

**CLUB DU SAHEL  
OCDE**

**Comprendre les liens entre milieu rural et milieu urbain et les économies rurales non agricoles  
pour la croissance et la lutte contre la pauvreté**

**Serge Snrech**

**Avril 2000**

**URBANISATION, LIENS ENTRE MILIEU RURAL ET MILIEU URBAIN ET IMPLICATIONS  
STRATÉGIQUES POUR LE DÉVELOPPEMENT RURAL ET AGRICOLE :  
ÉTUDE DE CAS EN AFRIQUE DE L'OUEST**



## RÉSUMÉ

### *L'Afrique de l'Ouest s'urbanise rapidement*

L'Afrique de l'Ouest a subi de profondes mutations en moins d'un siècle. Sa population totale a été multipliée par dix et la population urbaine par cent, tandis que la population rurale quadruplait. Par rapport à ce qui s'est passé dans d'autres régions, cette évolution démographique s'est faite très rapidement.

Un réseau d'agglomérations de toutes tailles se développe rapidement, passant de 600 villes en 1960 (12 % de la population totale) à 2500 en 1990 (40 % de la population totale). On estime qu'il y aura en 2020 rien moins que 6000 villes, qui abriteront plus de 60 % de la population globale. Cette situation est lourde de conséquences pour l'agriculture et le développement rural, à la fois pour l'encouragement de la croissance et pour la lutte contre la pauvreté.

### *Les marchés urbains influencent fortement les modes de transformation agricoles*

Les villes représentent le débouché le plus important pour les produits agricoles, dont 80 % de la production est écoulee dans la consommation régionale. Toutefois, l'influence de la demande urbaine de produits alimentaires et de main-d'œuvre n'est pas uniformément répartie dans la région, d'où des dynamiques différentes. Dans les zones très exposées à l'influence des marchés urbains, l'agriculture est en concurrence avec les activités non agricoles, selon les règles économiques classiques, pour l'usage des terres, l'emploi et l'investissement. Ces zones, souvent caractérisées par une forte densité de population et d'échanges, concernent une proportion de plus en plus importante de la population rurale. Une deuxième ceinture est de plus en plus soumise à l'action du marché, mais celle-ci n'y est pas suffisamment homogène pour donner naissance à de nouveaux systèmes de régulation, d'où une concurrence féroce pour les ressources. Enfin, une très grande partie de l'Afrique de l'Ouest n'a encore quasiment aucun lien avec les marchés. Certaines de ces régions éloignées des centres de consommation réussissent à produire des denrées de grande valeur, compensant ainsi le handicap de l'éloignement, mais dans la plupart des cas, le salut passe par l'émigration vers des zones plus favorisées. Avec la progression de la taille des marchés et du revenu moyen, la demande des marchés est de plus en plus forte et de plus en plus diverse, ce qui ménage des créneaux pour de nouveaux produits et ouvre des perspectives à de nouvelles zones de production. En réponse à cette augmentation de la demande, le commerce régional des produits agro-alimentaires devrait connaître une croissance régulière au cours des prochaines décennies.

### *Les villes sont un facteur central dans le développement de la production primaire, et vivent des prestations de services en amont et en aval de la production agricole*

Le complexe primaire, défini comme la production primaire et ses activités connexes en amont et en aval, s'adapte au développement d'une agriculture de marché, utilisant de plus en plus de facteurs de production externes et vendant une part croissante de sa production. La part de la production primaire dans l'activité globale du complexe primaire est en régression, et une bonne partie de l'emploi et de la valeur ajoutée générés par l'agriculture est de nature non agricole et urbaine.

Inversement, le développement des villes moyennes dépend le plus souvent de leur capacité à encourager la production primaire et à trouver des créneaux pour les produits locaux. Les gouvernements et les bailleurs de fonds doivent, par le biais des politiques nationales et de projets techniques, favoriser les premiers stades de la division du travail entre des agriculteurs moins nombreux et plus productifs et une multitude de prestataires de services et de consommateurs urbains.

### ***La pauvreté envisagée à une échelle intermédiaire***

Il y a peu de moyens d'améliorer la situation des plus pauvres tant qu'ils demeurent au sein de systèmes visant l'autosuffisance, hormis dans le cadre de projets dont la durée et la portée géographique sont forcément limitées. Ce n'est que lorsque les pauvres entrent dans l'économie de marché à la fois pour obtenir un revenu et pour satisfaire leurs besoins, que les politiques et les projets peuvent avoir un impact sur leur situation.

Le processus par lequel les économies locales urbano-rurales se diversifient et se complexifient crée de nombreuses nouvelles opportunités d'emplois pour les populations, y compris pour les plus pauvres. Les ménages ruraux ont bien compris la situation et combinent activités urbaines et rurales, démontrant ainsi leur intention et leur capacité de diversifier leurs sources de revenus et de saisir les nouvelles opportunités. L'intervention des gouvernements et des bailleurs de fonds doit avoir pour but premier d'aider ces ménages à suivre leurs propres stratégies, notamment lorsqu'elles passent par des relocalisations et par une diversification de leurs activités économiques. À cet égard, une approche locale globale complète utilement les approches rurales ou urbaines pour comprendre les stratégies et identifier les meilleurs moyens de venir en aide aux populations.

### ***Un retour nécessaire à la stratégie***

Pour atteindre les objectifs de développement économique et de lutte contre la pauvreté, il est nécessaire de développer une approche visant à améliorer les bénéfices mutuels des relations entre zones urbaines et zones rurales ; relations urbano-rurales qui constituent la véritable source des revenus des populations. Cette stratégie suppose de travailler, à une échelle intermédiaire, sur des espaces composés d'une ville secondaire et s'étendant au réseau de petites agglomérations et aux zones rurales qui l'entourent. Le Secrétariat du Club du Sahel et le Programme de Développement Municipal développent actuellement une approche de ce type dans la région Afrique de l'Ouest marquée par un processus rapide de décentralisation.

Par ailleurs, le fait que les opportunités soient limitées et inégalement réparties signifie aussi que les objectifs de politique, qu'il s'agisse de croissance, de réduction de la pauvreté ou autre, ne pourront pas être réalisés partout en même temps, d'où la nécessité vitale de faire des choix stratégiques au niveau local aussi bien que national.

