

**UNIVERSITE PARIS OUEST NANTERRE LA DEFENSE**

---

École Doctorale « Milieux, cultures et sociétés du passé et du présent »  
Laboratoire Mosaïques  
UMR 7218 Laboratoire Architecture Ville Urbanisme Environnement

**THÈSE**

pour l'obtention du diplôme de  
Doctorat de l'Université Paris Ouest Nanterre La Défense  
Discipline : Géographie humaine, économie et régionale

## **Métropolisation et dynamiques périurbaines : cas de l'espace urbain de Cotonou**



Présentée et soutenue publiquement par

**Moïse Chabi**

Sous la direction de

**Alain DUBRESSON**

Jury :

**Athanase Bopda**, Professeur de géographie, Université du Havre

**Alain Dubresson**, Professeur émérite, Université Paris Ouest Nanterre

**Sylvy Jaglin**, Professeur de géographie Université Paris Est Marne la Vallée

**Michel Lesourd**, Professeur de géographie, Université de Rouen

**Alphonse Yapi-Diahou**, Professeur de géographie, Université Paris VIII

Le vendredi 6 décembre 2013

*A Dieu Le Père, en qui je me confie,...*  
*A tous ceux qui travaillent et s'attendent à une nouvelle*  
*Afrique...*

## Remerciements

Ce travail a bénéficié du soutien de nombreuses personnes sans lesquelles je n'aurais pas pu le mener à terme. C'est ici l'occasion de leur exprimer ma profonde gratitude. Parmi elles, j'en citerai ...

Le professeur Alain Dubresson, mon directeur de thèse, je n'ai pas manqué de lui exprimer directement mes sentiments quant à sa manière de travailler avec moi : la pertinence de ses remarques et la diligence de ses réponses.

Le professeur John Ogousola Igué, l'initiateur de cette thèse, quand il m'a dit : « Tu peux exploiter tout ce que vous faites à Calavi pour faire une thèse » ; puis il s'est engagé intellectuellement et financièrement à mes côtés jusqu'au bout.

Le professeur Gabriel Kwami Nyassogbo de l'université de Lomé (Togo), il m'a apporté sa contribution scientifique et a mis à ma disposition une série de documents, chose rare sous nos cieux.

Les professeurs Benoît N'Bessa, Agossou Noukpo, Etienne Domingo,... de l'université d'Abomey-Calavi m'ont encouragé et appuyé de diverses manières.

La Présidente et les autres membres du jury, particulièrement les professeurs Michel Lesourd et Alphonse Yapi-Diahou pour avoir accepté de consacrer leur temps pour ce travail.

Les professeurs de l'ex-GECKO qui m'ont soutenu lors de mon séjour à Paris en 2009, une mention spéciale à Frédéric Landy.

Monsieur Cosme Hountondji, a été un soutien inestimable pour mon hébergement, mes pièces et mes rapports avec la France. Loin de ma famille, il m'a accueilli comme un jeune frère.

Monsieur Wahab Amandou, depuis mes travaux de DEA, m'a encouragé et soutenu à faire la thèse.

Les membres du LARES parmi lesquels Bio G. Soulé, Servais A Afouda pour leurs conseils et leurs soutiens ; Joël Yallou pour les cartes et la mise en forme.

Monsieur Maximin A. Sènou, directeur du cabinet Urb-Alpha, pour sa compréhension et son soutien ; les collègues Caroline Sizogan, Virginie Gbètognon, Samuel Doutèyekan,...

Monsieur Bernardin Bogninou qui a été toujours très prompt et disponible pour me permettre d'accéder à beaucoup d'informations.

Les responsables politico-administratifs et les professionnels architectes, urbanistes et géomètres qui m'ont apporté leur soutien.

Et enfin, comme pour me remettre dans vos mains, vous qui me portez tous les jours :

Mes oncles et tante Malomon, Fakambi et Cécile ;

Mes frères et sœurs, Emmanuel, Paul, Christophe, Eugénie, Marcel, Hélène...

Ma femme Abimbola et mes enfants Joëlle, Priscille et David.

## Table des matières

Remerciements .....	2
Introduction générale.....	9
La pertinence du cas de Cotonou.....	17
Annonce du plan.....	22
Chapitre 1. Approche théorique et conceptuelle : le pouvoir comme déterminant des dynamiques métropolitaines .....	25
Introduction .....	25
1.1. Cadre conceptuel des dynamiques métropolitaines et périurbaines : un état de la littérature ....	25
1.1.1-La métropolisation, qu'est-ce que c'est ?.....	25
1.1.2. Que retenir de la périurbanisation ?.....	37
1.1.3. Deux processus spatiaux et politiques .....	41
1.2. Un modèle d'analyse des processus métropolitains et périurbains fondé sur les rapports de forces .....	48
1.2.1. Les forces et leurs manifestations dans l'espace métropolitain.....	48
1.2.2. Des rapports de forces aux manifestations du pouvoir de la métropole .....	55
1.2.3-Les fondements de la dynamique métropolitaine.....	58
1.3 - Les effets spatiaux des rapports de forces .....	69
1.3.1. Les effets spatiaux du dispositif en crise .....	71
1.3.2-Les effets spatiaux du «modèle rentier».....	72
1.3.3. La pression extérieure entraîne un effet de débordement .....	74
1.3.4. La rencontre des forces centripètes et centrifuges d'égale intensité.....	75
1.4. La démarche méthodologique de terrain .....	82
1.4.1. Les travaux exploratoires et documentaires .....	82
1.4.2. Les enquêtes de terrain .....	84
Chapitre 2. Le pôle environnemental : support des dynamiques métropolitaines et périurbaines .....	88
Introduction .....	88
2.1. Espace métropolitain de Cotonou : cinq territoires et trois pôles urbains .....	89
2.2. Analyse démographique de l'espace métropolitain.....	95
2.2.1. L'espace périphérique : un réceptacle de la population de Cotonou .....	101
2.2.2. Le mécanisme d'installation à la périphérie .....	106
2.3. La gestion du foncier et habitat .....	110
2.3.1. Transactions foncières et évolutions des rapports sociaux .....	117
2.3.2. Les démarches de revente ou de remise en cause d'une parcelle .....	119
2.4. Etat et gestion de l'écosystème de l'espace métropolitain .....	123

2.4.1. La lagune comme support des échanges.....	126
2.4.2. Les activités de pêche.....	129
2.4.3. La fabrication du sel (la saliculture).....	130
2.4.4. Le prélèvement du sable.....	131
2.5. Dégradation de l'environnement et menaces de l'espace métropolitain.....	136
2.6. Gestion des déchets et du cadre de vie.....	142
Chapitre3. La politique métropolitaine : instrument de définition des cadres et d'organisation des actions de la société urbaine.....	149
Introduction.....	149
3.1. Evolution de la politique urbaine métropolitaine.....	150
3.1.1. Une politique urbaine sous l'influence coloniale.....	151
3.1.2. La politique urbaine à l'ère du marxisme-léninisme.....	153
3.1.3. La période actuelle : influence des bailleurs de fonds et du libéralisme économique.....	159
3.1.4. La planification spatiale ou le laisser-faire.....	164
3.2. Acteurs et systèmes d'acteurs dans l'espace métropolitain.....	172
3.2.1. Les acteurs politiques : le gouvernement central et les collectivités territoriales.....	172
3.2.2. L'Etat et les acteurs économiques de l'espace métropolitain.....	176
3.2.3. Une constance de l'espace métropolitain : le désordre.....	177
3.3. Les politiques sectorielles : le cas des transports.....	184
3.3.1. Transport urbain, une jungle mobile.....	185
3.3.2. Les taxis-motos ou zemijan.....	186
3.3.3. Les tricycles.....	191
3.3.4. Les taxis-urbains et interurbains.....	192
3.3.5. Les véhicules poids lourds : les gros-porteurs et les sabliers.....	194
3.3.6. Le transport ferroviaire.....	196
3.3.7. Le transport fluvial et maritime.....	197
3.3.8. Le transport aérien.....	198
3.3.9. Les infrastructures et équipements de transport.....	198
3.4. Trois projets de territoire pour Cotonou : une expression des enjeux de pouvoir ?.....	199
3.4.1. L'approche Grand-Cotonou.....	200
3.4.2. Le Projet d'Appui à l'Agglomération de Cotonou (PAACO).....	203
3.4.3. Le projet de découpage territorial.....	205
Conclusion.....	207
Chapitre 4. Les tendances métropolitaines : mutations économiques et spatiales au centre.....	209
Introduction.....	209

4.1. Cotonou : une centralité renforcée, pivot de la dynamique .....	210
4.1.1. Cotonou, capitale politique et économique .....	210
4.1.2. La puissance économique et financière .....	211
4.1.3. Le rôle des équipements de grande envergure.....	225
4.2. La dynamique de l’informel : moteur du changement .....	240
4.2.1. Une société urbaine rythmée par l’informel .....	240
4.2.2. L’informel et la recomposition spatiale de la ville-métropole.....	247
4.2.3. L’activité informelle : expression d’une incapacité ?.....	251
4.2.4. Peut-on fonder le système métropolitain sur l’informel ? .....	257
4.3. La requalification de l’espace central.....	261
4.3.1. Les nouvelles fonctions de Cotonou et leurs exigences économiques et architecturales ..	262
4.3.2. La verticalisation, nouveau marqueur de la représentation urbaine .....	264
4.3.3. Les conséquences de la requalification .....	268
Conclusion.....	269
Chapitre 5. L’affection comme moteur social de la dynamique métropolitaine .....	271
Introduction .....	271
5.1. Situer de l’affection dans le processus de métropolisation et de périurbanisation .....	272
5.2. Porto-Novo et Ouidah, de la désaffection à la relégation.....	279
5.2.1. Porto-Novo, une capitale non désirée.....	280
5.2.2. Le cas de Ouidah : la première victime de la désaffection .....	284
5.2.3. Les formes d’expression des affections : les associations de ressortissants et les aménagements urbains .....	286
5.3. Cotonou, de l’affection à la désaffection.....	292
5.3.1. Les raisons de l’affection pour Cotonou.....	292
5.3.2. Les raisons de la désaffection actuelle de Cotonou .....	295
5.4. Abomey-Calavi et Sèmè-Podji, la logique d’occupation préférentielle .....	303
Conclusion.....	308
Chapitre 6. Recomposition spatiale et émergence d’une région urbaine polycentrique.....	310
Introduction .....	310
6.1. Dynamique et structuration de l’espace central.....	312
6.1.1. L’espace central originel ou la vitrine béninoise.....	312
6.1.2. Les nouvelles centralités de Cotonou .....	315
6.2. Les pôles périphériques d’encadrement territorial ou administratif.....	321
6.2.1. Les pôles d’activités revitalisés à Porto-Novo .....	322
6.2.2. Ouidah, un pôle victime de son éloignement .....	325

6.2.3. Abomey-Calavi, pôle périphérique en effervescence.....	327
6.3-Des sous-pôles nés à partir des équipements et des noyaux villageois.....	330
6.3.1. Les sous-pôles de l'arrondissement de Godomey.....	330
6.3.2. Les fronts de périurbanisation.....	333
6.3.3. La tripolarisation du territoire de Sèmè-Podji.....	335
6.4. Un mode variable d'organisation de l'espace.....	338
6.4.1. Effet conjugué action publique et initiative populaire.....	343
6.4.2. Vers quelles configurations spatiales ?.....	344
6.4.3. La métropole béninoise dans la zone de coprosperité.....	349
Conclusion générale.....	352
Bibliographie.....	362

### Liste des cartes

Carte n°1 : Situation de la zone d'étude.....	24
Carte n°2 : Découpage administratif de la zone d'étude.....	90
Carte n°3: Répartition de la population par arrondissement.....	98
Carte n° 4: Répartition de la population par Commune.....	99
Carte n°5 : Evolution de l'occupation des sols.....	164
Carte n° 7 : Carte topographique de Cotonou et d'Abomey-Calavi (2003).....	233
Carte n° 8: Plan de lotissement de Cotonou.....	234
Carte n° 9: Plan d'aménagement de référence d'Abomey-Calavi.....	235
Carte n° 10: Plan de lotissement du plan d'aménagement de référence.....	236
Carte n° 11: Plan de lotissement de Porto-Novo.....	237
Carte n° 12 : Hiérarchie démographique des villes.....	341
Carte n° 13 : Infrastructures et équipements.....	342
Carte n°14 : Pôles d'attraction et d'extension de Cotonou.....	343

### Liste des encadrés

Encadré 1 : La notion de ville et son évolution au Bénin.....	95
Encadré 2 : "Les villas du troisième millénaire".....	117
Encadré 3 : Question d'héritage au centre-ville.....	118
Encadré 4 : Contradiction et légèreté des politiques urbaines.....	157
Encadré 5 : Bref aperçu de la planification.....	170
Encadré 6 : Lutte contre l'essence kpayo : la cacophonie du gouvernement.....	253
Encadré 7 : Construire sa maison coûte que coûte.....	299

Encadré 8 : On s'inquiète parce qu'il tarde à construire sa maison .....	300
--	-----

### Liste des figures

Figure 1 : Les piliers de base de la ville-centre .....	59
Figure 2 : Liens entre les quatre piliers de la dynamique métropolitaine.....	68
Figure 3 : Rapport entre les forces centrifuges et centripètes de la métropole.....	69
Figure 4 : Installation progressive de la population à la périphérie.....	77
Figure 5 : L'occupation préférentielle de la périphérie .....	80
Figure 6 : L'éclatement de l'espace métropolitain.....	80
Figure 7 : Le phénomène de périphérisation ou de démétropolisation.....	82
Figure 8 : Espace métropolitain de Cotonou : une configuration en ailes d'oiseau .....	92
Figure 9 : Evolution de la population de l'espace métropolitain.....	101
Figure 10 : Pression foncière exercée du centre vers la périphérie, 61-16% d'occupation des parcelles non loties .....	101
Figure 11. Evolution du segment côtier Akpkpa-Sèmè de 1963-2000.....	139
Figure 12 : Transport métropolitain .....	191
Figure 13 : Circuit des échanges entre Lagos, Cotonou et Porto-Novo .....	217
Figure 14 : Localisation des sièges des entreprises (2009) .....	219
Figure 15 : Position stratégique de Cotonou .....	227
Figure 16 : L'affection pour la ville et son fonctionnement.....	278
Figure 17 : Evolution de l'espace central .....	315
Figure 18 : Une configuration autour des quatre pôles traditionnels .....	346
Figure 19 : Espace métropolitain de Cotonou : vers une configuration fractale .....	347

### Liste des tableaux

Tableau 1 : Espace urbain de Cotonou (Communes, superficie et arrondissements).....	89
Tableau 2 : Evolution et composition de la population de Cotonou (1905 à 1959) .....	97
Tableau 3 : Evolution de la population de Cotonou, Porto-Novo et Ouidah (1930 à 1972) .....	97
Tableau 4 : Evolution de la population de Cotonou et de sa périphérie (1979-2006).....	100
Tableau 5 : Répartition des migrants et soldes migratoire dans les départements de l'Atlantique, du Littoral (Cotonou), de l'Ouémé et Porto-Novo .....	102
Tableau 6 : Population de la commune et des arrondissements de Sèmè-Podji entre 1992, 2002 et 2006 .....	103
Tableau 7 : Population de la commune et des arrondissements d'Abomey-Calavi entre 1992, 2002 et 2006.....	104



Tableau 8 : Population de la commune et des arrondissements de Ouidah entre 1992, 2002 et 2006	105
Tableau 9 : Taux d'occupation des parcelles non loties autour de Cotonou .....	112
Tableau 10 : Nombre moyen annuel de requêtes relatives aux conflits fonciers connues des juridictions .....	121
Tableau 11 : Les dossiers de conflits fonciers portés devant les tribunaux de première instance en 2005 .....	122
Tableau 12 : Evaluation de l'application des projets de créations de parcs naturels (forêts) .....	125
Tableau 13 : Un cas de prélèvement artisanal de sable lagunaire .....	132
Tableau 14: Evolution de l'aide extérieure au Bénin de 1985-1994 (en million de FCFA).....	160
Tableau 15 : Évolution de l'occupation de l'espace de la ville de Cotonou.....	162
Tableau 16 : Projets de lotissement et population correspondante entre 1995 à 2008 .....	163
Tableau 17 : Evolution des effectifs de taxis motos à Cotonou et Porto-Novo.....	187
Tableau 18 : Evolution des voies bitumées à Cotonou.....	199
Tableau 19 : Localisation des sièges des entreprises (2009).....	219
Tableau 20 : Banques béninoises, siège et ancienneté .....	222
Tableau 21 : Evolution du trafic des véhicules d'occasion (2000- 2008) .....	229
Tableau 22 : Opérateurs de téléphonie mobile, siège et nationalité .....	239
Tableau 23 : Caractéristiques de l'informel à Cotonou.....	241
Tableau 24 : Bref aperçu de l'informel à Porto-Novo.....	241
Tableau 25 : Comparaison des grandes infrastructures réalisées à Cotonou et à Porto-Novo (1996-2011).....	286
Tableau 26 : Unités économiques de l'avenue du cinquantenaire un an après .....	291

## Introduction générale

Le fait urbain reste d'actualité en Afrique non seulement par l'éclosion des villes, mais aussi par la tendance de plusieurs d'entre elles à entrer dans le réseau mondial. La ville africaine n'échappe pas à la pression exercée par le système économique libéral actuel ; son sort est donc de plus en plus lié à la mondialisation actuelle<sup>1</sup>. Du coup, elle s'ajuste pour s'adapter au nouveau contexte. Ayant traversé la crise des années 1980, elle a été le lieu des contestations et de remise en cause des régimes politiques<sup>2</sup> en place dans la décennie qui a suivi. Depuis lors, le paysage urbain est en mutation autant dans sa forme que dans son contenu. Cependant, si ces mouvements sociopolitiques sont locaux, le contexte extérieur y a joué un rôle resté toujours important. Ce changement qui a affecté le paysage urbain de toute la région ouest-africaine a pour conséquence la recomposition spatiale de cette partie du continent.

Les analyses montrent que deux processus sont à l'origine de cette recomposition spatiale : la métropolisation et la périurbanisation (Dorier-Apprill et Domingo, 2004 ; Diop, 2010). Ces deux processus caractérisent les espaces urbains engagés dans le système économique monde. Apparemment contradictoires, ils se manifestent concomitamment par la tendance du premier à renforcer l'ancrage territorial de la métropole, son poids économique et décisionnel au-delà de sa sphère habituelle et du second à sortir de l'espace central pour peser davantage sur les localités périphériques. La métropolisation incite ainsi les métropoles à s'insérer dans les réseaux de villes et à renforcer leurs relations économiques avec l'extérieur, notamment avec les grands pôles urbains. Par contre, le processus de périurbanisation tend à faire entrer des localités périphériques, souvent rurales, dans le contexte métropolitain pour permettre à la ville de respirer davantage et aux espaces ruraux de sortir de leur déshérence ou de renouveler leur vitalité. Longtemps objet de débat dans les pays développés ou les villes du Nord, ce phénomène touche aujourd'hui toutes les sphères de la planète (Cavallier, 2002). Cependant, « si le phénomène acquiert de nos jours une ampleur universelle, matérialisée par le déferlement des nappes urbaines qu'il produit ; métropoles des pays riches et des pays

---

<sup>1</sup> On peut consulter à ce propos Veltz P. (1996/2009), Osmont A. (2002), Cavallier G. (2002), Benko G. (2007), etc.

<sup>2</sup> Concernant la remise en cause des régimes politiques dans les villes africaines, on peut se référer à certains travaux : Pourtier R., 2000, «Brazzaville dans la guerre : crise urbaine et violences politiques», In *Annales de Géographie*, n°611. p. 3-20. Dorier-Apprill et Ziavoula, 2006, *Brazzaville, une ville à reconstruire*, Karthala ; Gervais-Lambony et Nyassogbo (dir.), *Lomé. Dynamiques d'une ville africaine*, Karthala, 2007 ; etc.

pauvres, celles des puissants et celles des dominés ne logent pas à la même enseigne » (Di Méo, 2008, p.2).

En effet, les processus métropolitains et périurbains en Afrique de l'Ouest se manifestent sur un terrain où la pauvreté urbaine reste une préoccupation<sup>3</sup> des différents acteurs politiques tant nationaux que locaux. En outre, les territoires métropolitains sont pour la plupart dépourvus d'équipements et d'infrastructures majeurs<sup>4</sup>. Mais quand on se réfère à certaines analyses parmi lesquelles celles de Osmont (1995 et 2002), Igué (1998, 2004), Troin (2000, 2005), Dorier-Apprill et Domingo (2004), Bertrand (2005) et de Di Méo(2008) qui décrivent à la fois la mondialisation et ses rapports avec les villes dans les pays du Sud ou en Afrique de l'Ouest, on se rend compte de l'ampleur du phénomène. Désormais, plusieurs catégories de villes émergent dans cette région, faisant alterner métropoles "régionales", métropoles nationales, villes secondaires et villages. Ainsi, par exemple, de Port Harcourt à Abidjan, avec Lagos comme épice, les villes ne se séparent en moyenne que de cinquante kilomètres. Dans ces conditions, les processus métropolitains et périurbains apparaissent évidents. Ils tendent progressivement à faire passer ce corridor pour être l'une des plus longues chaînes<sup>5</sup> de villes en Afrique (Delcourt, 2007). La question urbaine en Afrique de l'Ouest, notamment dans la partie côtière, mérite donc une attention particulière. Elle devient de plus en plus préoccupante, conduisant certains chercheurs<sup>6</sup> à un double constat : d'une part, ils pensent que l'avenir de l'Afrique de l'Ouest se jouera désormais dans les villes (Igué, 1995, p.136) ; d'autre part, il y a un basculement de la population qui se fait de l'intérieur du continent en faveur de la partie méridionale ou littorale (Debrié, Eliot et Steck, 2003 ; PDM, 2004). Ce mouvement de population du nord vers le sud fait payer un lourd tribut à la nature. En effet, ces villes se développent sur le complexe lagunaire constitué de palétuviers, sacrifiés au profit des habitations, des unités de production et des aménagements portuaires. Du coup, le littoral ouest-africain s'affirme de plus en plus comme le foyer d'accueil de la population et du nouveau système urbain. Ce nouveau contexte conduit à parler de *la littoralisation de l'urbanisation* ou du *système urbain littoral* en Afrique de

---

<sup>3</sup> Depuis le début des années 2000, la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest ont mis en place sous l'égide des bailleurs de fonds des politiques de lutte contre la pauvreté.

<sup>4</sup> On peut se référer à l'article de Nyassogbo (2010) : Les contraintes de l'étalement urbain ou l'absence de politique urbaine dans les villes du Togo : l'exemple de Lomé, in *Ahoho*, Revue de Géographie, Université de Lomé (Togo).

<sup>5</sup> Selon L. Delcourt, 2007, qui cite M. Davis (2006), la chaîne s'étend sur environ 600 km et comporte au moins 300 entités urbaines.

<sup>6</sup> Igué J.O., 1995 et selon les propos de Monsieur Elong Mbassi, ancien coordinateur du Partenariat pour le Développement Municipal (PDM), lors du séminaire sur la relance de la politique d'aménagement du territoire en Afrique de l'Ouest et du centre des 12 et 13 mai 2003.

l'Ouest (Agossou et Tchibozo)<sup>7</sup>. L'équipe de Debré, Eliot et Steck, (2003) estime qu'en matière de population l'Afrique de l'Ouest est passée «de la continentalité dominante» à la «littoralité dominante». Cette domination du littoral correspond aussi à une utilisation de plus en plus aisée et à l'intégration plus significative de la mer aux stratégies de développement des pays littoraux. Cependant, cette approche littorale de l'urbanisation en Afrique de l'Ouest doit être relativisée. D'abord, les dirigeants des pays du Sahel ne sont pas favorables à une telle approche<sup>8</sup>; ils sont en permanence à la recherche d'une approche alternative qui ne créerait pas de déséquilibre entre les deux zones sahélienne et méridionale. Ensuite, au regard des découvertes et mises en valeur des gisements d'or, de pétrole, de fer, etc. du Sahel, on pense que les mutations économiques seront favorables au développement des villes et au ralentissement des migrations vers la partie côtière ouest-africaine voire un retournement de situation.

Ainsi, le mécanisme de périurbanisation tel qu'on le voit se développer en Afrique de l'Ouest apparaît comme le début de la généralisation de l'urbanisation des territoires de cette partie du continent. La ville s'affirmant de plus en plus comme organisateur de l'espace et surtout comme promoteur de la modernité, s'impose à tous (Gossé, 1991; Ferrier, 2005 et Chenal, 2009). Alors, beaucoup préfèrent s'approcher d'elle que de la fuir, mais avec des méthodes et des moyens inégaux. Les uns ont les capacités de répondre à toutes les exigences nécessaires à la vie urbaine alors que les autres ne peuvent pas se les donner. Ces derniers se retrouvent campés, selon Marguerat (1991), à la périphérie des métropoles et ce depuis quelques décennies exerçant de petites activités connues de presque tout le monde dans la ville, mais toujours qualifiées d'informel. Aussi, l'informel est-il devenu une des caractéristiques majeures de la vie économique des villes ouest-africaines. Il apparaît comme le pivot du changement dans certaines villes avec des acteurs présents à tous les niveaux de la société. Dans le contexte économique et urbain actuel marqué par la compétition, la mondialisation et la métropolisation, il importe de s'interroger à la fois sur les caractéristiques, les manifestations et les implications de l'informel dans la transformation de l'espace métropolitain. Il convient également de se demander, au lieu de le décrier ou de le magnifier, si l'informel ne parle pas aux différents acteurs intervenant dans le milieu urbain : ne parle-t-il pas du dysfonctionnement d'un aspect du système urbain, d'une incapacité des acteurs à

---

<sup>7</sup>Agossou Noukpo et Tchibozo Eric sont deux enseignants de l'université d'Abomey-Calavi, Ces expressions ont été employées par chacun d'eux lors des entretiens séparés dans le cadre de cette recherche.

<sup>8</sup> Igué J.O, Conférence de l'UEMOA (Union Monétaire et Economique Ouest-Africaine) à Ouagadougou, 2013

normaliser tout ce qu'on range dans ce domaine ou à supporter les pressions que suscitent les dynamiques urbaines ? Quoi qu'on dise, l'informel est un indicateur d'une situation socioéconomique peu claire.

L'autre facette de la question urbaine en Afrique de l'Ouest a trait au constat que la plupart des dirigeants africains ont tendance à promouvoir les villes capitales, les métropoles nationales au détriment des autres villes (Aloko-N'Guessan et al, 2010, p.9). Alignées sur le modèle occidental, ces capitales sont non seulement jeunes, apparues avec la colonisation, mais aussi elles ont d'énormes problèmes de ressources et de gestion. Ainsi, bien qu'elles retiennent l'attention des dirigeants (Aloko-N'Guessan et N'Dahoulé-Yao, 2010)<sup>9</sup>, leur développement semble échapper à leur contrôle : la croissance démographique y est toujours très forte, l'extension spatiale reste continue et rapide et la situation socioprofessionnelle est marquée par la précarité. Ce choix opéré en faveur des villes-capitales amène à négliger les villes-secondaires<sup>10</sup> et surtout les anciennes villes d'essence locale qui, si elles ne sont pas abandonnées à leur sort, ont de sérieux problèmes d'équipements et d'aménagement. C'est le cas par exemple d'Abomey ou de Ouidah au Bénin. La poussée des migrants vers les métropoles nationales apparaît partout forte et directe<sup>11</sup>. Elle favorise presque partout la macrocéphalie urbaine à l'exception du Nigeria, du Ghana, de l'Afrique du Sud, du Maroc, etc. On assiste à un déséquilibre du réseau urbain dans ces pays ; la conséquence est la croissance trop rapide de la capitale.

Cette politique urbaine de beaucoup de dirigeants africains semble tirer sa source de façon directe ou indirecte du contexte international et du traitement qui est fait à telle ou telle époque de la question des villes. On est passé de l'époque où la ville est perçue comme un danger et un frein au développement du reste du territoire national, notamment agricole, à celle où elle est considérée comme moteur de développement<sup>12</sup>. Face à cela, une nouvelle attitude a été forgée : promouvoir des villes capables de jouer le rôle de moteur de développement. Cette idée a rencontré l'assentiment des agences de développement et d'autres institutions financières qui l'ont soutenue (si elles ne l'ont pas émise) et ont permis qu'elle prenne corps (Osmont, 2002 ; Lorrain, 2003 ; Delcourt, 2007). Dans ce cadre, les

---

<sup>9</sup> Aloko-N'Guessan J. et N'Dahoulé-Yao R., 2010, « La planification urbaine à l'épreuve des pratiques résidentielles dans la métropole ivoirienne », in Aloko-N'Guessan J., Diallo A. et Montcho K. H., 2010, *Villes et organisation de l'espace en Afrique*, Paris, Karthala, p.57-74.

<sup>10</sup> Dubresson A. et Jaglin S., 1993, *Pouvoirs et cités d'Afrique noire. Décentralisations en questions*. Karthala.

<sup>11</sup> Le constat montre que plusieurs migrants quittent leurs villages d'origine pour la ville de Cotonou sans jamais passer par les villes secondaires.

<sup>12</sup> Cités Unies, 1990, *La ville, moteur du développement...*, Osmont A., 1995 et 2002 ; Cavallier G., 2002, Gervais-Lambony Ph, 2004, Dubresson A, 2005. On peut consulter également de nombreux rapports de la Banque Mondiale sur la question urbaine, ...

efforts d'équipements et d'infrastructures ont été concentrés sur la capitale. On parle alors de la mise à niveau de la métropole nationale afin qu'elle soit capable de jouer le rôle de pôle de référence et de porter le développement du pays. En outre, elle doit tendre à devenir une métropole régionale ou internationale. « Cette instrumentalisation de la ville en vue d'une croissance économique soutenue va marquer de proche en proche toutes les politiques d'aide au développement urbain, qu'elles soient multilatérales, régionales ou bilatérales. » (Osmont, 2002, p.2). Les démarches sont telles qu'on est poussé à se demander si certaines villes ne sont pas encouragées par les agences de développement à aller vite pour rattraper les anciennes métropoles qu'on présente comme des exemples à suivre. Elles se passent à travers les financements des projets urbains, la décentralisation, l'introduction d'une autre forme (ou dispositif) de gestion, le libéralisme économique. Cette option amène également les dirigeants à faire des ajustements de tout genre qui sont, cependant, loin d'être structurels car ils s'appuient sur des aspects purement matériels ou économiques : les dispositifs institutionnels d'encadrement et de gestion, les infrastructures administratives ou communautaires, etc. La réorganisation de l'espace métropolitain vient souvent boucler la démarche, passant du simple au grand : Grand-Abidjan, Grand-Dakar, Grand-Cotonou ou *Greater Region of Accra*, *Greater Lagos*, *Greater Lomé* en cours de formation, etc. Beaucoup d'observateurs constatent de plus en plus qu'il s'agit d'un modèle devenu un standard applicable dans les différentes métropoles.

S'agit-il d'un complexe de la part des dirigeants et animateurs des métropoles africaines ou d'une nouvelle perception du rôle de la ville ? Un complexe, peut-être. Cela justifierait pourquoi des modèles de ville précoloniale<sup>13</sup> auraient été abandonnés au profit des villes héritées de la colonisation ou créées de toutes pièces, mais qui épousent le modèle occidental, tout au moins par leur architecture et mode de gestion. Egalement un complexe parce que pour promouvoir des villes capables de porter le développement national, il faudrait probablement copier le modèle qui a fait déjà ses preuves.

Quant à la perception du rôle de la ville, après de nombreux atermoiements, on en vient à admettre que la ville est un moteur de développement du pays. Par conséquent, investir sur la ville-métropole, c'est investir sur le moteur du développement du pays. Si on peut se mettre d'accord sur cet aspect, il reste difficile de savoir la forme d'investissement qui permette à la ville de jouer ce rôle qu'on lui attribue. D'une part, on constate qu'un investissement réalisé dans l'une de ces métropoles suscite une immigration massive de jeunes qui y demeurent

---

<sup>13</sup> Igué J. O., 2008, *Les villes précoloniales d'Afrique noire*, Paris, Karthala, 248 p.

plusieurs années sous-employés et dans une situation de précarité. D'autre part, la situation du reste du territoire national ne semble guère progresser ; le niveau de pauvreté et d'équipement n'a pas varié à en croire les politiques de lutte contre ce fléau. Dans ces conditions, il y a lieu de se demander si vraiment on a réussi à faire de ces métropoles des moteurs de développement de leurs pays respectifs. La question se pose donc sur ces affirmations et sur la capacité de certaines villes à être le moteur de développement de leur pays. Mais à bien observer, on se demande si ces métropoles ne fonctionnent pas comme des périphéries des « villes globales », jouant pour ces grandes villes le rôle que jouent les petites localités des espaces métropolitains. Ainsi, comme ces petites localités périphériques permettent à la métropole de s'étendre pour rayonner davantage sur une grande surface, de la même manière ces villes-capitales qu'on tente de faire participer activement à la métropolisation fonctionneraient comme des relais des grandes villes pour atteindre le reste des territoires. S'il est vrai que les villes sont des moteurs de développement, il importe de voir dans quelle mesure les métropoles qui sont à la périphérie peuvent devenir des métropoles de référence qui permettent à leurs territoires de tirer profit du marché international.

Mais il s'agit ici d'un processus qui, selon le dictionnaire, *Le Petit Robert* (2006, p.867), est un « enchaînement ordonné de faits ou de phénomènes, répondant à un certain schéma et aboutissant à un résultat déterminé ». Un processus n'est donc pas un acte ponctuel. Les villes engagées dans le processus de métropolisation ont donc dû passer par des événements successifs, traverser des étapes de développement urbain pour renforcer leur position sur l'échiquier mondial et aboutir au modèle actuel. La question d'âge des métropoles apparaît ainsi dans l'analyse des métropoles (Ascher, 1995 ; Marchand et Samson, 2003). Les grandes métropoles qui polarisent le monde ne sont donc pas jeunes ; elles ont une assez longue histoire<sup>14</sup>. Le temps permet ainsi d'introduire un autre niveau de différence dans l'analyse de la métropolisation. La différence entre les villes engagées dans ce processus n'est donc pas que matérielle ou économique, elle est aussi temporelle. La notion du temps paraît importante dans l'analyse des métropoles. D'une part, elle permet d'approcher autrement les problèmes actuels de certaines métropoles et d'entrevoir leurs perspectives d'évolution. D'autre part, elle donne l'occasion de se demander si la mise en place d'un nouveau dispositif de gestion, de la

---

<sup>14</sup> Il existe des villes comme Dubaï, Le Caire, Lagos, etc. qui sont pleinement dans le processus de métropolisation, mais elles sont à une étape de « métropolisation incomplète » ou de « métropolisation passive ». Elles ne remplissent pas encore tous les critères de ce processus ou traînent encore certaines tares.

réforme spatiale et administrative ou la réalisation des infrastructures urbaines appuyées par les bailleurs de fonds, suffit à une métropole pour passer de la périphérie au centre et d'être moteur de développement. Un processus n'étant pas un acte ponctuel, le dernier aspect à soulever a trait à l'expérience. La succession des événements permet d'acquérir de l'expérience. Dans le domaine du management des ressources humaines, l'expérience est considérée comme un acquis exploitable pour résoudre un certain nombre de problèmes. L'expérience est perçue par les managers comme une ressource, donc une richesse. Ainsi, même si le parcours est jalonné d'échecs, il permet d'acquérir de l'expérience. Perçue comme une richesse, l'expérience met celui qui la possède dans une position plus avantageuse ; elle lui donne une longueur d'avance sur les concurrents peu ou non expérimentés. Aussi, G. B. Shaw<sup>15</sup> fait-il remarquer qu'« une vie passée à faire des erreurs, n'est pas seulement honorable, mais aussi elle est plus utile qu'une vie passée à ne rien faire ». Ces erreurs constituent une somme de connaissances des choses à éviter de faire si l'on veut avancer.

Par ailleurs, on peut remarquer que si la métropolisation remonte<sup>16</sup> très loin dans le passé, la périurbanisation, quant à elle, est un phénomène plus ou moins récent. Elle est apparue à partir du moment où les moyens de transport et de communication ont permis aux citoyens de surmonter les contraintes d'installation à la périphérie. La périurbanisation s'appuie donc à la fois sur les technologies de l'information et de la communication (TIC), sur la révolution des transports et sur la mondialisation. Elle vient donc révéler une autre facette de l'urbanisation jamais connue jusque-là. La périurbanisation apparaît en cela comme une confirmation de l'évolution des systèmes urbains. En cela, on peut toujours affirmer que la métropolisation n'a pas encore fini son développement ou de montrer ses différentes formes. Mais on peut remarquer que, bien que l'élément âge de la métropolisation puisse intervenir comme facteur accélérateur, ces deux processus ont été plus rapides et plus étendus ces dernières décennies. Cette rapide généralisation de la métropolisation et de la périurbanisation à l'ensemble de la planète s'est sans doute produite sous l'effet de la mondialisation (Benko, 2007). Ainsi que le souligne Diop (2010, p.170) « Aujourd'hui, la plupart des grandes villes dans les pays en développement, quel qu'en soit le degré, n'échappent au processus de la mondialisation... Ces lieux subissent directement ou indirectement l'influence de phénomènes d'origine lointaine qui sont eux-mêmes agents de recompositions spatiales et de bouleversements des

---

<sup>15</sup> Shaw G.B. (1856-1950) cité dans *Notre manne quotidienne*, 2010, bulletin trimestriel paraissant à Lagos (Nigeria), vol.11, p.79.

<sup>16</sup> Pour Pascal Marchand et Ivan Samson (2003) qui se sont appuyés sur les travaux de deux historiens F. Braudel (1979) et Jeno Szucs (1985), la métropolisation remonte au Moyen-âge au temps où la ville de Venise animait un vaste espace commercial dans le monde.



modes d'existence des citoyens<sup>17</sup> ». Cette étape de la métropolisation correspondrait à celle où certaines grandes villes auraient achevé<sup>18</sup> la leur. Le processus de métropolisation aurait donc un début et une fin.

Cette succession d'analyses ou d'arguments autour des dynamiques métropolitaines et périurbaines dans le contexte actuel de la mondialisation, conduit à une double recherche.

L'analyse des deux processus donne lieu d'apprécier la manière dont la métropole met en œuvre ses capacités pour amener les différentes parties de l'espace métropolitain à devenir plus actives voire plus attractives. En effet, la métropolisation, tout en permettant à la ville de se positionner davantage dans le réseau international, renforce la dynamique territoriale locale. Cela voudra dire que pour grandir et devenir puissant, un arbre doit s'enraciner davantage. Dans ce cas, la périphérie fait partie intégrante du corps ; elle est un élément de la racine. En outre et vu que tous les pouvoirs ne sont pas capables de mobiliser les éléments de la périphérie ou de l'espace métropolitain, il importe de chercher à cerner les capacités de mobilisation des métropoles et même son origine.

Le constat montre cependant que la périurbanisation et la métropolisation qui constituent deux processus caractéristiques de la grande ville, sont souvent étudiées de façon plus ou moins indépendante. Or, ils représentent deux figures d'une même entité. Comme le souligne Prost (2007) la périphérie a sa place dans le système métropolitain. « Elle est un élément du système dans la mesure où elle appartient à l'un de ses composants ». Il revient donc d'étudier la ville-métropole et sa périphérie comme tel, c'est-à-dire analyser les deux processus de façon concomitante pour en tirer les conclusions qui s'imposent. La particularité, voire la difficulté d'un tel travail, peut résider à l'intégration d'une partie de l'espace rural aux analyses purement urbaines. En revanche, une telle recherche présente beaucoup d'intérêts. Elle permet d'éviter d'avoir une vision partielle d'un fait qui dépend de plusieurs facteurs internes et externes. On peut se demander aussi s'il est possible d'étudier correctement un phénomène de ce genre et avoir de meilleurs résultats en faisant abstraction de la partie qui lui sert de source d'énergie. Gagne-t-on vraiment scientifiquement ou en connaissance des dynamiques métropolitaines et périurbaines actuelles en sectorisant les deux processus ? En un mot, il est difficile de s'occuper uniquement du processus de périurbanisation sans se référer à la ville-centre ni d'étudier la métropolisation et oublier sa périphérie. Cette manière

---

<sup>17</sup>DiopA., 2010, «Les expressions spatiales de la mondialisation. Le commerce chinois à Dakar » in Malam Moussa, T. A, Soulé B. G.et Afouda A. S., 2010, *Echanges et réseaux marchands en Afrique*, Paris Karthala, p.168-189.

<sup>18</sup> On peut se référer aux travaux de F. Ascher, 1995, *Métapolis ou l'avenir des villes*, Paris, Jacobs.

habituelle de traiter ces deux processus a contribué à faire de la périurbanisation, tout comme sa population, une question marginale<sup>19</sup>.

A travers le thème intitulé : **Métropolisation et dynamiques périurbaines : cas de l'espace urbain de Cotonou**, nous cherchons à comprendre comment la combinaison de ces deux processus se manifeste autour de cette ville. L'analyse de cette combinaison permet à la fois d'appréhender les forces en présence, leurs stratégies et les évolutions possibles de cette métropole. Ce faisant, nous aurons contribué non seulement à la compréhension et à la connaissance des interactions autour des petites métropoles soumises aux pressions internationales, mais aussi à alimenter le débat sur l'avenir des villes africaines.

### **La pertinence du cas de Cotonou**

Cotonou apparaît comme un bel exemple pour aborder les questions relatives à la métropolisation, aux dynamiques périurbaines et des rapports de forces entre différents pôles urbains en Afrique de l'Ouest. En cela, l'espace métropolitain béninois se présente comme un laboratoire d'analyse et d'observation des nouvelles dynamiques urbaines dans les pays du Sud. D'abord, l'espace urbain de Cotonou est situé dans un corridor à l'intérieur duquel évoluent quelques-unes des plus importantes villes de l'Afrique au sud du Sahara. Dans cette chaîne de villes, Cotonou apparaît comme une ville moyenne qui subit à la fois l'influence de Lagos, d'Accra et d'Abidjan. La métropole béninoise apparaît alors comme un petit territoire qui joue le rôle de trait d'union à l'intérieur d'une grande zone. Cette situation géographique permet à la principale ville du Bénin d'évoluer à la fois au sein d'un réseau urbain national et régional (ou supranational). Ensuite, à l'intérieur de cette bande, elle facilite particulièrement les échanges entre l'espace est et l'espace ouest<sup>20</sup> ou entre le Nigeria, pays anglophone, et les pays francophones.

Dans leur quête de positionnement et de reconnaissance internationale de Cotonou, les animateurs de cette ville s'efforcent d'élaborer avec sa périphérie des stratégies aussi bien économiques que spatiales. Ils recherchent désormais un cadre territorial qui offre plus de marge de manœuvre. Cette démarche s'accompagne d'une politique d'équipements pour « mettre à niveau la ville de Cotonou », selon l'expression de Nicaise Fagnon, ancien ministre

---

<sup>19</sup> Concernant cet aspect marginal de la périurbanisation, on peut consulter beaucoup d'auteurs parmi lesquels Prost B (2001), Yapi-Diahou A. (2003), Mirloup J. (2004), Vanier M. (2008), etc.

<sup>20</sup> La délimitation et le fonctionnement de ces espaces ont fait l'objet de nombreuses études menées par l'équipe du LARES.

des transports terrestres. Au même moment, le président Boni Yayi s'est engagé à faire de Cotonou un hub de services dans la région ouest-africaine. Dans cette optique, le port, l'aéroport et les routes ont bénéficié de nombreux investissements. Cette volonté des animateurs de voir leur métropole jouer un rôle de premier plan dans la région ouest-africaine se noie cependant dans les contradictions internes. Se sentant dépités de ce que leur ville est une capitale vidée de toute sa substance, les Porto-Noviens refusent par exemple de participer au projet de Grand-Cotonou. Mais ils réclament la reconnaissance de leur ville comme « la vraie capitale ». De ce fait, il faut l'équiper et lui retourner les attributs de la capitale. En outre, les cinq importants pôles (Cotonou, Porto-Novo, Abomey-Calavi, Sèmè-Podji et Ouidah) qui forment l'espace métropolitain fonctionnent presque différemment, parfois de façon antagoniste. Ils sont plus ou moins en concurrence avec des forces inégales. L'étude du cas de Cotonou permet ainsi d'apprécier les enjeux de pouvoir et les rapports de forces entre différents acteurs et pôles urbains. D'une part, elle donne l'occasion d'appréhender la manière dont une ville comme Porto-Novo, la capitale nationale, a pu passer du statut primatial à celui d'une ville périphérique. D'autre part, elle permet de connaître la manière dont les villes de l'espace urbain ouest-africain exercent leur influence les unes sur les autres. Par ailleurs, Cotonou constitue pour la diaspora ibo, ce que Hong Kong représente pour les Chinois de l'étranger. Chaque année, les membres de cette communauté s'y retrouvent. En outre, Cotonou apparaît comme une porte pour les Nigériens qui veulent intervenir dans l'espace francophone. Ainsi, par exemple, tous les gros porteurs, en direction du Burkina-Faso, du Mali, du Sénégal ou des pays côtiers passent par Cotonou. Les uns remontent vers le Sahel et les autres poursuivent leurs trajets côtiers en passant par le Togo.

