasiment (à noter que Dakar est une exception en Afrique). Les ménages des villes africaines ont des difficultés à s'installer en dehors des quartiers des affaires du centre-ville, car le manque de routes goudronnées rend les trajets depuis la périphérie très peu pratiques (Folkner, Lall et Lee, 2016).

Globalement, les villes moyennes d'Afrique ne sont pas moins bâties que celles d'autres régions (à l'exception de l'Asie où la densité est plus élevée ; Angel et al., 2011). En revanche, ce qui leur fait défaut est une concentration économiquement dense de capitaux et d'infrastructures qui permettraient aux ménages de vivre décemment dans des logements abordables à proximité de leur emploi. En raison de cette densité économique insuffisante, les centres-villes africains restent dominés par le commerce de détail qui ne bénéficie pas des économies générées par la spécialisation sectorielle. À Kigali et à Kampala par exemple, de nombreux travailleurs urbains tiennent des boutiques d'alimentation et de boissons.

La fragmentation spatiale qui caractérise les villes africaines empêche les entreprises de tirer parti des économies d'échelle et d'agglomération. Les économies d'échelle sont impossibles en raison de l'accès réduit des travailleurs à l'emploi, qui limite la taille des entreprises. En effet, les entreprises établies en milieu urbain emploient 20 % moins de personnes en moyenne que des entreprises comparables dans d'autres parties du monde (Iacovone, Ramachandran et Schmidt, 2014). De plus, la fragmentation spatiale freine les économies d'agglomération en entravant une consolidation et une adéquation de l'offre et de la demande sur le marché du travail, ainsi que le transfert de compétences et de connaissances, ce qui est particulièrement problématique étant donné les faibles dotations en capital humain des villes africaines. Les économies d'agglomération urbaine sont favorisées par la diffusion des connaissances qui suppose une grande diversité de compétences cognitives spécialisées sur le marché du travail. Or, les travailleurs africains

FIGURE 5

Les routes goudronnées représentent une part négligeable de l'espace urbain en Afrique, et se limitent aux centres villes

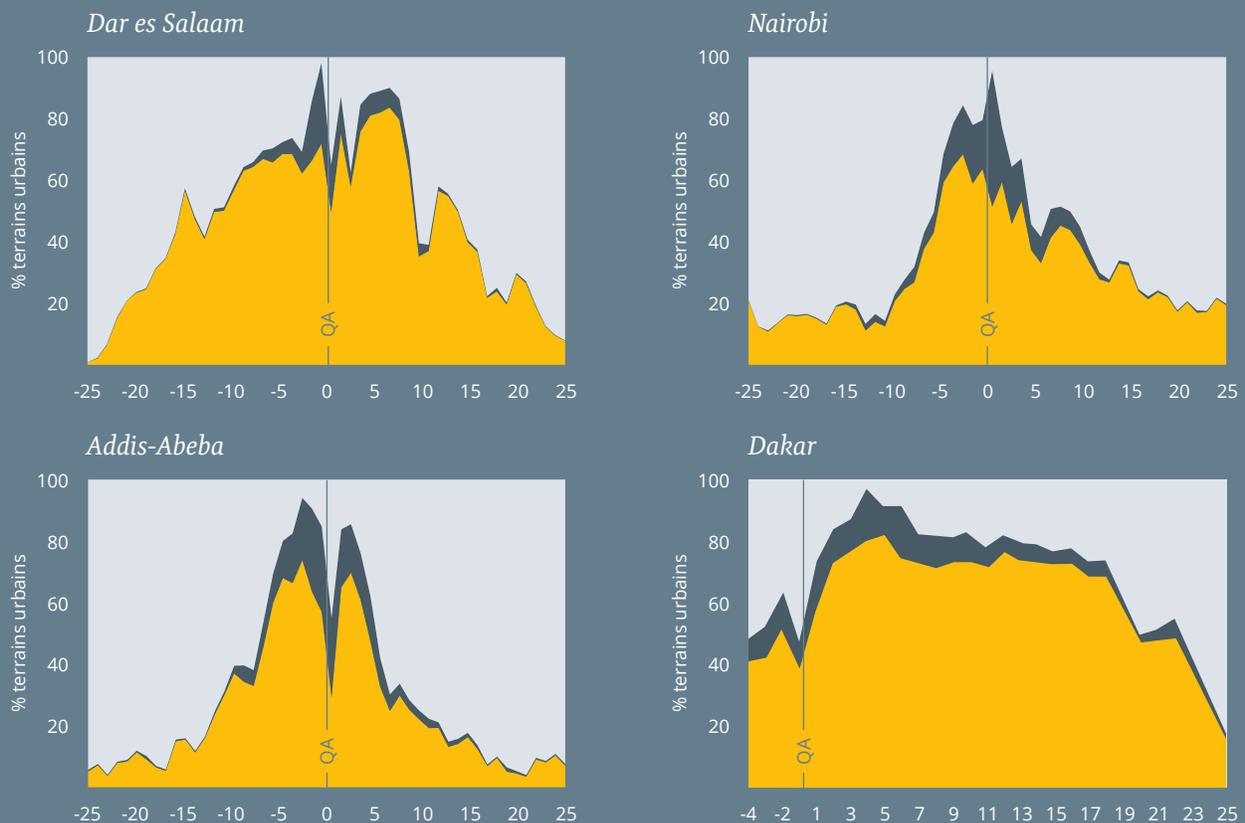


Source : D'après Antos, Lall et Lozano-Gracia, 2016, et Felkner, Lall et Lee, 2016.

possèdent relativement peu d'atouts en la matière d'après les résultats de la première initiative visant à mesurer les compétences dans les pays à revenu faible et intermédiaire (Étude de mesure des compétences ou STEP de la Banque mondiale). Si l'on classe les travailleurs par aptitude, tel que cela devrait être le cas pour générer des économies d'agglomération, les villes africaines devront alors, entre autres initiatives, restructurer leur marché du travail de manière à attirer et à promouvoir une main d'œuvre plus spécialisée.

En somme, la ville idéale peut être considérée au plan économique comme un marché du travail efficace qui

rapproche employeurs et demandeurs d'emploi par le biais de connexions (Bertaud, 2014). Or, la ville africaine typique ne joue pas ce rôle d'entremetteur. L'une des principales raisons, encore insuffisamment reconnue, est la fragmentation de l'occupation de l'espace en milieu urbain. Les infrastructures de transport sont inadéquates, et le développement urbain s'effectue trop souvent par expansion au détriment de l'aménagement des dents creuses. Bien que les causes sous-jacentes soient réglementaires et institutionnelles, les effets de la fragmentation spatiale sont matériels, dans la mesure où ils limitent les économies urbaines.



Remarque : QA signifie quartier d'affaires. Les données relatives aux villes européennes sont issues de l'Atlas urbain de l'Agence européenne pour l'environnement. Les données concernant les villes africaines proviennent d'images satellite de très haute résolution (0,5 m) prises en 2013.