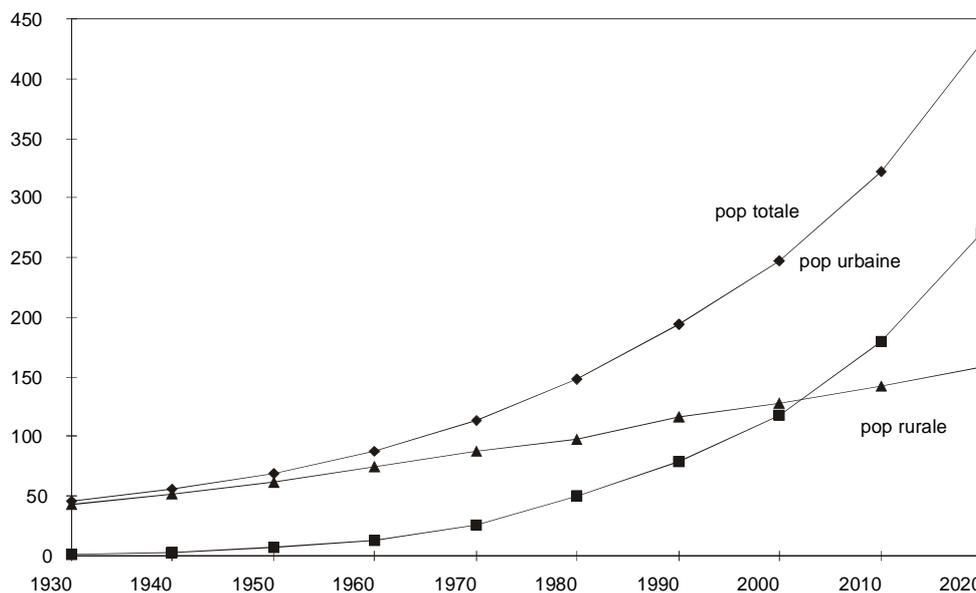
**URBANISATION, LIENS ENTRE MILIEU RURAL ET MILIEU URBAIN ET IMPLICATIONS  
STRATÉGIQUES POUR LE DÉVELOPPEMENT RURAL ET AGRICOLE :  
ÉTUDE DE CAS EN AFRIQUE DE L'OUEST**

**COMPRENDRE LES GRANDES TENDANCES À L'ŒUVRE EN AFRIQUE DE L'OUEST**

Avant de nous intéresser aux implications de l'urbanisation et des interactions entre milieu rural et milieu urbain pour l'agriculture et le développement rural, il convient de rappeler brièvement les méga-tendances et les transformations structurelles qui affectent le secteur agricole ainsi que la démographie et l'économie de toute l'Afrique occidentale. Les principaux éléments à retenir dans l'évolution démographique à long terme de la région sont les suivants :

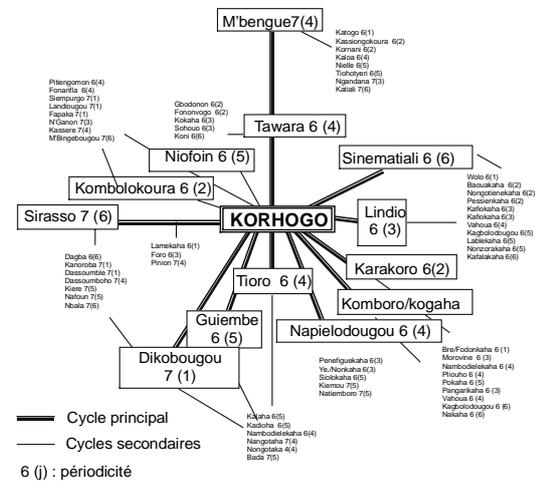
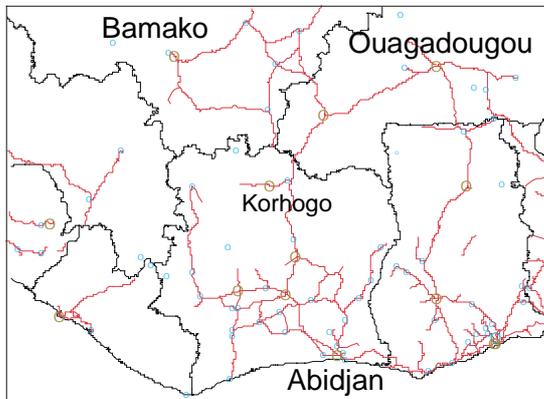
- En moins d'un siècle, entre 1930 et 2020, la population totale de l'Afrique de l'Ouest aura été multipliée par dix.
- Cette croissance de la population totale, combinée à l'ouverture de la région à l'économie mondiale, donne naissance à des flux migratoires continus des régions pauvres vers les régions plus riches, des zones enclavées vers les marchés, des zones rurales isolées vers les villes et les zones périurbaines, des pays du Sahel vers les pays côtiers. Au cours de la même période (1930-2020), la population urbaine aura été multipliée par cent et plus tandis que la population rurale aura quadruplé : l'urbanisation de l'Afrique de l'Ouest n'entraîne donc pas une « désertification » des zones rurales.

**Tendances démographiques à long terme en Afrique de l'Ouest**



- Contrairement aux idées reçues, l'urbanisation de l'Afrique de l'Ouest est relativement bien distribuée : hormis certains facteurs géographiques et historiques, la « révolution industrielle » n'ayant pas vraiment touché l'Afrique de l'Ouest, les réseaux de villes dépendent surtout de la hiérarchie et de l'organisation de l'administration (déterminée au niveau national) et du commerce (déterminé au niveau régional ou transfrontalier). Bien que ces réseaux urbains soient de création récente, la répartition par taille est très uniforme dans la plupart des pays de la région, sans tendance apparente à la prédominance de telle ou telle « catégorie ». L'urbanisation a affecté les villes de toutes tailles, dans tous les pays.

Les deux graphiques ci-dessous représentent, à titre d'exemple, la position de Korhogo (Côte d'Ivoire) dans le réseau régional des villes. D'une part, Korhogo fait partie d'un réseau de villes moyennes à grandes centré sur Abidjan. D'autre part, c'est le chef-lieu d'un district et, de ce fait, le centre d'un réseau de villes plus petites auxquelles elle est reliée par des marchés hebdomadaires.



- Les flux migratoires à long terme dépendent en partie des changements climatiques, mais surtout de la transformation de l'environnement économique et géopolitique. Le développement de l'économie de marché remet en cause les structures économiques traditionnelles et entraîne une redistribution spatiale des activités et du peuplement. La répartition de la population rurale est de plus en plus déterminée par la taille et l'emplacement des marchés urbains et par les infrastructures, la densité de population rurale diminuant lorsqu'on s'éloigne des marchés, selon un mécanisme observable dans les différentes zones agroclimatiques. Le rendement agricole par hectare et par habitant rural et l'excédent par agriculteur de produits agricoles pouvant être écoulés sur le marché tendent à être directement liés au pouvoir d'attraction des marchés. Les zones d'habitat rural dense, à proximité des grands marchés, sont donc celles qui produisent les plus forts excédents agricoles par agriculteur, malgré les contraintes liées à la plus forte densité de population rurale.
- L'urbanisation est le processus principal par lequel s'opère la division du travail entre les consommateurs et les producteurs de denrées alimentaires.
- Du fait des migrations et de l'urbanisation, les perspectives de croissance de la production commerciale moyenne (excédent par rapport à l'autosuffisance) et de revenu par agriculteur sont quasiment illimitées ; de même que les perspectives d'amélioration à long terme de la gestion des ressources naturelles.
- La mobilité des populations est indispensable au développement durable et à la réduction de la pauvreté en Afrique de l'Ouest. Toute politique ou action, tout programme tendant à restreindre la mobilité ou à encourager les gens à rester sur leurs terres aboutirait, à terme, à des situations ingérables.
- Afin de répondre à la demande régionale de produits alimentaires en Afrique subsaharienne, le rendement par agriculteur doit augmenter des deux tiers, et l'excédent vendu par agriculteur après la couverture de ses propres besoins doit plus que doubler entre 2000 et 2020. Cette progression du rendement moyen se traduirait par l'apparition d'une agriculture marchande qui ne serait plus organisée en fonction d'une autosuffisance locale mais viserait le marché régional et deviendrait capable d'investissements grâce à une augmentation de ses recettes brutes. La transition de l'agriculture de subsistance vers l'agriculture commerciale se fera plus ou moins vite selon les régions. L'étude WALTPS fait l'hypothèse que 15 % des agriculteurs produiront la quantité