Nous avons ici un élément « de la géographie du changement en Afrique<sup>21</sup> ». Cotonou comme la plupart des villes africaines est soumise à un processus de changement dont elle ne semble pas avoir les moyens ni les outils de contrôler et de cerner tous les contours. Les forces qui animent le changement sont plus vigoureuses, plus actives et parfois plus subtiles que les inerties locales des décideurs politiques et administratifs. Ainsi, on assiste depuis une vingtaine d'années à une construction territoriale, une organisation urbaine débordante qui semble échapper au pouvoir public. Ce nouveau contexte marqué par une exacerbation des problèmes et de nouvelles exigences urbaines, préoccupe les acteurs locaux qui l'expriment sans toutefois savoir ce qu'il convient réellement de faire. Pour les scientifiques, notamment

---

<sup>21</sup>Dubresson A. et Raison J-P, 2003, *L'Afrique sud saharienne : une géographie du changement*, Paris, Armand Colin, 245 p.

les géographes (Igué, N'Bessa, Dorier-Apprill et Domingo, etc.), ce processus dans lequel se retrouvent Cotonou et sa périphérie n'est rien d'autre que la métropolisation. S'agit-il d'une mode pour ces scientifiques : essayer de se saisir d'une notion d'actualité utilisée par les collègues ou homologues du Nord ou d'une réelle préoccupation venant de leur observation des dynamiques spatiales et économiques de Cotonou ?

Il est vrai que ce qui se passe au bout d'une zone peut ne rien avoir avec ce qui se déroule au centre encore moins du côté opposé. Mais, tenter de saisir le phénomène au centre peut avoir plusieurs avantages. Outre la connaissance du phénomène majeur au centre, on peut apprécier les influences qui viennent de part et d'autre de cet espace central. Ainsi se présente Cotonou, le cadre d'étude. A l'est se trouvent le Nigeria, ancienne colonie britannique, et sa métropole Greater-Lagos qui est un marché ouvert et envahissant. Que vous le vouliez ou non, que vous l'aimiez ou la détestiez comme ville, vous ne pouvez pas échapper à l'influence de Lagos lorsque vous êtes sur l'espace métropolitain de Cotonou. Lagos, c'est aussi le chemin pour aller de Cotonou au Gabon, au Cameroun, en Centrafrique et au Tchad à un coût réduit par la mer ou par la route, sans avoir forcément un papier administratif. Enfin, Lagos est un lien avec le reste du monde ou ses produits (l'Amérique, l'Europe, l'Asie et surtout l'Asie du Sud-Est). Ses larges rues ont traversé facilement la frontière pour s'arrêter à Sèmè-Podji où elles forment un des plus importants giratoires du Bénin. Du côté ouest de Cotonou, le territoire national se poursuit sous la pression de la métropole béninoise. L'influence la plus significative vient après la frontière avec le Togo, pays francophone. Ici Lomé livre aux commerçants béninois et à ceux qui viennent du Ghana dont la frontière commence avec la capitale togolaise, les produits de son marché et de sa zone franche industrielle. Mais si les deux villes capitales échangent des produits commerciaux et leurs populations parlent pratiquement les mêmes langues, elles sont en concurrence. Outre les questions politiques, beaucoup d'éléments les opposent : les ports et les zones franches industrielles sont deux d'entre les sources d'opposition entre les deux villes. La dernière analyse qu'il convient de noter est politique ; Cotonou a été pendant environ deux décennies le siège d'un régime marxiste-léniniste. La métropole béninoise a souffert de cette politique. Quoiqu'on dise, on a entre Cotonou et Lomé au moins deux mondes, deux systèmes si l'on s'en tient aux considérations linguistiques. Cotonou sert également dans les rapports entre la côte, le marché international et l'intérieur du continent africain. Cette possibilité est exploitée par les pays comme le Burkina Faso et le Niger.

Il convient de placer Cotonou et sa périphérie au centre des nouvelles questions urbaines et d'accompagner cette préoccupation des acteurs locaux avec une réflexion de portée scientifique en ce moment où les animateurs des métropoles dans le monde se battent pour trouver la meilleure approche pour gérer leurs villes. En effet, l'état actuel de cet espace est le résultat des contradictions et de nombreux enjeux de pouvoir qu'il importe de mettre en relief pour comprendre le fonctionnement et les rapports entre les pôles qui l'animent. Porto-Novo, la capitale, vidée de son pouvoir et des attributs de la capitale, a perdu sa place et est passée de pôle central à la périphérie. Le "malheur" de Porto-Novo a commencé depuis que l'administration française lui a tourné le dos et aussi avec la construction de la présidence à Cotonou qui n'est pas la capitale... La capitale devrait être celle qui abrite la présidence, mais tel n'est pas le cas : Porto-Novo est la capitale, mais le pouvoir et ses animateurs sont ailleurs. A cela s'ajoute le projet de 1962 de transfert de la capitale de Porto-Novo à Cotonou. Ce projet n'a pas été réalisé, bien que les études afférentes aient été faites. Mais il a suscité un bicéphalisme : une capitale de fait et une capitale de nom, distantes dès le départ de trente-cinq kilomètres et à moins de vingt-cinq aujourd'hui. Le problème se pose pour Porto-Novo et Cotonou du fait que les deux villes ne se fondent que sur le pouvoir d'Etat pour assurer leur rayonnement national ou international. Ainsi, le bonheur de l'un pourrait être le malheur de l'autre. La concentration du pouvoir à Cotonou ne peut plus profiter à Porto-Novo. Cotonou est devenue le siège du gouvernement et des institutions de gestion du pouvoir, ville d'encadrement de la population, de concentration de la majeure partie des activités économiques : port, aéroport, le plus grand marché du Bénin, etc.

Ouidah, située à quarante kilomètres à l'ouest de Cotonou est victime de son éloignement. En effet, entre elle et Cotonou il n'y a pas de pôle relais comme c'est le cas entre Porto-Novo et Cotonou. Mais il faut surtout noter que si cette ancienne ville souffre, c'est parce qu'elle ne représente plus un enjeu pour les décideurs et n'exerce pas non plus un pouvoir attractif. La ville de Ouidah a été cependant une cité qui a rayonné au-delà des frontières nationales. Ancienne ville portuaire par où passaient les esclaves pour les Amériques, elle a abrité de nombreux comptoirs. De sa population composée d'un peu de tout, ont émergé les premiers intellectuels et cadres du pays.

Les deux communes frontalières de Cotonou, Abomey-Calavi et Sèmè-Podji, ont progressé pour former désormais avec elle une agglomération. Sur ces communes s'installe une partie de la population de Cotonou et s'implantent de nouvelles infrastructures. Abomey-Calavi et Sèmè-Podji sont devenues deux communes attractives dans lesquelles de nouvelles

expériences urbaines se mènent. Cette attractivité ne vient pas de leur pouvoir économique, mais de leurs atouts naturels, notamment la disponibilité du foncier.

L'envolée actuelle de l'agglomération de Cotonou a commencé au lendemain de la Conférence Nationale des forces vives de 1990 qui a fait le choix du multipartisme et du libéralisme économique. A partir de ce moment, de nombreux financements ont été accordés au Bénin et à sa principale ville. Le rôle de ces apports financiers extérieurs dans le développement de la métropole béninoise n'est pas négligeable. En effet, la croissance démographique et spatiale de Cotonou est devenue exceptionnelle à partir de cette décennie, période où l'apport financier et technique a été considérable, notamment les primes à la démocratie. En revanche, on peut constater qu'un projet d'aménagement réalisé dans la métropole ou sa périphérie suscite l'immigration d'une partie de la population de l'intérieur du pays. La question se pose donc sur la finalité des investissements et des aménagements qui ne prennent pas en compte tous les aspects sociaux, économiques, culturels, etc. Il s'ensuit donc un déséquilibre, notamment une population sans logement, un nombre croissant de voitures privées sans une voirie conséquente, bien qu'une nette amélioration soit apportée à cette voirie depuis la seconde moitié des années 1990. Par ailleurs, les petits moyens de transport (*zemijan* ou taxi-moto) constituent les seuls appuis pour assurer les déplacements entre le pôle central et la périphérie. Ils permettent ainsi à beaucoup de personnes de sortir de Cotonou pour aller occuper les parcelles des communes périphériques. Il s'agit là d'une forme de migration qui favorise l'étalement continu de la ville de Cotonou avec l'apparition de nouveaux centres de concentration qui prennent parfois appui sur les équipements structurants implantés par le pouvoir central. Ainsi, les principaux pôles périphériques s'éclatent en sous-pôles ou sous-espaces, faisant évoluer l'espace métropolitain vers une région urbaine. Une telle évolution suscite des interrogations. La première a trait à l'émergence des pôles périphériques sur lesquels sont implantés des équipements structurants et autour desquels la population s'organise. Ces équipements contribueraient-ils à faire évoluer l'espace métropolitain en région urbaine mono ou polycentrique? En outre, la ville n'est pas seulement réduite aux communautés et aux infrastructures, elle « implique des institutions politiques municipales » (Bassand et al., 2000, p.82)<sup>22</sup>. La question se pose donc sur les implications politiques de cette évolution, notamment la forme de gouvernance que nécessite une telle

---

<sup>22</sup> Michel Bassand, Thai Thi Ngoc Duc, Joseph Tarradellas, Antonio Cunha, Jean-Claude Bolay, (Sous la dir.) 2000, Métropolisation, crise écologique et développement durable : l'eau et l'habitat précaire à Ho Chi, Minh-ville, Vietnam, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 297 p.

organisation spatiale au regard des intérêts plus ou moins divergents des cinq territoires de cette région. La métropolisation, c'est à la fois l'échange commercial et la production. Pour une ville-entrepôt qui fonde son économie sur l'informel, la réexportation frauduleuse des produits du marché international, on est également en droit de se demander si on peut construire durablement le processus de métropolisation sur cette forme d'économie et cette fonction ? L'informel apparaît comme une caractéristique des villes du Sud qui malgré tout ne cessent de croître. Inaugurent-elles une nouvelle ère ou un nouveau modèle de métropolisation ? Enfin, arriver à asseoir un processus de métropolisation, c'est agir sur l'espace et sur le monde (Di Méo, 2008), quelle est la capacité des acteurs politiques et économiques à faire participer Cotonou à la compétition des villes ou à l'insérer dans le réseau des villes ?

### **Annonce du plan**

Ce travail est organisé en six chapitres.

Le premier chapitre intitulé, *«Approche théorique et conceptuelle : le pouvoir comme déterminant des dynamiques métropolitaines»*, vise à clarifier les notions clés autour desquelles doit se construire ce débat. Cette clarification tient compte du terrain de recherche et permet de retracer les liens historiques et le développement des notions comme la métropole, la métropolisation et la périurbanisation. Le pouvoir étant l'élément principal de toute dynamique métropolitaine, ce chapitre expose quatre piliers qui fondent un système métropolitain d'où se dégage une approche qui permet d'appréhender les différents mouvements entre le centre et sa périphérie.

Quant au second chapitre intitulé : *«Le pôle environnemental: support des dynamiques métropolitaines et périurbaines»*, il analyse le rôle de l'environnement physique et son rapport avec l'homme. Ce chapitre expose les difficultés de l'homme à vivre et à travailler dans un milieu peu accueillant à l'origine, mais obligé de supporter la charge humaine actuelle. L'analyse montre que cet environnement affecte négativement le processus de métropolisation. Le retournement de la situation nécessite d'investir d'importantes ressources sur ce support et avoir un niveau d'organisation sociale élevé. L'environnement, un des quatre piliers des dynamiques métropolitaines, peut donc retarder ou accélérer la métropolisation.

Intitulé : *«La politique métropolitaine: instrument de définition des cadres et d'organisation des actions de la société urbaine»*, le troisième chapitre est le deuxième pilier identifié. Il est question ici d'analyser l'influence de la politique menée par les acteurs locaux et la manière

dont ils s'organisent pour créer un cadre territorial et politique favorable à l'émergence de leur métropole et sa périphérie. En retraçant l'évolution de la politique urbaine béninoise, l'analyse montre différentes phases, mais la perception des acteurs politiques locaux sur la ville est restée constante.

En ce qui concerne le chapitre quatre: «*Les tendances métropolitaines : mutations économiques et spatiales au centre*», il analyse à la fois les relations économiques et leurs conséquences sur l'espace local, comment les nouvelles fonctions métropolitaines et les contraintes financières ont pu faire émerger une nouvelle forme architecturale. Ce troisième pilier montre en outre le poids de l'économie informelle, comment elle impose une forme à la métropole béninoise. On se demande également si ce type d'économie constitue un pilier efficace du système métropolitain.

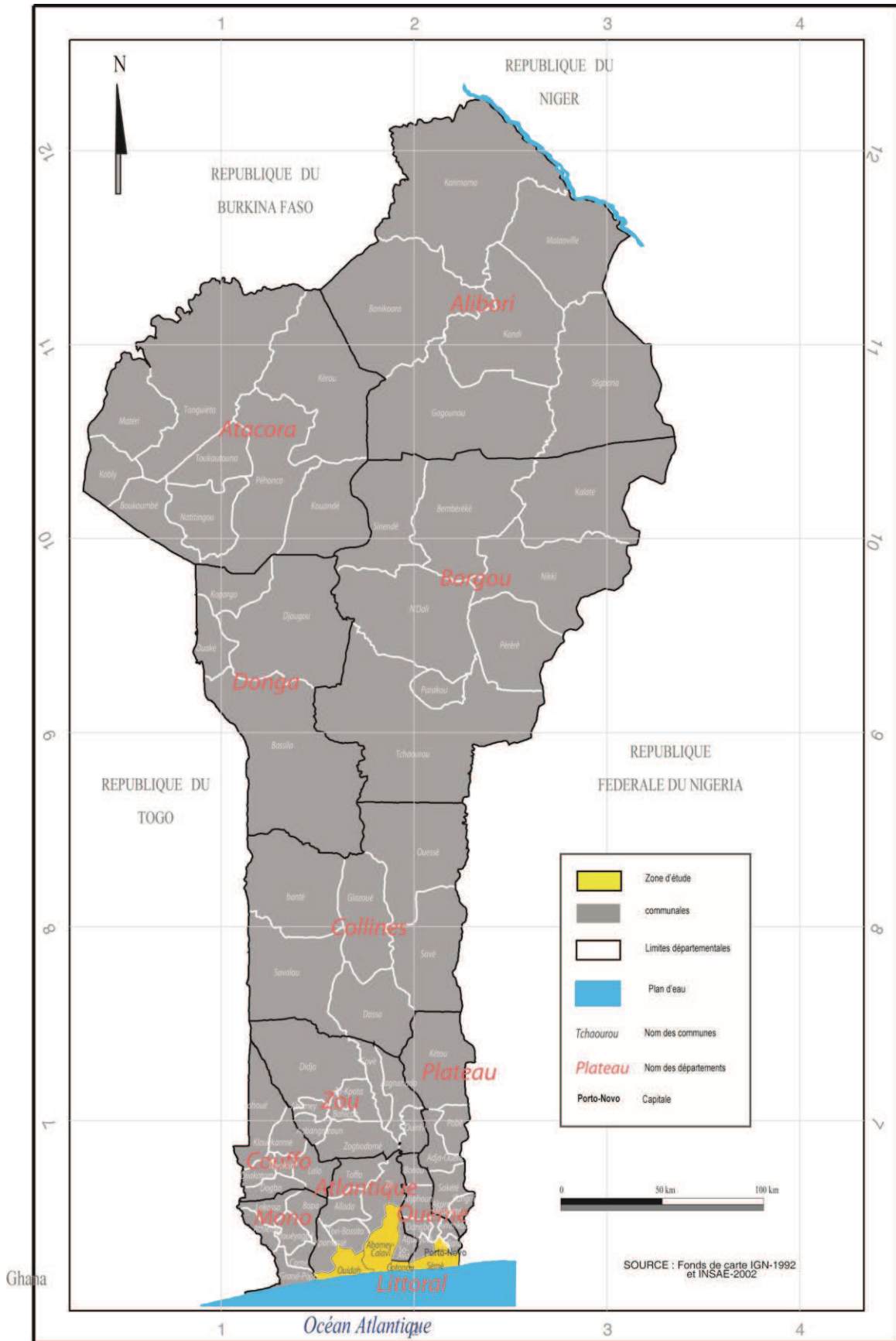
Le cinquième chapitre : «*L'affection comme moteur social de la dynamique métropolitaine*», constitue le quatrième fondement. Il est question dans ce chapitre d'analyser l'influence des valeurs sociales, notamment l'affection qui incite différents acteurs à agir en faveur de leur ville, à l'abandonner pour la périphérie ou pour une autre destination. Produite par diverses situations dont les effets d'un environnement malsain, l'analyse de l'affection montre qu'elle est devenue un élément important du pivot de la métropole.

Enfin, après avoir analysé les piliers de la dynamique urbaine, le chapitre six, «*Recomposition spatiale et émergence d'une région urbaine polycentrique*», expose le résultat des rapports de forces, l'état actuel de l'espace métropolitain et les configurations spatiales qui en sortiraient. La question se pose de savoir si les différents pôles urbains évolueront vers un espace polycentrique ou s'ils seront tous tournés vers Cotonou qui concentre à la fois population, infrastructures urbaines et problèmes environnementaux.

Au vu de cette évolution, les acteurs de l'espace métropolitain de Cotonou auront à faire face à trois défis majeurs. Le premier est celui du cadre territorial et spatial, résultat d'un étalement urbain difficile à maîtriser. Le second défi est relatif à la gouvernance de cet espace : qui porte Cotonou et de quelle manière ? Le troisième a trait au rôle que la métropole béninoise sera amenée à jouer dans la zone de coprosperité. Les acteurs locaux auront-ils ou se donneront-ils les moyens de relever ces défis qui donneraient force et sens au processus de métropolisation de leur ville ?



Carte n°1 : Situation de la zone d'étude



# **Chapitre 1. Approche théorique et conceptuelle : le pouvoir comme déterminant des dynamiques métropolitaines**

## **Introduction**

Ce premier chapitre est essentiellement théorique. Conçu à partir des travaux disponibles et mobilisables, il fait le point sur les concepts clés et essaie de les situer dans leurs contextes. Cette clarification permet d'apprécier leurs implications et les rapports qu'ils entretiennent entre eux. Les processus de périurbanisation et de métropolisation apparaissent comme deux faces d'une même médaille que beaucoup d'analyses tentent souvent de séparer. Alors, comment appréhender deux processus qui ont fait l'objet de nombreuses publications de part et d'autre de la planète tout en évitant de les plagier ? Telle est la question à laquelle tente de répondre l'approche théorique développée ici. Ces différents éléments ont permis de structurer ce chapitre en quatre parties.

## **1.1. Cadre conceptuel des dynamiques métropolitaines et périurbaines : un état de la littérature**

### **1.1.1-La métropolisation, qu'est-ce que c'est ?**

#### *1.1.1.1. Etymologiquement métropole en mouvement*

Si le mot métropolisation est nouveau, il traduit néanmoins une réalité très ancienne dont les manifestations s'amplifient et se complexifient au fil du temps. Du coup, le sens de ce mot ne peut être bien cerné sans recourir à sa racine, la métropole. En outre, passer par cette racine permet de mieux appréhender les raisons qui ont permis son adoption, son intégration voire sa généralisation en Afrique francophone ou ailleurs.

Etymologiquement, la métropole vient du grec *mêtrêr* (mère) et de *polis* (ville). La métropole signifie donc selon cette racine la *ville-mère*. Le dictionnaire, *Le Petit Larousse* (2006, p.667), tout en précisant ce qu'il convient d'entendre par ville-mère, lui rajoute un second sens. Ainsi, on peut y lire :

- 1- « Capitale politique ou économique d'une région ou d'un Etat » ;

2- « Etat considéré par rapport à ses colonies, ses territoires extérieurs »

Quant au dictionnaire, *Les mots de la Géographie*<sup>23</sup> (1993, p.329), il retient non seulement ces deux aspects du mot métropole, mais aussi il en élargit le champ de sa compréhension. Pour R. Brunet et al, la métropole est :

1- « La première ville du pays ou de la région ; la ville d'où tout vient »

2- « La nation dominante, vue comme mère-patrie »

Au vu de ces deux sens, le mot métropole porte sur trois objets : la première ville du pays (la ville de référence), la première ville d'une portion du territoire national ou une entité territoriale (Etat) ayant d'autres territoires sous sa tutelle. Chacun de ces objets étant en permanence soumis à des transformations géopolitiques, économiques, socioculturelles et spatiales, il apparaît évident que le contenu de cette notion va évoluer, et avec lui l'objet auquel il se réfère.

Les contextes actuels semblent donner du poids au premier sens de ce mot : « capitale politique ou économique d'une région ou d'un Etat ; la ville d'où tout vient ». Mais ce développement n'a été possible qu'en se fondant sur l'aspect et l'impact historique de la seconde considération. Cette dernière a d'abord permis l'adoption de ce terme par les nations colonisées. Elle a ensuite préparé des territoires de toutes catégories à fonctionner dans des réseaux internationaux. Cette deuxième acception révèle également l'existence d'un système territorial dynamique organisé autour d'un pôle central qui prend le nom de métropole et des territoires périphériques (la colonie). Qu'ils soient proches ou lointains, ces territoires de la colonie sont mus à partir du centre tout en s'appuyant sur leurs spécificités. Celles-ci ont été mises en relief par les investissements réalisés dans les villes naissantes de la colonie (Sotindjo, 1999) et ont ouvert ces villes, devenues pour la plupart capitales d'Etat, aux réseaux internationaux. Ces interventions ont favorisé les échanges entre ces territoires, mais ils sont surtout organisés à partir du centre et orientés vers celui-ci. Ainsi que le soulignent Dorier-Apprill et Domingo (2004, p.43) « la zone a donc été très tôt intégrée au commerce international... Il y a donc là toute une dynamique ancienne, porteuse d'urbanisation ». Dans l'exemple français, on continue de parler de la France métropolitaine, de la France d'Outre-mer et des colonies qui ont disparu aujourd'hui pour devenir des Etats-nations. Pour chacune de ces colonies, la France représentait une métropole : « Les épreuves nous venaient directement de la métropole... Nous allions à Dakar (pour finir nos formations de « médecins

---

<sup>23</sup> Brunet R. et al, 1993, *Les mots de la Géographie*. Cf. Bibliographie.

africains » et d'« instituteurs africains » pour l'Afrique de l'AOF) ou à la métropole<sup>24</sup> ». Ces pays situés un peu partout dans le monde et sous la tutelle de la France, forment désormais un réseau qui permet aux uns et aux autres de s'insérer dans le système international à partir de leur capitale nationale. Ce fait historique s'est matérialisé sous la forme de la Francophonie pour le réseau francophone et du Commonwealth pour les Anglo-saxons. Ces deux organisations permettent désormais aux petites métropoles nationales naissantes de coopérer avec les villes mondiales et de bénéficier de certains avantages qui leur permettent de mieux se positionner sur l'échiquier international. Cette politique continue sous diverses formes en s'enrichissant voire en se complexifiant. Cette forme d'organisation et de fonctionnement entre l'espace métropolitain et ses colonies apparaît comme un des fondements de la métropolisation actuelle. En outre, de nouvelles métropoles sont apparues, les capitales ou les principales villes des anciennes colonies.

L'émergence de ces nouvelles capitales comme métropoles nationales a contribué au bouleversement du contenu de cette notion et à son expansion à de nombreux territoires. Le mot métropole a donc beaucoup évolué avec le temps et les contextes ; il s'est davantage enrichi.<sup>25</sup> D'abord la volonté de corriger « les défauts reconnus de l'armature urbaine du pays<sup>26</sup> » a conduit aux *métropoles d'équilibre*. Il s'agit de l'aboutissement d'un courant de pensée qui reconnaît en la ville secondaire la capacité de jouer un rôle majeur dans le développement économique et social du territoire national. Cependant, deux décennies plus tard des interrogations n'ont pas manqué de surgir ; elles se résument dans le titre évocateur du colloque de Lyon (1990) : *Métropoles en déséquilibre ?* Ensuite, au regard des nouveaux enjeux économiques et politiques, « La notion de métropole est chargée d'une signification nouvelle » (Roger, 2007, p.28). Celle-ci correspond à l'évolution des rapports entre la ville, l'espace et l'économie au niveau mondial. Les métropoles, devenues de nouveaux lieux d'expression du pouvoir, suppléant à l'affaiblissement du pouvoir d'Etat (Badiane, 2004 ; Chenal, 2009) et des nœuds de l'économie-monde, sont désormais mues par de nouvelles dynamiques.

---

<sup>24</sup> Propos recueilli auprès des personnes âgées qui ont vécu l'époque coloniale et pratiqué le sens historique de métropole.

<sup>25</sup> Beaucoup d'autres aspects du développement de ce mot, comme par exemple les métropoles d'équilibre en France, sont largement débattus dans la thèse de Isabelle Roger, 2007, *Les processus de métropolisation dans les capitales régionales européennes : (agglomération de 500 000 à 1 million d'habitants). Les cas de Bordeaux, Bristol, Montpellier, Saragosse et Toulouse*. Université de Toulouse II Le Mirail, 258 p.

<sup>26</sup> Rochefort, M. 1995, « Des métropoles d'équilibre aux métropoles d'aujourd'hui », in *Métropoles en déséquilibre ?* Actes du colloque de Lyon de 1990, p.3-8.

Ces transformations ont eu pour conséquence d'élargir le champ d'application de ce mot. Les objets auxquels il s'applique passent de trois à quatre voire cinq comme on le verra. Ainsi par exemple, Igué (1995, p.251) dans son analyse de l'espace ouest-africain, distingue des métropoles d'échelle supranationale qu'il nomme métropoles régionales. Sur cet espace, il en observe deux types :

- Les métropoles régionales : ce sont les villes dont la taille de population dépassent un million d'habitants ; elles rayonnent sur toute l'Afrique de l'Ouest (Lagos, Abidjan, Dakar, Accra,...). Bien que très attractives, ces métropoles sont mal intégrées à l'espace national. Mais, se fondant sur les institutions régionales et internationales qu'elles abritent, elles sont très ouvertes sur le marché international.

- Les métropoles nationales (Cotonou, Conakry, Lomé, Niamey, Bamako,...), sont des villes dont la taille de population est comprise entre un-demi et un million d'habitants. Leur rayonnement ne dépasse pas souvent le territoire national. D'une ouverture faible et inégale, elles accueillent peu de fonctions internationales. Par contre, les activités portuaires de celles qui sont ouvertes sur la mer les rendent attractives et capables d'accueillir des migrants et d'entretenir de fructueux rapports au niveau international.

- Les autres villes de cet espace sont classées au rang des "villes de l'intérieur". Celles-ci jouent le rôle d'encadrement administratif secondaire à l'intérieur des espaces nationaux.

En dehors de ces deux catégories, il n'existerait plus de métropoles de niveau inférieur ou supérieur sur l'espace ouest-africain. Mais au regard du rôle d'encadrement que jouent les « villes de l'intérieur », et de leur croissance tant en population, en superficie qu'en équipements, on peut les ranger comme métropoles (Roncayolo<sup>27</sup>, 1993 ; Calas, 2007). Il s'agit par exemple d'Ibadan ou de Kano (Nigeria), de Zinder (Niger) et de Kumasi (Ghana).

Loin de clarifier le contenu de la notion de métropole, cette stratification du réseau urbain ouest-africain, l'a davantage complexifié. En effet, la notion de métropole régionale utilisée par Igué (1995 et 2010) pour analyser le réseau urbain ouest-africain ne s'applique pas au même objet ailleurs. Par exemple en Europe, et plus précisément en France, les métropoles régionales rayonnent sur une partie du territoire national français. Ce sont en fait des villes secondaires, dans la hiérarchie de l'armature urbaine de ce pays, qui polarisent un espace réduit. Ainsi, la notion de métropole régionale n'a pas le même contenu selon qu'on est en Europe ou en Afrique de l'Ouest. Ou bien ces métropoles régionales ouest-africaines ne

---

<sup>27</sup> Roncayolo M., 1993, « Métropoles : hier et aujourd'hui », in *Métropoles en déséquilibre ?* Colloque de Lyon, *Economica*, p.9-17

dépasseraient pas les métropoles régionales européennes, de ce fait la notion de métropole régionale bien qu'elle soit appliquée à des villes dont l'influence s'étend sur un ensemble de pays reste plus ou moins valable pour les caractériser et les ranger. Une telle hypothèse est peu plausible, Lagos, Dakar, Accra, etc., malgré leur état, dépassent beaucoup de métropoles régionales européennes, il y a une quinzaine d'années. Cependant, cette difficulté à cerner les objets auxquels s'applique le mot métropole n'est pas seulement liée à son sens polysémique ; le mot région lui-même demeure également large voire vague<sup>28</sup>. La difficulté relèverait des sens polysémiques des mots métropole et région.

En dépit de cette difficulté, cette analyse permet de montrer la manière dont le contenu de ce mot évolue en rapport avec le système urbain, l'organisation de l'espace et les contextes politico-économiques. Elle montre également l'émergence d'une autre catégorie de métropoles. Ces dernières ont un niveau de rayonnement qui ne dépasse pas un ensemble de pays ayant en commun un certain nombre d'éléments. La notion de métropole régionale ici peut être comprise comme une métropole se situant à une échelle supranationale dont l'aire d'influence est limitée, pour certaines d'entre elles, à l'espace ouest-africain. Parler de métropole internationale pour caractériser ces villes pourrait être une autre source de confusion. Car cette notion s'applique à une autre catégorie de villes. La métropole supranationale<sup>29</sup> n'est pas une invention ; elle émerge de plus en plus dans les ensembles régionaux. On ne peut pas ignorer par exemple le rôle joué par la métropole égyptienne, Le Caire, pour le monde Arabe (Dénis et Vignal, 2005) ; de Johannesburg pour l'Afrique australe (Gervais-Lambony, 2004 et Dubresson, 2005), etc. On doit donc admettre l'existence d'un quatrième objet auquel s'applique cette notion : la métropole supranationale.

Par ailleurs, certaines observations et analyses montrent l'existence d'une dernière catégorie de métropoles. Ce sont des villes dont le niveau de rayonnement s'étend à l'échelle planétaire. Longtemps habituées aux échanges avec le reste du monde, elles ont acquis un certain (sinon tout) pouvoir : politique, économique, financier, décisionnel, informationnel, etc. qui leur permet d'influencer le reste du monde. Elles se donnent, par ce pouvoir très étendu et varié, la possibilité de réunir tout en leur sein. Elles sont « des villes diversifiées et complètes, assurant tout à la fois production (parfois dans des centres satellites), régulation, financement, échanges, commandement et contrôle, coordination, innovation, formation et recherche, promotion du patrimoine culturel.» (Troin, 2002, p.1). De ce point de vue, seules quelques

---

<sup>28</sup> Pinchemel P. et G, 1992, *La face de la terre, ...*

<sup>29</sup> Cette notion a été déjà utilisée par Denise Pumain, 1993, « au niveau supérieur d'un réseau urbain national ou supranational » pour situer le niveau auquel se trouve la métropolisation.

viles remplissent les conditions de leur existence. Elles représentent la dernière catégorie de métropoles. Pour marquer la différence, on essaie de leur trouver des termes appropriés. Ce sont, selon les auteurs, des « villes globales<sup>30</sup> », « villes mondiales<sup>31</sup> », des « archipels<sup>32</sup> » ou encore des « villes totales ». Ascher (1995) va plus loin en parlant de « métapole » pour qualifier cette catégorie de métropoles.

Il apparaît donc que la notion de métropole s'applique à cinq types d'objets reliés par un point commun : c'est l'existence d'un espace moteur central. Cet espace central fait mouvoir les autres entités périphériques. Il s'agit, pour les quatre-cinquième de ces objets, de la grande ville. Le cinquième et dernier objet est de plus en plus relégué au fait historique. Cette situation rend complexe toute définition qu'on peut formuler de la notion de métropole. Toutefois, cette hiérarchisation des métropoles montre qu'elles sont en constante évolution. Ceci permet de passer de métropole de petite taille à une métropole régionale, nationale, supranationale ou internationale.

En outre, cette distinction permet de faire une autre différence relative à la taille de population des métropoles. On constate que les métropoles nationales peuvent avoir des volumes de population inférieurs à ceux de certaines villes de l'intérieur comme c'est le cas dans certains pays de l'Afrique de l'Ouest. Par exemple, Ibadan<sup>33</sup> (3.847.500 habitants), Kano (3.626.068 habitants) au Nigeria ou Kumasi (1 989 062 habitants en 2012) au Ghana dépassent en taille de population certaines métropoles nationales comme Cotonou (1 429 545 habitants), Lomé (1 477 660 habitants) ou Niamey (731 000 habitants). La métropole n'est donc pas fonction de la taille de population, mais du rôle stratégique et primatial qu'elle joue. Néanmoins, la taille reste un élément important pour les classer comme le montre cette définition de la DATAR (2004)<sup>34</sup> « Il est en revanche entendu que les métropoles, au sens du présent appel à coopération, sont des espaces comptant 500 000 habitants au minimum, qui comprennent au moins une aire urbaine de plus de 200 000 habitants environ et impliquent plusieurs villes moyennes ». Cette définition révèle qu'au sein même de la France, le mot a évolué. On a dû ajuster son contenu pour l'adapter au contexte actuel.

Alors, que représente la métropole aujourd'hui ou que peut-on entendre par ce mot ? Elle est une étape (peut-être le sommet) dans la hiérarchie urbaine (Bury, 2003). La notion de

---

<sup>30</sup> Saskia Sassen, 1991 ;

<sup>31</sup> Pierre Veltz, 1996/2009

<sup>32</sup> Pierre Veltz, 1996/2009,

<sup>33</sup> Données de l'année 2008 pour Ibadan, Kano, Kumasi. Pour Lomé, 2010 pour l'agglomération, Cotonou 2012

<sup>34</sup> Citation de Roger (2007), p.14-15. DATAR : Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale

métropole essaie de traduire les dynamiques urbaines des espaces qui ont un ancrage territorial fort. Cet ancrage se manifeste par une fonction internationale de plus en plus importante, faisant d'elles des nœuds de l'économie-monde et des grands centres de décision. A ce titre, elles sont, selon Di Méo (2008, p.2), « les interlocutrices privilégiées d'autres villes qu'elles contrôlent et qu'elles dominent, qu'elles intègrent dans leur mouvance, leurs réseaux d'échanges ; auxquelles elles délivrent des services rares, voire stratégiques, contre des prestations ou des biens plus banals, réputés de moindre valeur. » Les métropoles sont donc des villes qui jouent le rôle d'encadrement pour les autres et réussissent par ricochet à leur imprimer une certaine norme.

Au demeurant, « les métropoles remplissent (...) une série de fonctions essentielles (politiques, économiques, culturelles ou idéologiques) ; celles qui concernent, au plus haut niveau, le gouvernement des hommes, de leurs activités, de leurs valeurs. Elles construisent une armature mondiale, une sorte de tissu de centralités combinant logiques hiérarchique et résiliaire. En tout état de cause, elles s'appuient sur des ensembles territoriaux de tailles variées, reliés entre eux par leur indispensable médiation. Ainsi en va-t-il d'une large gamme d'établissements urbains s'égrenant des métropoles régionales assises au cœur de régions qui découpent les territoires nationaux, jusqu'aux métropoles mondiales et villes globales qui gouvernent la planète. » (Di Méo, 2008, p.2)

#### *1.1.1.2. Un néologisme pour caractériser les mutations urbaines*

Partir de la notion de métropole pour glisser sur celle de métropolisation apparaît comme une logique visant à respecter l'histoire ou les étapes d'évolution de ce phénomène. Nous l'avons perçu plus haut, la métropolisation ne peut être cernée qu'en se référant à sa racine, la métropole. On constate de la même manière que la difficulté à définir ce concept n'est pas seulement liée au sens polysémique de sa racine. Elle relève également de la variation des positions disciplinaires et idéologiques. En effet, la métropolisation s'analyse sous plusieurs angles et dans plusieurs disciplines (économie, sociologie, géographie, technologie, etc.) qui lui donnent sa richesse, tout en rendant sa définition complexe. Le dernier niveau de difficulté de sa définition a trait à son interprétation qui varie selon qu'on est anglophone, francophone, du Nord ou du Sud montrant par-là que la notion de métropolisation est connotée.



Ce néologisme<sup>35</sup> apparaît donc à la fois comme l'expression d'un héritage du système métropolitain et comme la conséquence (ou la caractéristique) du développement économique et technologique des villes. Comme héritage, la métropolisation trouve son fondement historique dans les échanges entre différents territoires interdépendants ou en coopération, organisés autour d'une métropole qui évolue progressivement. Ce fondement historique montre également qu'on a affaire, avec la métropolisation, à des étapes de développement urbain. Tous les observateurs et travaux portant sur cette thématique sont unanimes pour reconnaître qu'il ne s'agit pas d'un acte ponctuel ; c'est bien un processus. Selon Lacour et Puissant (1999)<sup>36</sup> «La métropolisation est un ensemble de processus dynamiques qui transforment une ville en métropole<sup>37</sup>». Pour ces derniers, une ville ordinaire peut évoluer dans sa croissance pour devenir une métropole, même si elle ne l'était pas à l'origine. C'est dire que la métropole représente une grande ville, du moins une ville d'une certaine taille et que le processus de métropolisation s'achèverait lorsque la ville aurait atteint le niveau de la métropole. Ce passage à l'état de métropole s'appuierait sur des activités économiques structurantes et dynamiques qui façonnent l'espace et la ville par la concentration des activités économiques ou par effet d'agglomération (Jourdan, 2005). Mais ce point de vue de Lacour et Puissant ne semble pas obtenir l'assentiment de tout le monde et ne semble pas non plus être conforme au fondement historique de la métropole. Ainsi, par exemple Lavergne (2005, p.1) affirme que «la métropolisation est un phénomène propre aux ensembles urbains capables d'exercer une polarisation sur de vastes territoires, débordant les limites administratives qui marquent traditionnellement leur relation de dépendance à l'égard de la ville, et de fonctionner comme des nœuds de réseaux multiformes qui entretiennent leur dynamisme». Ces différents auteurs permettent néanmoins de comprendre que la métropolisation se manifeste à partir du moment où la métropole développe et exerce la capacité à structurer et à impulser un nouveau mouvement à l'espace environnant. Le contrôle exercé sur l'espace est d'autant plus étendu que la dynamique économique et politique de la métropole est forte. Troin (2002, p.2), apporte davantage de précision au contenu de ce processus. Il affirme que la métropolisation est « un processus d'accroissement "du pouvoir

---

<sup>35</sup> Pour plus de compréhension, lire Isabelle Roger, 2007, *Les processus de métropolisation dans les capitales régionales européennes : (agglomération de 500 000 à 1 million d'habitants). Les cas de Bordeaux, Bristol, Montpellier, Saragosse et Toulouse*, thèse de doctorat, Université de Toulouse II Le Mirail, 258 p.

<sup>36</sup> Citation de Petit O, 2003, *Note de synthèse sur la métropolisation*, Centre de Documentation sur l'Urbanisme, DGUHC, Paris la Défense.

<sup>37</sup>J C Bury, 2003, est de la même tendance ; la différence entre ce qu'il dit et ces deux auteurs est légère et se limite à quelques mots : « La métropolisation est un mouvement qui transforme les grandes villes en métropoles. »

de commandement de la grande ville" sur une aire de plus en plus large, « d'émergence et d'épanouissement de villes internationales ou mondiales", de "concentration en matière de qualification de la main-d'œuvre et d'innovation", mais aussi porteur de "ségrégations intra-métropolitaines et de tensions diverses"». Ces processus ont bénéficié ces dernières décennies de beaucoup d'autres facteurs<sup>38</sup> qui ont propulsé plusieurs villes au-devant de la scène internationale. Parmi eux, citons-en trois.

Au milieu de la décennie 80, Friedmann (1986) constate que la plupart des villes internationales sont celles où il y a une forte concentration des entreprises multinationales. Les transactions réalisées dans ces villes par ces entreprises leur permettent de rayonner sur l'ensemble de la planète. Elles permettent par ricochet aux métropoles qui abritent ces multinationales d'être au sommet de la hiérarchie urbaine internationale. Ces entreprises représentent donc le cœur de la dynamique de ces villes.

Le second facteur est emprunté aux travaux de Manuel Castells (1989, 1996/98) qui a identifié la dimension informationnelle comme un des éléments ayant concouru à la formation des métropoles actuelles. Il s'agit, selon Benko (2007, p.151), de «l'informatisation qui entraîne la déterritorialisation de l'économie et de la société». En effet, pour certains, l'information devient une denrée rare, une ressource pour laquelle il faut bien se battre et investir. Le succès est désormais tributaire de la qualité de l'information reçue et des modalités de sa gestion. Il se crée alors ce que Castells appelle *espace de flux*. Ces flux sont structurés en réseaux, largement dominés et entretenus par les firmes multinationales et par les élites, généralement les cadres supérieurs ou de décision. Ainsi, à travers les technologies de l'information et de la communication, de nouvelles formes d'urbanisation ont émergé : « la ville informationnelle ».

Le troisième facteur apparaît comme la conséquence des deux autres facteurs réunis : la concentration des entreprises et l'informatisation au sein des villes. Il a été mis en relief par un certain nombre de chercheurs parmi lesquels Pierre Veltz, Alain Lipietz, Allen Scott, etc. qui ont constaté la transformation du système de production à l'intérieur des villes. Cette transformation se caractérise d'une part par la spécialisation, la diversification et la différenciation de l'économie ; d'autre part par l'intensification des échanges entre les villes qui se spécialisent de plus en plus sur tel ou tel autre secteur d'activité. C'est la mondialisation de l'économie qui marque la fin d'un modèle (la ville fordiste). Une autre

---

<sup>38</sup>Cette analyse s'est appuyée sur l'article de Benko G., 2007, « Economie urbaine et régionale au tournant du siècle », in *Métropoles* n° 1, Revue électronique, <http://metropoles.revues.org>.

forme urbaine se dessine alors sous l'effet de ces facteurs, elle se fonde sur la transformation de la structure et la société urbaines, et sur les formes d'agglomération (la métropolisation).

Les manifestations urbaines de ce phénomène ne se sont pas limitées aux villes occidentales ou du Nord. On observe ainsi dans quelques villes africaines des situations analogues à celles des villes des pays industrialisés, notamment au plan économique et politique mais avec des intensités faibles. En Afrique de l'ouest, la plupart des capitales d'Etat sont concernées par cette nouvelle donne urbaine. On a commencé par parler ainsi de la recomposition spatiale et démographique de l'Afrique de l'Ouest et de la modification des grands axes d'échange et de communication (Igué, 1995 ; Dorier-Apprill et Domingo, 2004 ; Alvergne, 2008 ; Diop, 2008, etc.). Mais la mondialisation n'est pas un fait nouveau. Ce qui est nouveau, c'est «son intensité et son universalité », largement suffisante pour changer la ville (Gervais-Lambony, 2004).

Ces trois facteurs ont davantage accru le pouvoir de beaucoup de métropoles et ont précipité la mise en réseaux de plusieurs autres. Le dernier facteur, la mondialisation, apparaît comme déterminant, mais il n'est que la suite d'un processus qui se renforce au fil du temps. L'émergence de la métropolisation correspond donc à cette nouvelle donne économique dont la ville est, par excellence, le lieu d'expression ; elle semble être une conséquence des contextes économiques et politiques actuels. En effet, l'économie-monde dans sa forme contemporaine a besoin des espaces de forte concentration de ressources humaines, technologiques et financières. Ces espaces doivent être aussi politiquement et socialement stables et sécurisés. Seules les métropoles offrent ces avantages qui font prospérer la mondialisation de l'économie. Elles sont alors transformées en des nœuds qui permettent de faire fonctionner le réseau des villes engagées dans cette forme d'économie et son expansion. « La métropolisation paraît ainsi englober l'ensemble des mutations économiques, parmi lesquelles la dimension informationnelle de l'économie en réseaux joue un rôle majeur, avec l'accent mis sur la recherche-développement, l'innovation technologique, le rôle moteur joué par les marchés financiers, etc.» (Lavergne, 2005, p.1) Mais certaines de ces métropoles ont dû être rendues capables de répondre à cet objectif ou de jouer le jeu. En revanche, de nombreux décideurs politiques trouvent en la métropolisation un outil de politique ou de promotion économique de leur territoire (Dubresson, 2005). Pour ce faire, ils travaillent à positionner leur métropole sur le réseau international au travers d'un programme adéquat d'aménagement et d'équipement. Cette alliance entre métropole et économie amène à affirmer que la métropolisation est «en quelque sorte la traduction urbaine de la

mondialisation<sup>39</sup>». En fait, au fur et à mesure que les structures économiques, stratégiques et organisationnelles des entreprises se transforment, elles produisent un effet sur le fonctionnement, l'organisation et la gestion des métropoles qui évoluent au même rythme que le système économique. La mondialisation est apparue donc comme « moteur et substance de la dynamique urbaine<sup>40</sup> ». Jean-Claude Bury (2003) résume bien le phénomène : la métropolisation «est la résultante de la globalisation de l'économie, des transformations dans les manières de produire et d'échanger, de l'internationalisation des firmes... ».