Des villes coûteuses

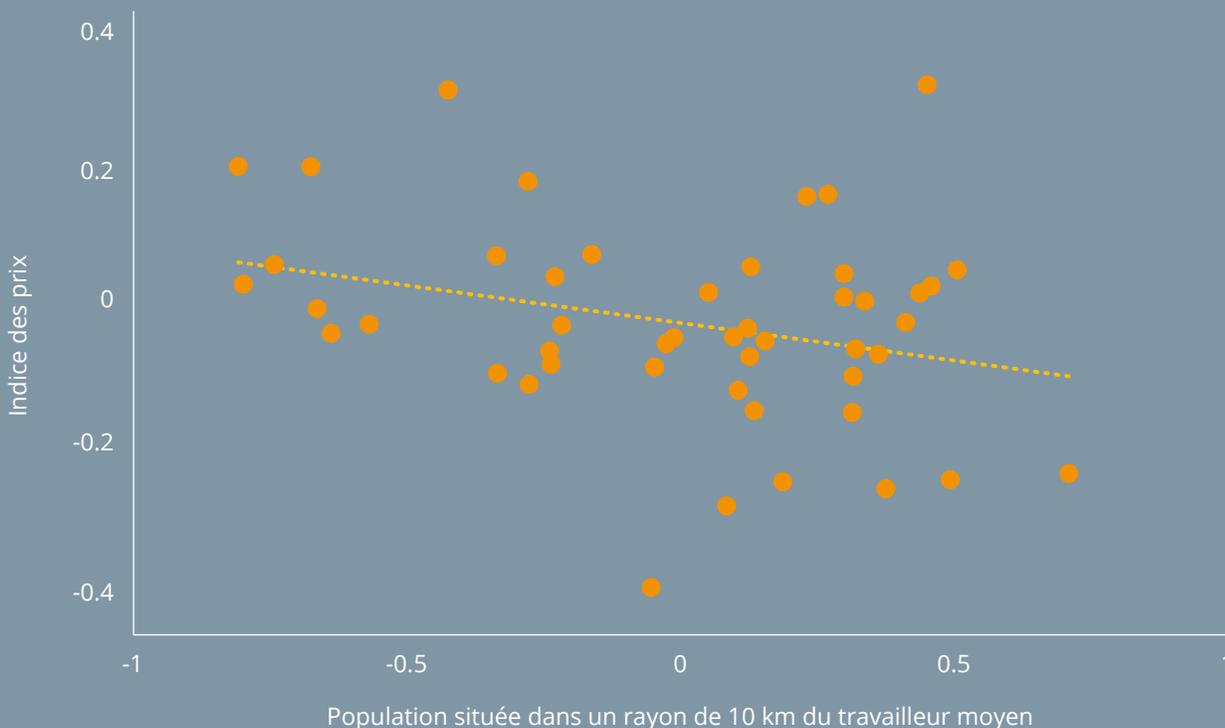
La fragmentation des formes urbaines est inévitablement associée à un coût de la vie élevé pour les travailleurs et les ménages, ce qui entraîne des coûts indirects et d'autres contraintes pour les entreprises. En bref, les villes africaines sont coûteuses pour ceux qui y vivent comme pour ceux y font du commerce. D'après la nouvelle étude sur laquelle est fondé ce rapport,

le coût accru de la vie dans les villes africaines est dû à une faible densité spatiale et à des infrastructures insuffisantes (Figure 6). En effet, des densités spatiales supérieures semblent réduire les coûts. L'indice de Puga montre ainsi qu'une réduction de 1 % de la fragmentation spatiale est associée à une réduction de 12 % des coûts urbains (calcul ajusté en fonction des niveaux de revenu et de la population urbaine).

Les coûts de la vie plus élevés en Afrique affectent les loyers, les denrées alimentaires, ainsi que les autres biens et services. Les denrées alimentaires sont environ 35 % plus chères dans les villes d'Afrique que dans

FIGURE 6

Une forme urbaine fragmentée est associée à des coûts urbains élevés



Source : Estimations des auteurs à partir des données de Nakamura et al., 2016 et Henderson et Nigmatulina, 2016.

Remarque : La Figure ci-dessus montre un graphe représentant le tracé des résidus de deux régressions. L'axe des X représente les résidus d'une régression de l'indice Puga 10 en échelle logarithmique (Henderson et Nigmatulina, 2016) sur le PIB par habitant, la population, un équivalent factice de l'Afrique subsaharienne et le pourcentage de la population urbaine. L'axe des Y représente les résidus d'une régression de l'indice des prix corrigé en échelle logarithmique (Nakamura et autres, 2016) sur les mêmes contrôles. Plus la densité de la population située dans un rayon de 10 km au plus du travailleur moyen est faible, plus l'indice des prix est élevé.

celles d'autres pays à revenu faible et intermédiaire, un surcoût qui se révèle plus important étant donné la part élevée de l'alimentation dans le budget des ménages africains. Des écarts encore plus grands existent en matière de logement urbain (55 % plus élevé dans les zones urbaines des pays africains, par rapport aux niveaux des revenus) et de transport (42 % plus élevé dans les villes africaines, notamment à cause du prix des véhicules et des transports publics). Globalement, les ménages urbains paient 20 à 31 % plus pour les biens et services dans les pays africains que dans d'autres pays en développement (Figure 7).

Les travailleurs urbains en Afrique ont des trajets domicile-travail coûteux ou doivent effectuer les allers-retours à pied, car ils n'ont pas les moyens d'avoir un véhicule. Les minibus informels aux couleurs locales qui constituent souvent le principal mode de transport

collectif motorisé dans la plupart des villes africaines ont un faible rapport coût-efficacité. Leur faible capacité (nombre de passagers) ne permet pas de réaliser des économies d'échelle. Pour les résidents urbains les plus pauvres en particulier, le coût du transport motorisé dans certaines villes est prohibitif, comme le montre une étude datant de 2008 (Figure 8). La nécessité de se rendre à pied au travail limite également l'accès de ces habitants à l'emploi.

Le coût de la vie élevé pèse non seulement sur les ménages, mais également sur les entreprises qui doivent verser des salaires supérieurs dans les villes, car le coût de la vie y est élevé. En outre, les travailleurs doivent parfois être indemnisés pour leurs conditions de vie plus médiocres dans des logements informels avec très peu de commodités. Les entreprises manufacturières établies dans les villes africaines



FIGURE 7

En 2011, les coûts de la vie en milieu urbain dans les pays de l'Afrique subsaharienne étaient supérieurs à ceux d'autres pays, pour un PIB par habitant inférieur en Afrique



Source : Nakamura et al., 2016, à partir de données issues du Programme de comparaison international (PCI) de 2011 et des indicateurs du développement dans le monde.

Remarque : L'indice du niveau des prix (INP) corrigé de la consommation des ménages, exclusion faite du loyer, est normalisé afin que l'INP des États-Unis soit égal à 100. Les INP pour 15 pays asiatiques sont gonflés de 10 %.