nécessaire à l'approvisionnement de 40 % des consommateurs non agricoles, et que leur rendement moyen dépassera donc d'un facteur cinq le niveau d'autosuffisance ; tandis que la productivité moyenne des 85 % restants ne sera que deux fois supérieure à ce même niveau d'autosuffisance.

- La vision de l'économie de la région en 2020 développée par l'étude WALTPS met en évidence le contexte dans lequel le secteur agricole pourrait évoluer tout en respectant d'une l'objectif d'équilibre entre importations et exportations de produits agricoles au niveau régional, d'autre part la nécessité d'une augmentation significative du niveau de vie des agriculteurs, et enfin la nécessité d'une exploitation rationnelle des ressources naturelles.

## **ENSEIGNEMENTS À TIRER POUR LES POLITIQUES AGRICOLES ET DE DÉVELOPPEMENT RURAL EN AFRIQUE DE L'OUEST**

L'ensemble des éléments décrit ci avant détermine une situation en évolution rapide, où l'uniformité spatiale ou sociale est limitée et où les populations réagissent avec une flexibilité et une fluidité remarquables.

Pendant les trente années qui ont suivi l'indépendance, les États et les agences de développement ont cru que les modifications de l'activité agricole, et notamment l'intensification, pourraient être réalisées par des investissements massifs dans des projets intégrés, des plans d'irrigation et des projets de «terres neuves», assortis de politiques adéquates. Les stratégies des agriculteurs ont souvent été sous-estimées, or il conviendrait d'y prêter attention pour comprendre ce que l'on peut faire et ce qu'il faut éviter de faire.

Aujourd'hui plus que par le passé, on comprend que les politiques de développement ne peuvent ni contrarier ni inverser les tendances existantes : elles ne peuvent intervenir qu'à la marge de ces évolutions. La géographie humaine, la répartition et la densité de population, l'émergence de marchés permettant la spécialisation, la diversification des cultures et la division du travail sont autant de facteurs essentiels du comportement des agriculteurs et de la restructuration de la géographie agricole. Il convient de comprendre et de prendre en compte ces éléments.

Voici quelques exemples concrets d'implications pour les politiques :

- Planification des opérations prenant en compte les évolutions à moyen terme
- Prise en compte des facteurs de localisation géographique et de concurrence face aux autres sources de revenus dans les stratégies agricoles.
- Intérêt particulier pour l'agriculture périurbaine
- Amélioration des prestations de services des villes vers les campagnes
- Vision dynamique de la croissance de la demande pour la conquête des marchés urbains
- Approche locale de la pauvreté, sans dissocier les zones urbaines et rurales
- Au-delà des mesures à court terme, action sur la dimension structurelle de la pauvreté par le biais de la mobilité des populations

### ***Planifier les opérations en prenant en compte les changements à moyen terme***

Les zones urbaines et les pratiques agricoles changent rapidement en Afrique de l'Ouest : de plus en plus de terres sont mises en culture, l'économie se diversifie et la demande des villes augmente. Les projets doivent s'ajuster sur les changements en cours afin de les accélérer s'ils sont positifs et de tenter de les limiter s'ils sont négatifs, mais ils ne peuvent ni faire comme s'il ne se passait rien ni s'opposer de front au changement, sauf si le contexte change radicalement.

*Par exemple, un plan de développement de la riziculture irriguée pour la consommation familiale a été mis en place dans la zone densément peuplée située dans les alentours immédiats de Korhogo. S'il paraît se justifier, eu égard à la situation des familles qui vivent dans cette zone, il ne s'inscrit manifestement pas dans la tendance à la spécialisation locale dans le maraîchage et les produits laitiers. Par ailleurs, il ne tient pas compte du fait que, quelques kilomètres plus loin, les terres disponibles à l'agriculture non irriguée sont abondantes.*

De ce point de vue, la manière d'aborder les villes moyennes est particulièrement importante. Ces agglomérations sont des centres de services et de consommation en croissance rapide : beaucoup connaissent une croissance de plus de 7 %, ceci induisant un doublement de la population tous les dix ans. À ce rythme, sachant que les projets durent habituellement cinq ans, il y aura certainement eu beaucoup de changements entre le diagnostic initial et le moment où les résultats du projet seront présentés.

La prise en compte des changements à l'œuvre ou prévisibles revêt une importance encore plus grande lorsqu'il s'agit de définir des politiques dont les effets ne peuvent se faire ressentir qu'à long terme (politique de recherche par exemple) ou de mettre en œuvre des mesures structurelles telles que la réforme de la propriété foncière qui peuvent mettre dix ans ou plus à porter leurs fruits ; ou encore de planifier des investissements structurels. Aborder ces problèmes sur la seule base du contexte à court terme fait courir le risque d'avoir toujours «un train de retard».

***Tenir compte des facteurs de localisation géographique et de concurrence face aux autres sources de revenus dans les stratégies agricoles.***

Le fait qu'une culture réponde à un besoin n'est pas une raison suffisante pour qu'on favorise son développement commercial. Elle doit aussi rapporter suffisamment de revenus pour être compétitive face aux autres formes d'emploi disponibles localement.