L'influence de la mondialisation est telle qu'on "force" aujourd'hui de plus en plus de villes du Sud à se métropoliser<sup>41</sup>, non pas pour qu'elles remplissent les critères de base du processus de métropolisation, mais pour qu'elles soient capables de faire fonctionner l'économie-monde. Elles sont donc transformées en des nœuds d'échanges et de consommation (Escallier, 2005 ; Di Méo, 2008) par la mise en place de certaines structures et des équipements de base. Osmont note à ce propos que, outre le fait que les métropoles africaines présentent les traits de la métropolisation, les institutions internationales comme la Banque mondiale y ont fortement travaillé pour qu'elles servent d'appui à la mondialisation de l'économie. Pour cet auteur, la mondialisation en Afrique «renforce et accélère considérablement le processus de métropolisation (...) elle implique forcément une accélération des mécanismes de concentration urbaine, pour offrir de nouvelles économies d'échelle et des avantages comparés aux grandes firmes internationales ainsi qu'une promesse de paix sociale». Les processus de métropolisation des villes d'Afrique de l'Ouest évoluent dans ce contexte. La plupart des capitales d'Etat s'efforcent désormais de se positionner ou de s'insérer dans le réseau international des villes. Les animateurs de ces métropoles tentent vaille que vaille de soigner l'image de leur ville et de mettre les équipements capables d'attirer autant les bailleurs de fonds (ou les investisseurs), les institutions régionales que les touristes. En dépit de ces actions, Kassi (2007, p.11) dans son analyse du cas de la ville d'Abidjan, remarque que« les cités des pays en voie de développement même géantes, par leur taille, leurs équipements, leurs fonctions, les flux économiques et financiers qu'elles génèrent et contrôlent, jouent un rôle majeur, mais uniquement dans l'organisation de l'espace de leurs Etats et non au niveau mondial. » Selon les initiateurs de *African Perspectives Conference*<sup>42</sup> (2011, p.1), «Cette tendance de la ville africaine vers la métropolisation se déroule selon deux types de processus.

---

<sup>39</sup> Citation de Nicole Rousier : Lacour et Puissant, 1999, p.74.

<sup>40</sup> Cavallier G., 2002, « Les villes, acteurs de la mondialisation », *Ramses*, p.107-124, p.113

<sup>41</sup> Sur cet aspect on peut consulter A. Osmont, G. Cavallier, R. Escallier, etc.

<sup>42</sup> African Perspectives 2011 Conference, the African Metropolis. Appel à contribution au colloque de Casablanca, Maroc, 2011.

Un premier processus, marqué par une évolution de la ville et par son passage à un niveau hiérarchique supérieur, qui lui permet d'intégrer un système mondial de compétition urbaine. Celui-ci est lui-même lié à un second type de processus, plus locaux, d'urbanisation et d'expériences urbaines – comme la définition de nouvelles limites territoriales ou l'émergence de nouvelles centralités et identités. » Cette remarque fait ressortir à la fois le processus de métropolisation et celui de la périurbanisation qui l'accompagne presque toujours. Cependant, la question se pose quant aux processus de métropolisation qui ont lieu dans ces pays dont les activités économiques et commerciales sont fragiles et non complémentaires par rapport à leur espace régional. Parler de métropolisation dans ce contexte, c'est probablement parler des catégories secondaires : métropolisation passive, métropolisation incomplète ou subie identifiées çà et là dans les régions du Sud. Inspirée, par contre, par les travaux de l'« École de Bordeaux<sup>43</sup>», Aguibetova (2006, p.50) en vient à identifier trois niveaux de processus de métropolisation. Ce classement se fonde sur les activités et leurs formes d'organisation au sein des métropoles. Il apparaît ici un nouveau point de débat sur la problématique de métropolisation. Les villes africaines engagées dans les processus de métropolisation évoluent-elles vers un troisième niveau de métropolisation ? Les critères de classement sont-ils ou peuvent-ils être comparables pour permettre une analyse scientifique ?

### *1.1.1.3- Quelques traits caractéristiques de la métropolisation*

Le processus de métropolisation se caractérise par quelques traits fondamentaux. Mais de ces traits, ce qui semble permettre à la métropole de prendre de l'ascendance, est sa capacité de concentration des ressources de production de richesse. Cette concentration des ressources donne à la ville la force et le pouvoir nécessaires dont elle a besoin pour exercer son contrôle sur les autres localités. Dans le même ordre d'idée, Denis et Vignal (2002, p.4) pensent, pour confirmer cette primauté de la concentration des ressources, que « l'émergence des villes globales suppose toujours une expansion industrielle à proximité ». Cette expansion industrielle alimente les différents flux qui partent de la métropole lesquels permettent de mieux la positionner sur le réseau international. Mais cette concentration varie souvent d'une métropole à une autre selon le tissu industriel de base, l'environnement géopolitique et les ressources humaines. Cependant, il existe des traits communs à tous les processus de métropolisation. Il s'agit entre autres :

---

<sup>43</sup> Expression empruntée à O. Aguibetova

- une population d'au moins un million d'habitants, générant un bassin d'emplois de plus de 40% et une bonne partie des fonctions supérieures du territoire ; mais la taille de la population ne constitue pas une donnée indispensable ;
- une base économique liée à l'effet d'agrégat et à la fonction internationale de la ville, facilitant l'accessibilité aux différents réseaux locaux et internationaux ;
- existence d'une région urbaine dynamique caractérisée par l'étalement urbain qui s'exprime aussi par la concentration spatiale des fonctions stratégiques et des appareils de commandement ; cette concentration s'accompagne parfois d'une exclusion sociale ;
- un niveau d'équipements très important : parmi lesquels les équipements de prestiges, de loisirs, de conférences, etc. Ils permettent de soutenir la fonction internationale ;
- un espace de production à proximité, caractérisé à la fois par une diversification et une spécialisation des activités économiques, il débouche sur la complémentarité entre les villes de diverses tailles qui fonctionnent en réseau (formant un nœud) ;
- un pôle pour la recherche-développement (une technopole), généralement dans les domaines pointus des NTIC, de l'industrie et de la chimie, etc. ;
- une main-d'œuvre qualifiée, abondante et compétente ;
- une forte mobilité de la population et des biens ;
- etc.

Ces différents éléments indispensables pour le processus de métropolisation nécessitent de trouver de nouvelles terres. Par contre, les tensions sociales et le cadre de vie perturbé obligent des habitants à trouver d'autres refuges. L'un et l'autre groupe ne trouvent satisfaction qu'en allant à la périphérie, alimentant de ce fait la périurbanisation.

### **1.1.2. Que retenir de la périurbanisation ?**

Le mot périurbanisation vient de l'adjectif périurbain qui, selon Prost (2001), est apparu pour la première fois dans le dictionnaire en 1966 pour désigner la bande d'espace se trouvant entre la ville et le monde rural. Il est un mot composé de *péri* et d'*urbanisation*. Le premier, *péri*, est un préfixe alors que le deuxième, *urbanisation*, est l'action d'urbaniser. Ce mot a pendant longtemps été écrit avec un trait d'union qui sépare les deux termes. Il a été préféré pour remplacer un autre néologisme, la *rurbanisation*, qui continue à valoir que valoir d'être utilisé. Le mot périurbanisation a trait aux manifestations urbaines qui ont lieu à la périphérie de la ville ou qui entourent la ville (Prost, 2001). Le périurbain apparaît donc comme un espace urbain en constitution qui se trouve non au centre, mais tout autour du noyau central sur

lequel ont lieu ces manifestations. Avec une telle perception du fait périurbain, le risque demeure de confondre ce mode d'urbanisation au phénomène des banlieues, à l'extension des superficies de la ville-centre ou tout simplement à l'étalement urbain. Même si la banlieue est préférée par les Américains, elle est devenue aujourd'hui une « réalité urbaine<sup>44</sup> ». Elle est intégrée à l'espace central de la ville auquel son habitat est contigu, même si elle se retrouve en dehors du noyau initial ; elle est une suite de la ville et le produit de l'étalement urbain. Mais la particularité de cette forme d'urbanisation est qu'elle concerne les villages, localités secondaires ou des espaces agricoles périphériques des grandes villes. Dans ces milieux périphériques s'installent des citoyens qui, pour la plupart, viennent de la ville-centre et continuent d'y retourner pour travailler.

Les observateurs de ce phénomène affirment qu'il n'est pas récent. La question périurbaine est entrée dans le débat scientifique français dès les années 1970 avec la publication de Bauer et Roux (1976)<sup>45</sup>, *La rurbanisation ou la ville éparpillée*, mais bien après les Américains. Pourtant, la périurbanisation n'a pas prospéré en tant que thématique scientifique. « Ces espaces sont rarement abordés en tant que tels par les géographes; les « ruralistes » y voient trop souvent des avancées conquérantes de la ville, dénaturant leur terrain d'études, et les spécialistes des villes les délaissent, comme des formes trop peu accomplies de l'urbanité» (Jean, 2000, p1)<sup>46</sup>. Elle n'a pas connu beaucoup d'engouement comme par exemple la métropolisation et n'a pas pour autant retenu l'attention non plus au point d'entretenir de nombreuses et variées définitions. Est-ce l'effet de sa méconnaissance, de sa banalisation ou d'une ignorance dont elle a pendant longtemps souffert ? Malgré cet état, la problématique de périurbanisation évolue et reste toujours d'actualité du fait de son lien avec le processus de métropolisation. De plus, « ce processus est fortement composite et tout sauf uniforme ... la périurbanisation est toujours et partout active en prenant des formes très variables<sup>47</sup>. » La périurbanisation se présente donc sous plusieurs aspects ; elle n'est pas non plus spécifique aux villes internationales. Les métropoles régionales, nationales ou internationales connaissent leur processus de périurbanisation et donc leur propre espace périurbain. Elle peut se présenter sous diverses formes à l'intérieur d'un même espace national ou régional. Les

---

<sup>44</sup> Paulet J-P., 2005, *Géographie urbaine*, Paris, A. Colin, 2<sup>e</sup> édition, p.179.

<sup>45</sup> Bauer G. et. Roux J.M, 1976, *La rurbanisation ou la ville éparpillée*, Paris, éditions du Seuil, 189 pages.

<sup>46</sup> Jean Y., 2000, *Espaces périurbains en France : un tiers-espace entre la ville et la campagne ? Définition, état des lieux, phénomènes explicatifs, enjeux et comportements des élus dans le Centre-Ouest*. Communication au colloque APAD, St Louis, Sénégal.

<sup>47</sup> P.3, colloque régional, CEFURDS et l'UMR 151 IRD-Université de Provence. *Les tendances de l'urbanisation et de la périurbanisation en Asie du Sud-Est*, Ho Chi Minh-ville, 9-11 décembre 2008.

travaux de Cavailhès<sup>48</sup> (2009, p.4) ont, par exemple, permis de mettre en relief trois formes d'espaces périurbains : le *satellitaire*, le *réticulaire* et l'*émiété*.

Comment trouver une définition à un processus qui est toujours actif, mouvant et variable selon le temps et le lieu ? La question de la définition de la périurbanisation et du périurbain est ainsi posée. Si on est de plus en plus d'accord sur la spécificité de cet espace et sur l'évidence des mutations qui y ont lieu, des contradictions demeurent entre les observateurs ou analystes de ce processus. Pour Brigitte Prost (2001) « Après des années de flou conceptuel et d'enrichissement sémantique, il semble que nous soyons arrivés à une définition satisfaisante, mais qui est loin de régler tous les problèmes que pose l'espace périurbain. » Environ une décennie plus tard, un autre son de cloche se fait entendre : « Il n'y a pas de définition satisfaisante du périurbain, parce qu'il n'est pas encore admis de lui faire une place en tant qu'espace politique, entre villes et campagnes, ou agglomérations et «pays »» (Vanier, 2008, p.48). Le double doute que Brigitte Prost introduit dans sa pensée s'est-il confirmé et révélé comme une difficulté à définir ce concept ? Par contre, est-ce parce que le périurbain n'a pas encore été accepté comme espace politique qu'il est impossible de lui trouver une définition ? Si tel est le cas en France, dans les autres pays du monde la question se pose de la même manière ? Cette insatisfaction quant à la définition à donner à la notion de périurbanisation ou de l'espace périurbain est partagée par d'autres chercheurs, notamment les initiateurs du colloque<sup>49</sup> de Ho Chi Minh-ville en 2008. Pour eux, la périurbanisation n'a pas encore trouvé une définition qui puisse exprimer à la fois les trois états de ce processus : avant, pendant et après. La périurbanisation continue d'être selon eux «une boîte noire ». En outre, il semble que Martin Vanier relaie le point de vue d'un homme politique, Gérard Larcher (1998, p.51), qui appelle à « bien réfléchir à l'identité politique du périurbain ». Bien que l'absence de reconnaissance politique de l'espace périurbain puisse ne pas empêcher de lui trouver une définition acceptable dans le milieu scientifique, cet aspect n'est pas de moindre importance. Car cela permet à l'espace périurbain d'avoir non seulement un statut réel, mais aussi de bénéficier de plus d'attention au regard du rôle qu'il est appelé à jouer dans la construction ou la gestion de l'espace métropolitain.

Que représente donc le processus de périurbanisation ? Trois courants de pensée nous permettent de cerner le contenu cette notion. Le premier est celui de l'Institut National de la

---

<sup>48</sup> Cavailhès J., 2009, « Analyse économique de la périurbanisation des villes », in *Innovations Agronomiques* (2009) 5, p.1-12.

<sup>49</sup> Colloque régional, CEFURDS et l'UMR 151...



Statistique et des Etudes Economiques de la France. Selon cette institution, le périurbain concerne les communes dont le taux des actifs travaillant en ville est d'au moins 40 %. Mais réduire tout un processus d'urbanisation qui affecte à la fois le monde rural et urbain, l'économie et l'environnement en lien avec la ville-centre, au nombre des actifs partant de ce milieu pour travailler en ville, apparaît un peu gênant.

Le second courant vient des acteurs du terrain comme Martin Vanier, universitaire et élu local. Pour cet auteur, le terme périurbanisation pour exprimer ce qui se passe à la périphérie des villes ne convient pas. Cette notion relèverait de l'incapacité de la société à faire de la question périurbaine une question collective, mais surtout parce qu'elle l'a rejetée. En effet, la nature interterritoriale (notion qu'il propose) de ce phénomène et ses modalités bousculent largement le vieux couple ville-campagne dont on ne veut pas se départir. Son point de vue peut être résumé en cette phrase : « On appelle improprement ainsi le processus d'étalement, de dilution ou d'émergence de la ville, ou du moins d'une sorte de "ville", dans les zones rurales en périphérie de plus en plus lointaine des agglomérations urbaines » (Vanier, 2008, p.37). La périurbanisation apparaît comme une phase dans le processus d'urbanisation au travers duquel la ville-centre se développe en gagnant progressivement de l'espace du monde rural.

Le troisième courant est une sorte de synthèse que proposent Dupont et Golaz (2006, p.1), « le périurbain désigne une zone située à l'extérieur de l'agglomération urbaine existante, dans laquelle des changements importants prennent place, et qui ne peut pas être un concept statique qui renverrait à des délimitations distinctes et fixes. » Pour ces deux auteurs, la périurbanisation apparaît comme le processus de changements qui se produit dans la zone située à l'extérieur de la ville ou de l'agglomération centrale.

La difficulté à définir le concept de périurbanisation se situe également au niveau de ses limites extérieures. Cette difficulté a incité d'autres observateurs à introduire le critère de distance par rapport au centre-ville. Ce critère permet ainsi de caractériser ce phénomène ; car au-delà d'une certaine distance, même les moyens de transport les plus performants ne peuvent plus permettre de mener ce mode de vie de façon aisée, ce surtout dans certaines métropoles du Sud. Ainsi, par exemple, Elisabeth Dorier-Apprill et Etienne Domingo (2004) observent l'espace périurbain à une distance se situant entre trente et quarante kilomètres à partir de Cotonou. En effet, le contexte urbain et socioéconomique marqué par le manque de moyen de transport efficace ne permet pas de réaliser au-delà de cette distance autour de cette ville par jour.

Un autre élément qui témoigne que la définition de cette notion reste quelque peu problématique transparait avec la pléthore des termes<sup>50</sup> pour traduire le fait périurbain. Au sein même des chercheurs, les termes pour décrire ce phénomène sont variés et chacun d'eux essaie de traduire un aspect de la réalité de cette question. Par exemple, outre la périurbanisation, on a la *rurbanisation* (Bauer et. Roux, 1976), *l'exurbanisation*, la *suburbanisation* (Boiteux-Orain et Huriot, 2002), *la périphérisation* (Grisoni-Niaki, 2000, IUL, 2001) qui sont des termes utilisés par des chercheurs selon leurs disciplines. L'espace périurbain est connu sous les expressions comme *la frange métropolitaine*, *la marge urbaine* ou *urban fringe* en anglais, *la frange urbaine-rurale*, *le tiers-espace*, *la zone d'urbanisation diffuse*, *banlieue*, *espace suburbain*, *la périphérie métropolitaine*. Pour le périurbain on trouve : *le rurbain*, *l'exurbia*, etc. Par contre, à la place du périurbain, les Américains préfèrent les termes *urban sprawl*, *suburbia* ou *exopolis*, *edge-cities*, *new burbs*, *super-burbs*, etc. Un autre terme est apparu en Asie du Sud-est, c'est la *desakota* (Golaz et Dupont, 2006). La plupart de ces expressions d'origine étrangère sont entrées dans le langage français. Mais loin d'être épuisés, ces néologismes permettent de qualifier ce qui se passe autour de la ville contemporaine. De plus, leur importance et leur utilisation apparaissent également comme le reflet de la question urbaine aujourd'hui. Cette question est devenue assez complexe au point que chacun des acteurs ou des observateurs l'expriment tel qu'ils la perçoivent. « Mais ils ne donnent qu'une idée assez vague de réalités morphologiques complexes qui se caractérisent par de faibles densités, des discontinuités, la prédominance du fonctionnel, la juxtaposition, les mutations rapides des usages et des formes » (Remy, 2004).

### 1.1.3. Deux processus spatiaux et politiques

L'analyse conceptuelle des notions de métropolisation et de périurbanisation montre qu'il s'agit de deux processus complémentaires. La périurbanisation permet d'étendre davantage l'espace urbain qui se retrouve aux prises avec le monde rural. Elle est un mouvement précurseur d'un nouvel espace urbain autour de la ville-centre. La métropolisation a, quant à elle, besoin pour s'affirmer et prospérer de l'espace, support indispensable sur lequel

---

<sup>50</sup> On peut consulter entre autres documents les publications de : Oatley Nick (2001) : *L'apparition de l'Edge (of) City : quels noms pour les nouveaux espaces urbains ?* in Hélène Rivière D'Arc : *Nommer les nouveaux territoires urbains, les mots de la ville*, Editions de l'UNESCO, Editions de la Maison des sciences de l'homme, Paris, 279 p. Haumont Nicole, Lévy Jean-Paul (1998) : *La ville éclatée : quartiers et peuplement*, L'Harmattan, Paris, etc.

s'organisent et se construisent progressivement la nouvelle société urbaine et ses activités. Ainsi, les deux processus s'accompagnent presque partout des formes d'aménagement spatial et territorial avec des implications politiques très fortes qui se traduisent, à terme, par diverses configurations spatiales ou territoriales variables selon les lieux.

#### *1.1.3.1. Stade avancé de l'aménagement de l'espace urbain*

Bien que l'aspect économique ait pris de l'ascendance dans son analyse et ses débats, la métropolisation demeure une des formes d'aménagement de l'espace. Elle reste une forme d'urbanisation et par rapport à cela elle a des implications spatiales. Pour Di Méo (2010) la métropolisation est « une clé de lecture de l'organisation contemporaine des espaces géographiques ». Ici, le rôle de la ville est déterminant dans la structuration du territoire métropolitain, son animation et ses relations avec d'autres pôles urbains. Ce rôle est tenu principalement par la première ville qui polarise son arrière-territoire et lui imprime un modèle d'organisation de l'espace. Ce mouvement induit un profond bouleversement de la morphologie et du paysage de la ville. De profondes mutations et recompositions spatiales peuvent également s'observer à l'intérieur et à la périphérie de la ville, selon sa taille et les formes d'intervention qui s'y opèrent. Elles aboutissent à l'éclatement de l'espace métropolitain (Vermeulin, 2006 ; Gadai, 2007). La ville passe, sous l'effet de ce que certains économistes appellent les forces de dispersion, de la forme monocentrique à la forme polycentrique (Le Goix, 2005, Vermeulin, 2006 ; Roger, 2007). Ces forces toujours présentes au sein des métropoles favorisent leur éclatement et débouchent sur une forte occupation des espaces ruraux par certains citadins qui continuent pour la plupart du temps de faire la navette entre leur résidence et le centre-ville. Ainsi, à mesure que l'espace métropolitain s'élargit, la ville gagne du terrain et absorbe certaines localités qui lui sont proches. La conurbation peut en être un cas de figure lorsqu'on a affaire à de deux unités urbaines.

D'autres formes peuvent apparaître à la périphérie ; il s'agit des localités villageoises proches qui n'ont pas été intégrées à l'espace métropolitain. Mais elles émergent en villes secondaires et forment un satellite autour de la ville. Il se crée, selon les tailles ou les spécificités géographiques, un paysage porté par des villes. On parle alors de « ville éparpillée ». Dans le processus de métropolisation ce maillage du territoire régional ou national concerne toutes les localités polarisées par la métropole. Certains observateurs de ces phénomènes comme Mignot et Villarreal Gonzales (2002, p.3) estiment que dans ce cadre les rapports

ville/campagne s'estompent car « le processus de métropolisation affecte tous les espaces, même les espaces ruraux ». En effet, ce processus semble se transformer en périurbanisation à l'intérieur des espaces ruraux. C'est un processus d'extension progressive de l'espace urbain. « La périurbanisation est aujourd'hui le moyen par lequel les villes portent leur influence à la campagne et cette marque de la diffusion urbaine rend difficile la séparation entre le monde urbain et l'espace rural. » (Bailly et Huriot, p2). Métropolisation et périurbanisation semblent donc se nourrir. Ces deux processus aboutissent à une nouvelle forme d'organisation de l'espace, modifiant les rapports homme-terre. Cependant, le système *christallérien* ne semble pas disparaître dans ce schéma, il s'enrichirait plutôt de « nouvelles dynamiques métropolitaines » qui se superposent à l'existant (Ascher, 1995). «La métropolisation ne rend pas obsolète les autres manifestations du phénomène urbain (...) mais elle s'y ajoute ». (Bassand, Joye et Leresche, 1995, p.1)<sup>51</sup>. Dans une autre partie du monde et à une autre échelle, Escallier (2005) confirme la tendance à la superposition des dynamiques spatiales et montre que l'espace régional continue de fonctionner sur la base d'une hiérarchie. « Polyfonctionnelle, elle est monocentrique et fonctionne à l'aide de relais hiérarchisés qui la représentent à tous les niveaux de l'échelle spatiale. La centralité primatale garantit une structure ordonnée et hiérarchisée, et préside au moins théoriquement à un équilibre territorial relativement favorable ... » (2005, p.7). A titre d'exemple, dans la partie littorale de l'Afrique de l'Ouest où se mettent en place de nouvelles dynamiques urbaines, les villes se suivent à une distance telle que l'on passe d'un pôle à un autre sans savoir à quel niveau finit ou commence l'influence de telle ou telle métropole. L'influence de Lagos touche Cotonou, la métropole béninoise, pourtant on a déjà laissé les villes comme Badagry, Kraké et Porto-Novo. De la même manière, entre Cotonou et Lomé se trouvent au moins trois autres villes polarisées par l'une ou l'autre des deux métropoles, etc. A une autre échelle, on note autour de chacune de ces métropoles de petites et moyennes villes, moins distantes entre elles et dont la croissance reste très forte. La survie de la majorité de ceux qui vivent dans ces villes périphériques dépend du fonctionnement de la métropole. Cela développe davantage «la tendance croissante à la satellisation » (Calas, 2007, p.10).

Pour Ferrier (2002, p.3), la métropolisation est l'expression d'«un nouveau stade des processus territoriaux ». Il confirme la position qu'il a défendue plus tôt à savoir que ce

---

<sup>51</sup> Citation de Planque G., 1998, *Une problématique de développement local : l'évolution des relations villes-ports dans un nouveau contexte*, Notes de recherche n° 216-1998/11, p.3

processus désigne « le stade actuel de la territorialisation des régions<sup>52</sup> ». D'une part, ce nouveau stade est le produit de nouvelles dynamiques économiques et technologiques qui obligent les entreprises et les hommes à revoir leurs formes d'organisation spatiales ou territoriales. D'autre part, pour s'exprimer et mieux s'épanouir, ce processus a besoin des aires ou des régions de plus en plus grandes, formant une sorte d'unité spatiale complexe. Aussi, Ghorra-Gobin<sup>53</sup> (2004, p.37) a-t-il pu noter que la métropolisation « décrit plus précisément le processus de l'étalement urbain englobant désormais dans une seule entité, ville, banlieues et périphéries, parallèlement à l'instauration d'un marché du travail fonctionnant désormais à cette même échelle ». C'est la logique spatiale et organisationnelle qu'impose le système économique-monde (Escallier, 2005)<sup>54</sup>. Le processus de métropolisation est donc l'expression du processus de territorialisation. Apparemment, il contribue à la formation d'une région urbaine dont l'animation dépasse celle des villes ordinaires. Cette région urbaine prend des termes différents selon les auteurs : *aire multipolarisée, nébuleuse urbaine, région multipolaire, « territoires multiples »* (Lacour, 2003, p.4), etc. A terme, ces processus contribuent à la formation d'un espace polycentrique, d'une région urbaine ou de la fragmentation spatiale. Ils bouleversent les centres anciens qui ont fait la gloire de certaines métropoles.

### 1.1.3.2. La métropolisation, stade d'organisation de la société

La métropolisation apparaît comme le reflet d'un niveau d'organisation de la société (Ascher, 1995, Lacour, 2003) ; elle est à la fois spatiale, économique, politique et sociale voire culturelle. La métropolisation peut être comprise également comme l'inscription spatiale du niveau d'organisation de la société ; certains appelleraient cela niveau de développement de la société. Le modèle d'organisation de la société peut donc être à l'origine d'un modèle de métropolisation. C'est probablement là une des raisons pour lesquelles il existe plusieurs modèles de métropolisation. « Ce phénomène général de métropolisation n'est en rien uniforme. Il connaît selon les pays ou les régions des formes particulières qu'il convient d'analyser au plus près. » (Morel, 1998). Les spécificités économiques, culturelles, politiques et sociales contribueraient dans leur synergie à façonner une catégorie de métropole. De ce

---

<sup>52</sup> Ferrier J-P, 2001, « Pour une théorie de la métropolisation », *Cahiers de la métropolisation, 1-2001*, p.42,

<sup>53</sup>C. Ghorra-Gobin (éd), 2004, *Vingtième siècle*, « Dossier : Révolution urbaine et mondialisation », vingtième siècle. Revue d'histoire, 2004/1-n°81, p.37-39.

<sup>54</sup>Escallier R., 2005, « Métropoles et globalisation dans le monde arabe et méditerranéen », *Cahiers de la Méditerranée, vol 64 : Les enjeux de la métropolisation en Méditerranée*, mis en ligne le 25 juillet 2005, URL: <http://cdlm.revues.org/document.html?id=81> , p.8.

fait, dans leurs analyses des processus de métropolisation, Petit (2004), Le Goix (2005) et Di Méo (2008) aboutissent à la même conclusion à savoir qu'il existe plusieurs modèles de métropolisation. La question est alors de savoir ce qu'il faut comprendre par l'organisation et le niveau d'organisation. Selon le dictionnaire, le mot organisation veut dire « manière dont les différents organes ou parties d'un ensemble complexe, d'une société sont structurés » ; c'est aussi l'« action d'organiser, de structurer ou d'arranger ». Le modèle d'organisation d'une société serait donc la manière dont la société et ses organes (politique, économique, social, territorial, etc.) se structurent. Cette manière de se structurer n'est pas statique, même si elle est très lente, elle évolue. Certains angles évoluent plus rapidement que les autres entraînant des changements de rapports, des déplacements d'activités ou leur modification (Gervais-Lambony, 2004). Cette évolution de la manière dont la société se structure permet de parler de son niveau d'organisation. Celui-ci peut se traduire sur l'espace et/ou sur d'autres éléments. On a remarqué, par exemple, que les NTIC ont beaucoup bouleversé l'organisation spatiale du travail dans de nombreuses villes européennes. De nouvelles possibilités de localisation, de décentralisation et de contrôle des structures de production ont été mises en place dans les centres villes et leurs périphéries. Ces structures tiennent compte à la fois des besoins d'efficacité, de rapidité et de rentabilité apparus nécessaires dans le nouveau contexte économique. Par contre, le marché de ces technologies, toujours en expansion, nécessitent non seulement de nouvelles infrastructures dans les métropoles, mais aussi qu'elles soient adaptées aux différentes contraintes. Alors, sous l'effet de ces technologies, les fonctions métropolitaines sont renouvelées ou réorganisées (Peyrache, 1993, p.96)<sup>55</sup>. A Lagos, ce sont des quartiers entiers qui se transforment sous l'effet de ces technologies, preuve que toutes les villes se réorganisent pour les adapter à leur fonctionnement. On verra son impact en ce qui concerne Cotonou (chapitre 4).

De même, à une étape d'organisation de la société pourrait correspondre une étape de métropolisation. La métropole régionale vit et subit son processus de métropolisation. La métropole nationale connaît également le même processus, mais celui-ci est loin d'être identique à ce qui se déroule dans une portion du territoire national, etc. Parfois, elles finissent par se talonner ; car pendant que la petite métropole évolue à grand pas, la grande éprouve des difficultés à faire avancer ses "pieds d'argile". Ascher (1995, p.5) en parle en termes « des formes avancées d'un processus d'urbanisation, qui a commencé très tôt dans l'histoire de l'humanité et qui n'a cessé, avec des reculs et des bifurcations diverses, de progresser jusqu'à

---

<sup>55</sup>Peyrache V, 1993, voir *Métropoles en déséquilibres ?* Déjà cité.

nos jours. »Si elle progresse avec des «bifurcations diverses», c'est qu'elle n'a pas fini son développement et qu'elle a des orientations multiples. On peut en déduire, selon les propos de cet auteur, qu'elle se trouve à une étape intermédiaire. Sur ce plan, même si la remarque de Claude Lacour est sous forme d'interrogation, elle reste significative : « La métropolisation pour lire la transition urbaine ? » (2003, p.1). Quoiqu'on dise, cette remarque tend à confirmer que la métropolisation est non seulement un processus, mais aussi son évolution correspond à une étape d'organisation de la société dans laquelle elle se produit. En effet, lorsqu'on parle d'une transition, on sous-entend l'existence d'une étape déjà dépassée et d'une autre vers laquelle on évolue. Pour d'autres, il est question d'un mouvement par lequel la ville accroît son pouvoir économique ou de commandement (Haeringer, 2001 ; Bury, 2003).

Mais le processus de métropolisation est aussi le reflet des ambitions des représentants des pouvoirs publics en charge, directement ou non, de la gestion de la métropole ou de l'espace métropolitain. Depuis quelques années, beaucoup de dirigeants se sont engagés dans une course effrénée pour la réforme de leurs métropoles : soigner leurs images pour les rendre attractives et accueillantes, les amener à jouer un rôle au plan international, etc. Tel est l'objectif ayant conduit certains d'entre eux à parler de remise à niveau de la ville. D'abord, cette expression utilisée pour justifier leur démarche donne, elle-même, la preuve que la ville passe d'un niveau jugé inférieur à un niveau supérieur. Ensuite, les traits caractéristiques d'une telle volonté sont souvent évidents sur la métropole et bien perceptibles au travers des formes d'aménagement et d'équipement qui doivent accompagner cette démarche. De telles idées n'émanent pas toujours de la collectivité, mais de quelques dirigeants qui ont envie de marquer leur passage. La conséquence de cette politique est de plaquer, par endroits dans la métropole, un modèle qui permet de frapper les esprits, mais qui a du mal à s'intégrer<sup>56</sup> au contexte socioculturel et économique. La plupart des capitales des pays africains ont connu des projets de ce genre dont l'objectif a été de faire des principales villes des vitrines de leurs nations et « des instruments de modernisation des sociétés » (Chenal, 2009).

Ces démarches font persister, dans les anciens pays colonisés, la confrontation entre le modèle hérité de la colonisation et les expériences locales. Ces dernières résistent peu. Par exemple, on constate que la plupart des métropoles des pays émergents tendent, au fur et à mesure de l'amélioration des conditions socioéconomiques et politiques, à adopter le modèle occidental (Di Méo, 2008). Il s'agirait alors d'une tendance à la standardisation au sommet des processus

---

<sup>56</sup> Igué J. O. (1995) a remarqué par exemple que la plupart des « métropoles régionales » ouest-africaines sont mal intégrées à l'espace national...

de métropolisation. Plusieurs questions se posent quant à cette remarque. Cette dernière reste pertinente concernant les métropoles des pays ouest-africains où l'architecture locale a presque complètement disparu. Ici aussi les acteurs de la ville aspirent davantage au modèle extérieur, notamment occidental (Dulucq, 1988 ; Steck, 2005). Cependant, ces métropoles restent marquées par la faiblesse des poids économiques, politiques et sociaux des pays qui les abritent. Ces éléments déteignent largement sur ces villes et constituent un autre trait de différenciation.

Par ailleurs, l'analyse de la métropolisation comme un modèle d'organisation de la société permet d'apprécier si réellement la culture spécifique de tel ou tel territoire induit un type de développement urbain ou métropolitain et les modalités de son évolution. On sait que l'organisation mise en place peut contribuer à affaiblir ou à renforcer le rayonnement d'une métropole. Ce nouveau modèle d'organisation spatiale, économique et territoriale nécessite donc presque partout des réformes qui touchent à la vie politique.

Au-delà de son implication spatio-économique, la métropolisation a aussi des implications politiques assez fortes qui influencent de nombreux territoires et leurs institutions (Pourtier, 2000). Ainsi, le souligne Gervais-Lambony (2004, p. 62), « la métropolisation politique n'est pas strictement une conséquence de la mondialisation mais aussi l'objet d'un enjeu de pouvoir entre pouvoir central et pouvoirs locaux ». Cet enjeu de pouvoir se termine presque toujours au profit des pouvoirs locaux pour lesquels le contexte international est largement favorable par son encouragement à la décentralisation du pouvoir d'Etat. On observe alors une érosion du pouvoir public central au profit des collectivités territoriales qui ont accru leur rôle (Chenal, 2009, p.9). Ainsi, de nouveaux foyers d'expression du pouvoir public ont émergé, plus proches de la population. Cela a davantage profité aux métropoles et à leurs animateurs qui se sont également affirmés comme des interlocuteurs et des pôles de développement. Les bailleurs de fonds, notamment la Banque Mondiale, le FMI et d'autres institutions de développement, ont désormais vu en la ville ce nouvel espace de pouvoir public. Ces institutions exercent de fortes pressions à la fois sur les métropoles et les pays. C'est surtout dans les métropoles des pays du Sud, notamment celles qui appartiennent à des pays économiquement et politiquement faibles qu'on note ces effets. Ces territoires sont soumis à des pressions les plus fortes et parfois contradictoires (Lavergne, 2005). Les vents du renouveau démocratique qui ont soufflé dans les années 1990 sur la plupart des pays africains ne sont pas à éloigner de ce contexte. Ces pressions se manifestent sous différents angles dont deux sont particulièrement remarquables : la démocratisation du pouvoir (ou la réforme



politique) et le libéralisme économique. Ces mutations ont signé particulièrement la fin de l'Etat-providence ou de l'Etat aménageur dont le rôle prééminent a été pendant longtemps déterminant dans la gestion et l'organisation des métropoles. Confronté à l'émergence d'autres espaces de pouvoir public, l'Etat est obligé de revoir son rôle et ses formes d'intervention, accordant de plus en plus de possibilité d'expression aux investisseurs privés. Cette démarche politico-économique de gestion des métropoles a été qualifiée de gouvernance urbaine (ou le gouvernement des villes). Elle caractérise un modèle d'organisation de la société urbaine devenue très complexe. Le gouvernement des grandes villes est devenu aujourd'hui une question centrale voire préoccupante. Mais s'il apparaît nécessaire pour mieux gérer certaines métropoles, la pertinence de la gouvernance reste à prouver pour beaucoup d'entre elles, notamment celles qui émergent au Sud. En revanche, son introduction au sein de toutes les métropoles grandes ou petites permet de faire entrer dans le dispositif de gestion de ces villes des acteurs économiques privés traçant davantage de place et de voie à l'économie monde.

Par contre, face aux enjeux de pouvoir et d'opportunité que représentent les entités métropolitaines, la préoccupation de la plupart des acteurs politiques est de réussir à les contrôler et les gérer. Alors, faute de pouvoir le contrôler, le pouvoir central tente parfois de le fragiliser en usant la marge de manœuvre que leur donne le nouvel environnement ou ses faiblesses. Ainsi par exemple, en passant par la décentralisation, certains en viennent à de nouvelles réformes territoriales et administratives. Ils déconstruisent alors l'entité métropolitaine, amenant plusieurs territoires à former des pièces de puzzle autour de la ville-centre ou multipliant les acteurs sinon en les suscitant pour perturber le schéma. On crée ainsi ce que De Roo (1994, p.122) appelle « esprits municipaux » qui éloignent l'idéal métropolitain et un projet commun. Le désordre né d'une telle politique urbaine menée par les acteurs peut être à l'origine de beaucoup de problèmes d'extension spatiale dont la périurbanisation.

## **1.2. Un modèle d'analyse des processus métropolitains et périurbains fondé sur les rapports de forces**

### **1.2.1. Les forces et leurs manifestations dans l'espace métropolitain**

L'observation des dynamiques urbaines fait apparaître deux mouvements opposés, longtemps mis en exergue par les géographes. D'un côté, apparaît un mouvement qui part de la

périphérie vers le centre-ville. De l'autre côté, on observe un second mouvement qui va du centre vers la périphérie. Ces deux mouvements étaient souvent orientés dans un même sens et à des périodes déterminées, dans le cadre d'une ville monocentrique. Par contre, ils sont devenus plus complexes dans les grandes villes, notamment quand il s'agit des processus de métropolisation. La grande ville étant devenue polycentrique, polyfonctionnelle et "éparpillée" les mouvements sont orientés vers divers centres d'activités.

Ainsi, partant du constat qu'aucune ville engagée dans le processus de métropolisation n'échappe aux rapports entre les forces entrant et sortant de l'espace métropolitain, on peut concevoir une approche pour appréhender l'ensemble de ces mouvements. En effet, l'une des caractéristiques du processus de métropolisation est le niveau élevé des échanges de la ville avec l'extérieur. La nécessité de recourir aux rapports de forces pour expliquer les dynamiques métropolitaines et périurbaines actuelles se fonde sur les liens actuels entre l'économie et les villes, donc entre la mondialisation et la métropolisation. La mondialisation dans sa forme actuelle accroît le rôle des métropoles qui veulent s'affirmer davantage sur l'international sans toutefois anéantir leurs relations avec l'espace local (Veltz, 2009). Du fait également qu'aucune de ces villes n'a cessé sa croissance spatiale, avec accroissement de la périurbanisation, ces rapports peuvent donner lieu d'apprécier comment le local influe le global et vice-versa.

Ainsi, dans cette recherche, les mouvements qui s'observent entre le centre de la ville et sa périphérie sont perçus comme ceux qui se produisent à l'intérieur d'un espace circulaire ouvert. Au vu de leurs directions, ces mouvements forment deux groupes de forces contradictoires. Les unes partent du centre vers la périphérie ou au-delà, ce sont des centrifuges. Les autres partent de la périphérie ou bien de l'extérieur de l'espace métropolitain vers le centre, ce sont les centripètes. Les dynamiques métropolitaines et périurbaines qui animent la ville peuvent donc être perçues, de façon schématique, comme celles des forces centrifuges et centripètes (Offner, 2000). Ce schéma s'apparente au modèle classique « centre-périphérie » qui a servi pendant longtemps à décrire les mouvements entre la ville et sa périphérie ou sa région. S'il ne l'est pas, il ne le rejette pas systématiquement non plus. Cette approche orientée sur les rapports entre les forces agissant dans l'espace métropolitain essaie de montrer que les dynamiques métropolitaines sont devenues plus complexes que ne le montre cet ancien modèle (Burgel, 1993 ; Veltz, 2005). Il importe alors de comprendre la manière dont ces rapports de forces se traduisent dans l'espace métropolitain. Plusieurs

chercheurs ont pu observer qu'entre la ville-centre et sa périphérie, il y a différentes catégories de mouvements.

D'abord, pour Jean-Pierre Paulet (2005, p.31) la ville apparaît comme « un foyer émetteur et un foyer récepteur de flux. » Ce constat permet de déduire que non seulement il y a des mouvements de directions opposées, mais aussi que ceux-ci sont chargés d'éléments qui nourrissent et enrichissent ces mouvements. Guy Di Méo (2009, p.5-6) parle de la ville-centre comme un « pivot sur lequel tourne une chose, un centre et un axe autour duquel se développe une dynamique, un mouvement...c'est aussi un point qui attire (pôle d'attraction) dans un champ magnétique donné, métaphore possible d'un espace géographique et social obéissant à des lois physiques. S'il attire, c'est que le pôle rayonne, qu'il exerce une influence sur son environnement. Cette attraction décrit dans l'espace un gradient ; elle s'atténue avec la distance si elle n'est pas réactivée par des polarisations secondaires, par des relais du pôle ou de la métropole. » Aux yeux de cet auteur, la métropole apparaît comme le centre d'un espace circulaire sur lequel elle rayonne et exerce son influence. Etant un pivot, la métropole devient le moteur d'une machine qui anime l'espace métropolitain et sa périphérie. Il confirme le point de vue de Braudel<sup>57</sup> pour qui les villes apparaissent comme des « transformateurs électriques, augmentant les tensions, précipitant les échanges ». L'analyse de cette caractéristique de l'espace métropolitain fait apparaître deux aspects des relations entre la ville-métropole et sa périphérie ou les localités extérieures. Premièrement, la métropole exerce sur son arrière-espace une attraction qui faiblit au fur et à mesure qu'on s'éloigne du centre si elle n'est pas réactivée par un pôle secondaire ; une action dont l'origine part du pivot pour la périphérie. Deuxièmement, il y a la réponse de la périphérie en direction du centre qui « attire ». Mais il faut que l'énergie exercée au centre soit supérieure à celle qui se produit dans les différents points de la périphérie afin de pouvoir susciter le mouvement contraire (c'est l'effet des forces magnétiques en physique dont parle Di Méo). Dans un processus de métropolisation, cette attraction ne se limite pas seulement à l'espace périphérique de la ville-centre, elle s'étend sur d'autres métropoles proches ou lointaines. De plus, ces mouvements ne datent pas d'aujourd'hui comme on l'a vu ci-dessus dans la partie introductive. Sur ce plan, beaucoup de chercheurs<sup>58</sup> ont confirmé ce que la bible souligne concernant par exemple la ville de Tyr, «Est-ce là votre ville joyeuse? Elle avait une origine antique, et ses pieds la mènent séjourner au loin». Esaïe 23.7.

---

<sup>57</sup> Braudel F. (1979) cité par P. Veltz (2009), p.15

<sup>58</sup> Parmi ces chercheurs, on peut citer M. Roncayolo (1993), F. Ascher (1995), P. Veltz (2009), P. Marchand et I. Samson (2003), etc.

Ensuite, pour Bailly et Huriot (1999, p.2), la croissance d'une ville dépend de l'évolution des forces qui l'animent. Ces forces sont favorables ou défavorables à la concentration spatiale. « Le problème est de bien les identifier, et de comprendre comment elles se combinent » (Bailly et Huriot, 1999, p.3). Pour ces deux auteurs, deux dynamiques interagissent entre la métropole et sa périphérie. Les unes sont des forces d'agglomération et de dispersion. Les secondes sont des forces d'attraction et de répulsion. Poursuivant la même analyse, Boiteux-Orain et Huriot (2002, p.82) ont identifié, outre les forces d'agglomération<sup>59</sup> et de dispersion, des forces de décision collective appelée « grand agent ». Les premières, appelées aussi forces du marché, cherchent les lieux rentables, d'où la tendance à s'installer à la périphérie. Par contre, les forces de décision collective sont du ressort des pouvoirs publics ou des grandes firmes qui, par leur choix politique, peuvent accélérer ou freiner les dynamiques périphériques. Ces groupes d'auteurs ont introduit la notion de forces dans leurs analyses des dynamiques qui caractérisent une ville. Dans le même ordre d'idée, R. Allain (2004) estime que les deux forces à l'origine des formes urbaines sont les *forces socioéconomiques* et les *forces politiques*. Celles-ci sont sous-tendues par l'*utopè*, la grande différence que fait Remy Allain dans cette analyse. Parler de l'utopie dans les formes et les dynamiques urbaines, c'est parler du rêve, de l'ambition et de la vision des acteurs pour leur ville. L'aspect utopique renvoie également à trois autres notions de la pratique ou de la gestion urbaine : la perspective (le futur/l'avenir de la métropole), la planification et la prévision. Ces éléments affectent considérablement la vie et la démarche des acteurs urbains. Et quand ces derniers sont mus par ces éléments, les forces qu'ils déploient çà et là sont, semble-t-il, plus importantes que les motivations économiques et politiques.