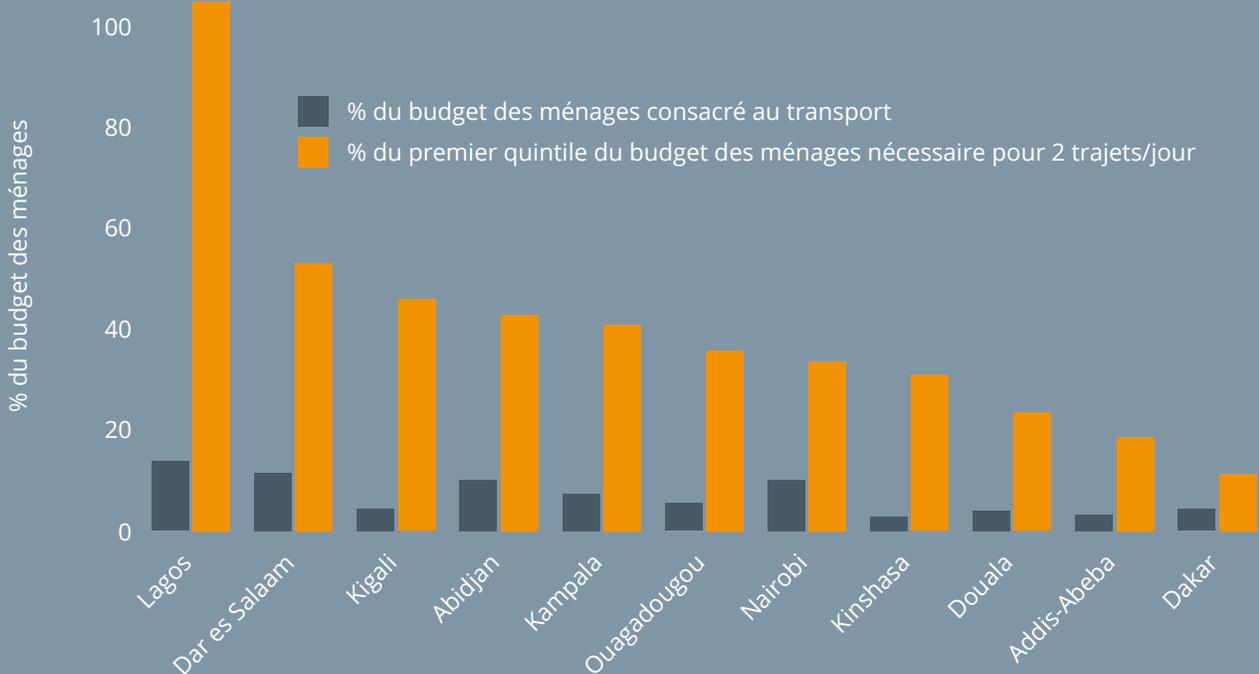
versent des salaires nominaux plus élevés que les entreprises urbaines d'autres pays ayant des niveaux de développement comparables. Ainsi, les coûts de main-d'œuvre unitaires sont trois fois plus élevés à Djibouti (Djibouti) qu'à Mumbai (Inde) et 20 % plus élevés à Dar es Salaam (Tanzanie) qu'à Dhaka (Bangladesh).

Les villes africaines sont coûteuses pour les ménages, les travailleurs et les entreprises. Les prix des denrées alimentaires et du bâtiment étant élevés, les familles

peuvent à peine se nourrir ou se loger décemment. Les trajets motorisés étant non seulement lents, mais aussi coûteux, les travailleurs ont des difficultés à accepter et à conserver des emplois correspondant à leurs compétences. En outre, la nécessité de verser des salaires plus élevés pour compenser le coût de la vie accru entraîne une perte de productivité et de compétitivité des entreprises, ce qui les exclut des secteurs exportables. Par conséquent, les investisseurs et les partenaires commerciaux potentiels tant régionaux qu'internationaux évitent les villes africaines.

FIGURE 8

Les ménages urbains, en particulier les pauvres, consacrent une part importante de leur budget au transport (analyse de 2008)



Source : Kumar et Barrett 2008.



Des villes fermées au commerce et hors service : l'urgence d'une nouvelle voie de développement urbain pour l'Afrique

Les villes africaines sont à la fois surpeuplées et déconnectées, ce qui les rend coûteuses pour les entreprises comme pour leurs habitants (voir Figure 6). Les investisseurs et les partenaires commerciaux potentiels se rendent compte très rapidement des dysfonctionnements physiques et économiques qui restreignent la fourniture de services publics, entravent la consolidation et l'adéquation de l'offre et de la demande sur le marché du travail et empêchent les entreprises de tirer parti des économies d'échelle et d'agglomération. Ces acteurs potentiels se tiennent donc à l'écart, craignant l'insuffisance du rendement des capitaux investis.

Or, il ne s'agit pas d'une simple question de sous-investissement conduisant à une faiblesse des infrastructures, mais d'un problème plus complexe d'interdépendance de nombreuses décisions d'investissement. En effet, les décisions d'investissement des entreprises dépendent de la présence d'autres entreprises (clients et fournisseurs) et d'autres lieux de travail accessibles depuis les zones résidentielles. Les investissements se porteront sur le logement si la demande augmente, stimulée par l'accroissement des revenus des travailleurs. Le financement des infrastructures dépend des recettes publiques d'une ville en pleine croissance. Tous ces investissements sont corrélés et les attentes sont cruciales dans la prise de décision. Les faibles attentes des investisseurs se confirment en cas d'échec, réduisant le rendement attendu des autres investissements. Les villes sont alors prises dans une trappe de sous-développement. (Le cadre analytique qui sous-tend cette trappe est présenté au Chapitre 4).

Des villes « fermées au commerce »

La décision d'une entreprise de produire des biens et des services exportables à l'international dépend des coûts de ses intrants. Or, parmi ces derniers figurent les coûts urbains, c'est-à-dire les coûts majorés supportés par les travailleurs qui habitent dans une ville. Les coûts urbains incluent le loyer, les dépenses des trajets domicile-travail et le prix élevé de nombreux biens. Pour attirer des travailleurs, les entreprises doivent augmenter les salaires pour compenser (entièrement ou partiellement) ces coûts. Cependant, même lorsque les salaires nominaux augmentent pour refléter des coûts urbains élevés ou en hausse rapide, les salaires réels demeurent bas (voir Chapitre 4 pour plus de détails).

Si les coûts urbains exercent une trop forte pression à la hausse des salaires nominaux, les entreprises ne peuvent plus assurer leur compétitivité dans le secteur

exportable et produisent alors uniquement des biens et des services non échangeables. Le secteur non échangeable inclut certains biens (la bière et le ciment par exemple), la construction, le commerce de détail et de nombreuses activités du secteur des services, dont l'emploi dans le secteur informel. La demande de biens et services de ce type est issue d'une part des revenus générés au sein de la ville et de ses zones urbaines fonctionnelles, et d'autre part, des revenus externes, tels que la rente des ressources naturelles, les recettes fiscales et l'aide extérieure.

La raison pour laquelle une entreprise du secteur non échangeable peut verser des salaires plus élevés, contrairement à une entreprise du secteur exportable, tient au fait que le producteur du bien non échangeable peut augmenter ses prix dans l'ensemble de la ville. Il répercute ainsi la hausse de ses propres coûts sur les consommateurs urbains. Toutefois, ces hausses de prix augmentent encore davantage le coût de la vie dans une ville, accroissant les coûts urbains pour les travailleurs. Cela peut devenir un cercle vicieux qui maintient les villes africaines à l'écart du secteur exportable et limite leur croissance économique.

Souvent, les solutions proposées pour résoudre les problèmes des villes africaines sont axées simplement sur une augmentation des investissements structurels ou sur une réforme de la planification urbaine. Autant de mesures certes nécessaires et urgentes, mais qui en elles-mêmes ont peu de chances de sortir les villes du piège du secteur non échangeable. La raison en est simple : le manque de coordination tend à bloquer la formation de nouveaux pôles d'activité économique qui sont nécessaires à la production de biens et de services exportables (voir notamment Henderson et Venables, 2009).

Cette dynamique est telle qu'aucune entreprise ne souhaite être la première à se lancer dans le secteur exportable. Pourtant, les entreprises établies se multiplieraient si elles parvenaient à coordonner leur entrée. Pour permettre cette coordination, une ville doit faire appel à un agent de coordination crédible : soit un groupement d'entreprises visionnaires, capables d'harmoniser leurs projets et d'entreprendre la transition ensemble, soit un grand promoteur immobilier ou une municipalité qui saura concrétiser ses ambitions à travers des investissements majeurs dans les infrastructures (Henderson et Venables, 2009). Sans cette coordination, la transition vers les biens et services exportables échouera, laissant la ville « fermée au commerce ».

Des villes « hors service »

En Afrique, plus de 60 % de la population urbaine vit dans des zones plus ou moins surpeuplées, sont mal logés et n'ont pas d'accès adéquat à l'eau potable et aux sanitaires (Nations Unies, 2015a). Pourquoi les villes de la région manquent-elles toujours autant de logements et de services de base ?