*Cela est particulièrement vrai dans les zones irriguées : l'irrigation, qui nécessite des intrants, de l'équipement agricole et des crédits, présuppose de bonnes compétences techniques. Les fermiers qui possèdent ces atouts sont rarement les plus pauvres et ils sont déjà dans une logique d'optimisation économique. Ils ne se lanceront dans une culture que si elle est plus rentable que les autres. La riziculture, dans les zones irriguées de la vallée du Kou près de Bobo est de ce point de vue un échec. Ces petites parcelles, exploitables uniquement pour cultiver du riz, ne permettent pas une utilisation compétitive de la main-d'œuvre. Et tandis que la zone irriguée « officielle » se vide de ses cultivateurs, l'irrigation privée, de part et d'autre des canaux principaux, entretient des jardins maraîchers et horticoles prospères.*

La rentabilité croissante des productions agricoles aux alentours des villes accroît dans un premier temps l'impératif d'une utilisation intensive des ressources ; les populations locales ne sont pas toujours en mesure de gérer cet impératif. Cette situation déstabilise ou modifie radicalement les modes de propriété foncière traditionnels. Lorsque les signaux donnés par le marché urbain sont fiables et que l'offre peut se développer en réponse à la demande, une restructuration se produit, entraînant la disparition totale des terres «libres » et développant les prémices d'un «paradigme de marché » ; ceci se traduit soit par un arrangement traditionnel «remis au goût du jour», soit par des actes de propriété officiels. On passe là d'un système traditionnel à un système «modernisé », axé sur le rationalisme économique et qui s'accompagne souvent d'une phase de déstructuration avant que les nouvelles forces du marché poussent à la restructuration.

*On peut citer l'exemple de l'approvisionnement en bois de chauffage des villes du Mali. Pour approvisionner les grandes villes (au premier rang desquelles Bamako) et celles qui sont situées loin des zones forestières (Gao), il faut aller de plus en plus loin : plus de 90 % du bois de feu livré à ces deux villes l'est aujourd'hui par camion. Le coût du transport sur de longues distances fait monter le prix du bois dans les villes. En conséquence, les zones boisées locales deviennent de fait des propriétés privées et ne sont plus accessibles aux ramasseurs. En revanche, autour de Ségou et de Koutiala, on trouve du bois*

*de chauffage : les réserves sont encore abondantes, et plus de la moitié du bois destiné à ces villes est ramassé dans les environs et transporté dans des carrioles et autres véhicules légers. Le coût de l'énergie reste bas et le ramassage du bois est pratiquement libre.*

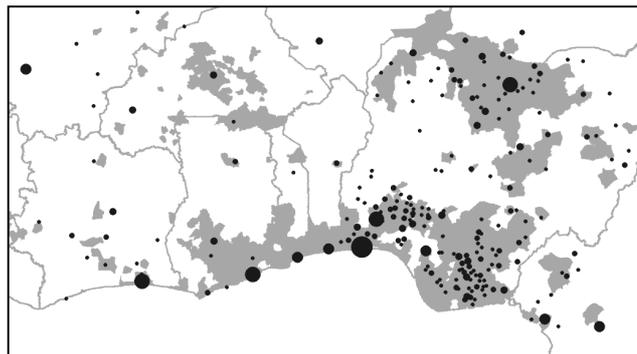
La demande urbaine exerce ainsi une pression maximale sur les ressources naturelles (déforestation, agriculture commerciale extensive) dans la ceinture extérieure entourant les villes, cette pression tendant à s'atténuer en se rapprochant de l'agglomération. Il s'agit là de zones d'une grande importance économique et écologique, qui doivent bénéficier d'une attention particulière.

### ***Accorder un intérêt particulier à l'agriculture périurbaine***

L'influence des villes oblige l'agriculture à s'adapter spécifiquement en vue de répondre à la demande urbaine, non seulement aux abords immédiats des villes mais aussi plus loin en suivant les routes ; d'autant plus loin que la ville est grande. Des activités non agricoles consommatrices d'espace, comme le logement et le stockage peuvent être affectées par ces contraintes.

Ces zones périurbaines, souvent considérées comme rurales dans la classification officielle, voient leur population augmenter rapidement, soit par une immigration nette, soit par un flux d'émigration réduit. Elles représentent une forte proportion de la population rurale.

*La carte ci-dessous représente la corrélation géographique entre les zones de densité « rurale » de plus de 50 habitants au kilomètre carré (en gris) et les villes de plus de 50 000 habitants (en noir) dans le Golfe de Guinée (valeurs de 1990, tirées de la base de données du WALTPS).*



Il convient donc de bien comprendre les conditions spécifiques de l'agriculture périurbaine :

- L'agriculture périurbaine présente certains avantages : disponibilité des services et des capitaux, situation avantageuse par rapport aux marchés urbains ou aux circuits d'exportation pour les produits fragiles, disponibilité de déchets organiques provenant de la ville, main-d'œuvre jeune et éduquée, brassage ethnique et culturel encourageant les échanges d'expériences et l'innovation ;
- Ceci étant dit, il existe aussi d'importantes contraintes : le coût de la main-d'œuvre est élevé à cause de la concurrence des emplois urbains, les terres sont chères à cause de la concurrence d'autres utilisations, le mode de propriété foncière traditionnel s'effondre sans toujours être remplacé par un système officiel et la propriété est plus incertaine ; la qualité de l'eau et l'utilisation des déchets urbains comme engrais organiques pose des problèmes sanitaires ; enfin, la ville continue à s'étendre, refoulant les agriculteurs de la ceinture la plus proche.

Dans ces conditions, on voit apparaître une activité agricole hautement spécialisée : produits périssables à forte valeur ajoutée (produits maraîchers, fruits, lait, fleurs et légumes destinés à l'exportation), produits lourds à fort rendement (manioc), petites unités industrielles pour les produits permettant des économies d'échelle (poulets, œufs, porcs) ou des changements technologiques (lait pasteurisé/conditionné), aliments frais pour les animaux élevés par les ménages urbains.

Profitant des différences saisonnières ou d'une commercialisation très efficace, certaines zones plus éloignées parviennent à conquérir des marchés de niche grâce à des « appellations d'origine » (oignons rouges du Niger, ignames de la région de Lobi).

### *Améliorer les prestations de services des villes vers les campagnes*

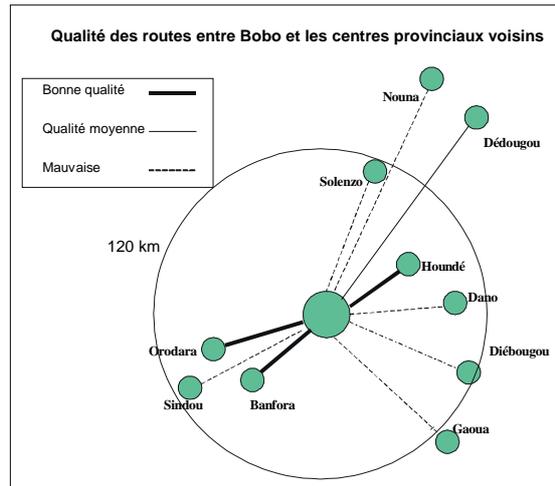
Au lieu d'essayer de faire comme si les villes n'existaient pas, il faudrait chercher à mettre les villes au service de la campagne, qui reste la principale source de richesse des villes africaines. Ces dernières fournissent quant à elles des services en amont et en aval de la production agricole, permettant ainsi aux produits d'atteindre leur marché final dans de bonnes conditions, mais elles offrent aussi divers biens et services qui peuvent permettre la circulation de l'épargne des agriculteurs au niveau local : éducation, biens d'équipement, loisirs, etc.