Quant à Caruso (2002), dans le modèle qu'il propose, il considère que la périurbanisation est l'expression de la croissance urbaine ; c'est en fait son impact spatial. Elle se nourrit des dynamiques économiques des régions urbaines ou des villes centres. Il constate en outre que l'espace périurbain constitue un système dynamique qui répond à une logique d'agglomération/dispersion par rapport à un centre d'emploi, mais il est aussi régi par des composantes locales (Caruso, 2002, p.14). On déduit de cette remarque que :

1) la périurbanisation est une dynamique dont la source d'alimentation se trouve au centre-ville ;

---

<sup>59</sup> Boiteux-Orain Céline et Huriot Jean-Marie (2000, p.82), Les facteurs de production sont considérés par ces deux auteurs comme formant la *force agglomérative*. L'information joue dans ce cadre un rôle majeur, elle est considérée comme force d'agglomération,

2) cette dynamique peut être influencée par des situations spécifiques qui se produisent à la périphérie, c'est-à-dire que si l'énergie d'alimentation n'est pas renouvelée par un pôle secondaire périphérique (Di Méo, 2008), elle se meurt et n'est plus suffisante pour entraîner tous les éléments de la périphérie. L'importance des pôles secondaires dans la dynamique métropolitaine est donc reconnue par ces deux auteurs : ils émettent eux aussi des forces qui peuvent renforcer l'action du centre ou s'y opposer.

Avec ces derniers auteurs, on est tenté de prendre les forces d'agglomération comme l'équivalent des forces d'attraction ; les forces de répulsion seraient l'équivalent des forces de dispersion. De même, le rôle émetteur de la ville se manifesterait au travers de ses dynamiques économiques qui pousseraient les entreprises et les citoyens à s'installer dans la périphérie.

Pour Jean-Marc Offner (2000), les deux forces qui produisent les dynamiques urbaines représentent deux systèmes urbains « régis à la fois par des mécanismes endogènes et leur appartenance au marché mondial via les réseaux ». Pour lui, « il y a toujours eu cohabitation entre deux types de systèmes urbains » (Offner, 2000, p.10). Il reconnaît, en parlant de la circulation des flux sur le territoire urbain, l'existence de « forces centripètes... et centrifuges », deux forces agissant dans les sens opposés. Or ces deux catégories de forces se manifestent en physique par rapport à un axe central, le « pivot » de Guy Di Méo. De plus, les notions telles que : force, mouvement, centrifuge et centripète renvoient non seulement à la science physique, mais aussi à un espace plus ou moins circulaire. La force produit le mouvement ; le mouvement est soit centrifuge, soit centripète. Les forces centrifuges de la ville apparaissent alors comme celles qui sont produites à partir de l'axe central, pour la périphérie ou l'extérieur de la ville ; ce sont elles qui permettent à la ville de jouer le rôle de « foyer émetteur ». Elles portent alors l'urbanisation vers l'extérieur, du noyau central à la périphérie. Par contre, les forces centripètes entrent dans l'espace métropolitain ; elles partent de l'extérieur ou de la périphérie pour la ville. Elles permettent donc à la ville de jouer le rôle de « foyer récepteur ». Elles concernent tout le circuit d'approvisionnement de la ville.

On perçoit ici le rôle et le comportement des forces qui animent les dynamiques urbaines entre le centre et la périphérie des métropoles. Mais ce dont ces différentes approches ne rendent pas compte, c'est la possibilité qu'une force venant de l'extérieur de l'environnement métropolitain puisse avoir des répercussions sur les processus de métropolisation et de périurbanisation. Or depuis les années 1980, le poids des externalités ou des forces extérieures sur l'évolution de la métropole et de son environnement devient de plus en plus croissant. La

question est donc de savoir si ces forces ne sont pas de l'espace urbain local (interne à l'espace métropolitain) ce que serait leur comportement, leur influence sur le développement de la périphérie et même de la métropole. Ainsi, ce schéma qui apparaît dans toutes les métropoles du monde, se trouve parfois insuffisant pour expliquer la manière dont s'opèrent les dynamiques périurbaines et la raison pour laquelle les métropoles et leurs périphéries varient d'un espace à un autre. L'analyse des deux systèmes urbains, même combinés avec le modèle des places centrales, tel que le souligne Offner (2000) dans sa recherche sur les réseaux et le territoire, présente des faiblesses qui ne permettent pas d'expliquer et de comprendre les rapports des forces dans les processus métropolitains et périurbains auxquels cette recherche s'intéresse.

Pourtant, il me paraît important d'apporter une explication, sinon tenter d'expliquer la manière dont s'opèrent ces deux groupes de forces qui animent l'espace métropolitain au regard des interrogations que soulèvent Bailly et Huriot (1999, p.4) : « L'analyse urbaine actuelle doit ainsi relever le défi d'expliquer comment se combinent forces d'attraction et de répulsion, forces d'agglomération et de dispersion, pour comprendre les paysages urbains d'aujourd'hui et prévoir ceux de demain. Pourquoi les villes ont-elles connu une forte croissance, pourquoi continuent-elles à croître, comment assurent-elles cette croissance, avec quelles conséquences économiques et sociales? Pourquoi certaines villes croissent plus vite que d'autres? Pourquoi cette croissance affecte-t-elle différemment les centres et les périphéries? »

La tâche est donc de comprendre et d'expliquer la combinaison et le fonctionnement de ces deux processus urbains. En effet, selon le postulat de Di Méo (2008, p.7) « sans un minimum de compréhension des vécus humains, notre chance de connaissance du devenir des espaces métropolitains, des conditions de leur durabilité environnementale, sociale et économique, notre capacité d'infléchir leur organisation et leur gestion par l'acte d'aménagement risquent de rester lettre morte. » Au regard de l'analyse de Offner (2000), qui remarque que deux systèmes cohabitent en milieu urbain, mieux la ville elle-même étant un système, la recherche urbaine ne saurait s'éloigner de l'approche systémique (Offner, 2000 ; Paulet, 2005). Il s'agira alors de combiner dans cette recherche le système international et le système local et d'apprécier leur effet spatial et urbain. L'avantage de cette approche est qu'elle permet de comprendre le fonctionnement d'une situation complexe (de Carlo, 1996). Par contre, le système a cette insuffisance d'enfermer le chercheur ou l'acteur ; même s'il semble mettre les éléments ensemble pour en faire un tout pour mieux apprécier leurs relations et

fonctionnements, il reste qu'il écarte les uns et prend les autres. Ce tout est donc propre à un point de vue, celui du chercheur. En cela, l'approche systémique est sélective. Il faudra alors pouvoir relier et apprécier le point de vue, l'action ou la réaction de l'urbain responsable des dynamiques à celui du chercheur. Un complément indispensable aux angles d'analyses du chercheur apparaît donc nécessaire. Raison pour laquelle l'approche systémique devra être complétée par la phénoménologie qui prend en compte les sentiments et tente de relier l'acte au sujet.

Qu'il s'agisse du système local ou du système international, aucun des deux n'échappe aux influences des forces responsables des dynamiques métropolitaines. Ces deux systèmes sont d'ailleurs soutenus et mis en action par ces forces. En effet, la croissance de toute ville est tributaire des forces qui l'animent (Bailly et Huriot, 2005). Or les *forces politiques* ont de moins en moins de prise sur les forces du marché et sont peu outillées pour exercer leur pouvoir qui pourrait contribuer à donner une forme à la ville. Conséquence : la forme de la ville évolue plus sous l'impulsion des forces économiques que celles des forces politiques. Cela veut dire que les deux forces qui orientent la forme de la ville sont réduites en fait aux seules *forces socioéconomiques*, surtout quand l'Etat et son territoire métropolitain sont faibles et dépourvus de l'essentiel. Cela expliquerait que la plupart des villes de certains pays pauvres évoluent à perte de vue car il n'y a pas d'opposition pour freiner ou réorienter l'action des forces socioéconomiques. En outre, lesdites forces socioéconomiques n'ayant pas de grands moyens pour asseoir une forme urbaine adéquate et structurante, l'extension de la ville se ferait sans arrêt dans ces pays. Cette extension de la ville traduirait en quelque sorte l'extension des difficultés liées à l'aménagement de la voirie, à l'offre de logement, à la fourniture des services urbains, etc. Mais en considérant l'aspect utopique introduit par Remy Allain (2004), les forces politiques devraient pouvoir trouver leur marge de manœuvre dans les dynamiques métropolitaines.

On peut déduire, en rapprochant les points de vue, que ce sont ces forces qui sont à l'origine des processus de métropolisation et de périurbanisation. Elles interagissent pour donner les différentes formes urbaines par la croissance économique, spatiale ou démographique. La question est donc de savoir ce que recouvre la notion de force dans le contexte urbain et la manière dont elles se manifestent.

### 1.2.2. Des rapports de forces aux manifestations du pouvoir de la métropole

Selon le dictionnaire, *Le Petit Larousse*, la force, c'est l'« énergie, la vigueur physique ». En tant qu'énergie, elle rejoint la notion de dynamique. Cette notion renvoie également à celle de capacité : capacité de résistance, capacité d'endurance, capacité intellectuelle, capacité de mobilisation, etc. Avoir la force, c'est donc être capable de produire une énergie nécessaire à une action. Mais la force fait référence, dans sa première acception, à un caractère physique parfois brutal, à une violence dans la manière de répondre ou d'agir. Au vu de cela, le même dictionnaire propose une autre définition de la force : « pouvoir, capacité de s'imposer ou d'exercer une action ». C'est donc dire que la force peut, dans une certaine mesure, être assimilée au pouvoir. Derrière la force se trouve le pouvoir, une puissance qui permet d'actionner les éléments nécessaires pour produire l'effet attendu. La force serait alors l'aspect visible ou perceptible du pouvoir. En amont donc des dynamiques métropolitaines et périurbaines, se manifeste un pouvoir. On parlera par exemple du pouvoir d'Etat, de celui des institutions politiques municipales qui déploient leurs capacités dans les différents domaines de l'espace urbain. Ce contenu de la notion de force correspondrait à celui de Remy Allain (2004) qui parle de *forces politiques*. Le pouvoir politique et la force politique exprimeraient donc une même réalité. Alors force et pouvoir se rejoignent.

Que dire donc du pouvoir, de ses manifestations urbaines et spatiales ? La notion du pouvoir apparaît plus appropriée parce qu'elle recouvre à la fois la capacité d'agir ou de faire produire une action et la reconnaissance officielle de l'acteur qui la produit. Il s'agit surtout des cas où la notion du pouvoir se confond avec celle de l'autorité. Cette reconnaissance officielle est très fondamentale pour apprécier le rôle et l'action des acteurs dans la dynamique urbaine ou métropolitaine. Elle peut par exemple permettre d'opposer les pouvoirs en vue de faire arrêter une action lorsqu'une des parties se sent lésée. Ce qui n'est pas possible si le pouvoir qui s'exerce n'est pas reconnu officiellement et accepté par les autres parties de la communauté urbaine. L'exemple de l'informel illustre bien cet aspect. Lorsqu'une autorité brime les acteurs de ce secteur économique, même s'ils ont raison, ils ne sont pas en mesure de résister ou d'opposer leur pouvoir à moins de passer par la violence ou les manifestations publiques, car ces acteurs et leurs activités ne sont pas reconnues. Leur pouvoir s'en trouve annihilé par la puissance publique ou par le pouvoir reconnu. En outre, on confère un pouvoir à une institution, à une personne, pas une force. Car le pouvoir peut libérer une force et son



contraire, susciter une action et l'arrêter pendant qu'elle se déroule. Par contre, lorsque la force est libérée, elle ne peut produire un effet contraire à elle-même. Elle se déploie jusqu'à épuisement ; elle est à sens unique. Ainsi, par exemple une force centrifuge ne peut, en cours de chemin, se transformer d'elle-même en force centripète parce qu'elle aura constaté que le contexte a changé. Il lui faut atteindre le point zéro et que l'énergie restante soit réfléchi dans le sens contraire. Par contre, le pouvoir peut libérer une force et en cours d'exécution demander son arrêt. Pour Paul Claval (1978, p.11) « pouvoir quelque chose, c'est être en mesure de le réaliser. L'analyse du pouvoir est, dans une première acceptation, celle de la gamme des actions que l'on sait mener pour modifier le milieu, l'exploiter et en tirer ce qui est nécessaire à la vie. Pouvoir, ce n'est pas seulement être en mesure de faire soit même les choses, c'est aussi être capable de les faire par autrui. » Outre les aspects généraux, Claval montre de façon spécifique que les ordonnateurs d'une action, les décideurs ou les responsables des institutions qu'on remarque très peu sur l'espace métropolitain peuvent se révéler être les premières sources d'énergie des forces qui animent la métropole. Quant à Guy Di Méo, il reconnaît que « de pouvoir, c'est la capacité d'agir sur le monde et sur les autres. L'aptitude humaine à mener une action, soit à libérer une énergie qui affecte conjointement les autres et l'espace » (Di Méo, 1998, p.249). En rapprochant ces deux définitions, on retient particulièrement le concept de « capacité d'agir » pour prendre possession du milieu. Ainsi, on réunit sous la notion de pouvoir tout ce qui peut conférer la capacité de transformer le milieu, par exemple l'espace métropolitain, afin de lui permettre de participer activement au processus de métropolisation. Il s'agit donc des ressources matérielles, financières, humaines, du dispositif organisationnel de gestion et d'encadrement, mis en place pour permettre à la métropole de déployer tout ce qu'elle peut pour tirer profit de son environnement local et international.

Pourquoi s'intéresser à la question du pouvoir dans la recherche sur les dynamiques métropolitaines et périurbaines ? D'abord, les processus de métropolisation et de périurbanisation sont l'expression du pouvoir de la métropole. La métropolisation est une étape avancée de l'organisation de l'espace (Ferrier, 2005), c'est aussi une étape où la métropole a pu développer les capacités d'exploiter et d'intégrer l'espace périphérique pour renforcer son évolution. Etudier donc ces processus amène à étudier les rapports entre le pouvoir et l'espace. Selon Paul Claval (1978, p.7), « Le pouvoir apparaît comme un élément d'explication indispensable, mais on l'invoque plus qu'on ne l'analyse ». Si donc l'approche

systémique permet de comprendre les rapports de forces et leurs manifestations, le pouvoir en ce qui le concerne est utile à les expliquer.

Ensuite, la question du pouvoir paraît fondamentale au moment où l'autorité politique, les acteurs privés ou entrepreneurs et la société civile se battent, chacun de son côté, pour contrôler l'espace métropolitain et en tirer le maximum de profit. L'espace est façonné, sous l'effet du pouvoir, sinon des pressions exercées par les différents acteurs. De plus, les animateurs de la ville, à travers de nouvelles institutions politiques supracommunales ou métropolitaines, de nouvelles approches de gestion telles que la gouvernance, la décentralisation ou la démocratie et les réformes territoriales, recherchent la "force" qui leur permettrait de réussir leurs projets et de bien administrer les territoires dont ils ont la charge. En un mot, ces animateurs recherchent le pouvoir. Mieux, lorsqu'on connaît les piliers qui fondent un pouvoir, il devient facile de le gérer. Ainsi, le recours à la notion de pouvoir permet d'aborder et d'analyser le rôle de ces institutions politiques sur les dynamiques métropolitaines : la manière dont les dispositifs de gestion et d'encadrement contribue à façonner l'espace.

Enfin, la dernière raison qui incite à s'intéresser au rôle du pouvoir dans les processus de métropolisation et de périurbanisation est relative à la compétition entre les métropoles. Le constat montre que les métropoles qui tirent profit de cette compétition sont non seulement celles qui ont un réel pouvoir financier<sup>60</sup> et technologique, mais aussi celles qui ont accumulé des expériences à travers le temps, ce sont les plus anciennes dans l'âge des processus de métropolisation. En outre, une autre remarque montre que cette rivalité est possible entre les métropoles appartenant à un même territoire national. Ici aussi, et très souvent, ce sont les plus riches ou les plus rayonnantes qui l'emportent. La capacité à gagner les compétitions et à se positionner comme ville de référence internationale aurait donc un lien avec la richesse, le pouvoir et l'âge des métropoles. Ainsi que le confirme ce passage, « Les forces propulsent l'homme vers le sommet<sup>61</sup> ». Si le cas est bien possible avec l'homme, il n'est pas exclu de le voir se produire avec la ville. C'est dire qu'avec la force ou le pouvoir, on peut développer la capacité qui permet de devenir riche. Le pouvoir permet alors d'acquérir la richesse. La richesse permet en retour de produire des impacts, car elle crée des situations d'attraction de toutes sortes, c'est-à-dire que la force centrifuge qu'elle génère est très grande pour attirer vers elle les attentions et pour être propulsée devant. Pierre Veltz (2009, p.9) constate par

---

<sup>60</sup> On peut consulter pour les aspects liés au pouvoir financier et à l'ancienneté des métropoles les auteurs comme Veltz P., 2009 ; Ascher F., 1995 ; Saskia Sassen, 1996, etc.

<sup>61</sup> Oyedepo D. O., Conférence sur le leadership, Cotonou le 07/10/2008.

exemple que « les villes mondiales concentrent une part de plus en plus importante de la richesse et du pouvoir ». Quand on rapproche les deux citations, le lien peut être établi : les villes qui ont un grand pouvoir possèdent de la richesse. Elles développent en fait différentes capacités dans les divers domaines qui les intéressent. Ainsi, la capacité d'une ville à produire des impacts vient de sa capacité à produire des richesses. Les villes auraient donc intérêt à améliorer ou à renforcer leur capacité à produire et à acquérir les richesses. Plus donc elles ont la capacité, plus elles accumulent de richesse et plus elles produisent des impacts. Le processus de métropolisation apparaît donc comme l'expression du pouvoir de la ville. Ce pouvoir se fonde sur certains piliers sans lesquels on ne le verrait pas se manifester.

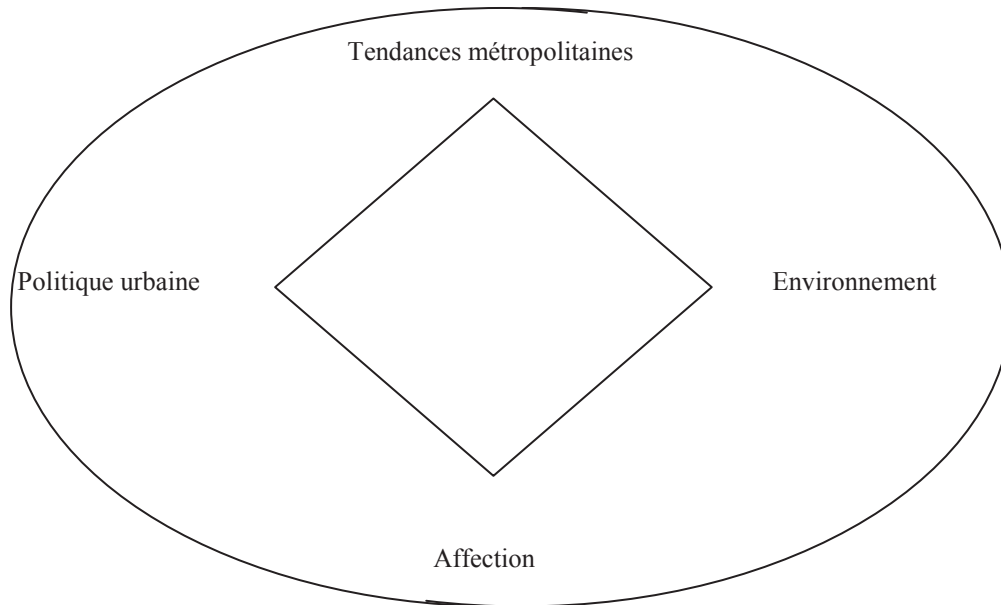
### **1.2.3-Les fondements de la dynamique métropolitaine**

L'analyse du pouvoir d'une métropole qui fonctionne autour d'un centre montre qu'il s'organise en prenant appui sur quatre axes ou piliers que sont la politique urbaine locale, l'environnement métropolitain, l'affection et les tendances métropolitaines<sup>62</sup> (ou tendances à la métropolisation). Ces quatre piliers constituent les quatre facteurs clés des dynamiques métropolitaines et périurbaines. Ils fondent le pouvoir et les différentes capacités d'animation de l'espace urbain ou métropolitain à l'interne. Ces quatre piliers portent les forces centripètes qui les renforcent, les affaiblissent ou les désorganisent selon les cas. Lorsque ces éléments agissent ou interagissent, ils suscitent la dynamique interne de la métropole comme une toile d'araignée concentrique qui, agitée au point central, fait bouger jusqu'à sa périphérie. Ainsi, les mouvements et manifestations internes de la métropole apparaissent comme une première source de la périurbanisation. Ces quatre angles permettent de prendre en compte les différents acteurs intervenant dans l'espace métropolitain. En effet, il ne s'agit pas seulement de considérer l'économie ou la politique comme facteurs déterminants des dynamiques urbaines ; mais il est question de pouvoir appréhender, dans une approche globale, les angles sur lesquels s'appuient les forces en œuvre dans l'espace métropolitain. Certains s'appuient sur le pilier politique pour entrer dans le processus de métropolisation. D'autres passent par le support environnemental, etc. Ils se combinent parfois avec des valeurs affectives. Sinon, que viennent chercher par exemple les humeurs ou les rumeurs qui secouent parfois des banques ?

---

<sup>62</sup> On regroupe sous cette appellation tous les actes posés en vue de favoriser l'économie métropolitaine : la réorganisation des espaces de services, l'implantation de nouveaux équipements, les infrastructures de transport, les acteurs économiques, etc.

## **Etape 1 : Les piliers de base de la ville-centre**



**Figure 1 : Les piliers de base de la ville-centre**

### *1.2.3.1. La politique urbaine locale*

Par la politique urbaine, il faut entendre l'ensemble des règles, des stratégies et des modes de gestion ou de planification urbaines que le pouvoir public essaie de mettre en place pour bien gouverner le ou les territoire/s urbain/s. Elle concerne également les modes de régulation ayant pour objectif la qualité et la régularité des services urbains sous l'égide des autorités politico-administratives centrales ou locales. Elle est l'expression d'une vision, déterminant l'orientation à donner à tel ou tel moment et en direction de telle ou telle population. Elle permet à la ville d'asseoir une expertise basée sur sa propre expérience ou celle de ses gestionnaires. La politique urbaine est donc du ressort du pouvoir public ou de la collectivité locale. Elle reste un élément déterminant dans l'organisation et la construction des dynamiques urbaines. Elle porte donc sur l'avenir de l'organisme urbain, implique les acteurs politiques qui constituent un élément majeur dans la formulation des stratégies et la résolution des problèmes quotidiens rencontrés par les citoyens. Elle couvre tous les secteurs de la ville : la politique de logement, des transports, d'aménagement et d'entretien de la voirie, de gestion des déchets, d'approvisionnement en biens, etc. Le bon ou le mauvais fonctionnement de ces secteurs peuvent pousser les citoyens à sortir de la ville vers la périphérie ou les amener à quitter une métropole pour une autre. Mais au-delà des questions touchant à la vie sociale et

quotidienne des habitants, la politique urbaine locale peut aussi porter sur l'économie : les modes de financement des opérations urbaines ou d'aménagement, les stratégies mises en œuvre pour accroître l'implantation des entreprises ou les investissements étrangers. Ces financements et investissements ont des impacts sociaux et spatiaux non négligeables qu'il convient d'analyser.

Cette approche s'intéresse à la politique urbaine comme un des piliers des dynamiques à la base des processus de métropolisation et de périurbanisation parce qu'elle constitue un élément central qui permet de régir le fonctionnement de la société urbaine. Il appartient au politique de décider, de gérer et d'orienter à la fois l'espace urbain, sa population et ses activités. De ce point de vue, l'angle politique devrait pouvoir toucher tous les autres domaines. Certains chercheurs comme Véronique Dupont et Valérie Golaz (2006, p.2) ont trouvé que les politiques urbaines locales constituent l'une des causes des dynamiques périurbaines. Selon eux, « Les politiques urbaines sont à la source d'une partie de la croissance périurbaine. » De même, Etienne Badiane (2004) trouve des liens entre les politiques urbaines menées dans les pays africains et les crises que leurs villes ont connues entre les décennies 1980 et 1990. En l'absence d'une autorité métropolitaine ou supracommunale pour permettre de définir une politique commune à l'ensemble de l'espace métropolitain, chacune des parties le composant tente de mettre en œuvre la politique qui semble favoriser son territoire administratif, quitte à devenir une source de problèmes pour le voisin. Cette démarche conduit à avoir plusieurs politiques urbaines sur un même espace métropolitain. Parfois elles sont contradictoires, selon les choix et les perceptions des animateurs locaux. Ceci peut être un handicap à son développement. Ainsi, la politique à la périphérie peut encourager les citadins à s'y installer pendant que dans la métropole ces mêmes personnes cherchent à s'enfuir. Elle joue donc un rôle important dans le choix d'installation des candidats et des entreprises (Larcher, 1998). Il importe alors d'appréhender la manière dont les pouvoirs publics des localités périphériques de la métropole jouent sur les politiques urbaines pour favoriser, empêcher les candidats de s'installer ou de sortir. Il convient également de se demander s'il existe une politique urbaine et ce que son absence donnerait. L'absence d'une politique urbaine est aussi une forme de politique urbaine : celle du laisser-faire ou celle des groupes dominants. Mais elle s'accompagne souvent des conséquences fâcheuses. Dans certains pays, notamment ceux qui sont économiquement faibles, on essaie de suppléer à cette faiblesse par des orientations données par les bailleurs de fonds qui déterminent la politique urbaine à appliquer. Une telle démarche présente des

risques. Le premier risque porte sur la jeunesse des métropoles sur lesquelles de telles politiques s'appliquent. Ces métropoles n'ont pu encore asseoir une société urbaine locale capable de porter les préoccupations urbaines locales avant qu'on ne les engage dans le réseau international. Or les grandes métropoles (mondiales, globales ou internationales) ont construit progressivement leur insertion dans le réseau international. Le deuxième risque a trait aux choix opérés "en faveur" de ces métropoles ; ceux-ci semblent se faire pour la promotion de l'économie libérale et sans toujours correspondre aux choix locaux ou endogènes. Ces métropoles deviennent des lieux de contradictions parfois violentes et d'un certain désordre presque incontrôlable. La conclusion de cette démarche viendra de René Stren (1985, p.77): « Pratiquement toutes les politiques urbaines africaines explicites et assorties d'objectifs précis ou quantifiés ont connu de graves difficultés d'application.»

Par ailleurs, les politiques urbaines, sous l'influence des bailleurs de fonds dont l'un des objectifs est d'étendre au monde entier l'espace du néolibéralisme, ont de plus en plus tendance à reproduire les mêmes schémas, particulièrement dans les pays du Sud. Dans les petites comme dans les grandes métropoles, s'instaure indifféremment un nouveau mode de gestion fondé sur le partenariat public-privé ou la gouvernance urbaine. La pertinence de ce style de management dans certaines métropoles reste à rechercher. En effet, si la complexité de l'organisme urbain et la sensibilité des citoyens imposent d'imaginer un nouveau dispositif qui permette de faciliter la gestion et d'ouvrir davantage l'horizon des dirigeants, il n'est pas certain que cela soit nécessaire partout. Dans le domaine des activités économiques et d'aménagement, les copies tendent également à être conformes : on peut citer par exemple les zones franches industrielles (ZFI)<sup>63</sup>, les quartiers d'affaires, les procédures de maîtrise d'ouvrage déléguée, etc. Si les politiques économiques et d'aménagement des métropoles se standardisent, ne va-t-on pas dans une impasse ?

### *1.2.3.2. Les tendances métropolitaines*

Identifier les tendances métropolitaines comme un des piliers des dynamiques urbaines apparaît évident, mais très englobant en ce sens que le processus de métropolisation concerne plusieurs aspects. Ce choix résulte du fait que, quand les acteurs d'une ville décident de la faire entrer dans le réseau international et de la faire participer à la compétition économique mondiale, ils s'imposent une autre démarche ou un nouveau comportement. En outre, on

---

<sup>63</sup> Sur les zones franches, on peut se référer aux travaux de François Bost : entre autres *Anales de Géographie*, Les zones franches, 2007, n° 658, Armand Colin; *Atlas mondial des zones franches* et Gervais-Lambony P. et Nyassogbo G., (dir.), 2007, déjà cité.

s'intéressera aux tendances métropolitaines du fait qu'elles paraissent être la principale source d'animation d'une métropole, qu'elle soit l'œuvre des acteurs publics ou privés. Ainsi, au fur et à mesure que la métropole s'affirme, on remarque l'accroissement de certains phénomènes peu perceptibles dans une ville ordinaire : renforcement des fonctions internationales, le développement des TIC, des moyens de transport et d'échanges, la mutation de l'espace central et de la base de production, la revue ou la remise en cause du dispositif de gestion, etc. Cette tendance à vouloir faire jouer à la métropole un rôle important au niveau régional ou international ne concerne pas seulement des villes émergentes, mais elle touche toutes les villes : celles des pays développés comme celles des pays du Sud ou de l'Est. Les grandes métropoles cherchent toujours à renforcer leurs positions alors que les métropoles moyennes travaillent pour accroître les leurs. Les remarques de Lérique (2010, p.1) concernant le cas français permettent d'apprécier cette préoccupation. « En effet, il s'agit de doter des territoires, peu nombreux en France, des capacités institutionnelles, administratives et fonctionnelles nécessaires pour être plus forts dans la compétition économique européenne et internationale. La question est de savoir si la ville a besoin d'une reconnaissance plus formelle, à l'heure où les obstacles à la métropolisation restent encore nombreux. En effet, en dehors de l'issue de la réforme, se pose également la question de savoir s'il s'agit d'un simple changement d'échelle ou d'un changement de nature dans la reconnaissance du fait urbain<sup>64</sup> ». En faisant le choix de faire entrer la ville dans le processus de métropolisation, les dirigeants se nourrissent, comme le fait remarquer Remy Allain (2004), d'une utopie. Ainsi, quelle que soit la forme de métropolisation choisie, la vision, la stratégie et la démarche de ces dirigeants sur leur métropole changent<sup>65</sup>. Par exemple pour permettre à certaines métropoles de jouer leur rôle de pôle de référence et participer à la compétition internationale, les autorités locales en sont venues à procéder au désengorgement du centre-ville. Elles ont créé un mouvement vers la périphérie et procédé au nettoyage et au réaménagement de l'espace central pour y mettre des équipements de référence.

En outre, on ne peut pas ignorer ni sous-estimer que le processus de métropolisation, par sa forte relation avec la mondialisation économique et le monde extérieur à la métropole, ne permet pas aux décideurs, même les plus expérimentés et les plus outillés en matière de gestion urbaine de mener une politique urbaine efficace. Ainsi, quelle que soit la démarche

---

<sup>64</sup>Lérique Florence, 2010, *A l'heure de la métropolisation. Appel à contribution*, 2-3 décembre 2010, Université Montesquieu Bordeaux-IV, CERDARE.

<sup>65</sup>Bury J.-C., Rapporteur de la commission du Conseil Economique et Social français, a bien souligné ce fait dans les *Notes d'IENA*, n° 137, du vendredi 4 avril 2003

entreprise au niveau local pour élaborer une politique urbaine, il y a des situations qui échappent aux concepteurs ou décideurs locaux. « Certes, l'efficacité de l'action publique sur les externalités nourrit et accroît l'attractivité du territoire métropolitain. Il est cependant clair que la transformation en cours de la base économique est surdéterminée à d'autres échelles que celle de la métropole et à des niveaux de décision sur lesquels le gouvernement local a peu de prise directe. » (Dubresson, 2005, p.25). Ces difficultés viennent de l'insertion internationale de la métropole qui se voit obligée de changer les rapports avec l'espace local. « Lorsque le référent principal devient le marché-monde, s'opère le passage d'une construction verticale à une autre horizontale en réseau, manifestant des effets de rupture avec le territoire national » (Escallier, 2005, p.9).

En revanche, la situation géographique de la plupart des métropoles qui regroupent plusieurs organismes urbains est probablement une source de difficulté qui ne permet pas de dire que la politique urbaine locale est suffisante pour limiter les tendances métropolitaines avec leurs influences. Les contradictions au sein de cette catégorie de métropoles peuvent amener les micro-territoires à adopter une attitude défensive et élaborer une politique urbaine qui se fonde sur cette réalité. En dehors de la métropolisation, l'environnement peut aussi avoir des influences sur les dynamiques métropolitaines.

#### *1.2.3.3-L'environnement métropolitain*

« La ville est dépendante de son environnement », a affirmé Jérôme Chenal (2009b) dans son analyse de Lagos, la plus grande métropole de l'Afrique au Sud du Sahara. La question de l'environnement urbain est devenue très sensible depuis le début des années 1990 avec La Conférence de Rio (1992) qui porte un autre regard sur le développement. Elle a inauguré une nouvelle approche « conciliant les exigences de la croissance économique, de la cohésion sociale et de la préservation de l'environnement » (Casteigts, 2003, p.8). La question de l'environnement urbain ne se limite pas aux aspects géographiques, généralement répulsifs. Il concerne aussi tout ce que certains sociologues qualifient de l'écologie urbaine<sup>66</sup>. On sait par ailleurs que la plupart des grandes villes occasionnent certains désagréments qui, même avec des ressources importantes et bien gérées, ne sont pas acceptables pour tout le monde. La pression exercée par les différents acteurs, les entreprises et autres éléments sur l'espace urbain se manifeste sous plusieurs angles. « Il faut souligner les effets pervers (ou déséconomies d'agglomération) qui peuvent se produire si la ville s'accroît mal : pollution,

---

<sup>66</sup>On peut consulter à ce propos le livre de : Grafmeyer Y. et Joseph I. (1979), *L'École de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Éd. du Champ urbain.



encombrement, mauvaise répartition des infrastructures, problèmes de logement » (Paulet, 2005, p.80). Lorsque la qualité de l'environnement atteint un seuil critique au centre de la métropole, des individus ou des groupes d'individus choisissent de s'en éloigner pour la périphérie qui se trouve être dans certains cas des dépotoirs. Cependant, ce mouvement ne se limite pas aux habitants de la ville, il concerne également les entreprises qui y sont implantées. Il convient cependant de noter chez elles que les unes quittent pour éviter de polluer alors que les autres le font parce que l'environnement s'est dégradé. Barcelo (1999, p.22) estime que « Les acteurs réagissent aux changements, soit de l'économie, soit de l'environnement, par des comportements individuels et collectifs et par des changements de politiques, qui peuvent jouer directement sur l'environnement, ou encore modifier les pressions sur celui-ci qui proviennent des secteurs de l'économie ». Cet auteur montre ici que le facteur environnement au sein de la métropole peut amener à adopter une autre politique ; ce facteur peut donc influencer sur la politique urbaine locale qui tient compte à la fois des préoccupations locales et des sensibilités internationales. Beaucoup de dirigeants de métropoles jouent aujourd'hui sur l'environnement pour « vendre leur ville » afin d'y attirer non seulement des investisseurs, mais aussi des touristes et accueillir de grandes conférences internationales. L'environnement devient ainsi un autre argument dans la compétition internationale entre les métropoles.

Cette place qu'occupe la question de l'environnement dans le processus de métropolisation a attiré davantage de chercheurs surtout quand on intègre la périurbanisation. Elle « trouve une illustration concrète dans les milieux périurbains<sup>67</sup> ». Ainsi, les recherches sur l'environnement urbain ont beaucoup évolué, particulièrement dans les villes des pays développés, notamment en Amérique du Nord où l'on utilise des technologies très sophistiquées pour apprécier la qualité de l'environnement. Wackemagel et Rees<sup>68</sup> ont proposé la technique de l'« empreinte écologique ». Ainsi, l'environnement est devenue aujourd'hui un pilier central des dynamiques urbaines qui, qu'on le veuille ou non, amènent les citoyens à se déployer ici ou ailleurs.

En outre, ce qu'il convient d'ajouter est le coût de l'étalement urbain. Qu'ils aient des moyens de transport performants ou défectueux, les distances trop longues exigent un prix élevé aux citoyens et à leurs familles. Par ailleurs, l'extension de la ville se fait au détriment des espaces

---

<sup>67</sup>Bertrand Nathalie et Marcelpoli Emmanuelle, 2001, L'environnement, support de l'autonomie des territoires périurbains / *Géocarrefour*, Volume 76, Numéro 4, p. 319 - 325.

<sup>68</sup> Wackemagel M. et Rees W. (1999) Cités par Cavallier G., 2002, Les villes, acteurs de la mondialisation, *Ramses*, p.107-124

naturels. «L'étalement est l'effet du développement à contretemps et mal planifié de l'extension urbaine qui se produit à la périphérie des villes et dans les régions rurales limitrophes, et qui envahit souvent des terres essentielles à la conservation des ressources naturelles et de l'environnement » (Barcelo, 1999). La périurbanisation s'appuie sur les avantages écologiques des localités périphériques, donc sur la qualité de l'environnement. Cependant, elle contribue à leur destruction.

#### *1.2.3.4- L'affection dans la construction de la métropole*

Le rôle de l'affection dans la construction de l'espace métropolitain n'est pas négligeable. Par affection une personne peut choisir d'investir massivement dans une métropole plutôt qu'une autre, de s'y installer malgré les désagréments. L'affection peut l'amener également à aller s'installer ou non dans une localité périphérique assez éloignée malgré les contraintes physiques. Ce sentiment oriente la plupart des gens à s'installer dans telle ou telle partie de la ville ou de sa périphérie afin d'être proche soit de leur passé, de leur culture, soit de s'approcher du lieu envié. L'affection concerne également la fracture sociale. Elle peut provenir de la métropolisation par laquelle une partie de la population urbaine est rejetée hors du système économique ou simplement du système de production. L'affection prend en compte les « vécus humains » (Di Méo). En cela, elle aide à connaître ou à découvrir une autre facette de la métropole.

L'aspect affectif ne peut pas s'éloigner de ce modèle d'analyse car au-delà du pouvoir d'attraction d'une métropole et de la réussite certaine qu'elle pourrait réserver aux immigrants, certaines personnes s'attachent à tel ou tel autre lieu pour des raisons qui sont loin d'être objectives et difficiles à expliquer. Ces raisons sont classées comme relevant de l'affection. De la même manière, au-delà des avantages qu'offre telle ou telle périphérie urbaine, le choix de quitter la ville centrale pour s'installer dans une localité périphérique n'est pas toujours objectif. Ce choix est guidé, pour certaines personnes, par un autre sentiment ou par leur représentation du lieu où elles s'en vont échouer. Ainsi par exemple, il n'est pas rare d'entendre les gens déclarer « j'ai choisi ce lieu parce qu'il se trouve sur la voie de ma localité d'origine... » ou pour d'autres « j'ai choisi cette localité parce que j'y ai fait une partie de mon enfance pendant la vie professionnelle de mes parents ». Ainsi en dehors des raisons objectives ou scientifiques, c'est l'affection qui guide une personne, une famille à s'installer ici ou ailleurs.

Parlant des forces qui suscitent les dynamiques et les formes urbaines, Remy Allain affirme qu'elles s'appuient sur l'utopie. Cette dernière se rapporte, comme on l'a vu précédemment, à trois autres éléments : la perspective de la ville, la prévision et la planification. Lorsque quelqu'un découvre l'avenir d'une ville, cela peut affecter son sentiment. Une telle découverte peut créer un sentiment d'amour pour cette future ville. Alors la personne se donne les moyens de voir ou de vivre ce qu'elle a découvert. Laurence de Carlo (1996, p.231) parle de l'affection comme « une démarche qui vise à supprimer le fait coercitif et pousse à découvrir des opportunités d'action... » Selon elle, « la charge affective serait (...) un moteur du changement, dans la mesure où elle est suffisamment forte pour faire tomber les "défenses naturelles" des acteurs ». C'est dire que l'affection permet de transcender les contraintes environnementales et sociopolitiques apparemment hostiles. L'affection renforce ou affaiblit le pouvoir ; elle exerce donc une influence sur le pouvoir ou sur les décisions prises.

La question reste maintenant de réussir à apprécier le rôle de l'affection dans le choix d'installation de la population migrante et la manière dont elle se manifeste. La question de l'affection sort du cadre d'étude géographique classique. D'une part, l'affection renvoie à la psychologie et dans une certaine mesure à la géographie sociale. D'autre part, on peut se demander si on peut faire une étude urbaine qui s'intéresse à la migration de population, au choix des lieux de résidence et penser qu'on n'aurait pas à faire à l'affection. Elle se trouve aux deux bornes : au départ et à l'arrivée, c'est-à-dire qu'elle affecte autant les forces centripètes que les centrifuges.

Par ailleurs, l'affection ne se limite pas seulement aux individus ordinaires. Les décideurs n'échappent pas à ce sentiment ; ils influencent les institutions qu'ils dirigent à partir des sentiments qu'ils éprouvent. Le choix opéré par les uns et les autres ou la décision d'une autorité en faveur de telle ou telle situation peut être loin des raisonnements scientifiques, mais dus soit à l'appartenance politique, sociale ou ethnique du décideur, soit sous l'effet des pressions exercées sur lui par l'environnement local et international. Dans ces conditions, l'autorité a exercé le pouvoir et ses manifestations spatiales sont perceptibles. Seulement que l'affection se manifeste de différentes manières et selon les sujets. Etant donné qu'il s'agit des rapports humains (c'est-à-dire au centre desquels se trouve l'homme), certains événements dépendent de la volonté, des sentiments individuels ou collectifs.

L'affection permet de définir à la fois, et au travers des comportements de chacun des acteurs, la rationalité et leur représentation urbaine. Certaines personnes trouvent que la métropole est devenue autre chose que la ville qu'elles ont connue et dans laquelle elles ont toujours vécu.

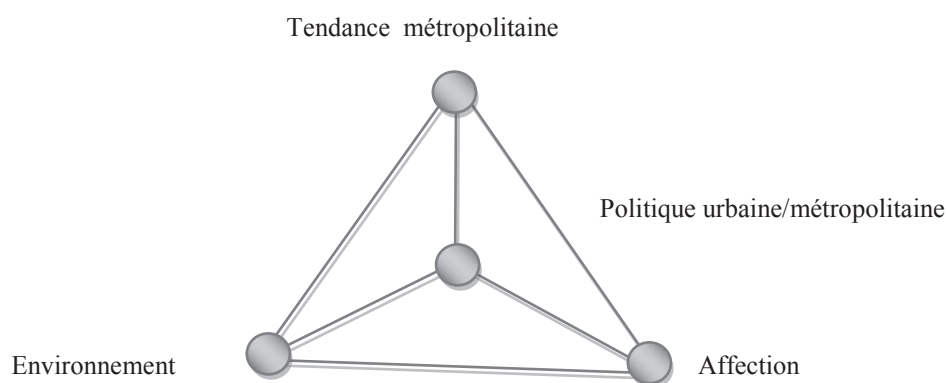
Alors, elles préfèrent se mettre à l'écart tout en jouissant de ses avantages en restant dans une localité périphérique pour y passer leurs vieux jours. Tout ceci relève des affections. C'est pourquoi nous nous attachons à la notion d'affection dans ce modèle.

#### *1.2.3.5- Les liens entre les quatre piliers de la dynamique*

Les quatre piliers de la dynamique métropolitaine ainsi présentés sont liés entre eux comme nous le montre la figure ci-dessous. L'un des angles peut susciter les trois autres et ainsi de suite. Par l'affection, les gestionnaires et les autres acteurs peuvent élaborer une perspective brillante de leur métropole, voulant et travaillant à la réalisation de leur projet. La désaffection, c'est-à-dire une mauvaise affection peut les amener à réagir pour arrêter ce qui est à son origine. Ils élaborent alors une politique (ou une stratégie et des lois) qui permet de réussir leurs choix et tracent le cadre général dans lequel tout le monde doit opérer pour éviter le désordre. Un dispositif est mis en place pour ce faire. En outre, les actions et souhaits des uns et des autres peuvent conduire à poser des actes devant amener la ville à une nouvelle dimension. Ils posent des actes d'envergure régionale ou internationale pour permettre à leur ville de jouer un rôle international plus important ; un aménagement urbain conséquent, une stratégie économique favorable aux investissements locaux et étrangers : c'est la tendance à la métropolisation qui peut avoir des impacts aussi bien économiques que politiques. Certaines entreprises sont obligées de se restructurer ou de se délocaliser vers la périphérie ou ailleurs. De nouveaux services apparaissent également. Cela conduit à créer un environnement social, économique, culturel favorable, conséquence de cette tendance. Cette dernière a des effets qui peuvent être à la fois bénéfiques et pervers. De nombreux candidats se préparent pour entrer dans la ville afin de tirer profit des opportunités qui y sont créées. De même, la recherche d'une autre urbanité incite les uns à partir pour la périphérie, comme certaines entreprises d'ailleurs. La métropole peut alors s'éclater en région urbaine, l'espace est fragmenté, il y a le polycentrisme, etc. Mais l'environnement métropolitain peut en retour obliger les acteurs à désirer sa transformation, soit pour avoir un support adéquat, soit pour répondre aux questions socioéconomiques. Cette demande peut, elle aussi, nécessiter la mise en place d'une nouvelle politique pour la métropole. Par contre, une mauvaise politique urbaine ou métropolitaine peut être à l'origine des dérapages et désagréments qui renvoient la population à la périphérie, ou font venir de nouvelles personnes. Tout ceci montre que ces piliers sont liés. Ainsi que le traduisent les propos de Brigitte Prost (2007) « Que dominant les avantages, et cet élément, cette position ont toutes les chances de participer activement au fonctionnement du système

en place. Que l'emportent les handicaps au contraire et élément et/ou position risquent fort de devenir accessoires à ce fonctionnement. Si ce dernier se modifie quelque peu, ces données accessoires perdent de plus en plus de poids et leur rôle peut arriver à disparaître. »

Cette compréhension du fonctionnement de l'espace métropolitain peut se traduire sous la forme d'un schéma géométrique qui s'apparente théoriquement à un tétraèdre. Il permet ainsi d'étudier la périphérie et le centre comme deux éléments d'une même entité. En théorie les quatre axes ont la même valeur mais en réalité un aspect peut prendre de l'ampleur dans une métropole et amener par ricochet les acteurs à développer les autres.