L'une des raisons fondamentales est que le dysfonctionnement urbain s'autoperpétue : il réduit les attentes, ce qui dissuade les investisseurs de financer les améliorations nécessaires. Les décisions d'investissement dans le logement façonnent la forme urbaine. La construction de logements dans le secteur formel de l'économie ne peut venir que de la décision d'abaisser les coûts des structures ayant une longue durée de vie. Or, ces décisions dépendent essentiellement des attentes en termes de perspectives d'avenir d'une ville. Ainsi, les villes qui suscitent des attentes élevées attirent davantage les investissements dans le secteur formel, notamment dans l'immobilier résidentiel, ce qui réduit les coûts urbains et attire encore davantage les investissements. À l'inverse, les villes qui semblent vouées à l'artisanat (fondées sur leur production de biens et services non échangeables à faible valeur ajoutée) créent peu d'attentes en matière d'augmentation des loyers fonciers à long terme. Les incitations à investir dans le secteur formel étant limitées, le manque de capitaux perpétue le manque de connectivité des villes et maintient les coûts urbains à des niveaux élevés, alimentant le cercle vicieux.

Outre l'effet général des faibles rendements attendus, des caractéristiques spécifiques de l'environnement économique et réglementaire des villes africaines créent d'autres obstacles à l'investissement. Il s'agit notamment de la législation sur la propriété et de la réglementation en matière d'occupation des sols, ainsi que de la conception et de la mise en application des plans d'urbanisme.

En Afrique, les lois sur la propriété, en particulier la propriété foncière, sont souvent le premier et le plus lourd fardeau réglementaire pesant sur le développement urbain. Ainsi, une majorité des terres à Kampala, en Ouganda, est gérée par un régime foncier complexe qui donne la primauté aux droits individuels sur les terres et l'immobilier, ce qui engendre des différends juridiques et bloque les investissements (Muinde, 2013). Le problème se présente sous une autre forme au Nigéria, où les transactions immobilières sur le territoire urbain s'effectuent à des coûts exorbitants, et où la réglementation inefficace paralyse encore davantage les efforts de développement formel. À Lagos et à Port Harcourt, les seules dépenses de délivrance des titres de propriété peuvent atteindre 30 % des coûts de construction, tandis que les coûts de transaction

totaux varient entre 12 et 36 % de la valeur d'un bien immobilier (Banque mondiale, 2015a). Résultat : les quartiers informels se multiplient dans les villes. En 2000, à Ibadan, 83 % des habitations enfreignaient les règles de zonage urbain (Arimah et Adeagbo, 2000).

Les plans d'urbanisme sont très largement inefficaces en Afrique, notamment parce qu'ils ne sont pas adaptés à la réalité. Ils ne prennent généralement pas en compte l'aspect financier, la dynamique et les intérêts du marché, la diversité sociale ou les écarts de revenus. En outre, les réglementations adoptées ne prévoient pas de mécanismes de mise en œuvre. En conséquence, les contraintes en termes de ressources humaines et financières empêchent toute application efficace. Plus généralement, les intentions et les résultats de la mise en œuvre des plans d'urbanisme sont faussés par la défaillance et la fragmentation institutionnelles (dans tous les secteurs et à tous les niveaux), par les interférences politiques et par le manque de considération accordée à l'économie politique de la ville.

Les réglementations inadaptées ou irréalistes et les directives opaques, en particulier sur la propriété foncière, entravent l'accès aux biens fonciers et découragent le développement formel des centres-villes. Le risque politique rend les loyers futurs encore plus imprévisibles. Le rendement de l'investissement dans la construction comporte donc des incertitudes intolérables, faisant des villes africaines des territoires « hors service ».

Dépendance au chemin emprunté et interdépendance

Lorsqu'une ville apparaît comme étant « fermée au commerce » et « hors service », les partenaires potentiels ne s'y aventurent pas par crainte de rendements médiocres, voire nuls. À l'heure actuelle, ce cercle vicieux des faibles attentes semble être l'une des raisons de la sous-capitalisation permanente des économies urbaines africaines, rendant le développement du continent encore plus problématique.

Aux faibles attentes à l'égard des villes s'ajoute la réalité de la dépendance au chemin emprunté, identifiée récemment comme étant une préoccupation centrale des décideurs. En effet, les villes à la croissance débridée, dépourvues de plans ou d'incitations efficaces pour intégrer leur forme physique, courent le risque de se retrouver piégées dans les formes déconnectées qui en découlent. Une fois bâties, les structures urbaines sont difficilement modifiables et peuvent rester en place pendant plus de 150 ans (Hallegatte, 2009). En outre, les investissements dans les infrastructures doivent être planifiés longtemps à l'avance. Si une ville en pleine croissance ne dispose pas d'un plan prospectif détaillé



pour la fourniture des services publics (assainissement, électricité, eau potable et connectivité), elle sera contrainte de les ajouter par la suite. Cela nécessitera des aménagements après coup, donc inefficaces et nettement plus coûteux, qui ne constitueront qu'une réponse désordonnée et fragmentée à la demande des consommateurs (Collier, 2016).

Un concept tout aussi important que la dépendance au chemin emprunté est l'interdépendance entre les structures, les infrastructures et les services urbains. L'essentiel de la valeur d'une structure reflète ses complémentarités avec d'autres structures du quartier ou de la ville. Ce rapport documente entre autres les avantages apportés par les investissements dans les infrastructures routières pour les investissements privés dans des structures résidentielles et commerciales (Chapitre 6). Tous les gains sociaux des infrastructures publiques dépendent de la proximité des logements et

des emplois: un service rapide par bus en site propre, par exemple, est plus viable dans des zones à forte densité de population. Les politiques doivent tirer parti de ces complémentarités et éviter les erreurs de coordination et les interventions unisectorielles qui font obstacle à la densité économique.

Les villes qui persistent sur la voie du développement inefficace ont une croissance contreproductive. Leurs structures et leurs infrastructures ne pourront pas répondre à l'accroissement de la population. Alors qu'elles continuent d'engloutir des capitaux, tout en passant à côté d'opportunités d'investissements complémentaires qui ne se représenteront jamais, elles s'enfoncent toujours plus profondément dans une trappe de sous-développement. Elles n'ont d'ailleurs aucune garantie d'en sortir et pourraient rester définitivement « hors service » et « fermées au commerce ».

Sortir les villes de la trappe de sous-développement

Nous en savons aujourd'hui davantage sur la trappe de sous-développement dont les villes africaines se retrouvent prisonnières. Elles sont surpeuplées sans être économiquement denses. Elles sont physiquement déconnectées, ce qui les rend coûteuses. Les coûts élevés dissuadent les investisseurs en raison des rendements bas attendus, tandis que l'apparence invivable de la ville corrobore de manière saisissante ces faibles attentes. Par conséquent, l'urbanisation des capitaux en Afrique connaît un retard considérable par rapport à l'urbanisation de la population. Les migrants s'entassent dans des bidonvilles simplement pour se rapprocher de leur lieu de travail.

Comment les responsables politiques et les décideurs africains peuvent-ils délivrer les villes de cette trappe? Essentiellement, ils doivent tout d'abord comprendre que l'origine du problème n'est pas le manque de capitaux et l'insuffisance des structures physiques, ni même l'inadéquation des infrastructures. Il ne fait aucun doute que la pénurie d'investissements dans les structures limite la densité économique urbaine, exacerbe la fragmentation spatiale et empêche les économies d'agglomération. Cependant, le manque de capitaux résulte en réalité des faibles attentes des investisseurs qui sont dues à l'éparpillement et au manque de connectivité au sein des villes.