*Dans le cas de Saint-Louis et du district de Dagana au Sénégal, le tableau ci-dessous résume les liens étroits entre cette ville moyenne et la production primaire, qui contribue, avec ses dépendances en amont et en aval, à 50 % de l'économie de la ville. Il souligne aussi l'importance de la ville dans le secteur agro-alimentaire, Saint-Louis et les autres villes du district (Richard-Toll et Dagana) réalisant les deux tiers de l'activité totale dans ce « complexe primaire » .*

	Saint-Louis	Richard-Toll et Dagana	Zones rurales	Total
<b>Production primaire</b>	<b>9,4</b>	<b>3</b>	<b>12</b>	<b>24,4</b>
Production de biens et de services en amont	2,3	1	0,5	3,8
Production de biens et de services en aval	2,5	17,4	1,5	21,4
Commerce en amont	1,5	0,2	0,1	1,8
Commerce en aval	13	1,8	1,1	15,9
<b>Total des activités d'amont et d'aval liées à la production primaire</b>	<b>19,3</b>	<b>20,4</b>	<b>3,2</b>	<b>42,9</b>
Total du complexe primaire	28,7	23,4	15,2	67,3
<b>Complexe primaire/PLB total (%)</b>	<b>49%</b>	<b>78%</b>	<b>79%</b>	<b>62%</b>

De ce point de vue, il est indispensable de travailler avec les autorités et les leaders d'opinion des villes, afin de leur faire comprendre quels investissements la communauté urbaine doit consentir pour que les marchés agricoles fonctionnent bien et assurent, à leur tour, la prospérité et le développement de la ville. Il ne s'agit donc pas d'opposer ville et campagne, mais de tenter d'obtenir un maximum de synergies entre elles en vue du développement de la région dans son ensemble.

*Bobo Dioulasso est au centre de la région agricole la plus productive du Burkina Faso. C'est là que se rassemblent les denrées agricoles de base provenant des régions situées à l'est et au sud-est (Houet, Kéné Dougou, Comoé) ou au nord de la ville (Dédougou et Nouna). Les produits alimentaires sont ensuite redistribués sur tout le territoire national et vers les pays voisins. Le schéma ci-dessous montre que l'infrastructure commerciale pour le commerce agricole est très insuffisante. L'amélioration des routes rurales et des infrastructures de marché réduirait les coûts de transaction et augmenterait le volume de produits alimentaires transitant par Bobo, ce qui améliorerait l'économie de la ville et son rôle régional, mais aussi les revenus des agriculteurs.*



*Autre exemple : Dans le district de Sikasso, au Mali, plus de cent villages cultivent des pommes de terre, soit une superficie totale de 1700 hectares. On estime la production à 50 000 tonnes environ, avec un rendement moyen de 30 tonnes à l'hectare. Le revenu net peut être très élevé. En 1996, il était estimé à 1,8 millions de FCFA par hectare, contre 126 500 FCFA pour le coton. La culture de la pomme de terre était la troisième source de revenus agricoles, après le coton et les céréales. Entre 1994 et 1996, 60 % de la production ont été écoulés sur le marché malien et 40 % exportés vers la Côte d'Ivoire. En 1997, les exportations vers la Côte d'Ivoire ont subitement chuté, à cause apparemment de la concurrence de l'Afrique du Sud. Or la culture de la pomme de terre demande un investissement important pour les agriculteurs. Pour que la production se développe durablement, il faut que les débouchés soient les plus sûrs possible. À cet égard, une infrastructure de stockage réfrigéré à Sikasso permettrait aux producteurs de mieux gérer la commercialisation, d'éviter les baisses de prix pendant la période de production maximale en février et mars, et aux négociants de Sikasso de devenir des partenaires réguliers des marchés ivoiriens. Mais nous n'en sommes pas encore là : Sikasso est encore une plaque tournante pour les produits agricoles, et non un centre de promotion des produits régionaux. Les producteurs de fruits rencontrent le même problème : en l'absence d'une infrastructure de stockage adéquate, les pertes sont estimées à 50 % pour les oranges et 40 % pour les mangues. Le raccordement de la ville au réseau électrique, pour les utilisateurs commerciaux et industriels, et le développement d'unités de stockage et de transformation sont devenus la priorité commune des entrepreneurs urbains aussi bien que ruraux.*

### ***Avoir une vision dynamique de la croissance de la demande, pour la conquête des marchés urbains***

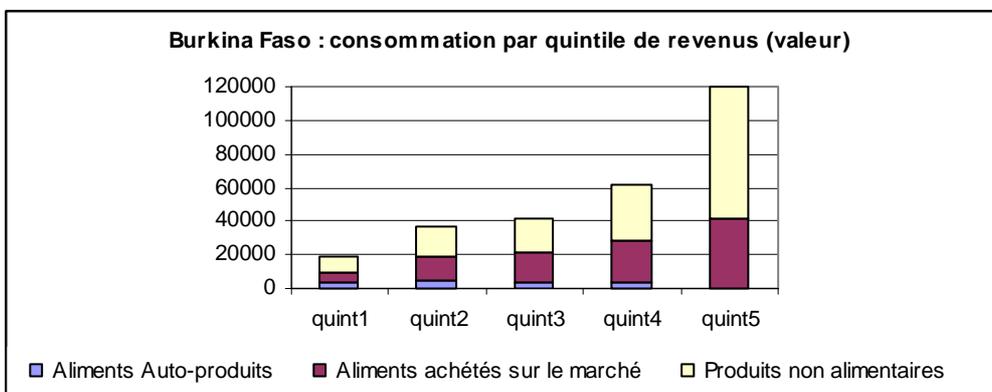
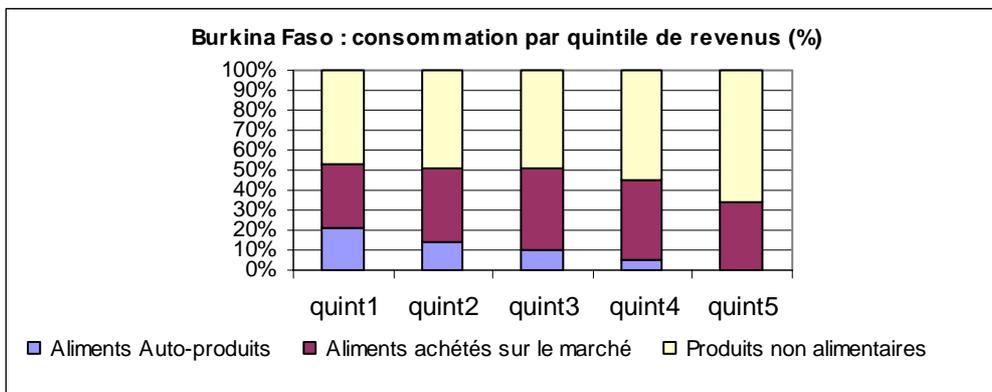
Après l'échec retentissant des politiques alimentaires des années 70, l'aide s'est surtout concentrée sur le potentiel d'exportation (plantations, coton, arachides et légumes), avec souvent des résultats appréciables. Aujourd'hui, il devient nécessaire de se tourner à nouveau vers le marché intérieur.