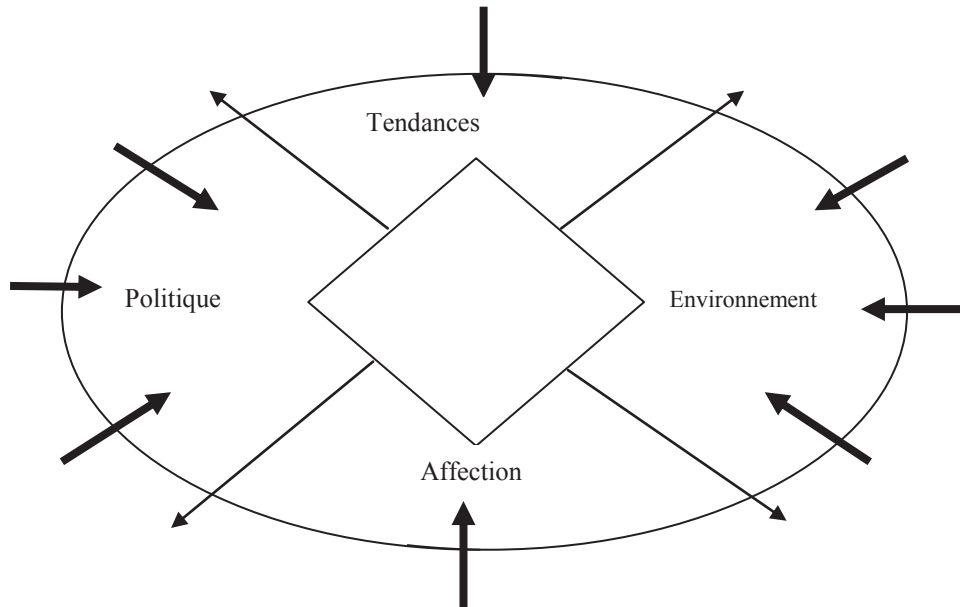


**Figure 2 : Liens entre les quatre piliers de la dynamique métropolitaine**

Les rapports entre ces quatre piliers sont susceptibles de reconfigurer l'espace métropolitain. Mais une métropole n'est pas un vase clos, elle développe des rapports de toutes sortes avec l'extérieur. Ainsi, de nouvelles forces apparaissent dans la métropole. De plus, les contextes locaux favorisent ou affaiblissent leur expansion. Tout cet ensemble produit ce qu'il convient d'appeler des effets spatiaux.

### 1.3 - Les effets spatiaux des rapports de forces

#### Etape 2: Rapport entre les forces centrifuges et centripètes de la métropole



**Figure 3 : Rapport entre les forces centrifuges et centripètes de la métropole**

Les forces centrifuges ont leur source au cœur même de la ville ou de la métropole, elles partent de la ville pour la périphérie et l'extérieur de l'espace urbain. Ces forces internes sont organisées à partir de la dynamique propre de la métropole ; elles sont l'œuvre des acteurs locaux situés à toutes les échelles. Ces acteurs locaux, originaires ou non de la métropole, organisés ou agissant de façon individuelle, sous l'influence d'une autorité, d'une idéologie ou non, donnent naissance à ces forces à partir de leur travail d'animation, d'organisation et de gestion de l'espace urbain. Ils suscitent donc consciemment ou non les forces centrifuges. Le succès et l'intégration de toutes leurs initiatives au contexte urbain dépendent de leurs compétences et de leurs marges de manœuvre. Mais en agissant, ils mettent leur pouvoir au service de la transformation et de la grandeur de leur ville. De par ces actions locales, elles contribuent aussi à l'animation de l'espace périphérique qu'elles font entrer progressivement dans l'espace central (par l'extension de la superficie ou l'étalement urbain). En revanche, la recherche d'une meilleure qualité de vie peut conduire d'autres personnes à négocier leur installation dans les localités de la périphérie, contribuant ainsi à installer la population autour de la grande ville, d'y implanter des équipements. Produits de la dynamique du centre, ces équipements et nouvelles installations de population font naître de nouveaux pôles animateurs

à la fois de l'espace périphérique et de la métropole. Aussi, les forces centrifuges alimentent-elles la périurbanisation et permettent-elles à la métropole de rayonner. Ces forces centrifuges s'appuient sur quatre groupes de facteurs énumérés plus haut (la politique urbaine locale, l'environnement urbain ou métropolitain, la tendance métropolitaine et l'affection).

Par contre, les forces centripètes viennent de l'extérieur de l'espace métropolitain ; elles sont surtout attirées par ce qui se passe à l'intérieur de la métropole. Elles mobilisent à la fois les acteurs économiques et les forces de travail installées en périurbain et/ou à l'extérieur de l'espace métropolitain. Cependant, les raisons d'arriver peuvent varier de mille et une manières. Dans ce cadre, tout ce qui entre par le port, l'aéroport, les rails ou la route pour la métropole est considéré comme appartenant aux forces centripètes. Les forces centripètes intégrées au système métropolitain local proviennent de deux sources. Les unes viennent du territoire national ; elles permettent d'approvisionner la métropole en produits alimentaires locaux, de faire des échanges internationaux et d'attirer vers elle la population de l'intérieur du pays. La seconde source qui alimente la métropole concerne tout ce qui vient après les frontières nationales : il s'agit surtout des ressources composées des subventions, dons et prêts financiers, des investissements directs étrangers, etc.

Lorsque l'ensemble de ces forces se retrouvent sur l'espace métropolitain, elles s'affrontent, se redistribuent, se réorganisent et finissent par lui imprimer une forme d'organisation spatiale et urbaine qui satisfasse ou contente chacun des acteurs. Leur interaction a des répercussions sur l'ensemble de la métropole : l'économie, la culture, le social, la démographie, etc., et par conséquent sur la morphologie de la ville. La métropole est donc soumise en permanence à l'influence de ces deux groupes de forces. En lien avec les spécificités de chaque espace et des différentes manœuvres des acteurs, elles aboutissent à des formes plus ou moins variées de métropoles. Les répercussions de ces rapports peuvent être de cinq ordres.

### 1.3.1. Les effets spatiaux du dispositif en crise

La première forme de ces effets spatiaux a trait au cas où les forces centrifuges sont plus importantes que les forces centripètes, c'est-à-dire que le pouvoir exercé par les acteurs locaux est d'intensité plus élevée que celle qui vient de l'extérieur. Tout ce qui vient de l'extérieur est apparemment contenu par l'espace métropolitain local. Cette faiblesse de l'action des forces extérieures sur la métropole ne veut toujours pas dire que le dispositif local est efficace et suffisamment puissant pour supporter les pressions extérieures.

Cette première forme a trait au cas où les forces centripètes sont apparemment contenues dans l'espace métropolitain, voire bien maîtrisées pour être intégrées au contexte local. Le dispositif organisationnel et de gestion de la métropole est assez efficace et suffisamment outillé pour gérer les conséquences découlant des rapports de forces et pour éviter qu'elles perturbent l'environnement métropolitain local. Cependant, la dépendance de plus en plus poussée de ces espaces métropolitains vis-à-vis des forces extérieures les fragilise. Outre la fourniture en biens de première nécessité qui viennent parfois de très loin, leur intégration au système financier et économique international constitue un autre aspect de cette dépendance. La plupart des structures locales de production ou de gestion sont alignées sur le système international renforçant les forces centripètes qui accroissent les pressions sur la métropole. Elles deviennent par conséquent très sensibles autant à ce qui se passe à l'étranger que sur le territoire national ou même la métropole. L'intégration au système financier et économique international a par exemple perturbé les grandes métropoles lors de la crise financière de 2008. Beaucoup de projets initiés pour les métropoles ont été abandonnés. Par contre, les forces centrifuges animatrices de la métropole, face aux pressions extérieures réagissent soit en se restructurant, soit en fuyant l'espace métropolitain devenu de plus en plus nocif à leur succès : il s'agit de la délocalisation des unités de production vers la périphérie ou vers l'extérieur de l'espace métropolitain (Veltz, 2009). La délocalisation est l'expression du malaise au sein de la métropole devenue, pour certaines entreprises, inappropriée pour le succès de leurs affaires. Elle est aussi le reflet de la crise du dispositif organisationnel et d'encadrement mis en place pour gérer la métropole et sa périphérie. Ce dispositif soumis, lui aussi, aux pressions internes et externes, se trouve incapable de répondre aux différentes sollicitations. Jean Viard (1994) constate que ces territoires métropolitains deviennent de plus en plus inaptes «à faire émerger la conscience d'intérêts collectifs et les dynamiques



sociopolitiques capables de planifier et de gérer l'espace (métropolitain)<sup>69</sup> ». Les crises socioprofessionnelles finissent par passer la main aux crises de société dépassant les limites de la métropole. Tout ceci contribue à fragiliser les structures de base dans son ensemble. Les pressions économiques, financières et sociales sont si fortes que les bases de la production locale et de gestion du territoire sont obligées d'être revues. Cela a pour conséquence de rejeter une partie des actifs hors du système et de favoriser l'économie informelle dont la proportion n'est pas prête de diminuer.

« On assiste ainsi à une dissociation grandissante dans ces zones urbaines, entre l'espace de la société civile, ses flux économiques et ses relations sociales, et l'espace politico-administratif. Cette dissociation participe probablement à la crise du politique. A brève échéance, elle rend difficile toute tentative de maîtrise et de gestion (...). A moyen terme, elle constitue une menace pour des ensembles urbains qui seraient incapables de se donner les moyens de leur gouvernance, et donc pour la société toute entière. » (Ascher, 1995, p.8).

### **1.3.2-Les effets spatiaux du «modèle rentier<sup>70</sup>»**

Le «modèle rentier» concerne les métropoles où les forces centripètes sont largement abondantes dans l'espace métropolitain sans toutefois les rendre aptes à suivre adéquatement le processus de métropolisation. Ici la masse des ressources qui viennent de l'extérieur est importante plus que la capacité de mobilisation et de gestion interne. Apparemment, les forces centripètes sont contenues par les centrifuges, mais en réalité elles sont noyées dans les interstices locaux. L'effet produit par ces puissances extérieures est tel qu'il est vécu comme venant pour désintégrer l'espace urbain local. Comme on le voit en physique, le choc est tel que l'objet qui reçoit se brise en morceaux disposés pêle-mêle alors que la force à l'origine de cela se perd en s'éparpillant dans les failles. On en vient à remarquer une métropole où les différentes parties sont en lambeaux, sans cohésion et sans harmonie entre les différents éléments du système métropolitain. Il s'agit soit d'une recomposition spatiale de la ville, soit de sa fragmentation socio-spatiale. Chacune des parties échappe au contrôle du fait des failles du dispositif organisationnel et de gestion. On a alors affaire à un genre de chaos, faute d'organisation conséquente et de régulation. De ce fait, l'effet des forces extérieures se disperse sinon se volatilise, favorisant les individus ou groupe d'individus au détriment de la

---

<sup>69</sup> Viard J.(1994) cité par Ascher F., (1995), *Dynamiques métropolitaines et enjeux sociopolitiques*, p.8

<sup>70</sup> Expression empruntée à Alain Dubresson et Jean-Pierre Raison, 1999, *L'Afrique subsaharienne. Une géographie du changement*, Paris, A. Colin, 245 p.

collectivité. Dans ce modèle, les individualités se montrent parfois plus fortes que la collectivité ou le pouvoir public en place. Le résultat des rapports entre les forces centripètes et centrifuges, pour ces types de métropoles, se caractérise par un désordre dans l'organisation et la gestion de l'espace urbain central et périphérique. Ce désordre naît de peu de maîtrise ou de peu de prise des autorités sur leur ville où règne une sorte d'anarchie et où tout semble échapper au contrôle du pouvoir en place. L'autre caractéristique de ce modèle est ce que Alphonse Yapi-Diahou (2003, p.7) appelle «la ville des projets» réalisés dans chacun des fragments, souvent sans coordination et sous le contrôle des experts étrangers. Les animateurs de la métropole constatent et vivent des faits déplorables, mais ils se trouvent impuissants pour les arrêter. L'énergie venant de l'extérieur n'est donc pas rentabilisée. Pour Jean-François Tribillon (2002), c'est la manifestation de «l'impuissance (...) de la puissance publique». Ce cas de figure s'apparente aux anciens royaumes qualifiés par certains historiens des «peuples à organisation centrale lâche». Ces historiens veulent signifier que dans un tel type de société le pouvoir central est pratiquement inexistant ; il n'y a pas d'autorité chargée ou capable de conduire le territoire et sa population afin de créer une cohésion territoriale et sociale. L'occupation de l'espace par ces peuples est alors très diffuse et lâche.

Autour des métropoles de ce genre, on a affaire à l'habitat spontané qui s'étend à perte de vue avec un centre fonctionnel unique. L'une des difficultés de ces métropoles vient du poids écrasant de la population qui accompagne les forces centripètes (les ressources qui viennent de l'extérieur). Ces ressources permettent de faire fonctionner le dispositif local, mais elles sont insuffisantes pour générer de la richesse et pour bien exploiter les ressources humaines locales plus massives que prévues ; parfois elles se distribuent entre les individus. On a affaire à un genre de détournement. Pour compenser l'insuffisance de ce qui vient de l'extérieur, la stratégie des autorités nationales est souvent l'affectation des ressources du pays pour valoriser la métropole. Il s'agit alors d'une politique de prédation qui privilégie la ville-capitale, siège des institutions du pays et des hauts fonctionnaires au détriment des autres parties du territoire national. Ce contexte crée une réaction qui vient de l'arrière-territoire : la ville n'est pas en réalité attractive pour faire déplacer les citoyens d'autres métropoles concurrentes, mais elle suscite une forte attraction de la part de la population nationale qui voit en elle un espoir. Il peut s'agir d'une réponse de la population face à l'abandon de l'arrière-pays en faveur de la ville-mère. La conséquence pourrait être la croissance exponentielle de la ville alors qu'elle n'est pas en mesure de fournir de quoi vivre aux

nouveaux venus. Cette situation devient une autre rente<sup>71</sup> pour solliciter de nouvelles ressources extérieures.

### 1.3.3. La pression extérieure entraîne un effet de débordement

La troisième forme des effets spatiaux est le cas où la force développée par l'extérieur est plus élevée que celle développée à l'intérieur de la métropole. La pression qui s'exerce sur la ville à partir de l'extérieur est très forte. Cela peut signifier aussi que cette métropole est largement ouverte sur le monde et vit en permanence des situations de rente dues au positionnement de la métropole. Celle-ci ne puise pas forcément une part importante des ressources nationales au détriment des autres parties du pays, mais probablement parce qu'elle représente un terrain favorable au succès de l'économie libérale, elle profite des opportunités que lui confère cette position. La ville reçoit alors une énergie qui submerge ses structures internes. Le dispositif originel de gestion et d'encadrement mis en place au niveau de l'espace métropolitain n'étant pas préparé pour accueillir et gérer les ressources dues à cette effervescence, il tend à être désorganisé. Dès que le dispositif est désorganisé, les éléments extérieurs commencent alors à contrôler les structures économiques, par dicter les règles à suivre en matière de gestion, d'équipements et d'aménagement à réaliser ayant suffisamment de prise sur la politique urbaine locale, l'encadrement de la population et la gestion de l'espace métropolitain. Les nouvelles idées ou approches de gestion reçues conduisent les acteurs locaux à restructurer le dispositif pour permettre de faire fonctionner l'économie-monde. Dans certains cas, il s'agit par exemple de la décentralisation, de la démocratie et de l'Etat de droit, de la formation d'une autorité métropolitaine qui s'appuie sur les principes de la gouvernance, etc. Toute chose qui permet à l'économie libérale, voire la mondialisation, de trouver un terrain favorable à son expansion. Le type de terrain que recherchent ces forces se définit dans le propos de Miossec<sup>72</sup> (2002, p.1). Il s'agit de « Là où une *proximité sociale* permet d'assurer les régulations nécessaires, là où aussi, la *proximité internationale* favorise les ouvertures qui s'imposent, là où enfin, la *proximité sociétale* permet, avec doigté, de conserver les solidarités et les cohérences incontournables, les avancées sont possibles. Ces nouvelles logiques remettent en cause bien des principes de gouvernement et de gouvernance, bien des préceptes

---

<sup>71</sup>Moriconi-Ebrard F., 1996, *Angoisses injustifiées et erreurs des experts. Explosion urbaine, le sens de la démesure*, p.3. Concernant l'aspect rentier, Roland Pourtier prend Brazzaville comme un cas qui illustre bien ce qui se passe en Afrique : «Au-delà des rivalités entre les principaux protagonistes entrepreneurs politiques (...) une question de fond se pose désormais : celle de la viabilité d'une capitale trop longtemps gouvernée par l'utopie rentière» (2000, p.4).

<sup>72</sup>Miossec J-M, 2002, in *Cahiers de la Méditerranée*, n° 64. Déjà cité.

d'aménagement et de gestion des territoires. » Le dispositif souhaité peut exister, mais il fonctionne mal car les capacités et les compétences requises sont largement en dessous du seuil et il ne s'intègre pas à l'organisation sociale en place. L'impact d'un tel schéma se lit à tous les niveaux : socioéconomique, démographique, spatial, culturel, etc., et apparaît comme la conséquence d'un effet de débordement. Cette forte attraction s'accompagne d'un nombre élevé d'immigrants qui écrasent la population locale. Au plan spatial, l'extension se fait de façon continue, même quand la politique de logement permet d'occuper rationnellement le sol... Rapidement la périphérie est sollicitée, ainsi commence le processus de périurbanisation.

### **1.3.4. La rencontre des forces centripètes et centrifuges d'égale intensité**

Le quatrième cas est celui où les deux forces se neutralisent, ce qui n'est pas souvent réel ou pas pour longtemps. On peut assister à deux situations différentes. Soit on est dans la situation de deux espaces qualifiés de « gagnant-gagnant » qui tirent convenablement profit de leur situation. Ce qui vient de l'extérieur est bien contenu par les structures urbaines locales et intégré au système métropolitain. Soit, par contre, on assiste au cas où la métropole se fragilise par des centres d'intérêt et les décisions opposés car les forces quand elles s'opposent se volatilisent dans l'air. Roques<sup>73</sup> (2002, p. 4) a identifié un cas analogue au niveau du littoral méditerranéen français. «Il manque incontestablement une véritable tête de réseau, une métropole au sens plein du terme. Les antagonismes locaux, l'incapacité des acteurs locaux et nationaux à privilégier les réseaux ne laissent guère en espérer l'émergence». Dans ce cas, la métropole a du mal à prospérer. Par ailleurs, les contradictions peuvent être telles que le pôle secondaire périphérique ne bénéficie pas d'infrastructures significatives, il fonctionne alors comme un dortoir ou un réservoir de cas sociaux alors que la ville centre perd des opportunités. Il s'agit de ce que Mirloup (2004, p.631) appelle la « métropolisation passive ». On peut comparer cette situation aux phénomènes climatiques : lorsque deux vents se rencontrent, ils laissent des traces ou s'enfoncent pour s'éteindre. Mais généralement ces forces se redistribuent en de petits éléments pour reprendre leur direction après (cf. figure, étape 3a). Car comme on l'a vu, une force poursuit sa course jusqu'à s'épuiser ; seul un pouvoir est capable de libérer une force et son contraire afin de l'annuler.

---

<sup>73</sup>Roques G., 2002, in *Cahiers de la Méditerranée*, n° 64. Déjà cité.

Le lieu de rencontre de ces forces peut être l'enjeu. Si elles se rencontrent au centre de la métropole, elles peuvent ne pas produire d'effet spatial significatif alors qu'une rencontre à la périphérie aurait pour résultat de créer un nœud, c'est-à-dire des pôles secondaires périphériques (le polycentrisme). Même si ces pôles sont peu fonctionnels, ils constituent le début d'une conquête de la périphérie.

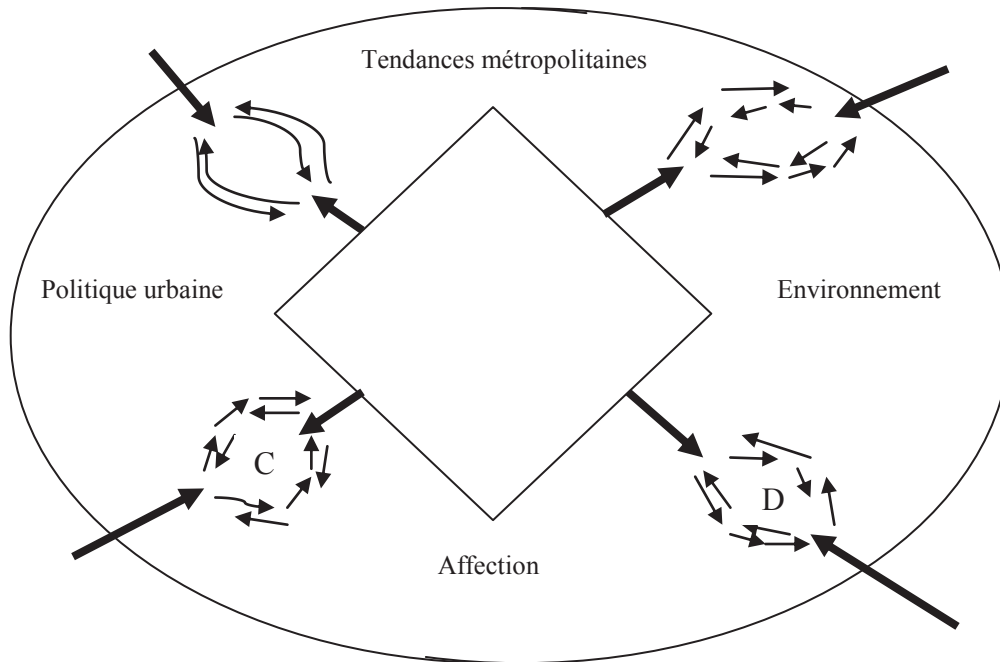
#### *1.3.4.1. Le phénomène de reflux*

D'autres forces centripètes, ayant rencontré de résistance au centre, reviennent à la périphérie pour s'y installer. C'est le phénomène de réflexion en physique. C'est-à-dire qu'il y a de reflux dû au contexte particulier que présente le centre de la métropole. Ce contexte peut provenir des règles de gestion devenues trop contraignantes, de l'absence des infrastructures souhaitées au centre, du foncier devenu trop cher pour certain type d'activité rendant le centre "inaccessible", etc. Le reflux peut être considéré comme un cas à part lorsque la force centripète n'a pas réussi à se positionner sur l'espace central avant de revenir car dès qu'il se positionne, elle n'est plus la même au retour. Lorsque le reflux est fait, l'élément vient s'installer à la périphérie et cherche une autre porte pour bénéficier des avantages de la métropole. Par exemple, les sociétés qui font des entreposages, peuvent ne pas pouvoir s'installer aisément au centre de certaines métropoles. Elles stockent alors des produits en gros à la périphérie et libèrent progressivement les détails dans la métropole. Mais ce cas peut être considéré aussi comme venant de la ville-centre, donc faisant partie des forces centrifuges.

### **Étape3 : Les effets spatiaux sur les petites localités périphériques et sur l'espace métropolitain**

**Les sous-étapes3a** : La population de la métropole s'installe dans les localités périphériques, autour des sites ou des équipements structurants qui, par leur fonctionnement propre, libèrent des forces. Parfois, d'autres forces venant de l'extérieur affrontent, sur l'espace périphérique les éléments en provenance de la ville. Le raisonnement part du principe que toute localité périphérique, même de très petite taille, développe sa propre dynamique soit pour résister à l'envahissement, soit pour capter certains éléments de la ville et en éliminer d'autres, soit en mettant en place une stratégie d'adaptation du phénomène urbain au contexte local, soit une soumission. Dans les localités périphériques ayant déjà leur propre mode de fonctionnement,

les forces centrifuges provenant de la ville rencontrent une opposition avec une autre centrifuge qui n'est pas souvent de même nature ni de même intensité. Ce comportement n'est pas seulement limité aux localités périphériques, les forces extérieures en direction de la métropole peuvent se comporter de la même manière, mais c'est à la périphérie qu'on commencera à lire leurs effets spatiaux.



**Figure 4 : Installation progressive de la population à la périphérie**

A l'origine, A, B, C et D peuvent être respectivement un équipement structurant, une localité, un site attractif, etc. Ces quatre points représentent des lieux où les nouvelles familles qui ont quitté la ville s'installent. Ils constituent des pôles virtuels où se croisent les forces. La dynamique urbaine provenant de la ville-centre vient mouvoir les différentes énergies latentes (énergies potentielles) ou ranime les forces en déshérence des localités et sites périphériques. Ils servent de relais aux forces parties du centre. Si ce relais est absent, l'énergie produite à partir du pivot central faiblit et ne permet pas de mobiliser et d'attirer les éléments de la périphérie vers le centre. Certains de ces points périphériques deviennent des pôles assez attractifs pour détourner vers eux une partie de ceux qui vont habituellement au centre. Aussi, les pôles secondaires entourant les métropoles servent-ils à accroître leurs dynamiques internes et périphériques. La prochaine étape est de devenir pôle concurrent ou pôle complémentaire du centre. On pourra passer au polycentrisme dans l'espace métropolitain qui

est le produit de chocs et des rapports de forces. Ces rapports peuvent se traduire spatialement de trois manières différentes.

**Sous-étape3a1**- L'une des deux forces (souvent les éléments d'origine urbaine) arrive à prendre le dessus sur l'autre et finit donc par s'imposer. Des phénomènes plus ou moins mineurs peuvent se produire encore à ce niveau ; la force qui prend le dessus ne permet pas de voir la seconde, elle progresse jusqu'à aller se nourrir (Di Méo, 2008) à la fois de la force centrifuge développée par la localité opposée. La localité périphérique est totalement envahie et soumise à la pression de la ville ; cette pression continue au-delà des frontières de cette localité «les contraignant à la disparition ou à une mutation radicale<sup>74</sup>». Ainsi, se poursuit la périurbanisation, mais à chaque rencontre des forces opposées, il se produit un phénomène comme un nœud : la tendance générale à sortir de la ville pour l'extérieur ou pour entrer dans la ville. Il peut s'agir soit des biens et services, soit des hommes qui quittent la ville et s'installent à la périphérie.

**Sous-étape3a2** – Les deux forces changent leurs orientations de départ, elles sont biaisées. Il se produit une modification : ici les localités secondaires sont soumises à la pression de la grande ville. Le constat montre que les forces qui viennent de la métropole essaient de contourner l'espace central originel. Par exemple, les nouveaux venus (colons) s'installent, non au centre historique de la localité périphérique, mais tout autour, laissant aux autochtones le site historique. Ils forment ainsi une couronne autour de ladite localité si la voie ou un équipement ne vient perturber le mode d'installation. Ces forces centrifuges se manifestent par apport d'innovation, de la mode, de nouveaux services à la localité. Cependant, il y a des obstacles à leur développement. Ces obstacles peuvent être les routes, les équipements de grande importance.

### **La sous-étape 3b :L'occupation préférentielle de la périphérie ou de l'espace métropolitain**

La population extérieure à la métropole s'installe dans les localités périphériques sans chercher à pénétrer le centre-ville. Elle reste dans l'espace métropolitain. Elle se satisfait de cette proximité qui existe déjà. Le cas B (fig5) correspond à ce type de mouvement où les

---

<sup>74</sup> Prost B., 2001, «Quel périurbain aujourd'hui ?», *Géocarrefour*, Vol. 76 - n° 4 / 2001

acteurs restent dans l'espace métropolitain. Il faut reconnaître ici l'attraction très forte de la métropole ; elle est moindre dans le sens contraire. Les éléments qui viennent de l'extérieur ont deux choix : soit il leur est impossible de trouver place au cœur de la métropole, soit stratégiquement la position périphérique est la meilleure qui puisse leur permettre d'atteindre l'objectif. Un tel cas peut être aussi lié au fait que le centre ne croît plus, particulièrement en matière de population interne qui se trouve obligée d'aller à la périphérie. Par contre, certaines forces centrifuges arrêtent leurs courses à la périphérie (C et D). Elles ne sortent pas de l'environnement métropolitain local. Celles-ci ne se retrouvant pas avec la métropole en relation avec ses nouvelles exigences, choisissent de se mettre un peu à l'écart en allant à la périphérie. Comme on l'a vu précédemment, les autorités de la ville peuvent choisir de déguerpir une partie de la population ou des équipements du centre pour la périphérie. Les cas C et D traduisent aussi des mouvements de population de la ville qui vont s'installer sans qu'il y ait au départ quelque chose qui ait exercé de façon significative son influence sur elle. Il peut s'agir d'un effet de débordement comme précédemment signalé au 4-3. Au point E, on a affaire par exemple à une implantation d'entreprise, à une unité de production ou d'équipement qui ne peut pas s'installer au centre ou ne l'a pas visé. Elle dessert la ville, mais elle a préféré s'installer à la périphérie. Autour d'elle l'espace sera désormais organisé et progressivement occupé par les colons.



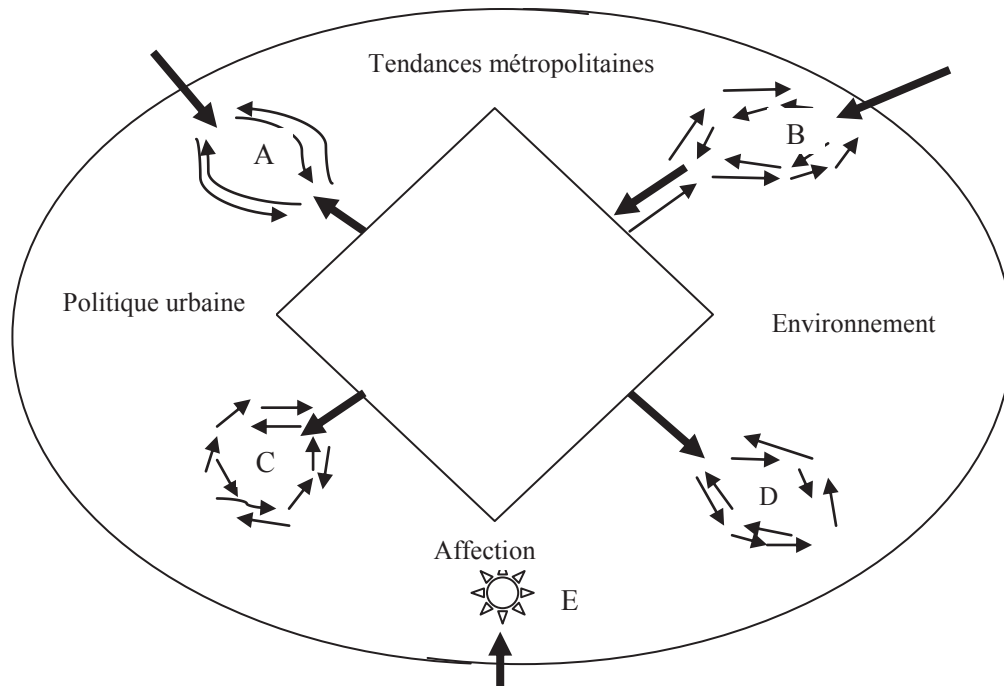


Figure 5 : L'occupation préférentielle de la périphérie

**La sous-étape 3c : La logique d'éclatement de la métropole.** Redistribution de la population et des activités, les pôles secondaires deviennent des pourvoyeurs de forces au même titre que le centre-ville pendant que l'extérieur continue d'alimenter l'espace métropolitain. Les nouveaux pôles périphériques peuvent ne rien avoir au départ comme élément d'appui (village, site ou équipement, etc.). C'est la progression et la demande qui conduisent à cette forme d'occupation.

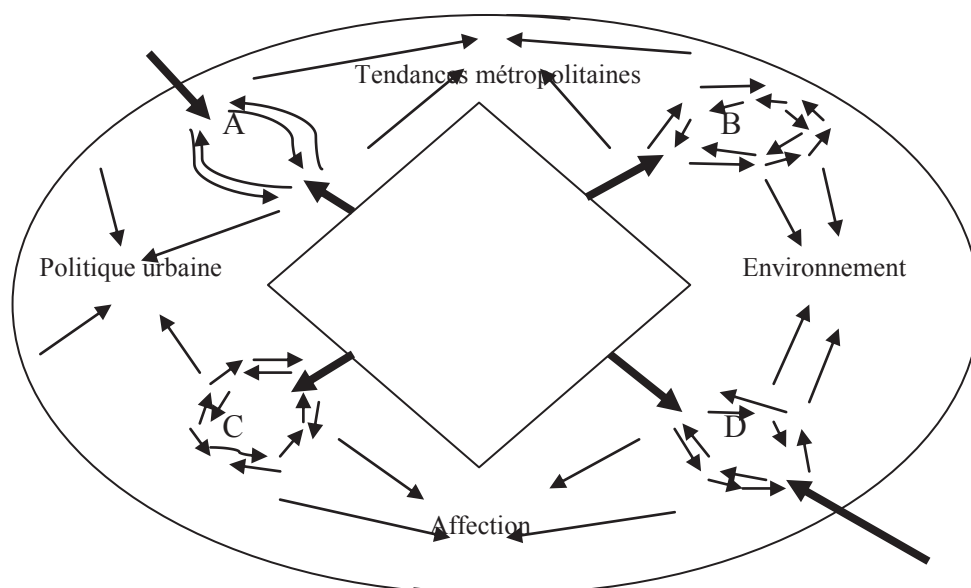
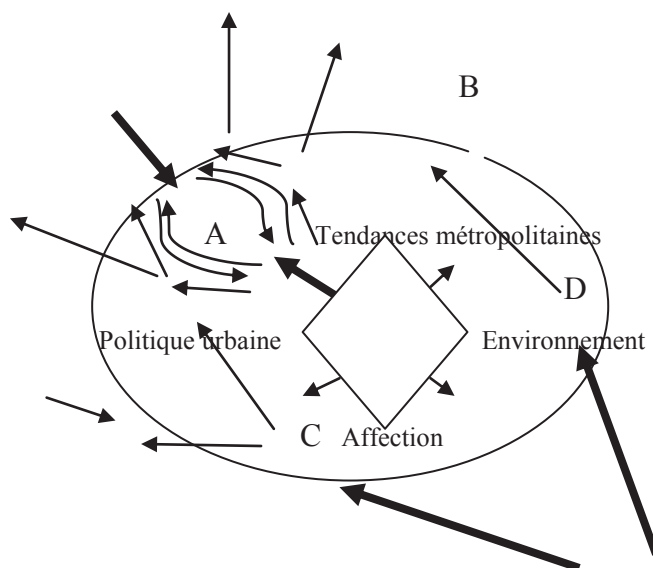


Figure 6 : L'éclatement de l'espace métropolitain

#### *1.3.4.1. La désaffection de la ville-centre et perte de position*

Le cinquième cas est celui où les forces extérieures n'atteignent pas le centre de la métropole ; soit elles la fuient, soit elles sont déviées vers une autre destination en contournant l'espace métropolitain. Il s'agit là des cas où l'espace métropolitain développe des effets perturbateurs, nettement nuisibles aux différentes activités, voire à la vie urbaine. L'organisation interne de ces villes est telle qu'elle produit ou est susceptible de produire des actions inhospitalières, en opposition au système économique monde. Les animateurs de la métropole, au lieu de poser des actes qui attirent les éléments extérieurs, émettent plutôt des énergies négatives. Ainsi, ils repoussent consciemment ou inconsciemment ceux qui veulent s'y installer. La force interne centrifuge développée sort de la métropole avec la population et les énergies positives. Par exemple, les métropoles des pays sous sanction internationale : Abidjan et Lomé ont vécu cette situation lorsque chacun des pays de ces deux capitales a connu de troubles sociopolitiques. C'est le cas aussi des métropoles de certains pays qui ont connu par le passé le système communiste. Le cas illustratif s'est produit entre Cotonou et Lomé au temps fort du marxisme-léninisme béninois. La plupart des Béninois disaient que du fait du choix du socialisme, les bailleurs de fonds qui devraient investir à Cotonou s'installaient à Lomé, qui constituait un terrain favorable à l'économie du marché. Ces espaces métropolitains sont traités comme nuisibles, donc il faut éviter d'y investir et de s'y implanter. Localement les gens quittent ces espaces métropolitains pour aller ailleurs, généralement non loin. C'est une manière de contourner l'espace métropolitain qui voit ses capacités locales s'amenuiser de jour en jour. Au lieu d'aller à Abidjan par exemple, les gens vont à Accra ou au lieu de Cotonou, ils font le choix de Lomé. A la longue, la ville peut passer du rang de métropole à celui de périphérie car le petit pôle de secours créé à côté s'est donné les moyens de son rayonnement et s'est affirmé au niveau régional ou international. D'autres contextes politiques, sociaux ou culturels peuvent conduire une métropole à cette situation. Les forces centripètes attirées de loin par cet espace s'en éloignent du fait qu'elles y voient un piège qu'elles ne sont pas capables d'éviter car leur action est souvent isolée.



**Figure 7 : Le phénomène de périphérisation ou de démétropolisation**

**Etape 4 :** Cette figure montre la première métropole qui devient la périphérie alors que le pôle secondaire périphérique prend sa place. Ce cas s'apparente à ce qui est appelé « la centralisation de la périphérie » et « la périphérisation du centre » dont parlent certains chercheurs. C'est ce que Sébastien Sotindjo (1999) appelle phénomène de démétropolisation. La ville de départ ne grandit plus ou très lentement, elle se vide de sa population au profit du pôle secondaire. Il s'agit d'une désaffection de la ville-centre. Bien entendu, la désaffection peut être économique, politique, sociale, environnementale, etc.

## 1.4. La démarche méthodologique de terrain

### 1.4.1. Les travaux exploratoires et documentaires

La revue de littérature sur la question nous a permis d'apprécier et de mesurer la métropolisation à partir d'une série de critères structurels, fonctionnels ou dynamiques organisés autour des quatre piliers des dynamiques métropolitaines. En effet, au fur et à mesure que la métropolisation se renforce, elle génère des effets contradictoires : les uns tendant à améliorer l'image de la ville et les conditions de vie de certaines catégories de personnes, les autres tendant à les dégrader. Beaucoup d'entre eux cherchent à se réfugier à la périphérie. En revanche, elle apparaît comme une conséquence de la métropolisation. Pour mieux apprécier ces deux processus, il s'agira, comme nous l'avons dit plus haut, de les inscrire dans une approche systémique et une combinaison de méthodes. Le terrain apparaît

alors comme une nécessité pour atteindre les objectifs de cette recherche. De plus, il est difficile d'appréhender les dynamiques métropolitaines et périurbaines et leurs impacts qui varient selon les contextes et les spécificités locales sans le terrain. Le contact avec le terrain d'étude s'est fait de trois manières.

Un travail exploratoire a consisté à faire un état des lieux du terrain en y identifiant les facteurs représentatifs d'un espace soumis aux processus de métropolisation et de périurbanisation : éléments favorisant l'émergence de la métropolisation, attitude des hommes face au territoire, cultures, fonctions spécifiques,... Parmi ces éléments, viennent les équipements d'animation ou de gestion de l'espace métropolitain, classés selon leurs niveaux de rayonnement : national, régional ou international. Ce diagnostic a permis de circonscrire le terrain autour de cinq pôles urbains (Porto-Novo, Sèmè-Podji, Cotonou, Abomey-Calavi et Ouidah) qui sont en passe de former une région urbaine. Deux de ces cinq pôles (Abomey-Calavi et Sèmè-Podji) se sont associées à Cotonou pour former une agglomération. Les deux autres (Porto-Novo et Ouidah) sont des anciennes cités qui rayonnaient sur la côte avant l'indépendance du Bénin. Leur déclin a correspondu à l'émergence de Cotonou : "la métropole d'aujourd'hui". Mais ils gardent une forte relation avec la métropole et fonctionnent comme un espace périurbain.

Le second contact avec le terrain a trait aux études urbaines réalisées dans les localités de cet espace. D'abord, en tant que membre de l'équipe du projet de lotissement et d'aménagement urbain de la commune d'Abomey-Calavi depuis 2004, nous avons pris part à plus de cinquante (50) réunions et séances de travail avec diverses catégories d'acteurs (élus locaux, fonctionnaires, entrepreneurs, représentants de la population, etc.). Ces réunions et séances de travail ont été des occasions à partir desquelles des questions, des préoccupations voire des ressentiments ont été exprimés. Les échanges avec ces différentes catégories de personnes ont presque couvert tous les aspects de la question urbaine à Cotonou et sa périphérie. En effet, ce projet financé par la commune d'Abomey-Calavi couvre une superficie de 4000 hectares et présente un enjeu stratégique pour "Grand Cotonou" devenu "Grand Nokoué".

Ensuite, les autres formes d'intervention, plus ponctuelles et moins complexes, ont été exécutées dans certaines localités périphériques de Porto-Novo (Akpro-Misséré et Avrankou), de l'arrondissement de Glo-Djigbé (Nord d'Abomey-Calavi), des villes de Sakété et d'Allada. Ces localités soumises à la nouvelle poussée urbaine appartiennent à deux catégories. Les villes d'Allada (à 45 km au nord de Cotonou) et de Sakété (à 30 km au nord de Porto-Novo) ne semblent pas connaître de résidents périurbains ; ces villes sont situées en

dehors de l'espace périurbain d'où partent des colons, mais ils sont sollicités de diverses manières pour renforcer le poids économique de la métropole. La seconde catégorie correspond aux localités dans lesquelles on note de façon perceptible les mutations urbaines dues à l'influence de Cotonou. Ces dernières appartiennent à l'espace périurbain et forment le front extérieur d'urbanisation et la fin des influences rurales (cf. cartes). Les études réalisées ont permis d'une part, de mobiliser une masse importante d'informations et d'autre part, d'apprécier l'étendue de l'urbanisation de part et d'autre de Cotonou et ses impacts.

Les acteurs et institutions impliqués dans ces travaux forment cinq catégories.

- La première catégorie concerne les élus locaux : maires, chefs d'arrondissement et conseillers et chefs de quartiers.
- La seconde catégorie d'acteurs est composée de fonctionnaires des ministères et des services déconcentrés de l'Etat.
- La troisième catégorie regroupe les fonctionnaires des institutions régionales (la Communauté Electrique du Bénin (CEB), le projet gazoduc WAPP).
- La quatrième catégorie a trait aux structures privées et parapubliques : la Société Béninoise d'Energie Electrique (SBEE), la Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB), la Société d'Etude Régionale d'Habitat et d'Aménagement Urbain (SERHAU-SEM), etc. auxquelles s'ajoute une douzaine de cabinets de géomètres.
- La dernière catégorie concerne les comités de lotissement au niveau communal, d'arrondissement et de secteur. Les promoteurs d'établissements privés, le groupe des acquéreurs, les propriétaires terriens, les Organisation Non-Gouvernementales (ONG), etc.

#### **1.4.2. Les enquêtes de terrain**

Les enquêtes constituent le troisième contact avec le terrain. Elles se sont fondées sur des entretiens avec différents acteurs de la ville. En effet, nous avons découvert, depuis notre mémoire de maîtrise et notre expérience au LARES (Laboratoire d'Analyse Régionale et d'Expertise Sociale), que les entretiens qui se fondent sur les questionnaires sont souvent peu appropriés au Bénin, car beaucoup n'y mettent pas du sérieux. Nous avons eu des entretiens individuels et en groupe. L'avantage d'interroger certaines personnes en groupe permet de lever d'éventuelles équivoques et d'avoir la "vérité" des faits ou le point de vue général. Nous avons été ainsi amenés à faire plusieurs fois en taxi, les voyages Porto-Novo-Cotonou-Abomey-Calavi afin de rencontrer certaines personnes en groupe. Nous avons dû utiliser les services d'un autre enquêteur pour nous accompagner et nous permettre de couvrir tous les

contours du sujet, notamment en ce qui concerne les activités informelles, la localisation des groupes ethniques et/ou des étrangers. Au demeurant soixante-dix personnes ont été prises en compte pour ces entretiens. Au regard de cette problématique, les enquêtes ont couvert les quatre piliers des dynamiques urbaines déterminés plus haut : la politique urbaine, les tendances métropolitaines, l'environnement métropolitain et l'affection des citoyens. Les critères identifiés sont entre autres :

Les critères relevant de la politique urbaine. Nous avons affirmé précédemment que la politique urbaine se fonde sur les visions et les stratégies des décideurs pour la ville. Elles s'expriment au travers des projets et les modalités de leur gestion. Alors, si un décideur n'a pas de projet pour sa commune, il n'est pas besoin de lui demander sa stratégie. On a affaire dans ce cadre à une sorte de gestion à vue du territoire. Il s'est agi aussi de connaître la politique de développement mise en place pour le territoire métropolitain ou pour chaque morceau du territoire. La manière dont elle se décline aux niveaux sectoriels permet d'avoir: la politique de logement, de l'habitat, des transports, de mobilité ; la politique environnementale (gestion des déchets, pollution, etc.) ; la politique foncière (gestion du foncier, du lotissement, etc.); la politique économique (les différentes formes d'investissement, choix du lieu d'implantation des entreprises et équipements, etc.). Ils forment l'ensemble des critères d'identification de la politique urbaine.