Les investisseurs et partenaires commerciaux potentiels ne voient dans les villes africaines qu'une fragmentation spatiale et des connexions insuffisantes. Or, ils savent que cette fragmentation restreint la fourniture de services publics, entrave la consolidation et l'adéquation de l'offre et de la demande sur le marché du travail, et

empêche les entreprises de tirer parti des économies d'échelle et d'agglomération. Par conséquent, la clé pour délivrer les villes africaines de la trappe de sous-développement est de les amener vers une densité physique et économique, de les connecter pour accroître leur rentabilité et de stimuler les attentes vis-à-vis de l'avenir.

La première priorité est de réformer les marchés fonciers et l'aménagement du territoire afin de promouvoir une utilisation optimale de l'espace urbain et de développer le territoire à grande échelle.

Régulariser les marchés fonciers, clarifier les droits de propriété et instituer une planification urbaine efficace

Les marchés fonciers informels ne suffisent pas pour assurer le développement des villes africaines. L'espace urbain est un actif économique vital, et les transactions portant sur cet actif ne sont viables que lorsque les acheteurs peuvent compter sur une documentation extrajudiciaire pérenne. Un marché formel offre aux acheteurs la protection de l'État et s'avère également être dans l'intérêt général, car il permet une évaluation immobilière fiable du fait de transactions aisément observables et consignées.

Des droits de propriété clairs et précis dans l'environnement urbain constituent une condition préalable à l'établissement de marchés fonciers formels. Les villes africaines sont empêtrées dans des systèmes de droits de propriété qui se chevauchent et parfois se contredisent, à savoir un système formel, un système



ENCADRÉ 3

L'espace urbain et les droits de propriété : la nécessité d'une clarification

Des droits de propriété très flous limitent fortement le redéveloppement de l'espace urbain sur l'ensemble du continent africain, avec pour corollaire des coûts élevés. En vertu des règles coutumières qui régissent le régime foncier contrôlant l'essentiel de l'espace urbain et péri-urbain, les droits de propriété dépendent du consentement des chefs locaux ou des anciens. C'est le cas notamment à Durban, en Afrique du Sud, mais également au Ghana, au Lesotho, au Mozambique et en Zambie. Ces villes sont souvent empêtrées dans des systèmes qui se recoupent et se contredisent (formel, coutumier et informel).

Même lorsque des titres officiels ou des droits de propriété clairs existent, la cartographie, les données géographiques ou les informations sur le propriétaire sont généralement inexactes ou les registres fonciers sont mal tenus et sources de conflits. La demande de reconnaissance officielle peut s'avérer laborieuse et coûteuse (Toulmin, 2005). Au Mozambique, on peut déposer une demande de concession pour une parcelle de terrain auprès de la direction municipale compétente ou des services de cadastre municipal. Toutefois, cette demande peut nécessiter jusqu'à 103 démarches administratives qui peuvent prendre plusieurs années (ONU-Habitat, 2008). L'absence de système d'immatriculation adéquat empêche les marchés fonciers urbains de fonctionner correctement, ce qui crée des obstacles à la levée de fonds pour le développement et l'investissement et aux prélèvements fiscaux par les autorités locales.

Dans l'ensemble de l'Afrique, des bases de données et des systèmes d'information opaques et inappropriés faussent les prix et la disponibilité des terrains. Enfin, les systèmes d'administration des biens fonciers (registres et cadastres entre autres) sont incomplets et sous-utilisés. Ils ne permettent pas de faire valoir les revendications légales ni de faire respecter les obligations fiscales des propriétaires de terrains.

Par conséquent, les organismes de prêt ne peuvent pas utiliser les biens fonciers en guise de garanties. En Afrique subsaharienne, 10 % du territoire total seulement figurent dans les registres (Byamugisha, 2013). En Afrique de l'Ouest, seuls 2 à 3 % des terrains détenus sont enregistrés auprès des autorités administratives (Toulmin, 2005).

La bonne nouvelle est que les pays africains prennent des mesures pour clarifier les droits de propriété. Le Botswana a pris la décision ambitieuse de régulariser les biens fonciers coutumiers en 2008, en partie parce que les conseils fonciers (Land Boards) avaient des difficultés à administrer les terres tribales (Malope et Phirinyane, 2016). La Zambie a adopté un nouveau projet de loi sur la planification en 2015, étendant les contrôles à l'ensemble des biens fonciers de l'État et des biens coutumiers et désignant toutes les autorités locales comme instances de planification (Wesseling, 2016). La Namibie reconnaît les chefs traditionnels comme faisant partie du système foncier formel. Ils sont désignés par le président et les informations les concernant sont publiées au journal officiel (Nations Unies, 2015b).

Certains pays et certaines villes développent des régimes hybrides afin d'améliorer la compatibilité des systèmes de gestion foncière formel et coutumier. Ainsi, dans les régions du Nigéria dont la population est en majorité musulmane, les représentants de l'émir subdivisent et allouent les terres avec l'aide de professionnels bénévoles issus de la fonction publique. C'est le cas notamment de la ville de Rigasa, à l'extrême-ouest de l'État de Kaduna (administration locale d'Igabi au Nigéria). Les acteurs du réaménagement urbain futur en Afrique auraient beaucoup à apprendre des réussites passées de deux approches mises en œuvre dans plusieurs villes asiatiques, à savoir le partage et le remembrement des terres.

coutumier et un système informel (Encadré 3). Lorsque ces systèmes font obstacle à l'accès à la propriété urbaine, ils empêchent la consolidation des parcelles et l'évolution de l'occupation des sols. Les entreprises ne peuvent pas facilement acheter des terrains du centre-ville pour convertir les résidences peu denses en appartements à plus haute densité ou pour créer de nouveaux pôles commerciaux. Les transactions foncières sont longues, coûteuses et complexes (Banque mondiale, 2015c). Ces contraintes du marché

réduisent la valeur de nantissement des structures, incitant peu les développeurs à investir dans des résidences de grande hauteur, toutes les parties ayant alors tendance à conclure des accords informels (Collier, 2016).

Il importe de régulariser les marchés fonciers et de veiller à ce qu'ils soient fonctionnels. Les contraintes pesant sur les marchés fonciers formels contribuent à la fragmentation spatiale typique des villes africaines



et à la relative faiblesse de l'investissement à proximité de leur centre. Non seulement des marchés fonciers efficaces accroîtront de manière notable l'efficacité économique, ils aideront également les villes africaines à tirer parti de leur potentiel d'augmentation de la valeur des biens fonciers pour financer des infrastructures et d'autres services publics. (Cependant, de telles stratégies financières comportent des risques. Elles supposent qu'existent déjà des droits de propriété stables et une application prévisible de la loi).

Si les marchés urbains doivent opérer plus efficacement, les villes doivent également renforcer leurs plans d'urbanisme et leur réglementation en matière d'occupation des sols. Les villes africaines actuelles utilisent des modèles de planification et des codes réglementaires qui sont parfois hérités des régimes coloniaux ou importés des pays développés sans aucun regard critique (Goodfellow, 2013). Les documents de planification urbaine ne rendent pas compte de manière crédible des impacts financiers, de la dynamique du marché ou des effets distributifs. Les directives ne sont pas suffisamment claires, détaillées ou transparentes pour soutenir un plan de développement urbain cohérent et applicable. Les contraintes de capacités et de ressources sapent la mise en œuvre. Les autorités municipales et nationales devront renforcer les capacités de planification urbaine et faire des choix politiques difficiles, fondés sur des données et des évaluations techniques.

Les réglementations en matière d'occupation des sols, notamment les arrêtés sur le zonage et les codes de construction, sont nécessaires pour mener à bien les plans d'urbanisme. Bien que les planificateurs promeuvent la densité spatiale dans l'intérêt général, le coût de l'investissement dans le logement et l'immobilier commercial est supporté par les ménages et les entreprises. (Les bénéfices de la densité économique et de l'exposition constituent une externalité.) Les acteurs privés ne préviendront pas à eux seuls les échecs du marché dans l'allocation et l'occupation des sols. Par conséquent, la réglementation en la matière doit être claire et son application prévisible.