Pour cela, il faut sans doute employer des méthodes de travail différentes. Les cultures destinées à l'exportation ne font travailler qu'une minorité d'agriculteurs, représentent une faible part de la valeur ajoutée agricole (moins de 10 % en moyenne dans les pays africains) et leurs circuits commerciaux sont souvent assez restreints : le marché intérieur du coton ou des haricots verts extra-fins est rarement un concurrent sérieux pour le marché à l'exportation, que ce soit en volume ou en valeur. Cette étroitesse du circuit d'écoulement a permis aux exploitants publics et privés de proposer des services aux agriculteurs sans courir trop de risques : prêts pour la saison de récolte ou l'équipement, services de conseil, etc. En contrôlant la commercialisation, l'exploitant était assuré de récupérer les frais avancés. Cette approche a cependant amené à perdre de vue le cadre général de l'activité agricole (les analyses des entreprises cotonnières parlent ainsi de facteurs de production «détournés» vers les cultures vivrières). Elle a favorisé l'organisation de services «clés en main» plutôt que le recours aux prestataires locaux (transporteurs, négociants, distributeurs de facteurs de production, services financiers, etc.) qui aurait aidé

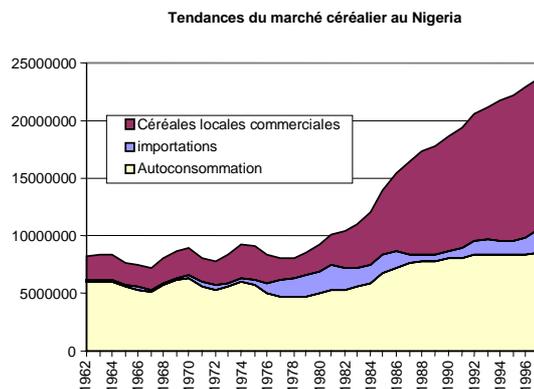
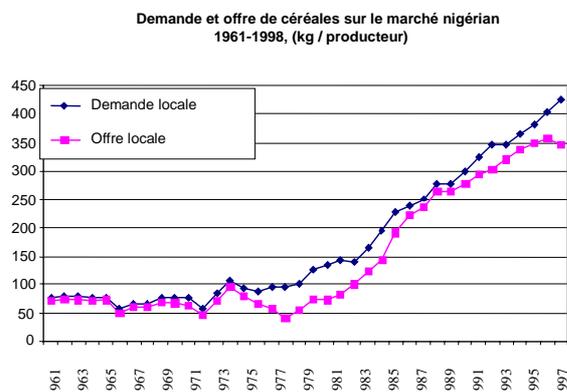
ceux-ci à améliorer à leur tour leurs résultats. Pour finir, cette attitude a limité les possibilités de développement ultérieur et de diversification agricole. Malheureusement, les exemples ne manquent pas dans toute la région.

Le soutien à la production pour les marchés urbains est une activité de toute autre nature, car les produits alimentaires sont encore au cœur des préoccupations des pays africains où ils représentent la moitié du budget moyen des familles. Les marchés alimentaires sont très complexes et leur évolution affecte l'ensemble de la société. Toute tentative d'intervenir sur ces marchés nécessite une connaissance approfondie d'une offre et d'une demande qui changent rapidement. Les grandes sociétés qui investissent sur le marché africain, par exemple Nestlé, ont mis au point un système très efficace d'étude des déterminants économiques, sociaux et culturels de la demande urbaine. En comparaison, les stratégies de sécurité alimentaire des gouvernements et des bailleurs de fonds paraissent rudimentaires et très focalisées sur les cultures de base, alors que le développement des marchés concerne un large éventail de produits alimentaires.

Il faut veiller à ne pas considérer les marchés seulement en fonction des cultures de base : la diversification offre de bien meilleures perspectives. Elle permet aux différentes régions et aux agriculteurs de tirer parti de leurs avantages comparatifs. À l'inverse, la culture des céréales, qui offre un fort potentiel d'économies d'échelle, est plus favorable aux grandes exploitations des savanes. Cette diversification stimulera le commerce inter-régional et favorisera l'élasticité des marchés alimentaires. Enfin, l'accent mis sur la diversification est une question de réalisme, dans la mesure où elle a déjà commencé : même au Mali, où le revenu moyen est parmi les plus faibles au monde, les céréales ne représentent que 35 % du budget d'alimentation des ménages. Lorsque les revenus augmentent, ce pourcentage se réduit et l'alimentation se diversifie : fruits, légumes, oléagineux, viande, produits laitiers, sucre. Or tous ces produits réagissent aux niveaux de revenus avec plus d'élasticité que les cultures de base. L'offre doit donc être organisée de façon à s'adapter surtout à l'augmentation de la demande concernant ces produits.



Même dans le cas des céréales, qui souffrent de la concurrence des producteurs très subventionnés du Nord, l'exemple du Nigeria montre qu'en appliquant une politique forte, un pays peut couvrir la majeure partie de ses besoins même si la demande urbaine augmente rapidement. Le Nigeria, qui est le plus grand pays d'Afrique de l'Ouest et l'un des plus urbanisés, n'importe que 12 dollars par habitant et par an de produits agro-alimentaires, soit deux fois moins que la moyenne dans le reste de la région. Sur ce pourcentage, les importations de céréales ne représentent que 29 % du total des importations de produits alimentaires.



### ***Avoir une approche locale de la pauvreté, sans dissocier les zones urbaines et rurales***

Dans le sillage de l'étude WALTPS, le programme ECOLOC («Gérer l'économie localement en Afrique de l'Ouest») confirme que l'économie d'un pays africain peut être interprétée non seulement comme un ensemble de secteurs et de branches mais aussi, et surtout, comme la congruence d'économies locales de petites régions comportant un centre urbain et un hinterland rural. Les exercices Ecoloc indiquent que la grande majorité de la population vit et travaille au niveau dit «de base» de l'économie. Ce niveau de base de l'économie couvre une bonne partie des besoins essentiels des ménages et des micro-entreprises et procure une part significative des revenus des ménages. L'environnement dans lequel la plupart des agents économiques se situent est à la fois urbain *et* rural, plutôt qu'urbain *ou* rural.