Les critères relevant des tendances métropolitaines sont nombreux et variés. Mais au regard de ce qui a été développé précédemment sur le rôle du pouvoir, de la force et de la richesse, la tendance d'une ville à aller vers le sommet ne peut être assurée que par les forces qu'elle arrive à mobiliser. Ces forces peuvent être mesurées au travers d'un certain nombre de critères. Un premier groupe de critères peut être: les mutations du système de production, des activités économiques et des fonctions de la métropole, la concentration spatiale des fonctions stratégiques (appareils de commandement, foyers de l'innovation, accessibilités aux réseaux de communication), la proximité d'une base de production, attractivité et poids culturels. Un second groupe concerne les échanges économiques avec d'autres villes (spécialisation et diversification, efficacité du système de transport), les manifestations internationales organisées dans la métropole, la présence des cadres supérieurs de la ville, les sièges des sociétés, banques, entreprises et institutions (nationales et internationales), les équipements implantés dans la ville (leur typologie ou niveaux de rayonnement). Outre ces critères, celui relatif à l'informel n'est pas moins important (le taux d'informel dans le dispositif de production ou économique). Sachant que l'informel est l'expression d'une incapacité, lorsque

le niveau d'activités informelles sera important, on devra s'interroger sur le modèle de processus de métropolisation.

Ces critères permettent de mesurer la capacité et l'efficacité du système métropolitain. Cette efficacité est mise en cause lorsque la métropole se trouve incapable de gérer et d'assurer les services urbains à sa population, de mobiliser les ressources et les énergies qui lui permettent de se positionner sur le réseau international. C'est là une des manifestations de la capacité de la métropole.

Les critères relatifs à l'environnement métropolitain : l'environnement est un domaine très large. Nous nous sommes intéressés à deux aspects : l'environnement en tant qu'élément géographique observable et le comportement de l'individu face à son milieu. Il s'est agi de mettre en relief l'organisation générale de la gestion des déchets ménagers : les dépotoirs, les déchetteries ; le niveau de pollution atmosphérique, la gestion des eaux notamment des inondations et des bas-fonds, etc. On s'est intéressé aussi aux pertes subies à la périphérie en matière écologique (ouverture des lotissements dans les villages périphériques, habitat spontané, transactions foncières, etc.). Le cadre de vie : sa qualité et son entretien (la dégradation du cadre de vie et des rapports sociaux au centre de la métropole repousse), a été pris en compte. On a inscrit dans l'axe environnement l'habitat et l'habitation, car le modèle d'habitat peut provoquer l'étalement urbain et la périurbanisation : chaque famille veut s'installer dans sa parcelle et y bâtir sa petite résidence. En outre, l'observation de l'habitation et du cadre de vie a permis d'appréhender le niveau d'accumulation de richesse par les citadins. Mais il faut remarquer qu'il y a besoin d'éducation en matière environnementale : toutes les populations de la métropole, notamment celles qui viennent directement du monde rural pour s'installer en ville, n'ont pas encore acquis le réflexe nécessaire à un environnement de qualité. Cet acquis renvoie souvent aux expériences urbaines et aux niveaux d'instruction de la population dont il faut tenir compte. Or, les acteurs gestionnaires prennent le problème à la fin et non en amont. Par conséquent à partir de ce critère, on peut aussi déterminer le niveau de la population en matière d'hygiène, de qualité du cadre de vie recherché et de la capacité de la métropole à assurer un environnement sain.

Les critères relevant de l'affection. Ils portent sur contraintes sociales de promiscuité (nombre de locataires dans une cour, rapports de voisinage, plus d'intimité, le choix du quartier de résidence, etc.) et les conditions sociologiques qui incitent les uns à fuir (la désaffection de la ville) ou à préférer tel ou tel autre lieu. Il s'appuie sur le constat de Crozat (2000, p.62), « Le périurbain crée une urbanité différente ». Cette recherche d'une autre urbanité se manifeste à

travers les critères que sont : avoir (ou accéder à) sa propre maison, avoir un logement "décent". Ces deux critères apparaissent presque toujours en tête, la différence intervient quand on a affaire à une personne âgée ou jeune. Construire fait partie des rêves de la plupart des citoyens béninois. D'abord, il constitue un instrument de mesure de la réussite sociale et de la place que l'individu mérite au milieu des siens... Les critères avoir une grande parcelle ou une grande cour, contrairement à ce qui se passe au centre-ville, fuir la pollution urbaine, la promiscuité ou être en sécurité, etc. ne viennent qu'après. Ils permettent de caractériser une catégorie de personnes, les cadres supérieurs et/ou les retraités. Par contre, l'affection peut amener quelqu'un à investir des ressources financières importantes dans une ville par rapport à une autre. C'est souvent l'affection qui amène les autochtones ou natifs d'une ville à se déployer davantage pour bien positionner leur ville à une autre échelle et en donner une bonne image. A cet effet, on s'est intéressé aux associations et aux lobbies de chaque pôle (les rapports de coopération, les échanges avec les autres villes, les méthodes d'action, etc.). Nous avons essayé de voir comment l'aspect affectif a été exploité par les acteurs dans la gestion et l'animation de chacun des pôles de cet espace métropolitain.

La dernière partie de cette méthode a trait au paysage urbain. Dans ce cadre, nous avons procédé à l'analyse morphologique de chaque pôle qui a nécessité plusieurs outils. Elle s'est appuyée sur des images photographiques, des cartes et de l'observation de la ville. Cette méthode a permis d'apprécier l'évolution de l'espace et du cadre urbains, et de cerner l'ampleur de l'étalement. Alors que l'analyse paysagère a permis de connaître l'évolution des formes de l'habitat, les transformations de l'habitation, la morphologie de l'agglomération et des pôles émergents. L'observation du paysage urbain a permis d'identifier l'émergence et le fonctionnement des nouvelles zones d'activités (les nouvelles centralités) au sein de l'agglomération et des pôles périphériques.

Sur la base de ces éléments, nous avons essayé d'hierarchiser les communes de cet espace. Ici nous avons ajouté les équipements qui y sont implantés, les sièges des institutions, le poids démographique, les rapports de coopération et en associant leurs atouts et les contraintes pour apprécier la capacité de chacune d'elles à susciter des dynamiques et à progresser.



## **Chapitre 2. Le pôle environnemental : support des dynamiques métropolitaines et périurbaines**

### **Introduction**

L'approche environnementale adoptée dans ce travail essaie de décrire l'état du support sur lequel la métropole béninoise et sa périphérie s'appuient et la manière dont ses éléments sont appropriés par les différents acteurs pour organiser et construire l'espace métropolitain. Partant du schéma tétraédrique d'espace de rencontre des forces (chapitre1), nous pouvons apprécier la tension sur les ressources de l'environnement en rapport avec la population urbaine. En outre, l'analyse montre que les rapports entre les forces en provenance de la ville (les forces qui portent l'urbanisation) et les forces internes des milieux ruraux périurbains créent des tensions parfois violentes. Ces tensions se manifestent à la fois sous formes de pressions exercées sur les ressources naturelles, l'organisation de l'espace, le mode de gestion du cadre de vie et des activités. La gestion ou l'utilisation de ces éléments de l'environnement métropolitain a pour objectif, soit de permettre à la métropole d'avoir de l'énergie interne, donc la force propre, suffisante pour agir sur le monde extérieur, soit de s'attirer des avantages liés à la bonne gestion de l'environnement, transformables en opportunités économiques. L'environnement fait alors partie de l'ancrage territorial local à maîtriser et sur lequel les acteurs devraient pouvoir s'appuyer pour propulser leur ville dans les réseaux régionaux et internationaux. On en vient alors à créer aujourd'hui un marketing urbain qui s'appuie sur la qualité de l'environnement. Ainsi, lorsqu'on affirme par exemple qu'une ville est propre, c'est l'image de cette ville qui est en train d'être vendue. On en attend en retour qu'elle puisse avoir des effets positifs sur le tourisme, l'artisanat local, les activités économiques, etc. De ce fait, le rôle de l'environnement métropolitain paraît ambivalent : quand il est mal géré, il repousse une partie des citoyens vers la périphérie ou les chasses de la ville, mais quand il est bien géré, il attire d'autres personnes vers la ville soit pour s'y installer, soit pour la visiter. Il contribue ainsi à activer les processus métropolitains et périurbains. L'environnement apparaît donc comme une source de dynamiques ; il suscite au sein de l'espace métropolitain une force propre à la ville, sinon elle permet de valoriser ses forces internes. Vu sous cet angle, l'approche environnementale ne se limite pas seulement à

la description des éléments du système écologique. L'environnement étant un vaste concept, seuls quelques éléments le composant seront pris pour faire cette discussion.

## 2.1. Espace métropolitain de Cotonou : cinq territoires et trois pôles urbains

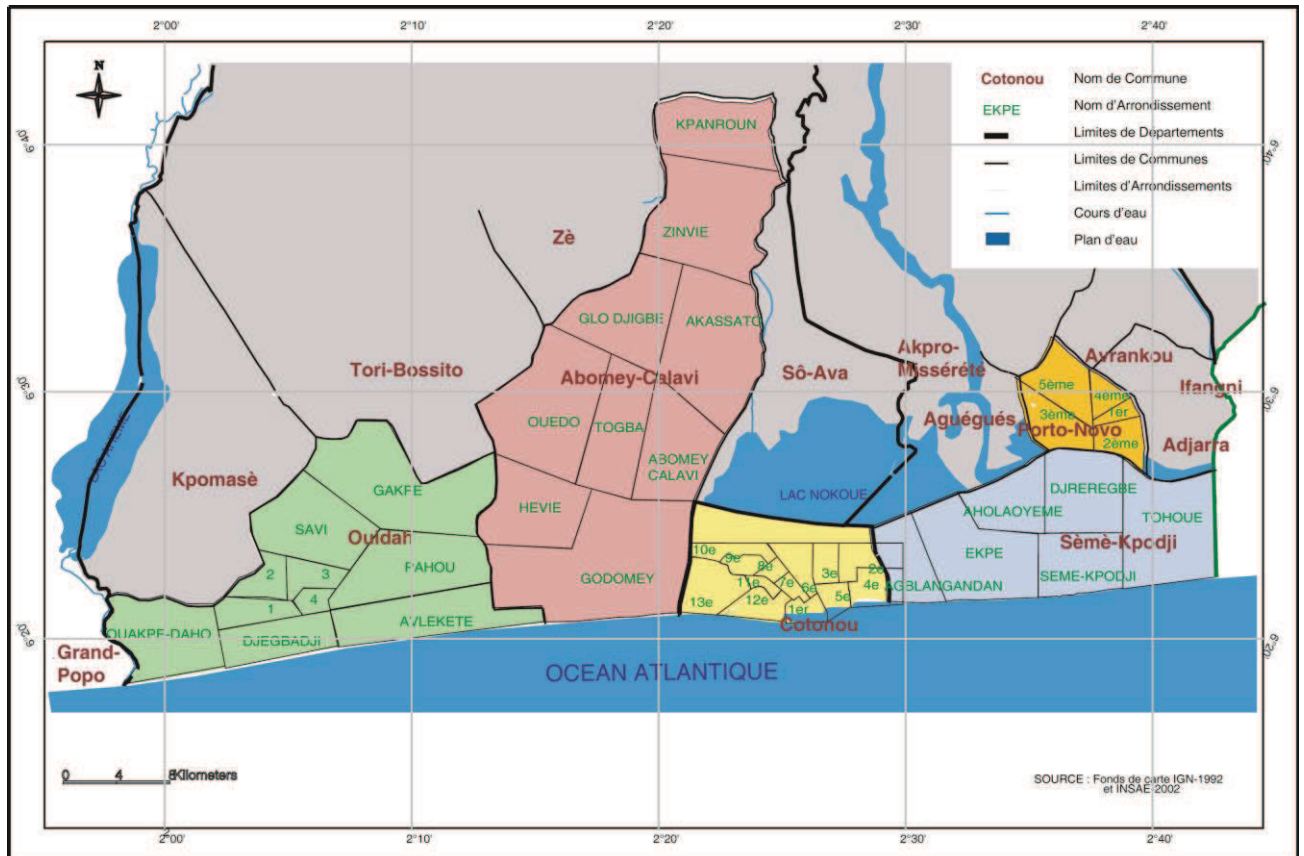
Ce que nous désignons par espace urbain de Cotonou part du littoral au Sud pour s'étendre sur une partie du plateau au Nord. Il couvre les territoires communaux qui jouxtent Cotonou, la plus importante ville du Bénin. Cet espace concerne trois départements : le Littoral (réduit à Cotonou), l'Atlantique et l'Ouémé et cinq communes : Cotonou, Porto-Novo, Ouidah, Abomey-Calavi et Sèmè-Podji. Deux de ces communes (Cotonou et Porto-Novo) sont "à statut particulier", au regard de la loi de la décentralisation. Chacune d'elles est subdivisée en arrondissements qui sont au nombre de 43 comme le montre le tableau ci-dessous. Cet ensemble couvre une superficie de 1342 km<sup>2</sup> et représente 1,19% de la superficie nationale (Cf. tableau n°1).

**Tableau 1 : Espace urbain de Cotonou (Communes, superficie et arrondissements)**

Commune	Superficie (km <sup>2</sup> )	Rapport avec superficie Bénin	Arrondissement
<b>Cotonou</b>	79	0,07	13
<b>Porto-Novo</b>	110	0,10	5
<b>Abomey-Calavi</b>	539	0,48	9
<b>Ouidah</b>	364	0,32	10
<b>Sèmè-Podji</b>	250	0,22	6
<b>Total</b>	<b>1342</b>	<b>1,19</b>	<b>43</b>
<b>Bénin</b>	<b>112 700</b>	<b>100</b>	

Sources : établi à partir des données de l'INSAE et de  
L'Atlas monographique des communes du Bénin.

Carte n°2 : Découpage administratif de la zone d'étude



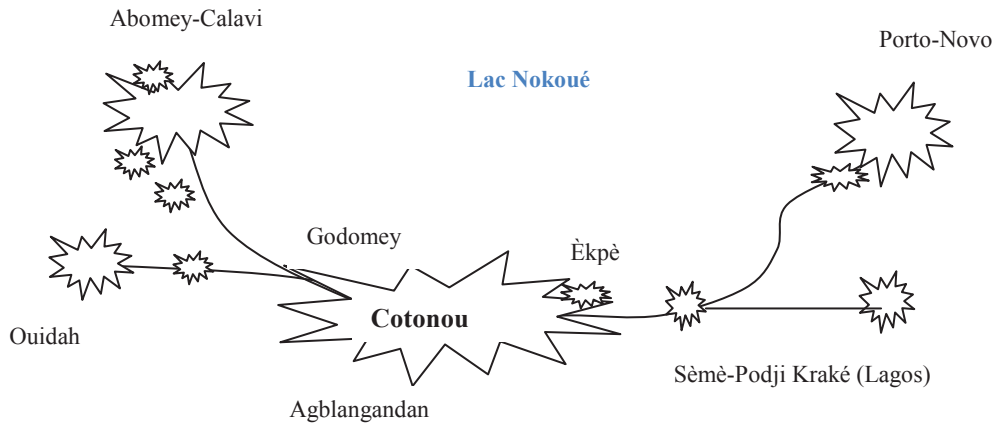
Le domaine ainsi décrit est traversé de l'Est à l'Ouest et parallèlement à l'Océan par des plans d'eau qui longent toute la partie méridionale de l'Afrique de l'Ouest depuis Port-Harcourt jusqu'à Abidjan. Ces plans d'eau sont connus sous le nom de complexe ou système lagunaire. En effet, on y trouve de vastes bas-fonds marécageux, de lacs, d'étangs, de cours d'eau. A l'intérieur de ce domaine, on peut signaler entre autres :

- La lagune de Porto-Novo, d'une superficie de 35 km<sup>2</sup>, elle coule vers l'est et jette ses eaux dans l'Océan Atlantique à partir de Lagos. Elle est reliée au lac Nokoué par le chenal de Totchê, et se prolonge vers l'ouest par une autre branche. La lagune de Porto-Novo représente la plus longue voie fluviale de communication au Bénin...
  - Par contre, en termes de superficie, la plus grande des lagunes du Bénin est le Djessin, 55 km<sup>2</sup>. Elle s'étend du Nord-Ouest de Cotonou pour toucher Ouidah avec des indentations au Nord par le creusement du plateau et au Sud par la formation des marécages ou des bas-fonds. Outre le Djessin, on trouve également dans la commune de Ouidah les lacs Donnè et Tohou.
- Ces plans d'eau couvrent une superficie d'environ 200 km<sup>2</sup>, navigables par endroits.

De part et d'autre de cette lagune, on distingue deux grandes formations sédimentaires. Au Sud, le cordon littoral est une plaine sablonneuse, rompue par endroits par de petites cuvettes. Cet ensemble forme une bande de terre large de dix kilomètres au Sud-Est de Porto-Novo et d'environ 5 kilomètres à l'Ouest, à partir de la commune de Ouidah. Au Nord, on a affaire aux sols ferrallitiques ou terre de barre du continental terminal, formant un plateau dont la hauteur peut atteindre 20 m à 38 m. Par endroits, on y rencontre des sols hydromorphes, notamment autour des vallées et bassins d'eau. Cette caractéristique naturelle a favorisé le dépôt sédimentaire dont le sable et le développement d'un écosystème particulier qu'on peut classer en trois groupes :

- La pelouse littorale maritime s'étale sur le sable entre la mer et la lagune ;
- Les forêts marécageuses et les galeries forestières se sont développées autour des lagunes, des plans d'eau et des bas-fonds ;
- Les forêts denses humides semi-décidues, sont surtout présentes sur le plateau.

A partir de Cotonou, le centre, s'est formée, entre les deux étendues d'eau (la mer et la lagune), une bande de terre d'environ 5,5 km occupée par quelques pôles urbains. Cette bande est orientée dans le sens est-ouest entre l'Océan Atlantique au Sud et le lac Nokoué au Nord. Puis, elle s'ouvre vers le Nord-est et le Nord-ouest, contournant ainsi le lac. Cet espace se présente alors comme les deux ailes d'un oiseau qui vole et dont la partie centrale est Cotonou. L'aile est commence par la commune de Sèmè-Podji et se poursuit jusqu'au pôle de Porto-Novo. Celle de l'ouest concerne la commune d'Abomey-Calavi et descend jusqu'à Ouidah ; la limite de l'aile ouest symétrique à Sèmè-Kraké, l'une des principales portes d'entrée au Nigeria. Cette extension en ailes d'oiseau s'appuie sur les axes de communication : la route inter-état n°1 Cotonou-Lagos à l'est et Cotonou-Lomé via Ouidah à l'ouest. La route inter-état n°2, Cotonou-Niamey, relie Abomey-Calavi dans le sens sud-nord. A partir de Sèmè-carrefour, la logique se poursuit en s'appuyant sur l'axe routier national jusqu'à Porto-Novo. Cette configuration spatiale imposée par la nature a été suivie pour orienter les grandes lignes du réseau routier.



**Figure 8 : Espace métropolitain de Cotonou : une configuration en ailes d'oiseau**

Les différents pôles de cet espace forment, comme on le verra, le réseau urbain le plus dense et le plus animé du Bénin. En revanche, trois entités urbaines constituent les piliers de cet espace : Porto-Novo, Ouidah et Cotonou. Seules ces trois entités ont une trame urbaine pertinente qui témoigne de leur statut de ville.

- Porto-Novo, nom portugais donné en 1752 à la cité royale encore appelée *Adjatchè* par les Yoruba et *Hogbonou* par les Goun. Située sur le rebord du plateau en terre de barre, la ville de Porto-Novo est bordée d'eau. Cette ville était au départ organisée autour des palais royaux. Le noyau central comportait vingt-cinq quartiers dans lesquels étaient installées de grandes collectivités et sur lesquels siégeaient des notables qui aidaient le roi à administrer le territoire. L'intervention des puissances extérieures, notamment les Portugais et les Français qui l'ont érigée en capitale de la colonie du Dahomey (décret du 22 juin 1894) et l'installation des Afro-Brésiliens ont marqué l'histoire urbaine de cette ville. Elle a été reliée à Cotonou par une route et par les chemins de fer (1930) ; sinon, seule la voie d'eau était jusque-là exploitée. Entre 1948 et 1951, la ville a bénéficié d'un plan d'aménagement qui avait permis de tracer sa voirie et sa structure. Quant à l'administration coloniale et sa suite, elles se sont installées au sud-ouest, laissant du côté est les autochtones. En plus de ces éléments, Porto-Novo dispose de quatre musées (Honmè, Ethnographique " Adandé ", da Silva et Toffa) qui révèlent une partie de ce passé. Jusqu'à ce jour, trois modèles architecturaux (traditionnel, afro-brésilien et européen) continuent de dominer le paysage de Porto-Novo, retraçant ainsi l'histoire de cette ville.

- La ville de Ouidah est née de la volonté des rois d'Abomey qui ont voulu avoir une façade maritime (1727) pour échanger avec l'extérieur. Le nom Ouidah renvoie à celui de *Houéda*, utilisé par les Fon d'Abomey pour désigner les premiers habitants du village appelé déjà *Gléhoué*. Très tôt, les conquérants ont fait de Ouidah la plus importante porte d'entrée et de sortie de « La côte des esclaves ». La traite des esclaves, principale activité de ce port, a rendu alors Ouidah plus attractive et bien animée que les anciens sites exploités pour échanger avec le continent. Cette cité s'est alors forgée le statut de ville de référence en Afrique, en Amérique et en Europe. Ainsi, une douzaine de forts y étaient construits (portugais, français, anglais, etc.). La protection de ces forts et des intérêts des nations qu'ils représentent a nécessité de disposer des contingents. Certains d'entre eux sont aujourd'hui transformés en musées. C'est le cas du fort portugais. Une ligne de chemin de fer a été également mise en service en 1903 entre elle et Cotonou, mais elle a été finalement abandonnée. Ouidah était probablement la ville la plus connue et la plus cosmopolite du Bénin (ex-Dahomey) au XIX<sup>ème</sup> siècle avec plusieurs modèles architecturaux. Ceux des Afro-Brésiliens continuent de marquer le paysage du noyau ancien. La ville est subdivisée en plusieurs quartiers (au moins 13) dont les noms rappellent une partie de l'histoire ou de la culture des Ouidaniens. Ce rayonnement est maintenu jusqu'au début du XX<sup>ème</sup> siècle. Ce riche passé est exploité autrement aujourd'hui dans le secteur du tourisme pour animer la ville. Mais cela ne semble pas suffire pour permettre à cette ville qui « est passée de la gloire au déclin<sup>75</sup> » de se retrouver. La typologie des villes du Bénin classe Ouidah parmi les villes de deuxième génération.

- Cotonou était un petit hameau de pêcheurs *hwla (Toffinou)*, peu connu de beaucoup de navigateurs, situé comme Ouidah sur le littoral. Bien que sous l'autorité du roi d'Abomey, ce village n'a pas été traité de la même manière que Ouidah. Selon Sotindjo (2009), ce nom aurait dérivé du mot *Okoutonou* qui signifierait « au bord de la lagune de *Okou* ». Le statut de ville acquis par Cotonou n'est venu que plus tard et ce de façon progressive avec la mise en service des nouveaux équipements qui y sont implantés et l'arrivée successive de migrants. Pour ce faire, il a été nécessaire de réorganiser l'espace à urbaniser. Cela a commencé en 1885 par le creusement du chenal pour évacuer les eaux de surface vers la mer. Mais cet aménagement a eu pour conséquence de diviser Cotonou en deux parties (Ouest et Est). Une autre forme d'organisation spatiale a permis de séparer les habitants de la ville en deux. Entre la mer et les rails se trouvait le quartier européen et après cette ligne de démarcation pouvait

---

<sup>75</sup> Propos du Professeur E. Zinsou lors de la journée des fils de Ouidah, le 10 décembre 2011.

s'installer la population noire. Deux plans d'urbanisme : celui de 1948 et celui 1961 ont permis également d'asseoir véritablement la trame urbaine de Cotonou. D'autres villages comme Cadjèhoun, proches de Cotonou, ne lui étaient pas intégrés. L'administration coloniale avait gardé ces villages périphériques pour accueillir une partie de la population qui venait de l'intérieur du pays pour travailler à Cotonou. Ces localités satellites formaient avec elle l'agglomération de Cotonou. Ces relations entre la ville et ces villages périphériques apparaissent comme les premières formes de périurbanisation. Les fonctions commerciales et de transit de Cotonou ont nécessité des infrastructures de communication variées : outre la voie ferrée Bénin-Niger qui poursuivait le Wharf, les routes reliaient les principaux foyers de population, le port, l'aéroport, etc. Ainsi, au début des années 1960, Cotonou était la seule ville à partir de laquelle on peut joindre les autres parties du pays et les villes du littoral ouest-africain.

Ces trois villes sont de nature différente, mais elles appartiennent à deux voire trois catégories de villes.

- Porto-Novo et Ouidah, bien que ne jouant pas le même rôle, sont des villes précoloniales. Dans la typologie des villes du Bénin, Porto-Novo fait partie des villes de la première génération alors que Ouidah est de la seconde génération. Les seules autour de Cotonou à avoir en leur sein des musées qui témoignent de leur rayonnement et de leur ancienneté. Par contre, Cotonou est une ville de création récente, désirée et entretenue par l'administration coloniale. Jusqu'à ce jour, elle n'a pu avoir ni musée ni un centre culturel (en dehors de ceux créés par certaines représentations diplomatiques). Cotonou apparaît comme la ville de tout le monde.

Contrairement aux trois premières entités, Abomey-Calavi et Sèmè-Podji n'étaient que des villages qui ont bénéficié ces dernières années d'un apport massif en population et en équipements de grande envergure. Ces communes tirent profit de leur proximité avec Cotonou et apparaissent de ce fait comme un prolongement de la grande ville. Cet apport constitue l'élément déterminant du processus d'urbanisation des communes que ces chefs-lieux animent. Comme nous le verrons, cette urbanisation se déroule aux frontières de ces communes. Ces deux entités territoriales n'ont jusque-là aucune trame urbaine significative qui permette d'affirmer qu'elles étaient des villes, même dans les termes des institutions officielles béninoises (Encadré<sup>o</sup>1)<sup>76</sup>. Ainsi, il n'y a pas de morphologie urbaine originelle

---

<sup>76</sup> Abomey-Calavi a progressivement rempli les critères relatifs aux équipements, mais son homologue n'en est pas encore là.

dans ces deux entités périphériques qui jouxtent la ville de Cotonou. La raison est que le littoral n'était pas une zone fortement habitée par les populations qui étaient plus sur les plateaux à l'intérieur du continent. Mais la pression exercée par Cotonou sur elles ces dernières années force leur urbanisation qui reste cependant diffuse. Elle fait toutefois d'elles deux cités dortoirs où la croissance de population dépasse parfois l'entendement. Ce dernier est l'expression de la pression urbaine (forces centrifuges) sur les espaces périphériques.

### **Encadré 1 : La notion de ville et son évolution au Bénin**

Dans le cadre du recensement général de la population (RGP) de 1979, l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (INSAE) définissait la ville comme « *toute agglomération comptant 10.000 habitants ou plus et ayant au moins quatre des infrastructures suivantes : P et T [Postes et Télécommunication], perception, Trésor Public, agence bancaire, adduction d'eau, électricité, centre de santé et Collège d'Enseignement Secondaire – cycle long.* » (RGP1992 vol.2, 1994, p.37).

Cette définition fait suite aux analyses et critiques formulées sur le RGP en 1978 dont les critères de définition du statut de ville basé sur la réforme administrative font porter le taux d'urbanisation officiel à 40%. Les nouveaux critères adoptés par l'INSAE ont permis de réduire de moitié le taux d'urbanisation à 26.5% (RGP1992 vol.2, 1994, p.37).

La définition adoptée en 1992 revient à un critère administratif basé sur le statut communal; entrent ainsi dans la catégorie ville « *les circonscriptions urbaines de plein exercice et les chefs-lieux de Sous-préfectures dont les communes urbaines abritent au moins 10.000 habitants.* » (Ibidem p.37)

« *Le recensement de 2002 ajoute un critère fonctionnel à la définition en vigueur et définit l'urbain" comme une zone hétérogène qui regroupe tout chef-lieu de commune ayant au moins 10.000 habitants et au moins une des infrastructures ci-après: bureau de poste et télécommunication, bureau de recette perception du trésor public, système d'adduction d'eau, électricité, centre de santé, collège d'enseignement général avec 2ème cycle; d'une part, et de tout arrondissement ayant au moins quatre des infrastructures énumérées ci-dessus et au moins 10.000 habitants.* » (RGP 2002, 2003).

La définition de la notion de ville a donc beaucoup évolué avec de nouveaux critères. Cependant, elle continue d'exclure beaucoup de localités. Par exemple Togoudo, périphérie de Cotonou, peuplé de plus de 40 000 habitants, continue d'être considéré comme un village. Ces cas créent beaucoup de confusions au point d'amener les gens à prendre toute une commune avec ces différentes localités pour une ville. C'est le cas de la commune d'Abomev-Calavi

## **2.2. Analyse démographique de l'espace métropolitain**

Les centres urbains exercent des effets d'entraînement assez forts sur la population. C'est dire, au regard de notre schéma d'analyse, que les rapports de forces en matière de croissance de la population sont presque toujours favorables aux villes. L'analyse par pôle urbain permet de



comprendre que le mouvement de la population ne suit que les opportunités offertes par la ville (emplois, affaires, études, etc.).

Par rapport à beaucoup de villes africaines nées dans la même période et dans les mêmes conditions, Cotonou n'a pas connu une croissance démographique fulgurante. Malgré cela, la croissance de Cotonou est restée positive jusqu'à ce jour, passant de 1375 à 1 429 545 habitants entre 1905 et 2012. Deux phases peuvent être considérées dans ce processus de croissance. De 1905 à 1955 (cf. tableaux n°4 et 5, figure 9), soit un demi-siècle, la croissance de Cotonou allait avec un volume relativement faible d'immigrants et sans jamais pouvoir dépasser la population de Porto-Novo, la capitale. Pendant cette phase, le taux d'accroissement de la population de Cotonou avoisinait 4 % par an. A partir de 1956, le volume des migrants en direction de Cotonou est devenu assez important. Plus de 60 000 nouvelles personnes s'ajoutaient à la population tous les dix ans jusqu'en 1979, soit environ 6 000 personnes par an. Ce faible volume de migrants en direction de Cotonou, comparé aux cas des villes comme Lagos, Abidjan ou Brazzaville<sup>77</sup>, peut s'expliquer par le fait que Cotonou est apparue au milieu de deux villes précoloniales importantes. Ces deux villes jouaient un rôle non-négligeable dans l'organisation et l'administration du territoire.

La première, Porto-Novo, est la capitale. La ville de Porto-Novo a connu une croissance régulière jusqu'à la seconde Guerre Mondiale avec une population de 29 925 habitants en 1946 (cf. tableau n°4). Puis la situation a basculé en faveur de Cotonou qui a commencé par assumer toutes les fonctions y compris celle du commandement politique et administratif. Et bien qu'elle soit dessaisie de fait de ses attributs, Porto-Novo ne s'est pas dépeuplée. En effet, la ville avait une forte relation d'affaires avec les Britanniques et leur colonie du Nigeria dont une partie de la population se réclame d'être originaire. Cette relation d'affaires a permis à Porto-Novo de résister pour garder une partie de sa population réputée dans les activités commerciales, ce malgré l'affaiblissement de son marché et de la construction de l'axe routier<sup>78</sup> Cotonou-Lagos. A cela, s'ajoute un dernier élément non moins important : le soutien que les cadres ont apporté à Porto-Novo quand il s'est agi de transférer la capitale à Cotonou. Cette résistance opposée à l'administration coloniale par « les élus du peuple<sup>79</sup> » a d'abord influencé la politique d'investissements publics français entre les deux villes et ensuite n'a pas

---

<sup>77</sup> Pour la croissance de ces villes coloniales, se référer aux thèses de Sotindjo S. D. (1995), de Yapi-Diahou A. (2000), de Kassi I. (2007), etc.

<sup>78</sup> Avant la construction de cet axe routier qui relie directement Cotonou à Lagos, les gens passaient par la ville de Porto-Novo pour aller au Nigeria. Cela donnait un poids à la ville et à son marché. On le verra plus loin au chapitre 4

<sup>79</sup> Expression empruntée à Sotindjo, 1999.

permis un départ massif et hâtif des services et des populations vers Cotonou. Ces différentes situations ont permis à la ville-capitale de maintenir sa population. Le tableau n°4 et la figure 9 donnent ainsi de remarquer que, excepté la période 1946-1953, la population de Porto-Novo est restée toujours croissante. Le taux d'accroissement de la population passé de 4,2 % entre 1961 et 1979 à 2,2 % entre 1979 et 1992 pour être à 2,24 % aujourd'hui, laisse croire que la ville a achevé d'accroître sa population tant que de nouvelles dynamiques ne vont pas se mettre en place.

**Tableau 2 : Evolution et composition de la population de Cotonou (1905 à 1959)**

Année	1905	1918	1936	1940	1944	1952	1959
Population africaine	1300	3000	7500	19 000	17 000*	35 000	66 000
Population non-africaine	75	100	100	400	600	1100	1 400
Total	1375	1400	7600	19 400	17 600	36 100	67 400

\*De 1940-44, années de la seconde guerre mondiale

Source : République du Dahomey, Société centrale pour l'équipement du territoire : ville de Cotonou, 1962

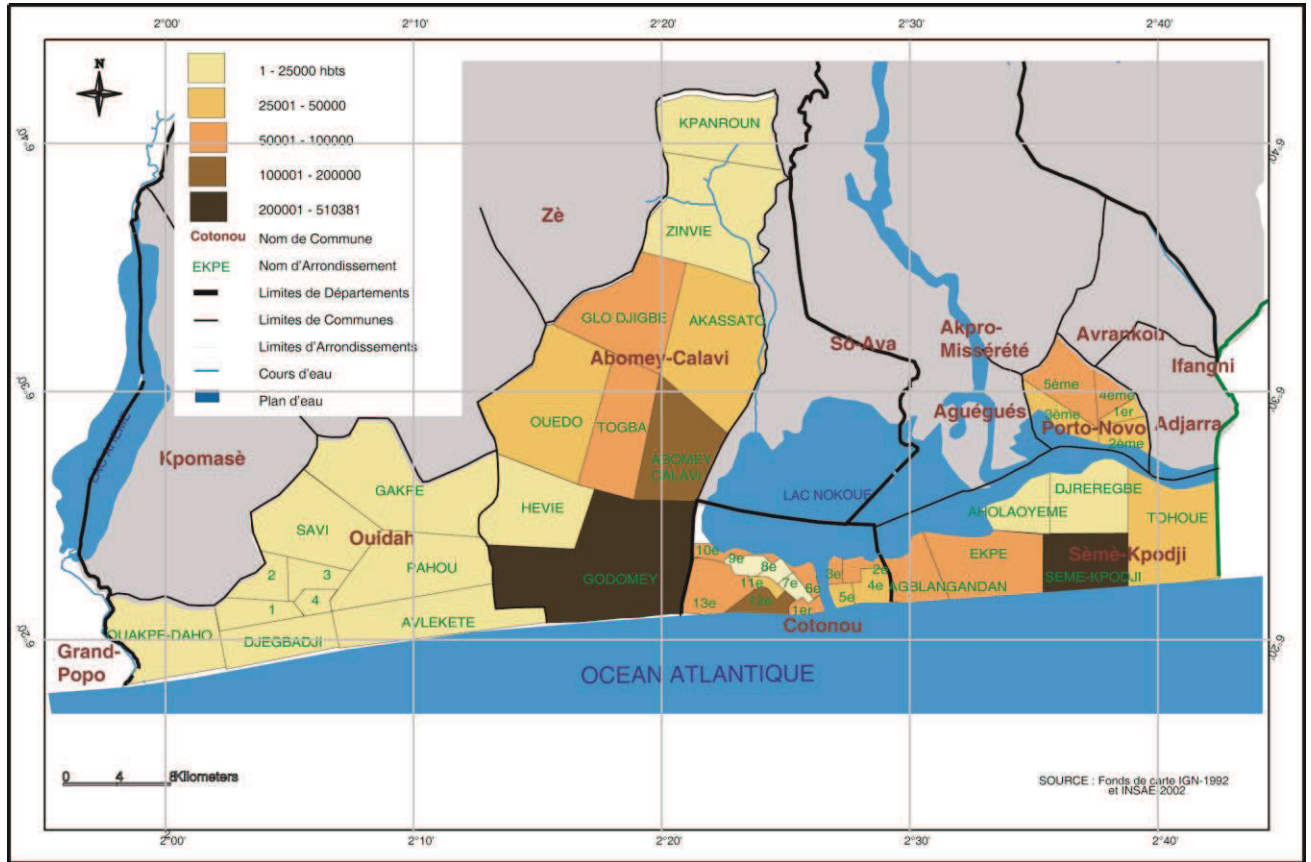
**Tableau 3 : Evolution de la population de Cotonou, Porto-Novo et Ouidah (1930 à 1972)**

Année	1936	1946	1953	1955	1956	1966	1972
Cotonou	6 811	19 802	20 019	26 816	56 329	119 400	197 961
Porto-Novo	27 016	29 925	29 144	31 003*	31 003*	76 000	105 518
Ouidah	12 818	12 881	13 289	17 200	18 832	?	16 107
Total	46 645	62 608	62 452	75 019	106 164	195400	319586

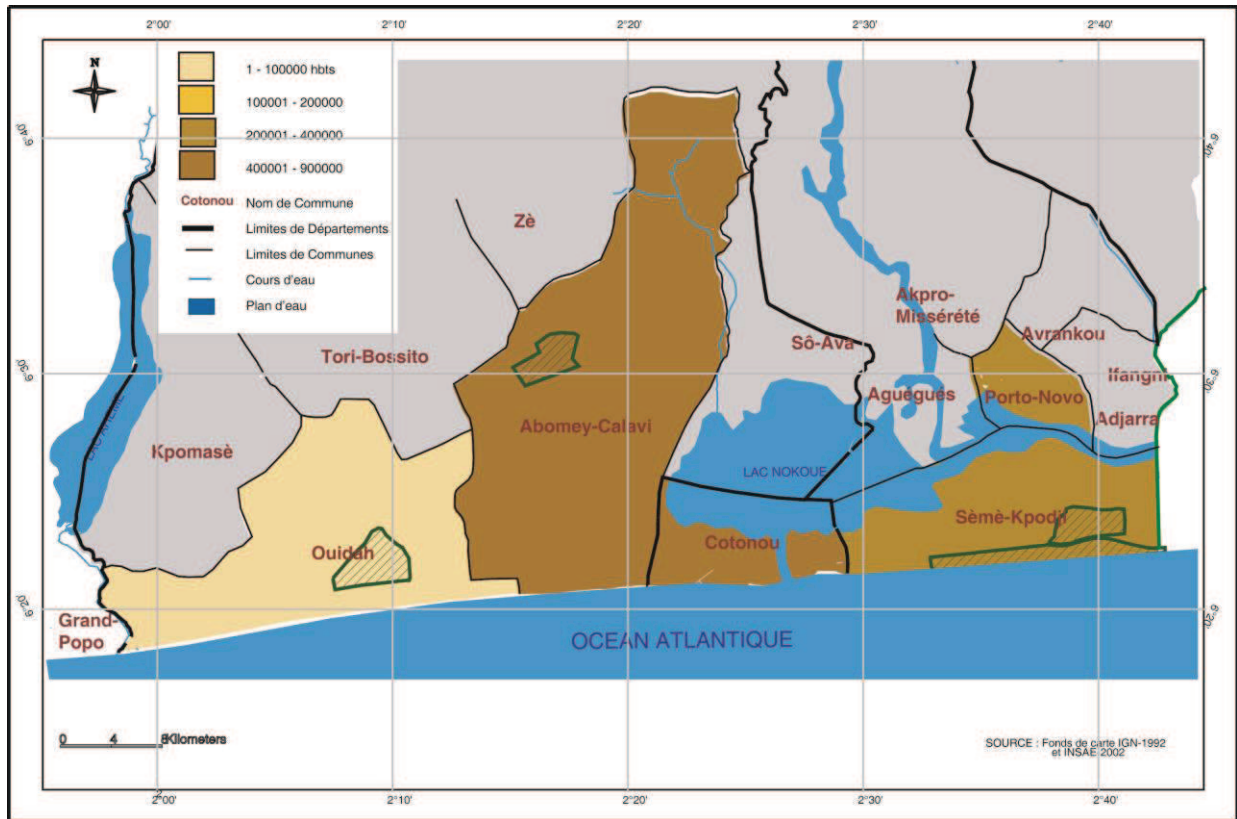
\* On peut se demander s'il ne s'agit pas ici d'une erreur. Avoir le même effectif de population en un an signifie qu'on n'a enregistré aucune naissance dans la période et que le nombre de sorties équivaut au nombre d'entrées !

Sources : INSAE, A.C. Mondjannangni (1977), J. Igué (1983)

Carte n°3: Répartition de la population par arrondissement



**Carte n°4 : Répartition de la population par Commune**



Quant à la seconde ville, Ouidah, elle a repris faiblement sa croissance après son apogée qui a fait chuter sa population à environ 12 000 habitants à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle. Comme le montre le tableau n°4, la population de Ouidah est restée toujours croissante du début du siècle jusqu'en 1956. Bien que cette croissance soit faible, elle est significative pour une ville qui venait d'être abandonnée et pour freiner l'immigration en direction de Cotonou. De 1956 à 1972, Ouidah a perdu une bonne partie de sa population qui est passée de 18832 à 16 107 habitants, soit plus de 2500 habitants en moins de vingt ans. En outre, la distance entre chacune de ces deux villes et Cotonou reste faible : 25 km pour Porto-Novo et moins de 40 km pour Ouidah. Des cinq communes concernées par cette recherche, Ouidah est celle qui a le taux d'accroissement de population le plus faible (1,74%). Il est vrai qu'en termes d'effectif de la population, la croissance est régulière depuis 1979, mais cela ne semble pas signifier que Ouidah retrouve son dynamisme et qu'elle se repeuple.

Ces considérations ont pesé sur la croissance démographique de Cotonou qui ne pouvait pas aspirer aisément les populations environnantes comme cela a été le cas ailleurs. Etant donné

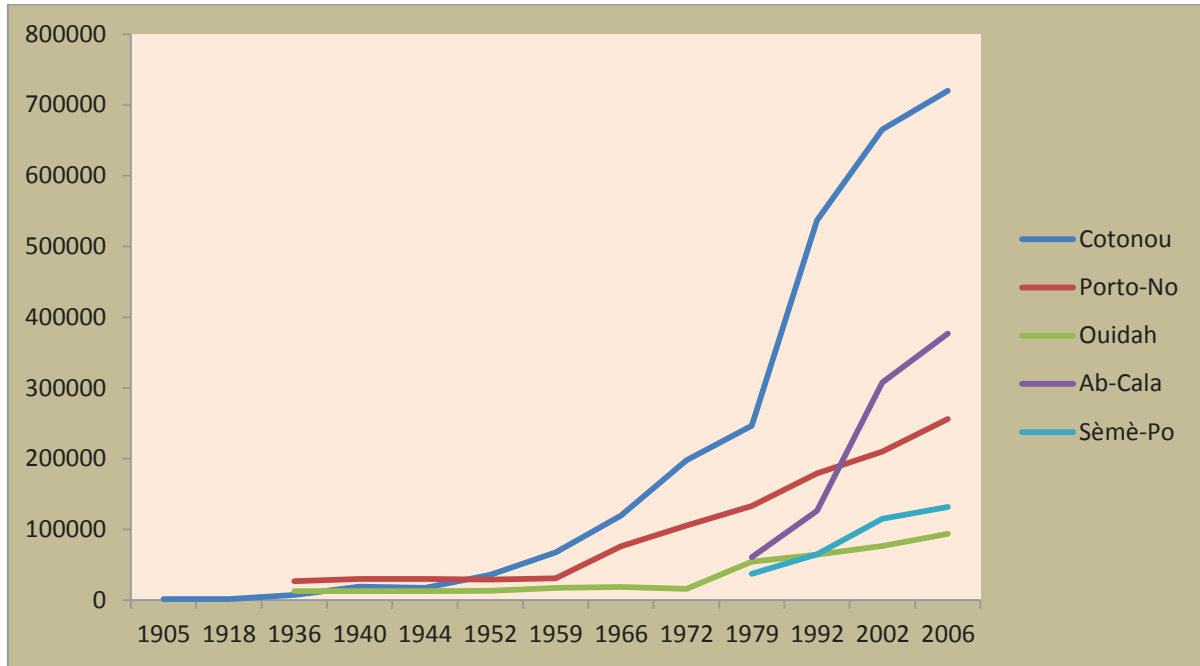
que l'administration coloniale portait son choix sur Cotonou, il fallait créer davantage de conditions favorables à Cotonou au détriment de Porto-Novo et de Ouidah avant de voir la situation s'inverser. Cela a constitué un des points saillants de la politique menée entre 1965 et 1980 : les investissements réalisés à Cotonou n'ont servi qu'à l'aider à s'asseoir comme premier pôle. Ainsi, la croissance de la population de Cotonou a été remarquable à partir de 1980 comme en témoigne le tableau n°6 et le graphique. Sébastien Sotindjo (2009) remarque que c'est la période où la tension sur le foncier et l'investissement en lotissement ont été plus forts. Plus de la moitié de la superficie de la ville de Cotonou a été lotie en moins de dix ans, entre 1976 et 1985, permettant ainsi d'accueillir un nombre important d'immigrants : le taux d'accroissement de la population est alors passé à 8,3%. Ce taux d'accroissement de la population a néanmoins chuté déjà à la seconde moitié de cette décennie jusqu'à la première partie de la décennie 1990. Le taux d'accroissement de la population passe à 4% (1992). Cette période est qualifiée par certains analystes de période de « la crise urbaine » en Afrique où l'intervention des bailleurs de fonds a débouché sur les Programmes d'Ajustement Structurel (PAS). Devenue peu supportable pour la plupart de ceux qui ont perdu leurs emplois, la ville de Cotonou a vu une partie de sa population la quitter. Depuis ce temps, la forte croissance de population s'est déplacée des anciens noyaux urbains pour la périphérie. Cotonou, Porto-Novo et Ouidah ne représentent plus grand-chose dans l'accueil des nouveaux candidats.