Les prix des biens fonciers dépendent en partie des politiques et non pas simplement de la réglementation en matière d'occupation des sols. Les taxes, les prélèvements et les subventions peuvent compléter la réglementation en créant des incitations et des désincitations financières. Les recettes (les taxes foncières, par exemple) peuvent également servir à financer les administrations et les infrastructures. De plus, les outils de mise en œuvre tels que les investissements, les budgets et les plans d'échelonnement des travaux peuvent contribuer à la planification en amont.

Des investissements précoces et coordonnés dans les infrastructures pour une interdépendance entre les sites, les structures et les services de base

Les recherches menées dans le cadre de cette étude démontrent l'intérêt des investissements précoces dans les infrastructures et les services de proximité (Chapitre 6). Cependant, la coordination entre ces investissements est toute aussi importante étant donné que ceux-ci sont la fois dépendants du passé et interdépendants. Les grands projets d'infrastructures comportent des coûts irrécupérables élevés. Comme toute structure de grande ampleur, ils se déprécient très lentement sur des décennies, voire des siècles (Philibert, 2007). En outre, les coûts de construction de logements, d'infrastructures et d'installations industrielles dépendent de leur échelonnement. Prenons par exemple la relation entre les nouveaux systèmes de transport et les zones industrielles. Si l'un n'est pas coordonné avec l'autre, compte tenu de la réglementation sur les marchés fonciers et l'occupation des sols, ces projets peuvent entraîner les villes sur une voie de développement contreproductive.

Ces investissements majeurs, en particulier à grande échelle, requièrent des financements par le biais de nouveaux systèmes de recettes. Les projets d'infrastructures publics induisent des coûts bien avant d'apporter des bénéfices en termes de productivité et d'habitabilité, et les importantes dépenses en capital requises peuvent paraître décourageantes. Les transferts de l'État central sur lesquels s'appuient souvent les villes africaines ne seront pas suffisants. Les responsables municipaux, les autorités nationales et la communauté internationale des donateurs devraient donc étudier diverses options de financement. L'une consiste à tirer parti de la valeur des biens fonciers (Encadré 4). Cependant, de nombreuses villes d'Afrique subsaharienne ne sont pas actuellement autorisées à percevoir des recettes provenant des biens fonciers (Banque mondiale, 2015c), sans compter que la faiblesse de leurs cadastres et de leurs capacités fiscales pose également problème.

Des marchés dérégulés auront peu de chances de résoudre les problèmes de coordination, de dépendance au chemin emprunté et d'interdépendance. Des politiques et des planifications publiques sont nécessaires pour parvenir à un aménagement adéquat du territoire urbain. Cet impératif est particulièrement difficile à mettre en œuvre en Afrique où le développement urbain fragmenté piège probablement déjà les villes dans une spirale de coûts exorbitants. Et vu que les faibles attentes associées aux coûts élevés ont tendance à devenir une réalité (les attentes influent sur les investissements qui influent à leur tour sur les



ENCADRÉ 4

Tirer parti de la valeur des biens fonciers pour financer les infrastructures urbaines africaines

L'amélioration de la connexion et de la densité économique des villes africaines nécessitera de vastes investissements dans les infrastructures. Les finances publiques urbaines du continent reposent traditionnellement sur les revenus issus de transferts intergouvernementaux. Les investissements à venir devront tirer parti de la valeur des actifs de la ville, principalement des biens fonciers, pour financer des infrastructures et fournir des biens et des services publics.

Le financement des infrastructures basé sur le foncier générera un rendement maximal dans les villes à croissance rapide. En effet, une croissance accélérée entraîne une montée en flèche des prix fonciers et crée une multitude d'opportunités de revenus. Néanmoins, elle amplifie aussi les besoins d'investissements infrastructurels, qui requièrent des sources majeures de financement du développement. Le financement basé sur le foncier a permis un bond en avant des investissements urbains en France, au Japon et aux États-Unis.

Les taxes foncières peuvent en effet financer les investissements tout en promouvant des plans d'occupation des sols plus efficaces, qui incitent les propriétaires fonciers à faire un usage aussi rentable que possible de leurs terres selon la valeur marchande de leur propriété. Les terrains particulièrement prisés du centre-ville seront plus densément peuplés, attirant ainsi les investissements dans l'immobilier résidentiel et commercial. De plus, les taxes foncières ne créent

pas de distorsion. (Les valeurs foncières appréciées constituent des rentes économiques représentant une ressource rare et non un rendement de l'activité économique du propriétaire. Par conséquent, contrairement au secteur productif, il n'existe pas de distorsion du comportement des propriétaires.)

Un accroissement des revenus du foncier et de l'immobilier nécessite :

- une meilleure évaluation de la valeur des terrains et des biens, plus proche de la valeur marchande, pour approfondir l'assiette de l'impôt ;
- une meilleure perception des taxes et impôts fonciers auprès d'un plus grand nombre de propriétaires, pour élargir l'assiette de l'impôt ;
- une monétisation des terrains publics sous-exploités.

L'élaboration de systèmes d'imposition foncière et immobilière promouvant la densité économique n'est pas chose aisée. Des institutions fortes sont nécessaires pour définir clairement les droits de propriété, garantir des méthodes d'évaluation foncière normalisées et objectives, et soutenir et superviser la gestion, la vente et la fiscalité foncières. Pour les seuls impôts fonciers, les décideurs doivent savoir que les valeurs des biens immobiliers réagissent en général plus lentement que les autres types de patrimoine imposable aux fluctuations annuelles de l'activité économique, tandis que les « zones de biens immobiliers » réagissent encore plus lentement.

attentes), les villes qui manquent de capitaux à long terme aujourd'hui pourraient avoir encore davantage de difficultés à financer leurs acquisitions dans le futur.

Même si les développeurs sont en mesure d'anticiper la croissance d'une ville africaine, ils ne savent pas toujours prédire le lieu probable de cette croissance, ce qui est en soi un échec de coordination. L'un des mécanismes permettant de surmonter ces échecs est un investissement à fonds perdus par l'État ou un groupe d'investisseurs. Les investissements à fonds perdus peuvent en effet avoir des effets à long terme et envoyer un signal fort aux autres investisseurs potentiels. Certains ont fait valoir que « les investissements à fonds perdus, même modestes et aujourd'hui totalement amortis, pourraient servir de mécanisme de coordination des investissements actuels » (Bleakley, 2012).

Les décisions concernant le mode de croissance d'une ville, fondées sur des choix d'investissement dans les transports, influenceront considérablement sur les émissions de gaz à effet de serre et la durabilité environnementale. Les chercheurs ont montré l'impact de la forme urbaine sur les comportements de conduite, les choix modaux, la consommation énergétique liée au transport et les émissions de dioxyde de carbone (Newman et Kenworthy, 1989). Les villes africaines jouissent actuellement d'une nouvelle opportunité d'éviter les transports urbains gros émetteurs de carbone. Faire d'emblée les bons choix (alors qu'elles sont encore aux premiers stades de l'urbanisation) est crucial. Étant donné la dépendance au chemin emprunté des implantations urbaines, polluer maintenant et nettoyer plus tard ne constitue pas une option.