Au niveau local, les divisions traditionnelles entre secteurs agricoles et non agricoles, entre ville et zones rurales, s'avèrent artificielles. Les exercices Ecoloc montrent également que le niveau d'activité de cette économie de base dépend directement de la dynamique de la population et de la capacité des agents économiques à interagir, à acheter et à vendre, à transformer et à échanger des biens et des services locaux, à envoyer et recevoir des paiements, etc. Elles indiquent aussi que la mobilisation des ressources locales par les autorités locales peut avoir un effet multiplicateur assez fort sur l'économie locale, grâce à des dépenses publiques locales à faible teneur en «importations». Enfin, les exercices Ecoloc confirment que le niveau d'activité de cette économie de base n'est généralement pas limité par les contraintes de l'offre mais plutôt par la mauvaise fluidité des échanges, par un environnement physique défavorable, un manque de circulation des informations et, bien entendu, par le faible pouvoir d'achat des acteurs locaux, y compris les autorités locales.

Tout ceci suggère une nouvelle approche des politiques et programme de lutte contre la pauvreté : il s'agirait de gérer le problème **au niveau local**, c'est-à-dire au niveau de zones urbano-centrées du type de celles étudiées dans le cadre du programme Ecoloc, composées d'une ville et de son hinterland rural.

L'un des moyens de renforcer l'économie locale consiste à augmenter la capacité d'interaction des citadins et des populations rurales, de leur permettre d'avoir un pied en ville et un autre dans l'hinterland afin de saisir les opportunités. Pour amorcer ce cercle vertueux de dépenses-production-revenus, on peut commencer par augmenter les dépenses publiques locales, extrêmement faibles actuellement de l'ordre de

0,5 % du produit local brut. Ces dépenses se concentreraient sur les postes susceptibles d'augmenter la fluidité des échanges locaux et d'aider les entrepreneurs locaux à prendre des initiatives : entretien des installations publiques, amélioration de l'infrastructure, liaison entre les marchés urbains et ruraux, ouverture de zones d'activité périurbaines, etc. Le financement de ces dépenses publiques locales pourrait combiner les ressources publiques, provenant du gouvernement central et des versements étrangers, et des ressources locales. Les ménages et les PME recevraient (par le biais des dépenses publiques) les revenus nécessaires pour payer effectivement les impôts locaux, et même pour en payer trois à cinq fois plus qu'aujourd'hui. L'initiative HIDI (allègement de la dette dans les pays à faibles revenus très endettés) pourrait aider à lancer cette nouvelle approche de la lutte contre la pauvreté.

### ***Au-delà des mesures à court terme, agir sur la dimension structurelle de la pauvreté par le biais de la mobilité des populations***

L'Afrique est un continent très étendu, où la densité de population moyenne est très faible : sa population est deux fois moins nombreuse que celle de la Chine, pour une superficie trois fois plus grande. Bien que certaines régions soient plus densément peuplées, comme le Nigeria et la région des Grands Lacs, elles restent l'exception et l'Afrique est encore, dans l'ensemble, un continent sous-peuplé. De nombreuses régions sont isolées et le resteront encore longtemps, parce que les moyens de créer des infrastructures couvrant tout le territoire font défaut.

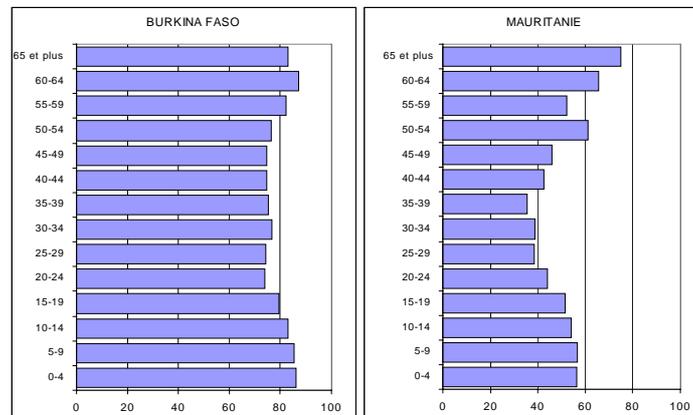
C'est la raison pour laquelle les variations d'un lieu à un autre sont tellement importantes en ce qui concerne la structure des établissements humains, l'accès à l'infrastructure et aux opportunités économiques. Dans la plupart des régions isolées, l'emploi non agricole est très limité parce que le pouvoir d'achat est faible (Bryceson). Corollaire de cette variabilité spatiale, les populations ont tendance à se rapprocher des régions plus favorisées. L'aide au développement ne doit pas empêcher ces déplacements, qui constituent une réponse rationnelle à la situation décrite. Les migrations céderont naturellement la place à la circulation des marchandises lorsque la population et l'activité économique du continent seront plus denses.

Il apparaît clairement que la meilleure façon de garantir une croissance forte et continue des revenus moyens par agriculteur consiste à favoriser (ou tout au moins ne pas freiner) la division du travail entre les producteurs (agriculteurs) et les consommateurs (principalement urbains). Comme on l'a vu, on peut en effet escompter que la poursuite de l'urbanisation s'accompagne, sur la longue durée, d'une croissance du revenu net *moyen* par agriculteur à un taux de l'ordre de 3 % par an. Il serait par contre vain d'escompter un effet durable sur les revenus des agriculteurs d'une manipulation des prix, d'autant que les prix relatifs des produits agricoles par rapport aux autres biens et services sont appelés à baisser sur la longue durée.

Il convient toutefois de se souvenir que la transformation de l'agriculture en réponse aux besoins du marché régional ne s'opère pas de façon homogène dans tout l'espace régional : l'étude WALTPS prévoit ainsi, schématiquement, qu'à l'horizon 2020, environ quinze pour cent du nombre total des agriculteurs de la région produiront les surplus alimentaires nécessaires à l'approvisionnement de quarante pour cent des consommateurs urbains, et auront donc une productivité moyenne équivalant à cinq fois le niveau d'autosuffisance locale, cependant que la productivité moyenne des autres agriculteurs ne devrait guère dépasser deux fois le niveau de l'autosuffisance. L'une des réponses de la population rurale à la tendance à l'aggravation des inégalités liées aux conditions d'accès au marché sera, comme dans le passé, la mobilité géographique : la lutte contre la pauvreté rurale passe donc aussi par un ensemble de mesures favorisant cette mobilité, alors que toute mesure tendant par exemple à freiner l'émigration des zones rurales les plus marginales aurait l'effet inverse.

*Le graphique ci-dessous représente la proportion de la population masculine vivant dans les zones urbaines, en fonction de l'âge. On voit bien que les jeunes adultes sont beaucoup moins représentés dans ces zones que les hommes âgés ou les enfants. Cette situation reflète une stratégie où ceux qui peuvent le plus facilement vendre leur force de travail partent vers les zones riches, mais les personnes dont ils ont*

la charge restent dans la zone rurale, où la vie est moins chère et le contrôle social plus présent. Cette stratégie semble beaucoup plus marquée en Mauritanie, où le potentiel agricole est limitée, qu'au Burkina Faso (données de l'étude démographique du CILSS/REMUAO).