**Tableau 4 : Evolution de la population de Cotonou et de sa périphérie (1979-2006)**

Année	1979		1992		2002		2006		Taux acc- 1992/2002
	Population	%	Population	%	Population	%	Population	%	
<b>Localité</b>									
<b>Cotonou</b>	246 517	51,60	536 827	55,23	665100	48,38	719 912	45,61	2,17
<b>Porto-Novo</b>	133 166	27,88	179 138	18,43	210 000	15,27	255 878	16,21	2,24
<b>Abomey-Calavi</b>	60786	12,72	126 507	13,01	307 745	22,39	376 714	23,87	9,30
<b>Sèmè-Podji</b>	37 220	7,80	65 016	6,70	115 238	8,38	131 893	8,36	5,89
<b>Ouidah</b>	54 270	11,36	64 413	6,62	76 555	5,56	93 709	5,93	1,74
<b>Total</b>	477 689	100	971 901	100	1 374 638	100	1 578 106	100	

\* Communes périphériques de Porto-Novo., \*\* Communes périphériques de Ouidah

Source : INSAE (RGPH, 1979,1992, 2002) ; 2006 estimation



**Figure 9 : Evolution de la population de l'espace métropolitain**

### **2.2.1. L'espace périphérique : un réceptacle de la population de Cotonou**

La conférence nationale des forces vives de la nation de 1990 a inauguré une nouvelle ère urbaine pour le Bénin. Cette ère urbaine est marquée par un important investissement financier pour l'aménagement de Cotonou et une croissance démographique exceptionnelle pour sa périphérie. Ainsi, de 1992 à 2006 (ou à ce jour), on continue d'enregistrer un accroissement de population sans précédent dans les localités qui jouxtent la ville de Cotonou (cf. tableau n°6).

L'étude<sup>80</sup> des migrations internes au Bénin, réalisée avant le recensement général de la population et de l'habitat de 2002, a révélé que 122 024 personnes (18,29%) sont sorties de Cotonou en cinq ans (soit 24405 personnes par an), pour s'installer dans une partie du département de l'Atlantique ou de l'Ouémé. Alors que 79 213 personnes y sont entrées dans la même période (soit 15843 personnes par an). Pour Porto-Novo, on a remarqué également que 31 375 (13,57%) personnes sont sorties de cette ville pour 18 724 entrants. Pendant que ces deux villes ont un solde déficitaire, les territoires qui les entourent sont largement excédentaires (Tableau n°7). INSAE estime que ces personnes s'installent soit à Abomey-

<sup>80</sup>INSAE : *Les migrations au Bénin et impact sur la croissance urbaine*, [www.insae-bj.org](http://www.insae-bj.org)

Calavi, soit à Sèmé-Podji. Cela voudrait également dire que Cotonou et Porto-Novo perdent une partie de leur population au profit de leur périphérie. Ainsi, depuis 1995 ce sont ces communes qui recevraient le trop plein de Cotonou et de Porto-Novo.

**Tableau 5 : Répartition des migrants et soldes migratoire dans les départements de l'Atlantique, du Littoral (Cotonou), de l'Ouémé et Porto-Novo**

Département ou chef-lieu	Emigrants	Immigrants	Soldes	Taux de sortie %	de Immigrants %
Atlantique	44187	125948	81761	3,76	15,29
Littoral(Cotonou)	122024	79231	-42793	18,29	11,88
Ouémé	23602	41197	17595	3,35	6,98
Porto-Novo	31375	18724	-12651	13,57	8,10
Total	221188	265100	43912		

Source : INSAE, Rgph3, Extrait du tableau 3.3.6, p.3

Par ailleurs, l'analyse des mouvements de population dans la commune d'Abomey-Calavi révèle une forte demande en logement locatif : la commune est la première du département de l'Atlantique qui accueille le plus de locataires, soit 34,4% en 2002. Le taux de locataires élevé témoigne qu'une nouvelle catégorie de la population est apparue. Cette catégorie peut être soit interne, c'est-à-dire une couche sociale issue de la commune d'Abomey-Calavi, soit externe, soit mixte, des gens venus de plusieurs horizons.

La dynamique interne se réfère à la croissance naturelle propre à la population résidante de la commune. Elle ne saurait suffire pour expliquer l'effectif de la population multiplié par 2,43 en dix ans seulement ou par cinq en vingt ans (cf. tableau n°6). De plus, il est constaté entre les deux derniers recensements de la population, une réduction sensible de la taille moyenne des ménages qui est passée de 5,6 à 4,76. Selon Marguerat (1992) « une ville qui s'accroît de 7 % par an double sa population tous les dix ans, de 10 % tous les six ans. » Or, depuis le dernier recensement de la population, le taux de croissance de la population d'Abomey-Calavi est 9,30% par an. Ces remarques montrent qu'on a affaire à un phénomène migratoire exceptionnel. Mais cette dynamique démographique ne peut pas non plus être tout à fait externe pour des raisons de reproduction de la population locale. Elle est donc mixte, c'est-à-dire que diverses sources alimentent la croissance démographique exceptionnelle (migrations et naissances) de la commune d'Abomey-Calavi.

La seconde commune de la périphérie qui accueille encore autant de population est Sèmè-Podji. Avec un taux d'accroissement annuel de 5,89%, elle est loin derrière Abomey-Calavi et ce malgré sa situation entre Cotonou, Porto-Novo et Lagos. La raison, selon INSAE, est que, depuis quelques années, une partie de la population de l'Atlantique et du Littoral va s'installer à Porto-Novo plutôt qu'à Sèmè-Podji. En revanche et vu les poches de concentration de la population qui émergent par endroits, il serait intéressant d'aller à l'échelle de l'arrondissement pour mieux apprécier le phénomène (tableaux 8, 9 et 10). Chacun de ces trois tableaux permet de constater que l'accroissement de la population n'est pas homogène partout dans les territoires périphériques. A Sèmè-Podji, quatre arrondissements sur les six ont connu des taux d'accroissement record. En dehors de l'arrondissement d'Èkpè dont le taux d'accroissement est le plus élevé : 8,38%, les trois autres sont proches des centres urbains importants. Agblangandan (7,78%) est une extension de la ville de Cotonou dont il est devenu, du point de vue fonctionnel, un des quartiers. Djrègbé (4,44%) subit la pression de Porto-Novo. Quant à Tohouè (5,66%), il partage une partie de sa frontière avec le Nigeria ; la partie de l'arrondissement la plus touchée et la plus animée est le poste douanier de Kraké. Si des quatre arrondissements, Èkpè accueille plus de gens, c'est parce qu'il est effectivement dans un espace périurbain et que le foncier y est moins cher qu'à Agblangandan.

**Tableau 6 : Population de la commune et des arrondissements de Sèmè-Podji entre 1992, 2002 et 2006**

ANNEE	1992	2002	2006	Taux d'accroissement (%)
ARRONDISSEMENT				
Agblangandan	15 125	30 716	35 153	7,28
Aholouyèmè	8 623	8 844	10 122	0,25
Djrègbé	6 820	10 527	12 049	4,44
Èkpè	15 621	34 917	39 963	8,38
Tohouè	10 174	17 652	20 205	5,66
Sèmè-Podji	8 563	12 582	14 401	3,92
Total de la commune	64 826	115 238	131 893	5,89

**Èkpè** : Arrondissement à taux d'accroissement élevé

Source : INSAE, RGPH 2 et 3, 2006 estimation

Dans la commune d'Abomey-Calavi, la situation est un peu plus complexe. On peut d'abord remarquer que, contrairement à d'autres communes où les taux d'accroissement de la



population sont négatifs, seuls deux arrondissements sur neuf ont leur taux d'accroissement inférieur à 2%. Ensuite, de ces arrondissements, trois ont des taux supérieurs à 11%. Ces trois arrondissements qui accueillent plus de population sont de nature différente. Godomey est comme Agbangandan, il appartient déjà à l'espace urbain de Cotonou dont il se présente comme un des quartiers. L'arrondissement d'Abomey-Calavi, chef-lieu de la commune, est un pôle urbain et de commandement administratif. Par contre, l'arrondissement de Togba est bien en profondeur. Il apparaît comme Èkpè dans la commune de Sèmè-Podji. Le quatrième pôle de concentration, Hèvié (6,66%), bien en profondeur, son taux d'accroissement est en dessous de la moyenne, cependant il traduit un niveau d'immigration élevé et une population prête à doubler tous les dix ans. Ces deux derniers arrondissements peuvent être classés dans la même catégorie.

**Tableau 7 : Population de la commune et des arrondissements d'Abomey-Calavi entre 1992, 2002 et 2006**

ANNEE	1992	2002	2006	Taux d'accroissement
ARRONDISSEMENT				
Akassato	11 159	17 197	21 050	4,42
Godomey	46 132	153 447	187 836	12,77
Glo-Djigbé	9 317	12 827	15 701	3,25
Hèvié	7 058	13 450	16 464	6,66
Kpanroun	6 463	7 421	9 083	1,39
Ouèdo	7 595	10 067	12 323	2,86
Togba	5 911	18 674	22 859	12,19
Zinvié	11 591	13 212	16 172	1,32
Abomey-Calavi	21 281	61 450	75 226	11,19
Total de la commune	126 507	307 745	376 714	9,30

**Togba** : Arrondissement à taux d'accroissement élevé

Source : INSAE, RGPH 2 et 3, 2006 estimation

Le dernier cas est la commune de Ouidah dont le taux d'accroissement (1,74%) est le plus bas de l'espace métropolitain. C'est au niveau de Pahou que se concentre davantage la population. La situation de Pahou est particulière dans cette commune, mais il ne s'agit pas de tout l'arrondissement plutôt de la localité même. Elle fait suite à l'arrondissement de Godomey (Abomey-Calavi) qui ne fonctionne plus comme un espace périphérique. La périphérie est désormais repoussée à Pahou qui est à moins d'une vingtaine de kilomètres de Cotonou (carte

n°2). En outre, Pahou est un marché où on peut trouver des produits vivriers locaux. A cet effet, son territoire est très sollicité par les colons.

**Tableau 8 : Population de la commune et des arrondissements de Ouidah entre 1992, 2002 et 2006**

ANNEE	1992	2002	2006	Taux d'accroissement
ARRONDISSEMENT				
Avlékété	5 184	5 636	6 899	0,84
Djègbadji	4 365	4 170	5 105	-0,46
Gakpé	4 452	4 776	5 846	0,70
Ouakpé-Daho	2 857	2 941	3 600	0,29
<b>Pahou</b>	<b>9 150</b>	<b>14 436</b>	<b>17 670</b>	<b>4,65</b>
Savi	5 965	6 949	8 507	1,54
Ouidah I	7 135	8 188	10 022	1,39
Ouidah II	10 964	12 856	15 737	1,59
Ouidah III	8 538	9 880	12 093	1,47
Ouidah IV	5 797	6 723	8 229	1,49
Total de la commune	64 413	76 555	93 709	1,74

**Pahou** : Arrondissement à taux d'accroissement élevé

Source : INSAE, RGPH 2 et 3, 2006 estimation

L'analyse de la croissance de la population de l'espace métropolitain de Cotonou montre qu'elle se déplace d'un pôle urbain vers un autre au gré des opportunités offertes par le milieu. On observe aujourd'hui deux phénomènes. La croissance démographique dans les deux principales villes se tasse. Ainsi, leur poids démographique à l'intérieur de cet espace commence par diminuer depuis les années 1990. Le tableau n°6 permet d'observer que le poids démographique de Cotonou passe de 55,23% en 1992 à 45,61% en 2006 ; Porto-Novo passe de 18,43 à 16,21% dans la même période et perd sa position de deuxième en terme démographique pour devenir troisième. Par contre, à la périphérie l'immigration permet d'enregistrer des taux record, inconnus jusque-là dans les centres urbains béninois. Abomey-Calavi passe de 13,01 à 23,87% du poids démographique de l'espace et devient le second pôle. Sèmè-Podji relègue Ouidah à la cinquième place alors qu'elle a été pendant longtemps la troisième avec des taux allant de 6,70 à 8,36% entre 1992 et 2006. Ce mouvement de population vient surtout de la ville-centre, notamment de Cotonou. Le volume important de personnes concernées par ce mouvement permet d'affirmer, si on fait la corrélation avec

l'effectif de la population des communes périphériques, qu'un faible nombre de migrants vient des autres parties du pays. Partant de ces remarques, on peut dire que la croissance de la population de l'espace urbain de Cotonou et de sa périphérie s'appuie aujourd'hui sur trois éléments. Il s'agit de la croissance naturelle de la population, l'immigration et l'absorption des villages périphériques par les villes (Godomey et Agblagandan). L'immigration se manifeste sous deux formes : celle qui va de la ville-centre à la périphérie et celle qui vient de l'extérieur de l'espace métropolitain. Le premier est de loin le plus important comparativement à ceux qui viennent directement de l'extérieur pour s'installer à la périphérie. Cette remarque laisse penser que les nouveaux citoyens descendent d'abord à Cotonou avant de répartir vers la périphérie. En outre, elle montre que ce qui se passe à la périphérie des grandes villes devient de plus en plus universel, contrairement à ce que pensent certains analystes comme Thierry Rebour<sup>81</sup>. Selon lui « Dans les pays développés, les noyaux périurbains sont alimentés par le départ des habitants des villes, via des flux centrifuges, vers les campagnes ; dans les pays en développement, l'exode rural alimente une suburbanisation et non une périurbanisation, via des flux centripètes. » Mais si cette masse de population quitte le centre pour la périphérie, c'est qu'il y a quelque chose qui les y pousse. De même, leur accueil à la périphérie n'est pas sans conséquence ; au-delà des rapports sociaux, la forte croissance démographique pèse sur les ressources du milieu. En rapprochant cela au modèle d'analyse proposé, nous remarquons une force centrifuge qui fait déplacer la population de la ville-centre vers la périphérie. Le phénomène contraire se produit avec ceux qui viennent de l'espace métropolitain.

### **2.2.2. Le mécanisme d'installation à la périphérie**

Selon Marguerat (1992), le choix de s'installer à la périphérie des villes ne date pas d'aujourd'hui dans la plupart des villes ouest-africaines. En cela, la périphérisation des villes ne serait pas le propre des grandes villes, nous l'avons vu entre Cotonou et Cadjèhoun. Mais si cela peut se vérifier avec les petites villes, l'ampleur et la complexité des mouvements ne sont pas comparables entre une grande et une petite ville. Effectivement, le choix d'aller s'installer à la périphérie a évolué progressivement depuis les années 1970 suite à la pose de la première pierre de l'université. Il est devenu perceptible à partir des années 1980 lorsque

---

<sup>81</sup> Thierry Rebour, entretien avec l'équipe de Café-géo. [http://www.cafe-geo.net/article.php?id\\_article=1656](http://www.cafe-geo.net/article.php?id_article=1656)

l'espace morcelable disponible est terminé à Cotonou. Le cas de la commune d'Abomey-Calavi nous permet d'apprécier la complexité du mécanisme d'installation.

Le premier schéma retrace les trajectoires des anciens étudiants de l'université d'Abomey-Calavi jusqu'à leur premier emploi. Beaucoup d'étudiants sont venus de l'intérieur du Bénin pour poursuivre leurs études à Abomey-Calavi où ils ont loué pour poursuivre leur formation. Pour plusieurs raisons, ils s'installent non loin du campus d'Abomey-Calavi. Dès qu'ils finissent leur formation, plus de 90% d'entre eux quittent pour s'installer dans un logement locatif en ville : Cotonou, Porto-Novo ou Abomey-Calavi (chef-lieu de la commune) juste après leur premier emploi. Un an à trois ans après, beaucoup d'entre eux (63%) reviennent à la périphérie, notamment ceux qui sont descendus à Cotonou. Quant à ceux qui se sont installés à Abomey-Calavi, ils ne font de mouvement qu'à l'intérieur de cette agglomération. Il s'agit pour eux de changer seulement la qualité du cadre de vie (27, 27%) tant qu'ils ne sont pas sortis de l'espace de Cotonou et de sa périphérie. De ceux qui sont restés à Cotonou après leur premier emploi, ceux qui ont voulu construire sont revenus à la périphérie pour le faire. Ainsi, de 1990 à 2011, il n'y a que ceux qui ont hérité des parcelles de leurs parents qui ont pu construire à Cotonou. Dans cette catégorie d'étudiants, on peut trouver deux groupes. Ceux qui ont quitté la famille basée à Cotonou pour louer autour du campus lors de leur formation. A la fin de leur formation, ils rejoignent la maison familiale. Dès leur premier emploi, ils louent au centre-ville de Cotonou surtout pour ceux qui se sont mariés ; peu d'entre eux quittent la ville. Pour construire leur propre maison, ils ont rejoint la périphérie. Le deuxième groupe est celui des étudiants qui rejoignent le cercle familial après la formation, le temps de chercher un emploi. Peu de temps après (un à deux ans), ils retournent à Abomey-Calavi où ils louent. Le constat qu'on fait est que ceux qui ont pris l'habitude pendant leur formation de rester dans un appartement situé à la périphérie, ne passent plus un assez long séjour dans la maison familiale. Dans ce groupe, les femmes passent plus de temps en famille que les hommes.

Le fait de chercher à s'installer en ville, surtout à Cotonou, se justifie à la fois par la volonté pour eux de réduire la distance entre leur résidence et leurs lieux de travail et de faire une autre expérience de vie. Mais confrontés au cadre de vie de Cotonou complètement différent de celui de la périphérie et au coût du loyer, ils déménagent pour s'installer presque définitivement là où ils ont quitté, oubliant la question de distance. Alors que ceux qui se sont installés au centre-ville de la commune d'Abomey-Calavi n'ont pas éprouvé la même difficulté, notamment en ce qui concerne le cadre de vie.

Le second schéma est celui des ouvriers ou des anciens ruraux. Il est fort intéressant de constater que chaque équipement implanté ou chaque aménagement opéré pour améliorer le cadre de vie de la population constitue une occasion et source d'immigration (chapitre3). Chaque nouvel équipement suscite souvent l'arrivée de nouvelles personnes. Les entreprises qui réalisent ces ouvrages recrutent souvent des jeunes ruraux qu'ils font venir dans les centres urbains. Par exemple, la politique des "travaux urbains à haute intensité de main-d'œuvre" a contribué à déverser à Cotonou des jeunes ouvriers engagés dans les opérations d'aménagement urbain. Si les premiers sont recrutés, ils encouragent d'autres à les rejoindre. Quand ils finissent leur contrat, ils ne repartent plus dans leurs localités d'origine. La question d'insertion de ces nouveaux citadins dans le secteur de production se pose désormais. L'insertion de ces nouveaux migrants se fait de façon progressive :

- 1- Ils jouissent en un premier temps et pour une courte période des avantages qui les ont amenés en ville. En ce moment, ils restent soit sous la responsabilité de leur employeur et souvent sur le chantier de travail, soit ensemble avec d'autres personnes, parents ou amis.
- 2- A la fin des travaux pour lesquels ils sont arrivés, ils ne sont plus sous la responsabilité de l'employeur. Ceux qui n'ont pas pu trouver du travail dans d'autres entreprises entrent dans les activités informelles : le taxi-moto, garde-vélo, etc.
- 3- Etant à leur propre charge, ils sont obligés de chercher des logements qui sont à leur portée. Ainsi, même ceux qui ont pu trouver du travail dans d'autres secteurs d'activité sont maintenant obligés de s'installer à la périphérie. Ici ils louent un appartement et quelques années plus tard s'achètent leur propre parcelle, construisent la maison pour ceux qui ont véritablement réussi.

Le schéma est tout à fait différent quand il s'agit des cadres ou des personnes âgées qui recherchent un cadre de vie agréable. Deux groupes s'en dégagent. Le premier concerne ceux qui ont passé toute leur vie professionnelle à Cotonou, ils y ont loué ou construit. Puis ils se sont efforcés de s'acheter une parcelle plus grande à la périphérie. La seconde catégorie concerne les fonctionnaires qui ont servi ailleurs en dehors de l'espace métropolitain. Pour des besoins de circonstance (un des enfants devra aller à l'université, réunion de travail de l'un des parents, etc.) ou pour les dernières années professionnelles, ils s'achètent de parcelles à la périphérie. En attendant qu'ils rejoignent la maison bâtie, soit ils louent une partie, soit elle est occupée par leurs enfants étudiants. La dernière et troisième catégorie des fonctionnaires appartient à ceux qui n'ont pas la possibilité de construire à Cotonou. Ils sont

les plus nombreux aujourd'hui ; ils sont rejoints par des artisans, des ouvriers et des hommes d'affaire qui ont des ateliers et des boutiques au centre-ville.

On peut constater que l'université produit des candidats en faveur de la ville de Cotonou et de sa périphérie. D'autres équipements jouent momentanément le même rôle. Ils attirent vers Cotonou qui n'est pas en mesure de les absorber. Le trop-plein finissant toujours par déborder, elle rejette à la périphérie un nombre important de personnes. En outre, la description montre que plusieurs catégories de la population sont concernées. Cela se rapproche du constat qu'a fait M. Bertrand (2005, p.32) sur la région du Greater Accra « C'est en effet à une échelle territoriale fine, que les communautés et leurs domaines fonciers orientent l'insertion de plusieurs générations de migrants ; que la cohabitation des "étrangers" et des "natifs" du terroir prend des formes particulières et durables. »

Ce mécanisme d'installation de la population à la périphérie s'appuie également sur une forme d'organisation qui, partie de Cotonou, se poursuit à la périphérie. Il s'agit de ce que Aholou (2008, p.19) appelle « logique d'axe de retour<sup>82</sup> ». Comme nous le verrons plus loin (chapitre5), cette logique a des effets spatiaux importants. A Cotonou, la plupart des communautés se sont positionnées par rapport à l'axe routier qui mène vers leur localité d'origine. Quelques-unes de ces communautés regroupées donnent à leur quartier un nom qui rappelle leur origine. Par exemple, le quartier Hwladodji signifie la terre des Hwla. Si cette logique d'installation fondée sur l'axe de retour est de plus en plus bouleversée au centre, elle se poursuit à la périphérie sans toutefois réussir à maintenir le grand groupe. Ainsi, les ressortissants de l'est du Bénin (Goun, Yoruba, etc.) nombreux à Akpakpa, poursuivent leur installation à Sèmè-Podji sur l'axe Cotonou-Lagos-Porto-Novo. Les Nigériens, surtout les Yoruba, sont également nombreux sur cet axe. Cette logique d'installation semble peser sur l'accroissement de la population de Sèmè-Podji. En effet, Porto-Novo et les villes comme Adjarra étant très proches de Cotonou, beaucoup de personnes font le choix de vivre dans ces localités qui offrent plus de services urbains que Sèmè-Podji. Les populations venant de l'Ouest (Ouidah, Comè, Lokossa, etc.) s'installent plus ou moins sur l'axe Cotonou-Ouidah-Lomé. Le troisième axe d'installation est celui qui va vers le nord du Bénin, Cotonou-Abomey-Calavi-Bohicon. Ici on retrouve en majorité les ressortissants du centre et nord<sup>83</sup> du

---

<sup>82</sup> Il semble que la notion de « logique d'axe de retour » ne reflète qu'une partie de la réalité du phénomène. L'évolution actuelle de la ville de Cotonou permet de dire que chaque communauté béninoise cherche à marquer sa présence dans la métropole nationale. Ce débat va être poursuivi dans les chapitres suivants (4 et 5).

<sup>83</sup> Il s'agit en fait d'une tendance, Abomey-Calavi étant âprement disputé aujourd'hui, beaucoup de Béninois s'y installent sans cette considération.

Bénin (carte n°2). Ces installations se font autour des principaux axes de communication, raison pour laquelle les parcelles proches de ces voies sont plus recherchées.

### 2.3. La gestion du foncier et habitat

« Le périurbain crée une urbanité différente » selon Dominique Crozat (2000, p.62)<sup>84</sup>. Et c'est cela que recherchent les candidats à la vie périurbaine autour de Cotonou : pouvoir accéder à une parcelle pour construire leur propre maison apparaît comme la première demande des candidats du périurbain béninois (80%). Le critère logement ne vient jamais en dernière position du classement. Construire fait partie des rêves de la plupart des béninois. Mieux, réussir à ériger sa propre maison en ville a davantage de valeur. En effet, « l'acquisition d'un logement est un signe manifeste de la réussite sociale (si modeste soit-elle).» (Marguerat, 1992, p.139). De plus, « Posséder un logement procure un sentiment de sécurité dans la mesure où le ménage se prémunit ainsi du risque de se retrouver sans abri<sup>85</sup> » reconnaît Biaou (2005, p.20). Il n'y a que quelques personnes de standing de vie élevé, qui mettent d'autres critères en avant (moins de 20%). Ceux-là ont pour la plupart déjà construit à Cotonou et ils y ont vécu avant d'aller s'installer à la périphérie. Pour eux, avoir une grande parcelle, contrairement à ce qui se passe au centre-ville de Cotonou, éviter la pollution urbaine, la promiscuité ou être en sécurité, etc. ne sont pas négligeables. Ces critères sont souhaités par tous, mais tous n'arrivent pas à se les offrir. Les contraintes étant parfois insupportables, même pour ceux qui ont de l'argent à y investir. La demande en parcelles constructibles qui suit l'ambition des citoyens béninois donne au foncier urbain une importance capitale et fait de lui un enjeu déterminant. Par exemple, la parcelle moyenne vendue aujourd'hui et avant le lotissement est de 500 m<sup>2</sup>. Après cette opération qui peut durer plus d'une décennie, la superficie définitive de la parcelle située entre 300 et 350 m<sup>2</sup>, y compris dans les villages reculés de la périphérie. En outre, les grands domaines ayant été achetés depuis fort longtemps, il est peu probable pour les nouveaux venus d'accéder aux parcelles de leur ambition sans s'éloigner de l'espace central. Ainsi, ce qui devient fréquent, c'est de s'éloigner pour construire avant le lotissement, quitte à perdre une partie de sa maison après cette

---

<sup>84</sup>Crozat Dominique, 2000, *Bals des villes et bals des champs. Villes, campagnes et périurbain en France : une approche par la géographie culturelle*. In: *Annales de Géographie*. 2000, t. 109, n°611. p. 43-64.

<sup>85</sup> Cela devient de moins en moins évident avec la contestation des parcelles et les recours fréquents en justice qui finissent souvent par la démolition des habitations ; le ménage se retrouve du jour au lendemain sans abri. Les projets de lotissement (modèle béninois) conduisent aussi à cela.

opération. Cette démarche présente deux avantages pour le nouveau candidat. Le premier est de conserver sa parcelle contre toute manipulation et le second a trait au logement auquel elle donne accès. Elle « peut s'expliquer par des procédures fastidieuses et coûteuses pour l'acquisition de parcelles et ou pour l'octroi d'autorisation ou de permis de construire, les coûts de plus en plus élevés des intrants » (Diop, 2008, p. 95). La tendance à s'installer avant le lotissement diminue au fur et à mesure qu'on s'éloigne de la ville-centre, notamment Cotonou. Comme le montrent le tableau n°11 et la figure n°8, elle est de 60,63% à Togoudo et d'environ 16,23% à Glo-Djigbé, localité qui apparaît comme la fin de l'espace périurbain<sup>86</sup>. Ces taux correspondraient également au rythme d'occupation de l'espace périphérique ou d'évolution de l'espace urbain autour de Cotonou. Car après lotissement, il n'y a qu'une légère modification de ce rythme du fait que les nouveaux venus vont s'installer dans les lieux non encore lotis pour avoir de parcelles à bas prix. Ce taux peut être modifié par la proximité d'une localité. La conséquence d'une telle démarche est que rares sont les lotissements qui ont pu être clôturés et occupés entièrement. Par exemple, le lotissement "Les Palmiers" à Porto-Novo, vingt-deux ans après sa réalisation, est à peine à 65% du taux d'occupation du domaine loti pourtant la ville s'est étendue à plus de trois kilomètres après jusqu'à toucher Akpro-Misséré, la commune périphérique. Pis encore, les bas-fonds de ces domaines non lotis sont occupés par des habitations. Il en est de même de nombreux autres lotissements (cf. Plans de lotissement de Porto-Novo et du PAR). Cette remarque pose la question d'aménagement du territoire ou du moins de l'aménagement urbain. Plusieurs lotissements sont ouverts à la fois alors que les moyens n'existent pas (ou ne sont pas prévus dans certains cas) pour mettre en place les services urbains qui devraient accompagner l'installation de la population. A Cotonou, de nombreux quartiers ont mis des années avant de bénéficier de l'électricité et de l'eau courante alors que les voies d'accès sont aménagées par la population. Aujourd'hui, le problème est reporté à l'extérieur de la ville-centre : ce sont des quartiers et villages déjà lotis à la périphérie qui attendent ces services. Ils se signalent par des fils électriques suspendus au bois le long des rues encore appelés "toile d'araignée". L'ouverture des axes principaux de la voirie est célébrée dans ces quartiers comme une fête et constitue une fierté pour l' élu local. Le principe selon lequel il faut "faire la politique de ses moyens" semble être absent dans la gestion de la plupart des territoires. Cette flexibilité dans la gestion et l'occupation des lotissements fait que les gens ne se voient pas obligés de remplir l'existant avant d'aller

---

<sup>86</sup> La frontière de l'espace périurbain étant difficile à fixer par son caractère mouvant, il s'agit surtout de la partie la plus saisissante pour tout observateur du phénomène. Ici les activités du monde rural s'égalent presque avec celles de la ville.



ailleurs. Elle pose tout de même de sérieux problèmes. D'abord, l'extension continue de la ville qui se fait au détriment des espaces agricoles et ne correspond pas forcément au rythme de croissance démographique de la ville. Ensuite, profitant de l'occupation désordonnée et éparpillée de l'espace loti, les autorités et techniciens vendent les réserves foncières<sup>87</sup> devant accueillir les équipements socio-urbains, dont on ne se rendra compte que des années après. Dans ce cadre, Alioune Badiane<sup>88</sup> suggère qu'« il faut améliorer la planification urbaine et la disponibilité des terrains équipés autour des pôles de développement ou des centres d'activités industrielles, artisanales ou agricoles dans les villes moyennes afin de favoriser une installation progressive des nouvelles populations qui arrivent dans les centres urbains, à la recherche d'opportunités d'emplois ».

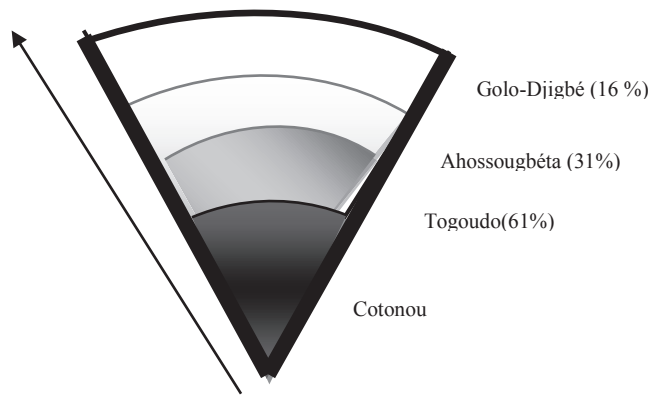
**Tableau 9 : Taux d'occupation des parcelles non loties autour de Cotonou**

Localités	Situation par rapport au centre	Parcelles dégagées		Parcelles occupées avant lotissement		Parcelles non encore bâties	
		Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Togoudo	Proche	188	100	114	60,63	74	39.36
Ahossougbéta	Intermédiaire	136	100	42	30.88	94	69.22
Glo-Djigbé	Eloignée	117	100	19	16.23	98	87.77

Source : Elaboré à partir des données d'état des lieux de lotissement

<sup>87</sup>Ce fait qui devient inquiétant a amené le ministre de la décentralisation à suspendre du 15 mai au 29 juillet 2013 (deux mois et demi), tous les projets de lotissement en cours à Abomey-Calavi. La commission mise en place continue son travail jusqu'à tout clarifier.

<sup>88</sup>Cité par A. Diop, 2008, p.96



**Figure 10 : Pression foncière exercée du centre vers la périphérie, 61-16% d'occupation des parcelles non loties**

Le mode de gestion du foncier autour de Cotonou contribue au développement de l'habitat spontané et informel où dominent les petites maisons individuelles dont certaines sont construites à moitié en attendant que le lotissement soit réalisé. Cet informel finit par imposer à la ville un paysage où alternent petites villas, immeubles, parcelles clôturées non bâties, champs et brousse (photos n°1-7). En dehors des noyaux villageois où l'habitat est groupé, ils sont éparpillés partout. Aucune ligne directrice n'est suivie car chacun des propriétaires construit là où il a pu s'acheter sa parcelle. Ici, on trouve rarement des équipements urbains ou sociaux ; la voirie, œuvre des habitants, est très sommaire (photos n° 3 et 7). Il n'y a pas non plus d'eau courante, de téléphone conventionnel, d'électricité publique, etc. La forme de la ville de Cotonou et de sa périphérie apparaît comme le reflet de ce mode de gestion et d'organisation de l'espace. La vie urbaine et la concentration ne se font que de manière progressive et très lente. Elles s'accompagnent alors des actions isolées ou concertées en vue de faire face aux problèmes que les nouveaux venus rencontrent. Ainsi, naissent par ici une boutique, par là une école publique ou privée, une gargote, etc. Puis vient l'électricité. De nombreux villages ont ainsi pu bénéficier des équipements et services urbains grâce aux efforts des colons. C'est le cas par exemple de Djrègbé, où les Porto-noviens s'installent depuis quelques années. Ils quittent le cadre familial pour se mettre entre Cotonou et leur ville d'origine. Ils ont réussi à transformer profondément le paysage de ce village dont l'environnement est tout à fait différent de celui de Porto-Novo où la famille constitue parfois une pesanteur et l'espace de vie assez étroit pour se donner tout le plaisir qu'ils souhaitent. La preuve qu'ils sont eux aussi à la recherche d'une autre urbanité est donnée par l'implantation de la radio dénommée 'radio Wèkè' et un certain nombre d'équipements d'animation, de boutiques, d'hôtelier et surtout un cadre de vie assez vaste.

A Togoudo, ce sont les étudiants qui ont contribué à transformer le paysage de ce village. Bien que les institutions de recherche comme l'Institut International d'Agronomie Tropicale (IITA) et le Centre National d'Agro-pédologie (CENAP) y soient implantées, elles n'ont pas eu le même impact sur la morphologie de cette localité. Ici le modèle d'habitat est tout à fait différent des autres : sur une parcelle de 300 à 400 m<sup>2</sup> (ou parfois moins de cette superficie) sont généralement bâties deux maisons locatives séparées par une cour variant entre 2 et 3 m sur laquelle s'ouvrent une série d'appartements de deux pièces. Ces appartements répartis entre les deux bâtiments, varient généralement entre dix et douze, mais ils peuvent atteindre 16. Chacun des bâtiments de la parcelle est couvert de tôle ondulée. Une arrière-cour de 1 à 2 m de largeur abrite la cuisine et la douche. Les latrines communes sont cachées quelque part dans un coin de la parcelle. Les étudiants s'associent en moyenne à trois par appartement pour le louer. Ce type d'habitat, rompu par endroits par des habitations familiales, répond au besoin des étudiants. Le nombre croissant des étudiants a permis d'accélérer les constructions et de réunir les petits villages autrefois séparés par les brousses. Cela a facilité par la suite l'installation de plusieurs familles. En dehors de l'électricité et de quelques lignes de téléphone conventionnel, les services urbains publics sont inexistant dans une localité qui s'étend sur plus de cinq kilomètres. Cependant, des initiatives privées permettent aux habitants de se tirer d'affaire. Togoudo abrite aujourd'hui une banque, trois pharmacies, deux services hospitaliers, etc.



Habitat périphérique typiquement villageois en banco à Abomey-Calavi et Porto-Novo. En bas, tank de pétrole pour les villageois Photos n°1, M. CHABI



Paysage périurbain à GloDjigbé (Abomey-Calavi) : palmeraie, champ de manioc et petites maisons servant à conserver la parcelle pour qu'elle ne soit pas revendue dans un secteur non encore loti. Photos n°2, M. CHABI



Paysage périurbain : alternance champs et différents types de maisons avec élevage (bœuf attaché). A gauche, la rue prévue est à 2/3 occupée par les herbes (Porto-Novo). A droite, rue en permanence inondée à Toweta (Cotonou) Photon°3, M. CHABI



Paysage périurbain à Ouinvi (Porto-Novo) : habitation isolée située à environ 700 m d'un noyau villageois ; un puits servant à conserver une autre parcelle non encore bâtie. Photo n°4, M. CHABI



Paysage périurbain à Akassato (Abomey-Calavi) : habitation isolée dont les travaux sont presque à terme, mais non occupée contrairement à la pratique. Photo n°5, M. CHABI



Paysage périurbain Akassato et Glodjigbé. En haut à gauche, maison non achevée depuis environ quinze ans et occupée momentanément par des ouvriers travaillant dans le quartier ; à droite, bar restaurant à Glodjigbé. En bas à gauche, côte à côte immeuble non achevé et maison locative à plusieurs appartements entourés de champ. L'eau en premier plan révèle la difficulté des uns et des autres à accéder à leur maison. Photo n°6, M. CHABI



Les bacs noir et bleu en haut des habitations sont un des éléments du système d'approvisionnement en eau potable dans la périphérie (Abomey-Calavi et Sèmè-Podji). Le tuyau est relié au puits d'où l'eau est tirée par un appareil électrique. Photo n°7, M. CHABI

Ainsi, de nombreux villages proches de Cotonou sont aujourd'hui devenus très animés et mouvementés à partir de l'installation de nouvelles personnes en leur sein. Des politiciens, des hauts cadres de l'administration ou des hommes d'affaires ont parfois pesé de tout leur poids pour diriger vers leurs maisons certains services publics (électricité, eau, téléphone, etc.) et permettre à leurs voisins d'en bénéficier. La présence de ces nouvelles personnes et la fourniture de ces services permettent de donner l'occasion à la population de ces localités de se sentir citoyens du pays et de participer à son animation. La périurbanisation permet ainsi de susciter un genre de vie citadine et de « redonner du sens à des lieux en déshérence » (Di Méo, 1998, p.7).

Il convient de noter que les forces qui suscitent les dynamiques périurbaines ou l'étalement urbain sont toujours internes (Caruso, 2003, p.5 ; Benko, 2007). Ces forces partent de la ville-centre qui, par la tension qu'elle crée, gagne de nouvel espace indispensable ou inhérent à son développement. S'il n'y a pas de tension au centre (recherche de parcelle ou d'une autre

urbanité par exemple), il n'y aurait pas d'activation des périphéries parce que la ville n'aurait pas besoin de gagner de l'espace en plus ou d'organiser autrement son développement. Or, ce dernier impose à la ville soit la déconcentration des services, soit la décentralisation vers la périphérie. Cette force interne draine du centre à la périphérie des éléments de la puissance de la ville (services urbains, banques, entreprises, réseaux sociaux, etc.). La ville-centre se distribue dans les pôles secondaires (villages ou petites villes) comme le montre la figure n°8. Cette redistribution lui permet en retour de s'appuyer davantage sur son milieu immédiat pour refaire sa force. Au vu de cela, la périphérie ne peut pas bénéficier au-delà de la force ou de la dynamique qui vient du centre (sauf cas rare relevant de la politique ou d'une catastrophe). Ainsi, le mode de construction de la périphérie autour de Cotonou ne suit que le rythme imprimé depuis le centre.

### **2.3.1. Transactions foncières et évolutions des rapports sociaux**

Les transactions foncières qui s'opèrent actuellement sont tout à fait informelles. On peut rencontrer plus d'une dizaine de formes par lesquelles les différentes parties s'entendent pour changer la propriété de la parcelle. Et bien que des entreprises se créent autour de l'activité foncière, le flou demeure et le risque de tomber dans un piège reste prégnant.

#### **Encadré 2 : "Les villas du troisième millénaire"**

Contrairement à ce qu'on pourrait s'attendre avec l'appellation "*Les villas du troisième millénaire*", il ne s'agit pas d'une opération visant à produire des catégories de logements en faveur de la population. Il est plutôt question d'une opération de vente de parcelles constructibles à la population urbaine, conduite par une société privée. Cette dernière achète les terres des villages périphériques de Cotonou, situés entre 30, 45 ou 50 km de Cotonou. Elle procède à leur morcellement puis à leur vente aux citoyens. Par cette opération, toute la périphérie de Cotonou est morcelée et mise en vente à coup de forte publicité. Beaucoup se sont surpris de se retrouver en brousse loin de la route et sans pouvoir construire pendant encore cinq ans. En effet, aucun aménagement n'est apporté pour permettre aux acquéreurs de jouir de leurs parcelles de sitôt. Si cette opération fait la joie des élus locaux et consorts parce qu'elle leur permet d'obtenir de ressources financières par la signature des conventions, elle porte en elle plusieurs risques : elle facilite l'extension sans commune mesure de la ville, met à mal l'environnement et, ne se soucie pas d'une autre affectation de ces terres mises en vente. Or, les terres découpées en parcelles et mises en vente pourraient valablement servir encore à l'agriculture périurbaine. Les conséquences sociales sont aussi nombreuses, l'une d'elles est par exemple le gangstérisme. Après avoir tout vendu et dépensé tout l'argent, les anciens propriétaires qui n'ont pas d'emploi réel et qui ont appris à vivre au-dessus de leurs moyens commencent à voler, à braquer les usagers des routes, etc.

### Encadré 3 : Question d'héritage au centre-ville

Il y a des catégories de population qui ont hérité de maisons et/ou de parcelles à Cotonou. Pour plusieurs raisons, la plupart d'entre elles abandonnent ces habitations pour s'installer à la périphérie. Elles choisissent de rentabiliser l'héritage en le mettant en location. Le loyer à Cotonou étant très cher, il est plus rentable pour ces personnes de mettre en location leur héritage, si elles ne sont pas obligées de l'occuper. Cela leur permet d'avoir un revenu complémentaire et aussi d'éviter d'avoir des problèmes avec les autres héritiers.

Par contre, pour certains d'entre eux, la forme architecturale de la maison familiale ne correspond pas à leur goût et, au lieu de la modifier, la louent pour s'installer à la périphérie.

A Porto-Novo, il s'agit des maisons familiales se trouvant au cœur de la ville avec parfois une grande cour dans laquelle on peut ériger régulièrement une deuxième maison. Ces domaines hérités deviennent de plus en plus des cas de risques d'effondrement. En effet, la plupart de ces maisons héritées sont des immeubles qui n'abritent aujourd'hui qu'une famille ou un des foyers mal lotis de la famille originelle. Par manque d'entretien, elles sont soit lézardées, soit sans la totalité du toit, du mur, etc. Devant le bâtiment, la cour est remplie d'herbes qui cachent parfois une partie des briques mises en réserve depuis longtemps. Pourtant, on aurait pu traiter autrement ces habitations qui offrent pour la plupart plus d'espace de vie que les nouvelles maisons en apportant une légère amélioration à leur architecture.