ENCADRÉ 5

Aménagement de villes denses, connectées et efficaces : deux modèles de réussite

Un modèle d'urbanisation réussie est la République de Corée où les institutions de planification urbaine et d'aménagement du territoire ont évolué pour répondre aux défis à chaque étape de l'urbanisation. Tout d'abord, des programmes de développement du territoire ont été établis, suivis d'un système de réglementation de l'occupation des sols. Une planification urbaine complète a ensuite été mise en œuvre, avec des directives pour les projets obligatoires sur 20 ans, les décisions de zonage et les installations de planification. Les projets de développement des centres-villes ont dû systématiquement respecter des scénarios échelonnés dans le cadre de plans exhaustifs. Par la suite, dans les années 1990 et 2000, la Corée a intégré des lois distinctes régissant les zones urbaines et non urbaines, et en 2000, elle a institué la planification métropolitaine et régionale (à savoir entre la ville et le comté ou la province). Entre-temps, l'État a lancé des projets de construction d'appartements à grande échelle qui ont résolu les problèmes de logement urbain les plus pressants de la Corée. Divers modes de transport ont été développés. Les projets d'infrastructures routières ont inclus des autoroutes urbaines et des chaussées goudronnées, ainsi qu'un réseau de voies rapides. En outre, le réseau ferroviaire du pays comprend des lignes de métro

urbain parallèlement à des voies de chemin de fer traditionnelles et à grande vitesse (ces trains à grande vitesse grâce auxquelles on peut voyager aux quatre coins de la Corée en une demi-journée).

Un autre exemple de réussite est Bangkok, où les marchés fonciers moins restreints ont pu s'adapter aux pressions démographiques et économiques croissantes et à la hausse des coûts. Entre 1974 et 1988, période de croissance rapide et d'augmentation des prix du foncier et de la construction de logements, les développeurs ont réagi en accroissant la densité des habitations à loyer modéré. Le nombre moyen d'unités par hectare est ainsi passé de 35 à 56. Les logements collectifs ont également augmenté, passant de moins de 2 % des nouvelles constructions en 1986 à 43 % en 1990. Ces évolutions ont permis aux développeurs de tirer parti de la construction de logements abordables (Dowall, 1992). De 1986 à 1990, près de la moitié de l'augmentation du parc résidentiel à Bangkok était le fait de promoteurs privés, tandis que les logements informels représentaient à peine 3 % du parc total. Dans d'autres villes caractérisées par des marchés fonciers fortement restreints, les logements informels représentaient 20 % à 80 % du parc total (Dowall, 1998).

Enfin, s'agissant de la coordination entre les politiques d'occupation des sols et les plans d'infrastructures, il est important de prendre en compte les désastres naturels. Alors que 70 % des pays à revenu élevé intègrent l'occupation des sols à la gestion des désastres naturels, seuls 15 % des pays à faible revenu adoptent cette approche (Banque mondiale, 2012a). Pourtant, les villes de ces pays à faible revenu sont plus vulnérables aux catastrophes naturelles, notamment aux inondations qui sont aujourd'hui si dévastatrices dans de nombreuses

régions du monde. La coordination entre l'aménagement du territoire et la gestion des ressources naturelles, notamment les ressources et l'approvisionnement en eau, est essentielle (Banque mondiale, 2012b). La ville de Swakopmund, en Namibie, qui compte 42 000 habitants et est entourée de zones écologiquement vulnérables, limite son développement à des communes zonées et protège les bassins hydrographiques en intégrant les plans environnementaux, sectoriels et d'aménagement du territoire.

Ouverture sur le monde

Le surpeuplement des villes africaines est manifeste à vue d'œil, comme le montrent la prolifération des quartiers informels et le trafic qui encombre les axes urbains. Le manque de connectivité au cœur de ces villes est quant à lui visible par satellite comme en témoignent les images de l'occupation des sols. Les coûts urbains élevés apparaissent dans les données sur les prix et les salaires, telles qu'elles sont interprétées par l'analyse économique.

Ce rapport explique les coûts élevés de la vie et des affaires dans les villes africaines en tant que conséquences de leur forme urbaine inefficace. Les distorsions des marchés des facteurs et des produits sont telles que les villes sont dépourvues de logements adéquats, de structures commerciales et d'infrastructures de connexion. Difficilement habitables et coûteuses, ces villes sont également coûteuses pour y mener une activité en raison de la dispersion

des entreprises, de l'absence de consolidation du marché du travail et de leur manque de spécialisation. L'économie urbaine est limitée à une activité locale, non échangeable.

Tant que les villes africaines seront plongées dans un désordre manifeste, caractérisé par des formes fragmentées et des marchés dysfonctionnels, elles continueront de susciter de faibles attentes et resteront prisonnières de la trappe de sous-développement. Au mieux, elles se maintiendront sur la voie inefficace d'un développement du territoire et d'investissements infrastructurels lents et inadéquats.

Heureusement, la nécessité d'améliorer l'efficacité des villes est facile à voir et impossible à ignorer. La population augmente rapidement dans les zones urbaines africaines. Elles comptent aujourd'hui 472 millions d'habitants et en auront le double dans 25 ans. Les villes les plus peuplées affichent une croissance rapide de 4 % par an. Des emplois productifs, des logements abordables et un système efficient d'infrastructures sont nécessaires de toute urgence pour les habitants comme pour les nouveaux arrivants.

Or, c'est dans l'urgence que naissent les opportunités. Pour les responsables, il n'est pas trop tard : ils peuvent encore orienter les villes vers un développement plus rentable à condition d'agir rapidement, de savoir résister aux projets tape-à-l'œil et de poursuivre avec détermination deux objectifs principaux dans l'ordre de priorité suivant :

- Premièrement, régulariser les marchés fonciers, clarifier les droits de propriété et instituer une planification urbaine efficace.
- Deuxièmement, procéder à des investissements précoces et coordonnés dans les infrastructures pour une interdépendance entre les sites, les structures et les services de base.

Un troisième objectif serait d'améliorer les transports urbains et autres services publics. Toutefois, celui-ci ne doit pas primer sur les deux premiers énumérés ci-dessus, et il ne peut pas non plus être atteint si les premières conditions ne sont pas remplies.

Les modèles de réussite dans d'autres régions peuvent offrir un éclairage intéressant sur les analogies et les contrastes avec les villes africaines tout en montrant ce que les responsables peuvent obtenir par une action coordonnée et soutenue (Encadré 5). Naturellement, l'économie politique doit être prise en compte lors de la conception et de la mise en œuvre de ces politiques. Les responsables doivent envisager les impacts des politiques (opportunités, gagnants et perdants) et anticiper les difficultés de mise en application.

Annexe : Les villes africaines étudiées dans le cadre de l'analyse

Villes africaines incluses dans l'analyse, par taille de population

Petites villes (moins de 800 000 personnes)

Pays	Ville
Bénin	Abomey-Calavi
Burundi	Bujumbura
République centrafricaine	Bangui
Côte d'Ivoire	Bouaké
Namibie	Windhoek
Nigéria	Maiduguri Nnewi
Somalie	Hargeysa
Afrique du Sud	Soshanguve
Soudan	Nyala
Zimbabwe	Bulawayo

Villes moyennes (800 000 à 2 millions de personnes)

Angola	Huambo
Congo	Pointe-Noire
République Démocratique du Congo	Bukavu Kananga Kisangani
Érythrée	Asmara
Guinée	Conakry
Kenya	Mombasa
Libéria	Monrovia
Malawi	Blantyre-Limbe Lilongwe
Mauritanie	Nouakchott
Mozambique	Maputo
Niger	Niamey
Nigéria	Benin City Ilorin Jos Kaduna Uyo
Rwanda	Kigali
Sierra Leone	Freetown
Tanzanie	Mwanza
Togo	Lomé
Ouganda	Kampala
Zimbabwe	Harare