En milieu urbain, l'approche démo-économique invite à considérer que les villes ont entre autre pour fonction d'attirer le maximum de personnes compatible avec les conditions de survie en milieu urbain. Les nouveaux citadins découvrent que le coût de la survie est trois fois plus élevé en milieu urbain que dans leur milieu ou pays d'origine. En migrant, ils deviennent, par rapport à leurs voisins, de nouveaux pauvres. Mais, si ces migrants ont pris la décision de migrer c'est qu'ils ont un projet, le projet de progresser. Ils se donneront donc les moyens de se hisser au niveau de vie imposé par leur nouveau milieu, et l'expérience montre qu'une fraction importante d'entre eux y réussiront. L'analyse de ce processus dynamique montre que la proportion de pauvres d'une ville est une fonction croissante du taux de croissance de la ville. Dans un pays en voie de peuplement, une ville sans pauvres serait la preuve que la ville ne joue pas son rôle dans le processus de restructuration nécessaire du peuplement : ce serait une ville d'apartheid.

Ce n'est donc pas de la présence de pauvres en ville qu'il faut s'inquiéter, mais du temps moyen d'assimilation des migrants. On peut donc dire, de façon un peu caricaturale, que l'une des fonctions premières des villes est de faire prendre conscience à un nombre toujours croissant d'individus de la nécessité d'atteindre un niveau de consommation et de dépenses et donc d'un niveau de productivité et de vie supérieurs à la moyenne de leur catégorie sociale, et d'aider ces « nouveaux pauvres » à s'assimiler rapidement dans leur nouveau milieu de vie, puis à accueillir à leur tour de nouveaux venus.

## CONCLUSION : REVENIR À LA RÉFLEXION STRATÉGIQUE

La situation actuelle en Afrique occidentale et subsaharienne en général fait intervenir un faisceau d'opportunités et de contraintes. Les opportunités sont liées à la taille du marché africain, à la disponibilité des terres et à la rapidité du changement, tandis que les contraintes résultent de la fragilité de l'environnement, du manque de diversification économique, du faible niveau d'éducation et de formation des hommes et des femmes, et d'un contexte international défavorable à l'Afrique. Dans ce contexte, l'Afrique pourrait bien connaître une croissance économique rapide au cours des dix prochaines années, mais il serait illusoire de croire que cette croissance pourra s'accompagner de la prise en charge de tous les coûts écologiques et sociaux du changement. Partout dans le monde, cette phase de transition a été difficile. Elle ne sera probablement pas plus facile en Afrique, d'autant que ce continent est engagé dans une évolution plus rapide que d'autres régions, dans un contexte historique moins favorable.

Il faut donc se rappeler qu'il n'existe pas de solution techniquement parfaite permettant d'aborder simultanément tous les problèmes. Toutes les routes menant au progrès ont leurs avantages et leurs inconvénients, et il y a toujours des gagnants et des perdants. Les décisions sont donc moins techniques que politiques. Ce ne sont pas les techniciens qui doivent les prendre, mais la société africaine.

Le système d'aide international n'a pas les moyens techniques et financiers de dépasser ces limitations, et il doit donc s'y adapter. Au lieu d'un discours moral sur les priorités que les pays africains devraient poursuivre de front (croissance économique, démocratisation, lutte contre la pauvreté, promotion des femmes et des jeunes, protection de l'environnement, etc.), au risque de disperser leurs efforts, il faudrait encourager les sociétés africaines à définir leurs propres priorités stratégiques et à concentrer leur action dans ces domaines.

Il y a à cela deux conditions préalables :

- Une vision d'ensemble de la manière dont les différentes régions, les différents milieux et groupes sociaux interagissent, et une idée de l'échelle des problèmes et des possibilités, bref une vision dynamique, systémique et quantifiée des sociétés et des économies africaines, véritable carte routière qui permettrait de choisir un itinéraire vers le développement ;
- Un débat structuré sur le système et ses possibilités d'évolution, dans lequel interviendraient les différents acteurs dans le respect de leur diversité. Le danger est double à cet égard : que les techniciens s'approprient le débat sur la stratégie, alors que celui-ci est surtout de nature politique, ou qu'un lobby sectoriel s'en empare au détriment du débat pluraliste. Cette discussion ne peut pas s'organiser dans la précipitation ; c'est un processus qui doit prendre le temps de mûrir. Voilà pourquoi la plupart des tentatives de ce type, organisées avec des échéances à court terme, ont donné des résultats médiocres.

Enfin, l'expérience du Club du Sahel montre qu'il est utile de mener ce débat à plusieurs niveaux :

- Au niveau national : le retour au débat participatif sur les stratégies de développement est très à la mode en ce moment. Général ou sectoriel, le débat est suscité par la banque Mondiale avec le CDF et le PRSP, par l'OCDE avec la SNDD, par les Nations Unies avec la Convention sur la Lutte contre la Désertification, etc. Les problèmes rencontrés sont souvent les mêmes : échéances trop proches, manque d'interlocuteurs organisés d'où un choix d'interlocuteurs *ad hoc*, manque d'informations sur le système initial, les tendances, les outils disponibles et les moyens de les utiliser, faible impact sur la pratique réelle des décideurs au niveau des gouvernements et des agences de l'aide. Peut-être faudrait-il que les exercices soient moins nombreux, mais plus approfondis et plus directement liés à la réalité concrète.
- Au niveau local : au niveau des villages, le débat participatif sur l'avenir a été largement encouragé depuis les années 80, dans le cadre du «développement local» et de la «gestion locale des ressources». Le Club du Sahel et le Programme de Développement Municipal (PDM) expérimentent depuis quelques années une approche passant par l'information et le débat stratégique au niveau intermédiaire, c'est-à-dire dans une ville de taille moyenne et son hinterland. Il s'agit de l'approche Ecoloc, dont le but est de revivifier les économies locales. Ce programme établit une vision polyvalente de l'économie locale et de ses avenir possibles, en tirant parti des informations locales, en faisant intervenir les acteurs locaux et en proposant un support méthodologique pour créer un système d'information. La vision élaborée est ensuite discutée avec les leaders d'opinion locaux pour aboutir à un programme de développement local. Une douzaine de localités se sont déjà engagées dans cette voie. L'expérience de l'approche Ecoloc montre qu'une information interactive et bien organisée stimule fortement le débat démocratique, et elle démontre la pertinence d'une approche visant le « méso-développement ». Le territoire visé doit s'étendre à la proche région, plutôt qu'au seul village, lorsqu'il s'agit de réfléchir au développement économique à moyen terme et à la diversification. Comme cette subdivision est plus homogène, du point de vue politique et socioculturel, que le pays dans son ensemble, le choix de cette échelle facilite le débat sur les choix stratégiques.