Bibliographie

- Angel, Shlomo, Jason Parent, Daniel L. Civco et Alejandro M. Blei. 2011. *Making Room for a Planet of Cities*. Rapport de politiques, Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, MA.
- Antos, Sarah E., Nancy Lozano-Gracia et Somik V. Lall. 2016. « The Morphology of African Cities. » Version préliminaire. Banque mondiale, Washington, DC.
- Arimah, C. B. et D. Adeagbo. 2000. « Compliance with Urban Development and Planning Regulations in Ibadan, Nigeria. » *Habitat International* 24: 279–94.
- Banque Mondiale. 2012a. *Inclusive Green Growth: The Pathway to Sustainable Development*. Washington, DC : Banque mondiale.
- Banque Mondiale. 2012b. *The Future of Water in African Cities: Why Waste Water?* Washington, DC : Banque mondiale.
- Banque Mondiale. 2015a. *Measuring Living Standards within Cities. Households Surveys: Dar es Salaam and Durban*. Washington, DC : Banque mondiale.
- . 2015b. *Nigeria Urbanization Review: From Oil to Cities: Nigeria's Next Transformation*. Washington, DC : Banque mondiale.
- . 2015c. *Bilan du secteur du logement en Afrique subsaharienne : défis et opportunités*. Washington, DC : Banque mondiale.
- . 2016. *Cote d'Ivoire Urbanization Review. Diversified Urbanization*. Washington, DC : Banque mondiale.
- Baruah, Neeraj. 2015. « Splintered and Segmented? Fragmentation of African Cities' Footprints. » Présentation lors de l'atelier sur le développement spatial des villes africaines, Banque mondiale, Washington, DC, 16 et 17 décembre.
- Bertaud, Alain. 2014. « Cities as Labor Markets. » Document de travail 2, Marron Institute on Cities and the Urban Environment, New York University, New York.
- Bleakley, H., and J. Lin. 2012. "Portage and Path Dependence." *Quarterly Journal of Economics* 127 (2): 587–644.
- Byamugisha, F. 2013. *Favoriser l'accès des Africains à la propriété foncière pour une prospérité partagée*. Banque mondiale, Washington, DC.
- Collier, Paul. 2016. *African Urbanization: An Analytic Policy Guide*. Quatrième séminaire de la série de séminaires de la TICAD, « Land Use Planning and Spatial Development for Smart Growth in African Cities », Banque mondiale, Tokyo.
- Dasgupta, B., S. V. Lall et N. Lozano-Gracia. 2014. « Urbanization and Household Investment. » Document de travail de recherche sur les politiques 7170, Banque mondiale, Washington, DC.
- Dowall, D. E. 1992. « A Second Look at the Bangkok Land and Housing Market. » *Urban Studies* 29 (1): 25-37.
- . 1998. « Making Urban Land Markets Work: Issues and Policy Options ». Préparation pour un séminaire sur la stratégie de développement urbain et les gouvernements locaux, Banque mondiale, Washington, DC.
- Felkner, John S., Somik V. Lall et Hyun Lee. 2016. « Synchronizing Public and Private Investment in Cities: Evidence from Addis Ababa, Dar es Salaam, Kigali and Nairobi. » Banque mondiale, Washington, DC.
- Gollin, Douglas, Remi Jedwab et Dietrich Vollrath. 2016. « Urbanization with and without Industrialization. » *Journal of Economic Growth* 21 (1): 35-70.
- Gollin, Douglas, Martina Kirchberger et David Lagakos. 2016. « Living Standards across Space: Evidence from Sub-Saharan Africa. » 31 mars. Disponible à l'adresse suivante : <https://collaboration.worldbank.org/docs/DOC-20505>.
- Goodfellow, Tom. 2013. « Planning and Development Regulation amid Rapid Urban Growth: Explaining Divergent Trajectories in Africa. » *Geoforum* 48: 83-93.
- Grover Goswami, A. et S. V. Lall. 2016. « Jobs and Land Use within Cities: A Survey of Theory, Evidence, and Policy. » Document de travail de recherche sur les politiques 7453, Banque mondiale, Washington, DC.
- Hallegatte, Stephane. 2009. « Strategies to Adapt to an Uncertain Climate Change. » *Global Environmental Change* 19 (2): 240–47.
- Henderson, J. V. et A. J. Venables. 2009. « The Dynamics of City Formation. » *Review of Economic Dynamics* 12 (2): 233-254.
- Henderson, J. V., T. Regan et A. J. Venables. 2016. « Building the City: Sunk Capital, Sequencing, and Institutional Frictions. » Version préliminaire, 23 mars.
- Henderson, Vernon et Dzhamilya Nigmatulina. 2016. « The Fabric of African Cities: How to Think about Density and Land Use ». Version préliminaire, 20 avril, London School of Economics.
- Iacovone, L., V. Ramachandran et M. Schmidt. 2014. « Stunted Growth: Why Don't African Firms Create More Jobs? » Document de travail 353, Center for Global Development, Washington, DC.



IBM. 2011. « Global Commuter Pain Survey: Traffic Congestion Down, Pain Way Up. » <http://www-03.ibm.com/press/us/en/pressrelease/35359.wss>.

Indicateurs du développement dans le monde 2015. <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>.

Ishizawa, O. et R. Gunasekera. 2016. « Economic Values of Buildings in Four African Cities. » Note d'information pour ce rapport.

Kumar, Ajay et Fanny Barrett. 2008. « Coincés dans les embouteillages : Le transport urbain en Afrique. » Document de travail de l'AICD

Malope P. et M. Phirinyane. 2016. « Enhancing Property Rights through Land Tenure Regularization in Botswana. » Document de préparation pour une présentation lors de la conférence de la Banque mondiale sur la terre et la pauvreté de 2016. Banque mondiale, Washington, DC.

Muinde, Damaris Kathini. 2013. « Assessing the Effects of Land Tenure on Urban Developments in Kampala. » Mars.

Nakamura, S., R. Harati, S. Lall, Y. Dikhanov, N. Hamadeh, W. V. Oliver, M. O. Rissanen et M. Yamanaka. 2016. « Is Living in African Cities Expensive? » Document de travail de recherche sur les politiques 7641, Banque mondiale, Washington, DC.

Nations Unies. 2014. *World Urban Prospects: The 2014 Revision*. New York: Nations Unies.

———. 2015a. Indicateurs des Objectifs du Millénaire pour le développement. Indicateur 7.10 Proportion de citoyens vivant dans des taudis. <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators/OfficialList.htm>.

———. 2015b. Treizième à quinzième Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD), rapport périodique par la Namibie. Convention internationale des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Newman, P. W. et J. R. Kenworthy. 1989. « Gasoline Consumption and Cities. » *Journal of the American Planning Association* 55 (1): 24-37.

Philibert, Cédric. 2007. « Technology Penetration and Capital Stock Turnover: Lessons from IEA Scenario Analysis. » Agence internationale de l'énergie, Paris.

Rosenthal, Stuart S. et William C. Strange. 2004. « Chapter 49 Evidence on the Nature and Sources of Agglomeration Economies. » In *Handbook of Regional and Urban Economics* 4: 2119-71. Amsterdam: Elsevier.

Toulmin, C. 2005. *Securing Land and Property Rights in Sub-Saharan Africa: The Role of Local Institutions*. Genève : Forum économique mondial.

ONU-Habitat. 2008. Mozambique *Urban Sector Profile*. Nairobi: ONU-Habitat.

PNUE (Programme des Nations Unies pour l'environnement) et FIA Foundation. 2013. *Share the Road: Design Guidelines for Non Motorised Transport in Africa*. Programme des Nations Unies pour le développement.

Venables, A. J. 2016. « Breaking into Tradables: Urban Form and Urban Function in a Developing City ». University of Oxford, Royaume-Uni.

Wesseling, T. 2016. *New Approaches to Physical Planning in Zambia*. Royal Haskoning DHV. <http://www.royalhaskoningdhv.com/en-gb/innovation/world-cities-day/new-approaches-to-physical-planning-in-zambia>.



Ouvrir les Villes Africaines au Monde

Résumé