Le contact avec l'urbain a créé de choc et des fractures sociales dans toute la périphérie de Cotonou non seulement par sa brutalité, mais aussi par la primauté accordée désormais à l'argent dans les relations. Ainsi, les villages de l'espace périurbain de Cotonou et leur population se retrouvent dans une situation ambivalente ou dans une ambiguïté totale. Les villageois de cet espace abandonnent les travaux ruraux, agricoles ou non pour faire quelque chose d'autre en ville. Le modèle de vie auquel ils sont habitués et dans lequel ils ont grandi devient immédiatement désuet et l'aspiration des jeunes à un autre modèle de vie porté par la ville se fait pressante. Mais ce changement a un prix que tous ceux qui le désirent n'arrivent pas à payer. Du mécanicien, maçon ou menuisier que certains sont dans leur village, ils préfèrent abandonner ces métiers, puis quitter chaque matin leur village pour faire du taxi-moto en ville. Par exemple, plus de la moitié des conducteurs de *zémijan* (taxi-moto) de Porto-Novo vient des villages périphériques forcés de s'urbaniser. Ils sont également nombreux dans les petits métiers urbains : poussettes dans les grands marchés de Porto-Novo ou de Cotonou, gardiens ou agents de liaison, agents des ONG de traitement d'ordures, serveuses, etc. A ces activités, certains d'entre eux associent le taxi-moto pour accroître leur pouvoir d'achat. Ceux qui ont réussi à émerger deviennent des courtiers ou créent des sortes d'«agences immobilières» informelles pour la vente des parcelles. Ce sont eux qui

démarchent le plus souvent les techniciens géomètres pour le pré-morcellement ou le pré-lotissement<sup>89</sup> de leur village afin de faciliter la vente des parcelles. A ce propos, Dorier-Apprill et Domingo, (2004, p.44) notent que « Dans l'aire comprise entre le port de Cotonou et l'immense marché de Lagos, la spéculation foncière provoque aussi, dans les zones les plus convoitées, un gel de l'activité agricole et une mise en construction de zones fragiles. La vente de parcelles apparaît aux propriétaires terriens autochtones comme une opportunité économique plus rémunératrice que l'agriculture, surtout dans le contexte de diversification des activités rurales, et ce d'autant plus qu'une bonne partie des terres de cette région sont mises en valeur par des non-propriétaires fermiers ou métayers. »

### **2.3.2. Les démarches de revente ou de remise en cause d'une parcelle**

Le problème commence pour les propriétaires terriens des villages périphériques quand les parcelles cessibles sont terminées et qu'ils n'ont pas réussi à asseoir une affaire rentable. Ayant vendu la même parcelle à plusieurs personnes, ils sont obligés d'user des astuces pour se protéger et maintenir une bonne relation avec ses acquéreurs tout le temps que sa stratégie pourrait fonctionner. La méthode que ces personnes utilisent souvent est le double langage. Elles paraissent ambiguës dans presque toutes leurs démarches. Elles disent telle chose à telle personne et le contraire à une autre sur le même problème. Pour ce faire, elles se montrent toujours rassurantes face à chacun des acquéreurs qui ne se rencontreront presque jamais et ne sauront pas que la parcelle est vendue à plusieurs propriétaires, sauf cas d'erreur, de mèche vendue de la part de ses adversaires ou à l'étape du lotissement officiel. Beaucoup d'entre elles entreprennent alors d'embrouiller les cartes en suscitant des groupes d'opposition. Ces groupes se forment et agissent comme si leurs membres étaient absents du village au moment des transactions foncières, voire des opérations de parcellisation du domaine familial. Ils passent à la contestation<sup>90</sup> des parcelles vendues et procèdent soit à leur revente si l'acquéreur ne se présente pas dans le délai fixé, soit à leur réévaluation<sup>91</sup>, après entente entre toutes les

---

<sup>89</sup> Le pré-morcellement, le pré-lotissement, le morcellement privé ou autre sont des expressions spécifiques au mode de lotissement béninois. Il s'agit des actes posés avant l'opération officielle de lotissement ; ils permettent aux propriétaires terriens de connaître la superficie totale de leur domaine, d'en avoir un levé et un plan parcellaire leur permettant de vendre une partie ou tout le domaine.

<sup>90</sup> Les groupes d'opposition qui se forment s'élèvent souvent pour dénoncer la vente qui a été faite. Mais très souvent parmi les contestataires on retrouve des gens qui avaient apposé leurs signatures comme témoin de la vente. La contestation prend plusieurs aspects selon les cas et les milieux. Elle peut venir après la mort du véritable vendeur, soit de l'administrateur des biens qui n'est pas informé de ce qui s'est passé, soit lui-même cherche à manipuler les autres et les informations pour vendre la parcelle à son compte, etc.

<sup>91</sup> Cette réévaluation consiste à augmenter le prix de la parcelle voire à le doubler et à fixer des échéances de paiement pour permettre à l'acquéreur de conserver sa parcelle.



parties concernées. Même les parcelles sur lesquelles ont été délivrés les fameux titres fonciers, jugés inattaquables par beaucoup de citoyens béninois, sont contestées et font l'objet de remise en cause. Cependant, si la cession des parcelles peut se faire en catimini, le processus de remise en cause ne se passe jamais en toute tranquillité. Il est toujours houleux, soit entre les ayant-droits, soit entre eux et les acquéreurs de parcelles. Ce mode de contestation apparaît aussi comme une publicité et une manière d'inviter ceux-là qui croient être propriétaires de parcelles dans la zone. Etant informés qu'il y a un tel mouvement, ils ne devraient plus tarder pour aller vers eux s'informer de ce qui advient de leurs parcelles. Pris au piège, ils sont obligés de se conformer à la nouvelle règle qu'on leur propose.

Une autre astuce utilisée par le vendeur consiste à passer pour mettre une fausse plaque portant un nom fictif sur une parcelle déjà vendue. Si l'acquéreur a mis une plaque, il l'arrachera pour la remplacer par la nouvelle. Il attend quatre à six mois après la pose de sa plaque pour voir si le propriétaire réagira ou non. S'il ne réagit pas ou quelqu'un ne le fait à sa place, c'est signe qu'il ne s'occupe pas régulièrement de sa parcelle et qu'il n'y a personne à côté qui veille sur elle. Alors, il devient possible d'entreprendre une autre opération autour de la même parcelle. Il enlève sa propre plaque, rend la parcelle apparemment disponible pour une nouvelle vente. Au cas où il veille sur la parcelle, on essaiera de déplacer les bornes de la parcelle afin de réduire la superficie de départ. En le faisant pour deux à quatre personnes, on dégagera une nouvelle parcelle qui trouvera sa place quelque part au milieu des autres. Avant de remarquer cela, il est parfois déjà trop tard...

Une autre forme de transaction foncière concerne la vente des parcelles plantées (palmiers à huile, cocotiers, tecks, etc.). L'acquéreur d'une de ces parcelles n'est pas propriétaire des arbres qui sont sur sa parcelle, mais n'a pas les coudées franches pour s'en débarrasser. Par contre, le vendeur de parcelle et propriétaire des arbres se donne la possibilité de passer à tout moment pour superviser ses arbres ou pour en cueillir les fruits. Parfois même, en plus des arbres, il met dans le domaine les cultures vivrières saisonnières afin de trouver de subsistance à son ménage. Cette méthode qui, dit-on, permet de surveiller les parcelles pour qu'elles ne soient pas vendues à autrui, finit souvent par créer de confusion, et donc des problèmes entre les différentes parties. En effet, dans ces conditions très peu de gens savent que la parcelle n'appartient plus à celui qui la cultive. Il est donc facile aux enfants de se lever un jour après la disparition de leur père pour contester cette vente. Ces faits devenus monnaie courante sont l'expression d'une crise. Ayant tout vendu, il n'a plus de moyen de survivre. Alors, il faut passer par différentes voies. Dans ces villages, forcés de vite s'urbaniser, on ne perçoit pas

toujours la vie de la même manière. Beaucoup pensent qu'ils sont les plus oubliés des pouvoirs publics. Le contexte d'ambivalence dans lequel se trouve cette population semble se déteindre sur le social. Les conflits qui en sont issus sont légion et parfois très virulents. Une étude réalisée par le MCA-Bénin (Millenium Challenge Account) montre l'ampleur des conflits fonciers autour de Cotonou.

**Tableau 10 : Nombre moyen annuel de requêtes relatives aux conflits fonciers connus des juridictions**

Localités/tribunaux	Moyennes
<b>Cotonou</b>	154,27
<b>Porto-Novo</b>	92,43
<b>Ouidah</b>	707
<b>Kandi</b>	35
<b>Parakou</b>	26,78
<b>Lokossa</b>	109,5
<b>Abomey</b>	69,33
<b>Natitingou</b>	40,2

Cotonou : Tribunal concerné

Source : MCA, Projet accès au foncier, p.11

Selon cette étude, la moyenne nationale des requêtes reçues est de 120. Cela montre que les tribunaux de Cotonou, Porto-Novo et de Ouidah sont toujours les plus sollicités en matière de conflits fonciers. Elle montre en outre que « 90% des parties en conflit sont au tribunal pour revendication ou contestation de droit de propriété » (MCA, p.13). D'autres procès s'étalent sur plus de dix ans. Lorsque l'acquéreur ou un des acquéreurs n'a pas de moyens financiers importants, il finit par abandonner la parcelle à ses adversaires.

**Tableau 11 : Les dossiers de conflits fonciers portés devant les tribunaux de première instance en 2005**

Tribunaux	Nouveaux dossiers		Dossiers traités	
	Nombre	%	Nombre	%
Cotonou	600	51,9	632	67,3
Porto-Novo	145	12,5	46	4,9
Ouidah	57	4,9	15	1,6
Kandi	22	1,9	44	4,7
Parakou	47	4,1	12	1,3
Lokossa	156	13,4	80	8,5
Abomey	105	9,1	86	9,2
Natitingou	26	2,2	24	2,5
<b>Total</b>	<b>1158</b>	<b>100,0</b>	<b>939</b>	<b>100,0</b>

Source : MCA, Projet accès au foncier, p.11

Les trois tribunaux situés dans l'espace métropolitain gèrent et traitent plus de la moitié de l'ensemble des dossiers reçus par tous les autres tribunaux du pays. En 2005, selon le tableau, ils ont reçu 802 dossiers, soit 69,3% de l'ensemble du pays. Au même moment, les dossiers traités à Cotonou sont de l'ordre de 632, soit un pourcentage de 67,3% de l'ensemble national. Et si par exemple le tribunal de Cotonou a traité plus de dossiers qu'il n'en a reçu, c'est qu'il en avait qu'il n'avait pas pu évacuer l'année précédente (2004). Les trois tribunaux de l'espace métropolitain ont traité par contre en tout 693 dossiers, soit 73,8% des conflits portés au niveau des tribunaux du pays. Le tableau révèle donc que par rapport à l'ensemble du pays, l'espace métropolitain enregistre beaucoup de conflits fonciers. Ce nombre important de conflits fonciers enregistrés est l'expression d'une pression très forte sur le foncier. C'est aussi l'expression d'une tension sociale. Les auteurs de cette étude notent que « Ces taux pourront être expliqués par le fait que, dans les localités couvertes par ces tribunaux, il y a un développement apparent du marché de la terre, développement dû à l'accroissement démographique et à l'urbanisation. Cela a entraîné une croissance des enjeux liés à la terre et un développement parallèle du marché informel de terre qui est une source potentielle de conflits fonciers.» (MCA, 2009, p.10).

## 2.4. Etat et gestion de l'écosystème de l'espace métropolitain

L'humanisation du milieu dans lequel évolue l'espace métropolitain de Cotonou a fortement perturbé son écosystème. D'abord, les forêts sont surexploitées pour répondre aux besoins des ménages urbains. Ensuite, des habitations ou des plantations ont pu remplacer par endroits la végétation naturelle. Des poches de palmeraie, une des anciennes bases de l'économie béninoise, continuent de dominer le paysage végétal, notamment à Abomey-Calavi. Ailleurs, c'est une plantation de tecks qui a remplacé la forêt. En outre, diverses activités humaines : le ménage, la pêche, la production du sel et de l'huile, l'artisanat et l'agriculture nécessitent l'utilisation du bois. Ces activités ont laissé des impacts sur l'écosystème de ce milieu. Le bois prélevé de la mangrove ou des forêts proches constitue la source d'énergie de chacun de ces secteurs. Pour la pêche, diverses branches et de jeunes tiges sont souvent prélevées pour servir de cachettes et de pièges aux poissons (photon°13). De même, quelques artisans utilisent certaines espèces forestières propres à la lagune pour la fabrication de quelques objets. Quant à l'agriculture, elle contribue à défricher des hectares de terre couverte de forêts. Et bien que certaines espèces végétales soient plantées pour les remplacer, elles ne jouent pas le même rôle. S'agissant par exemple des mangroves, Alvergne-Latouche estime que les pertes peuvent être de l'ordre de 40 à 70 % selon les pays ouest-africains. Le Programme des Nations-Unies pour l'Environnement et le Centre mondial de surveillance de la conservation de la nature (UNEP-WCMC) situent effectivement celui du Bénin à 70%. Cela n'est nullement surprenant au regard des plaintes des acteurs locaux et de la dégradation de leurs conditions de vie.

Les forêts qui conservent encore l'essentiel de leur richesse sont celles qui ont été consacrées à des dieux. Ce sont par exemple les forêts sacrées de Oro (encore appelées *Orozoun*) ou d'autres divinités (*Lissazoun*) qui sont de plus en plus au centre des noyaux urbains et périurbains. Les deux forêts sacrées les plus connues sont celle de Porto-Novo qui jouxte l'ancien Palais des Gouverneurs devenu le siège de l'Assemblée Nationale et celle du roi Kpassè à Ouidah. Ces deux forêts sont considérées aujourd'hui comme des musées, donc un trésor national. En dehors des forêts sacrées, il existe des initiatives publiques ou privées dont l'objectif est de préserver ou de reconstituer la forêt et sa richesse. Il s'agit par exemple de l'expérience en cours à l'Université d'Abomey-Calavi (UAC) et de certains universitaires dans leur localité d'origine où ils arrivent à mobiliser une superficie importante de terre. On a donc affaire aujourd'hui sur cet espace aux reliques de forêts de petites tailles.

Ce schéma socio-culturel par lequel on essaie de sauvegarder les forêts contraste avec le comportement actuel des décideurs et de certains techniciens. Aujourd'hui, aucune espèce végétale ne semble plus pouvoir résister à la poussée urbaine. Encore vertes, les forêts des villages autour de Cotonou sont déjà pour la plupart morcelées et vendues ; elles n'ont qu'une apparente ou une courte existence. Elles laisseront, dans peu de temps, la place aux nouveaux occupants et aux bâtiments. En effet, il suffit de s'arrêter pour observer ce qui s'y passe, on est surpris de voir les plaques portant les noms des nouveaux propriétaires de parcelles déjà vendues qui seront bientôt mises en valeur. On débarrasse tout pour construire, même le pouvoir public central ou municipal donne des autorisations d'ouvrir de grands chantiers sur ce que certaines personnes considèrent comme "des trésors". Le cas de la forêt naturelle de la route de Porto-Novo entre Sèmè-Carrefour et Djrègbé constitue un cas illustratif. Bien que située dans un bas-fond, difficile à exploiter et apparemment impropre à la construction, cette forêt fait l'objet de vente et de destruction. Pourtant, selon un spécialiste<sup>92</sup>, les espèces qui se trouvent à cet endroit sont uniques en leur genre et ne se trouvent nulle part ailleurs en Afrique. Bien que ce massif forestier ne soit pas caché des autorités politiques des mairies, des ministères et autres défenseurs de l'environnement, il disparaît progressivement au profit de l'habitat. Le comportement des uns et des autres particulièrement celui des dirigeants sur la foresterie urbaine apparaît paradoxal et parfois difficile à comprendre. En effet, chaque année le Bénin observe une journée<sup>93</sup> de l'arbre, renforcée depuis 2012 par l'initiative du gouvernement dénommée «une âme un arbre», et tente de lutter contre la déforestation en finançant des projets de protection des végétaux et de reboisement. Il apparaît de plus en plus que dans l'entendement de la plupart des citoyens béninois que quand on parle de ville, il n'y aurait pas de forêt. L'exemple vécu dans le cadre du projet de lotissement de la commune d'Abomey-Calavi est symptomatique. Dans le périmètre de 8 000 hectares à lotir<sup>94</sup>, quatre parcs naturels d'une superficie totale évaluée à 260 ha ont été prévus pour être réalisés (3,25%), comme le montre le tableau ci-après.

---

<sup>92</sup> Cette affirmation vient du professeur Moudachirou de la Faculté des Sciences et Technologies de l'Université d'Abomey-Calavi (FAST/UAC) qui a travaillé sur cette espèce végétale. Selon lui ces espèces végétales sont d'origine asiatique et seraient déposées à cet endroit par les colons navigateurs.

<sup>93</sup> Depuis 1985, le premier juin de chaque année, appelé : « journée nationale de l'arbre », est consacré à la mise en terre des plans d'arbre dans tout le pays afin de lutter contre la déforestation.

<sup>94</sup> Le lotissement de ce domaine a été autorisé par le conseil des ministres du 16 décembre 1996 qui en a approuvé le plan directeur connu par la suite sous le nom de Plan d'Aménagement de Référence d'Abomey-Calavi (PAR). Pour son lotissement, le domaine a été subdivisé en deux parties : la partie nord et la partie sud.

**Tableau 12 : Evaluation de l'application des projets de créations de parcs naturels (forêts)**

Désignation	Superficie		Observations
	prévue	réalisée	
Parc naturel du secteur 6	1/3 de 100 ha	00	
Parc naturel du secteur 9	90 ha	Domaine désaffecté	7ha ont été réalisés en bordure de la lagune pour le compenser
Parc naturel du secteur 12	2/3 de 100 ha	00	
Parc naturel du secteur 13	70 ha	00	
Superficie totale des parcs	260 ha	00	Un domaine de 7ha retenu en dehors des espaces prévus

Source : C. Soussou, A. Vigan et J. Pofagi, 2004 ; travaux de terrain.

Beaucoup d'arguments ont été produits pour rejeter ces parcs naturels. Pour les uns, c'est un domaine réservé aux gangs qui est en train de se mettre en place. Ils estiment que la mairie ou l'État n'ont pas de structure capable de les préserver et d'éviter qu'ils soient la demeure des bandits. Pour d'autres, c'est un gîte de reptiles en ville ; on veut mettre la vie des riverains en danger... Ceux qui sont plus directs dans leurs propos affirment que pendant que les hommes cherchent de parcelles pour construire et se loger, on ne peut pas se permettre de créer une forêt au milieu d'eux. Les derniers s'attaquent aux autorités et reconnaissent la valeur d'un parc naturel dans la ville. Mais le comportement des autorités locales ne permet pas de soutenir une telle idée. Dès que le lotissement va être clôturé, elles morcelleraient les sites retenus pour les vendre ou les partager entre elles. Ainsi, malgré la bonne volonté de quelques urbanistes en charge de cette étude, les parcs, pourtant retenus par décret du gouvernement ont été balayés du périmètre. Cotonou, la métropole qu'on cite souvent comme référence, n'en a pas ; les pôles périphériques ne le trouvent pas non plus nécessaire. « A Cotonou personne n'a prévu des forêts ; pourquoi c'est chez nous que vous allez faire quelque chose de ce genre pour nous arracher nos terres...? » Est-ce parce que les citoyens béninois sont encore proches de la nature qu'ils conçoivent la ville sans la forêt ou sans la végétation ? En outre, on pourrait tenter de relier ce comportement à la démarche observée par le PRPB (Parti de la Révolution Populaire du Bénin). A cette époque, les arbres de la ville avaient été pris comme des lieux où se cachaient des sorciers. Il fallait donc les éliminer. Cette chasse contre les sorciers des arbres ou les "arbres sorciers" a été poursuivie jusque dans les villages du Bénin. Par exemple, si sur un arbre, un oiseau crie à une heure indue, cet arbre est perçu comme un

abri des sorciers ; il est aussitôt coupé. Les centres urbains béninois ont beaucoup souffert de cette politique qui a privé l'espace métropolitain des arbres qui jalonnaient ses rues et réduit au second plan les jardins publics. Néanmoins, des exceptions existent : les forêts sacrées sont conservées et n'ont pas subi le même sort que les autres catégories d'arbres. Pourquoi le PRPB ne s'est-il pas attaqué à ces forêts sacrées qui ne sont pas loin d'être des abris de sorciers ? Deux remarques sont à faire sur cette attitude. Quand on se réfère à la période où on abattait des arbres sorciers, laquelle remonte au milieu des années 1970, la plupart des forêts sacrées étaient en dehors des espaces urbanisés d'aujourd'hui. Par conséquent, cette chasse contre les arbres sorciers ne pouvait pas les concerner étant donné qu'il ne s'agissait pas de s'attaquer à toutes les forêts de l'espace national. La seconde remarque porte sur le rôle de protecteur de la population et des localités joué par ces forêts sacrées contrairement à celui des arbres dits sorciers. En revanche, l'intégration de plus en plus remarquée des forêts sacrées aux noyaux urbains d'aujourd'hui sans constituer des entraves aux activités urbaines et le comportement répulsif des citoyens vis-à-vis de nouvelle forêt urbaine paraît paradoxal. Cette attitude amène à se demander si la ville et la forêt ne peuvent pas être ensemble que sous certaines conditions. Mais il semble que cette tendance soit davantage dictée par la pression foncière sur la population car quand il s'agit de réduire les forêts sacrées pour loger une partie de la population peu de gens s'y opposent.

#### **2.4.1. La lagune comme support des échanges**

La lagune sert comme voie de transport (Photos n°8, 9 et 10), notamment dans ses parties est et nord. Elle permet de relier Cotonou à Lagos (Nigeria) en passant par Porto-Novo et les localités de la basse vallée de l'Ouémé. De ce fait, la lagune de Porto-Novo présente un intérêt pour les riverains et un enjeu économique très important pour le pays. De nombreux commerçants contrebandiers empruntent cette voie fluviale depuis Lagos avec des produits manufacturés ou pétroliers qu'ils importent pour être vendus au Bénin à Dantokpa, dans les villages lacustres ou d'autres localités riveraines. Ils remontent la vallée vers le nord jusqu'à la latitude d'Adjohoun sur environ quarante kilomètres. La lagune permet ainsi de relier Porto-Novo, les localités de la basse vallée de l'Ouémé Aguégués, Sô-Ava, Dangbo, Adjohoun à Cotonou, notamment le marché Dantokpa. A Porto-Novo, il existe un embarcadère bien connu de la population, *Djassin-Tokpa*, devenu un marché lagunaire (Photos n°8-10 et 12). Un autre embarcadère très animé est celui d'Abomey-Calavi qui se confond au marché. Ce dernier est bien connu des fonctionnaires de Cotonou pour la qualité

de ses poissons. C'est à partir de ces embarcadères que les usagers prennent souvent le départ, qu'il s'agisse de ceux qui voyagent pour rejoindre leurs villages ou de ceux qui y vont pour d'autres affaires. Le coût de transport, 150 francs CFA par personne entre Porto-Novo et Les Aguégués situés à 6 km, est relativement supportable pour la plupart des voyageurs, mais la surcharge fait courir de gros risque de noyade. A côté de ces embarcadères officiels très animés, il existe aussi des points spécifiques pour débarquer des produits de la contrebande afin d'échapper aux douaniers et des agents de contrôles (Photo n°10). Cette exploitation de la lagune reste jusqu'à ce jour traditionnelle. Seules les pirogues artisanales permettent de naviguer d'un endroit à un autre sur l'eau et ce malgré sa navigabilité permanente. En dépit de nombreux avantages qu'offre cette langue, aucune expérience de modernisation et d'exploitation à grande échelle n'a encore eu lieu en son sein. Cette attitude étonne et contraste avec le rôle joué antérieurement par cette portion de la lagune dans les échanges commerciaux et dans la liaison entre Porto-Novo, la capitale de la colonie et Cotonou, ville commerciale naissante. En effet, jusqu'en 1930 (ou 1938 pour l'achèvement du pont sur la lagune), année où la route en terre a été réalisée, la voie d'eau était la seule possibilité qui permettait de relier Cotonou à la capitale (Sotindjo, 1999). A cette époque, la lagune de Porto-Novo jouait le rôle d'un port fluvial bien animé et bien connu des Britanniques et des Portugais. A côté de ce port fluvial, la berge accueillait des magasins et des boutiques qui n'auraient pas résisté à l'érosion après avoir été abandonnés (Oloudé et Sinou, 1988). La plupart des commerçants et des maisons de traite préféraient partir de ce port fluvial pour rejoindre Lagos où ils lançaient leurs commandes. La construction et le bitumage de la seule route Cotonou-Porto-Novo ont-ils couvert les besoins en transport au point de négliger la voie fluviale ? D'abord, si tel est le cas, on peut se demander si stratégiquement il est intéressant pour les deux villes de n'avoir qu'une seule possibilité de liaison. Ensuite, les vécus actuels des riverains, des usagers et la réalité des problèmes de transport entre ces deux villes dénie la possibilité de répondre par l'affirmation. S'il y a un effort qui a été fait, c'est au niveau de l'emprise de la route qui est passée de 7 m au début de son ouverture à 12 et 15 m au milieu des années 1990 entre Porto-Novo et Sèmè-Carrefour et une autoroute à quatre voies de ce lieu à Cotonou. La concentration de la population, le parc d'automobiles et les mouvements pendulaires, etc. entre ces deux villes ont largement connu un accroissement qui laisse penser que l'unique route ne peut plus répondre, à elle seule, au besoin de la population. La preuve, il suffit d'un petit incident sur l'axe Sèmè-Carrefour et Porto-Novo pour que l'accès à ces deux villes devienne impossible.



Les démarches actuelles du gouvernement qui a manifesté son intention d'aménager la voie d'eau pour accroître les possibilités de transport semblent attester cela. Mais depuis 2010 que l'étude afférente à ce projet a été présentée, il n'y a plus de manifestation dans le sens de son application. Aucune autre action notable n'est engagée sur le terrain, du moins de façon officielle et les mairies qui ont arrangé les embarcadères n'y ont pas pensé non plus. Cette remarque confirme les propos d'un architecte du ministère de l'urbanisme et de l'habitat : *« Beaucoup de bailleurs sont prêts à financer des études, mais très peu d'entre eux passent à l'action. Les études réalisées pullulent dans nos ministères, mais beaucoup d'entre elles meurent sans jamais atteindre leurs objectifs. »*



Embarcadère de Djassin-Tokpa à Porto-Novo, nouvellement aménagé pour accueillir d'autres fonctions liées à la lagune. Ici, une partie de l'équipement de tourisme, de l'arrivée du sable, des voyageurs et des commerçants. En haut à gauche, cour sud du bâtiment. Photo n°8, M. CHABI.



Embarcadère de Djassin-Tokpa à Porto-Novo. Manœuvre de démarrage d'une pirogue de transport de personnes remplie de voyageurs en direction des Aguégus. A gauche, une seconde se prépare pour transporter les sacs de riz et maïs. Photos n°9, M. CHABI.



Entrée d'une des voies de passage des produits de contrebande, longue d'environ 500m avant l'eau. Des bidons d'essence en partance pour le Nigeria. Photo n°10, M. CHABI.

### 2.4.2. Les activités de pêche

Deux types de pêche sont pratiqués dans les eaux entourant Cotonou : la pêche lagunaire et la pêche marine. La pêche dans les eaux de la lagune continue d'être artisanale et/ou traditionnelle, sous le contrôle des riverains et des populations *Toffin*. Cette forme de pêche mobilise, malgré cela, hommes et femmes dont plusieurs en sont devenus des spécialistes. Les hommes, âgés ou jeunes, pêchent. Quant aux femmes, elles s'occupent de la vente. Certaines d'entre elles assurent la liaison entre les pêcheurs et les détaillantes. Elles vont, souvent avec leur propre pirogue, rencontrer les pêcheurs soit sur la lagune, dans les villages lacustres, soit dans les lieux de pêche. Accompagnées d'une jeune personne, fille ou garçon, elles font la navette chaque jour pour acheter l'essentiel des produits disponibles et les meilleurs qu'elles viennent vendre par panier. Elles interviennent comme des vendeurs en gros. Elles sont accueillies par les détaillantes qui attendent à la berge. Enfin, ces dernières traitent ce qu'elles ont pu acheter avant de les revendre (photo n°12). Cette forme traditionnelle de pêche est la seule qui apparaît au niveau de la lagune. Les embarcadères, notamment ceux d'Abomey-Calavi et de Porto-Novo, sont devenus ainsi de véritables marchés lagunaires. Cette forme artisanale d'exploitation vide néanmoins la lagune de toutes ses ressources halieutiques. Longtemps dénoncées, les méthodes utilisées par les pêcheurs locaux raflent tout ce qu'il y a comme faune dans les eaux. En outre, ce qui apparaît curieux, c'est l'utilisation des vieux pneus pour faciliter la pêche et accroître la prise de poissons. Selon l'un des acteurs, les pneus sont déposés par endroits sur l'eau avec des branchages enfouis au fond pour constituer des cachettes et des ombrages où ces animaux viennent se réfugier. Ces éléments s'entassent finalement au fond de la lagune car personne ne se préoccupe de les enlever quand ils ne sont plus utiles. Chaque année, ce sont des centaines de pneus qui sont déposés dans la lagune (Photo n°8). A cela, s'ajoute le nombre pléthorique de pêcheurs sur la lagune. Par exemple, sur le lac Nokoué dont la superficie est de 15000 ha, on dénombre environ cent mille<sup>95</sup> exploitants, soit 0,15 ha par pêcheur et par jour. Une étude portant sur l'agglomération de Cotonou relève que l'exploitation de la lagune du Sud Bénin par les pêcheurs est « de loin supérieure à la moyenne établie pour l'ensemble des milieux de type lagunaire et/ou estuarien de l'Afrique de l'Ouest et du Golfe de Guinée (117 pêcheurs au km<sup>2</sup> contre 9 pêcheurs au km<sup>2</sup>)<sup>96</sup> ». Ainsi, la pression exercée sur la lagune par les pêcheurs au travers de leurs méthodes

<sup>95</sup> Adam K. S. (sous la dir.), 2007, *Rapport National sur l'Environnement Marin et Côtier du Bénin*, MEPN/DGE, 68 p.

<sup>96</sup> ONU-HABITAT & Cities Alliances, 2007, *Projet élaboration de la stratégie de développement urbain de l'agglomération de Cotonou, Abomey-Calavi et Sèmè-Podji*, p.45

et du nombre d'exploitants, est donc très forte. Aujourd'hui, les poissons deviennent de plus en plus rares dans ces plans d'eau. Ceux qui sont pêchés n'ont pas le temps de grandir. Ces baisses d'activités et de ressources halieutiques ont un impact social important : des familles de pêcheurs qui n'ont plus de ressources suffisantes pour se nourrir, se vêtir et instruire leurs enfants. Par contre, la pêche dans les eaux marines, est pratiquée à la fois sous la forme artisanale et moderne. Peu de choses semblent différencier la pêche artisanale marine et celle qui est pratiquée sur la lagune.

### 2.4.3. La fabrication du sel (la saliculture)

La production du sel n'est pas répandue partout probablement à cause de la complexité et des exigences de son travail. Ouidah en est le grand centre de production du sel (66,46% des superficies totales des marais salants mis en valeur)<sup>97</sup>. La capitale du sel connue depuis très longtemps reste Djègbadji. Après elle, viennent des villages de Pahou et d'Avlékété qui sont également fortement engagés dans ce travail. La commune d'Abomey-Calavi participe à cette production à hauteur de 6,16%, notamment dans le village d'Adounko-Daho dans l'arrondissement de Godomey. Ce sont surtout les femmes organisées en association professionnelle qui font cette activité. Selon différentes sources, la production du sel autour de Cotonou concerne plus de 5000 femmes. Malgré ce nombre et la demande restée non entièrement couverte, la production du sel sort difficilement de l'artisanat pour se moderniser et pour rendre la pérenne. En effet, cette activité reste saisonnière ; pendant la saison des pluies, le village est inondé alors que le bois pour la cuisson devient rare. Les salinières s'en trouvent donc obligées de cesser leurs activités. Cette rupture momentanée crée souvent de déséquilibre dans la fourniture de sel local.



Fabrication artisanale du sel dans un marais salant. Photo n°11, P. V. Houessou.  
*L'Événement précis* du 22 mars 2011

---

<sup>97</sup> Ces taux proviennent de diverses sources : Adam et al, projet PAZH, WAPPCO, etc.



En bas embarcadère de Djassin-Tokpa à Porto-Novo : accueil des groupes de femmes qui font la liaison entre les lieux de pêche et la berge. Les poissons sont recueillis dans les paniers par les détaillantes qui viennent les chercher. Certaines d'entre elles mettent leurs récipients sur la tête pour traverser facilement l'eau. Photon°12, M. CHABI



De gauche à droite, vieux pneus et branchages déposés à la berge pour être envoyés dans la lagune de Porto-Novo. Ils servent à la pêche artisanale. Photo n°13, M. CHABI

#### 2.4.4. Le prélèvement du sable

L'aspect minier se limite au prélèvement du sable. Cette activité est en pleine expansion dans la bande lagunaire depuis la fermeture des carrières de sable marin. En effet, dans les côtes marines béninoises, « les accumulations de sables sont recherchées pour divers usages. Les sables des cordons actuels sont abondamment exploités et cette exploitation accélère l'érosion côtière et constitue de sérieuses menaces pour l'environnement et pour les infrastructures installées sur la côte. » (Adam et al, 2007, p 25). Selon plusieurs auteurs, la quantité du sable prélevé annuellement est plus d'un million de mètres cube (1000 000 m<sup>3</sup>)<sup>98</sup>. Ayant pris conscience des pertes et dégâts qu'engendre cette activité, le pouvoir public central a dû arrêter l'exploitation de ce sable. Les opérateurs qui l'extrayaient ont été tous renvoyés dans les bassins d'eau intérieurs, notamment les lagunes. Ainsi, plusieurs carrières sont ouvertes çà et là tout au long de la lagune ; on peut en dénombrer aujourd'hui plus d'une vingtaine. Au regard des enjeux financiers, chaque commune semble vouloir ouvrir ses carrières de sable ; même le pouvoir central n'a pas su cacher ses intentions. Les nombreuses tentatives qu'il a entreprises pour déloger les riverains et installer des entreprises extractrices ont dû affronter la résistance des élus communaux et de la population. Le cas qui s'est produit au quartier

<sup>98</sup> Pour ONU-HABITAT & Cities Alliances, 2007 la quantité de sable prélevé est d'environ 1,5 million dem<sup>3</sup>par an ; l'équipe de K.S. Adam (2007) parle de plus d'un million de mètre cube.

Akpakpa à Cotonou est l'un des plus évocateurs en la matière. C'est dire que cette activité suscite beaucoup d'appétits et attire sur elle de nombreux regards. En outre, cette activité mobilise à la fois les anciens exploitants de sable marin et les jeunes pêcheurs qui n'arrivent plus à satisfaire leurs besoins quotidiens à partir de la pêche.

Deux formes d'extraction du sable ont actuellement cours dans la lagune. Outre les carrières modernes qui nécessitent de gros engins, les petits exploitants se regroupent pour extraire le dépôt lagunaire. Ces petits groupes s'organisent pour se répartir les tâches (photos n°10, 11). Les hommes, habitués à cet environnement, entrent sous l'eau avec des récipients pour prélever du sable et remontent pour le déverser dans la pirogue immobilisée par un ou deux autres. Lorsqu'elle est remplie, ils transportent le sable jusqu'à la berge où un autre groupe composé, selon les sites d'hommes, de femmes et de jeunes enfants les accueille pour décharger la barque. Ces derniers forment à environ cent mètres (100m) du lieu d'accostage des tas selon la qualité et l'origine du sable transporté. Les membres du troisième groupe se chargent de remplir les camions venus les acheter. La recherche des meilleures qualités de sable ou la volonté de répondre à toutes les sollicitations pour maintenir et s'attirer davantage de demandeurs incite certains de ces petits exploitants à aller jusqu'à Adjohoun. En effet, le sable de cette localité est fin et blanc, semblable à celui de la mer auquel restent accrochées beaucoup de personnes. Cette capacité à remonter vers le nord pour trouver cette catégorie de sable rend les petits exploitants encore plus concurrentiels et leur donne une avance sur les entreprises exploitantes qui ne peuvent fournir que ce que leur offre le site où elles sont implantées.

**Tableau 13 : Un cas de prélèvement artisanal de sable lagunaire**

Catégorie de sable	Origine du sable	Coût/benne(CFA)
<b>Sable blanc</b>	Adjohoun	60 000
<b>Sable pour finition</b>	Milieu ou fond lagunaire (10m)	50 000-55 000
<b>Sable pour béton</b>	Spécifique	45 000-50000
<b>Sable ordinaire</b>	Aguégoués et site proche	40 000-45 000
<b>Ordinaire boueux</b>	Pont de Porto-Novo	35000-40 000

Source : Enquête à l'embarcadère de Djassin-Tokpa, Porto-Novo



Carrière de sable lagunaire prélevé par les engins des entreprises autorisées (Sèmè-Podji). Photo n°14 M. CHABI.



Transport traditionnel de sable prélevé des villages Aguégoués pour Porto-Novo. A droite et à gauche, trois pirogues de sable sont rattachées entre elles. Photo n° 15, M. CHABI



En haut à gauche, arrivée et sortie de sable lagunaire venu de plusieurs sites. A droite, constitution de tas de sable par catégorie et prêt à vendre. En bas à gauche, la benne garée se fait charger de sable déjà acheté, à droite un opérateur du prélèvement traditionnel de sable avec sa pelle en main ; il vient de finir sa journée de travail. Photos n° 16, M. CHABI.

La seconde forme d'exploitation du sable lagunaire concerne les entreprises régulièrement constituées et à qui des autorisations ont été données pour faire cette activité (photo n°14). Elles disposent toutes des engins lourds avec lesquels elles extraient le sable. Lesdits engins dégagent d'abord tout ce qui a comme végétal ou élément encombrant sur la berge. Même celles d'entre elles qui ont la capacité d'aller un peu plus en profondeur pour prélever le sable du fond de l'eau, sont obligées de faire ce déblayage. Le constat montre qu'il ne s'agit pas, pour la majorité de ces entreprises, de prélever le sable de la lagune, mais plutôt celui de la berge. De ce fait, au lieu que le prélèvement du sable contribue à draguer la lagune pour éviter que l'eau déborde de son lit, il favorise au contraire son élargissement. De plus, étant privé du couvert végétal, ces carrières pourraient devenir des zones à risques, favorisant l'inondation.

Ajoutés aux problèmes que pose déjà cette forme d'exploitation de sable lagunaire, les risques encourus font réagir les riverains. A Dèkounbé dans la commune d'Abomey-Calavi, les négociations ont été houleuses et tendues avant que les barrières posées par la population ne soient dégagées. Les rues sont devenues pratiquement impraticables pour les riverains, les risques d'accidents se sont multipliés, la pollution sonore s'y est ajoutée, etc. Sèmè-Podji a connu la même scène. Celui du village de Kpodji situé sur la berge du lac Nokoué permet de comprendre davantage la question. Ici l'exploitation n'a pas commencé, mais la population craint pour sa survie qui pourrait être menacée par le prélèvement du sable. Etant pêcheurs, ils estiment que l'entrée des engins dans la lagune perturberait le système écologique local et entraînerait la perte de sa richesse halieutique. Ils risquent alors de voir leurs activités prendre fin sans savoir ce que leur donnerait la nouvelle initiative. En outre, ils veulent éviter, au regard des expériences connues ailleurs, les accidents et les désordres qui accompagnent souvent ces activités pour leur population. Les habitants de cette localité estiment que le projet d'exploitation du sable porte en lui beaucoup de risques environnementaux et sociaux pour la population. Alors, ils n'ont pas tardé à manifester publiquement leur opposition à l'ouverture de cette carrière de sable. La peur engendrée par l'exploitation du sable lagunaire par les entreprises est bien réelle et justifiée. Elles contribuent au jour d'aujourd'hui à la destruction de l'écosystème littoral ou lagunaire. Il apparaît de plus en plus que cette extraction de sable risque de porter atteinte non seulement à l'écosystème local, mais aussi perturbera fortement la quiétude des citoyens par de fréquentes et graves inondations. Ce qu'on cherche à éviter du côté marin n'a-t-il pas commencé à s'installer dans le complexe lagunaire ?

Les problèmes que pose l'exploitation du sable lagunaire vont au-delà des aspects environnementaux et sociaux présentés par les riverains des carrières ouvertes. Toutes les villes de l'espace métropolitain les vivent de façon dramatique, mais seule Cotonou enregistre la plus forte intensité. Il est vrai que l'arrêt des activités de sable marin a permis d'atténuer certains de leurs aspects, mais il semble que les problèmes ont été déplacés. A leur passage, la fumée apparaît comme un nuage derrière ces vieilles bennes qui doivent malgré cela traverser toute la ville. Le véhicule chargé de sable n'est pas couvert ou l'est de façon sommaire, juste pour répondre aux exigences légales en la matière. Alors, tous ceux qui circulent au même moment que ces véhicules reçoivent ce sable partout sur leur corps. De l'eau, inévitable surtout quand le sable vient d'être sorti de la lagune ou de la mer, toute la rue est alors arrosée. Enfin, les accidents, ceux liés à ces véhicules sont nombreux, reconnaissent la plupart

des gens. Ils respectent peu les règles de circulation ; les autres usagers de la rue se doivent de la leur dégager quand ils passent, reconnaissent la plupart des riverains. Leurs propos sont souvent discourtois comme en témoigne celui-ci :

« Es-tu aveugle... Tu n'as pas vu le camion venir ? Reste-là, je vais t'écraser ! »

Pour arrêter ou freiner ces formes d'exploitation qui affectent considérablement l'écosystème littoral et privent la population locale de ses ressources, plusieurs initiatives se mettent en place. Comme le soulignent Alvergne-Latouche (p.12) « De nombreux projets ambitionnent de maîtriser le développement de cette zone, grâce à la mise en place d'outils technico-juridiques susceptibles de faciliter une gestion intégrée de la zone et ainsi de mieux utiliser ses ressources. Des plateformes de dialogue et de gestion des intérêts contradictoires des multiples parties en présence sont imaginées ». Dans ce cadre, ONG, bailleurs de fonds et pouvoirs publics travaillent dans divers domaines avec les acteurs locaux. Par exemple, le Bénin a mis en place le projet d'aménagement des zones humides (PAZH) sous la tutelle du ministère de l'agriculture. Deux des objectifs assignés à ce projet ont trait à la protection de cet écosystème et au recouvrement de la richesse halieutique des bassins d'eau pour permettre aux riverains pêcheurs et à la population de continuer leurs activités. Ainsi, l'exploitation abusive des ressources du littoral pourrait être corrigée tout en reconstituant éventuellement l'écosystème et sa richesse. En revanche, le fait de loger ce projet au ministère de l'agriculture alors qu'il en existe un chargé des questions de l'environnement et de la protection de la nature laisse croire qu'il s'agirait davantage de trouver des formes d'aménagement pouvant permettre à cette zone de reconstituer sa richesse dont le manque crée un problème social.

Cette crainte semble se confirmer à travers le paradoxe qui apparaît plus ou moins nettement dans la démarche des pouvoirs publics béninois. Au moment où se met en place le PAZH, est autorisée l'exploitation du sable lagunaire (c'est-à-dire le sable de la zone couverte par le projet). Cette extraction du sable lagunaire qui s'opère dans un désordre presque total apparaît comme une autre source de destruction massive du littoral. D'abord, il n'est pas certain qu'une étude ait été faite sur les modalités d'exploitation de ce sable. De ce fait, les autorités locales donnent des autorisations d'exploitation tous azimuts. Certes, il y a des parties de la lagune qui ont été comblées par dépôts sédimentaires. Ce fait est à l'origine d'une partie des inondations par le débordement des eaux de la lagune et qui s'étalent et sortent fréquemment de son lit pour entrer dans les habitations. Par contre, il y a aussi des effluents de la lagune ou des étangs qui ne reçoivent pas ce sable mais sur lesquels les exploitants s'installent aujourd'hui car ces lieux sont plus accessibles. Ensuite, les gros engins utilisés pour exploiter



ce sable détruisent tout ce qui se trouve autour d'eux afin de faciliter l'extraction de ce sable. Ils affaiblissent alors la zone et la préparent à l'inondation avec les problèmes qui l'accompagnent. Bien que l'environnement fasse partie du système urbain ou métropolitain, les menaces actuelles qui lui sont dues relèvent de sa mauvaise gestion.

## **2.5. Dégradation de l'environnement et menaces de l'espace métropolitain**

L'eau, « source de vie » pour Antoine de Saint-Exupéry, est accueillie avec joie dans la plupart des civilisations ainsi que l'exprime l'extrait de ce chant qui exalte ses bienfaits :

- « *Belle eau qui rend content,* »
- « *Qui fait croître la plante et prospérer l'enfant,*»
- « *Bienfaisante pour tous,* »
- « *J'aime ton doux murmure,* »
- « *D'où viens-tu dis-le moi ?* »

Contrairement à ce chant, l'eau est source de problèmes dans l'espace métropolitain de Cotonou (même si elle reste indispensable à la vie) montrant ainsi le caractère ambivalent de la question de l'environnement. La moindre pluie est un souci pour de nombreuses personnes car malgré la perméabilité du sol, elle a de plus en plus de difficulté à s'y infiltrer et elle ne trouvera pas non plus d'issue pour être évacuée. Une nouvelle saison de pluies apparaît alors comme une saison de nouveaux drames. Autant les eaux de pluies constituent une gêne, autant les eaux marines et lagunaires continuent de dicter leurs lois à la population. Elles se terminent très souvent en inondation qui dure des semaines voire des mois. L'inondation est depuis longtemps un phénomène récurrent de cet espace, cependant la solution tarde à venir. Toutes les tentatives sont restées inefficaces.

Mais si les eaux marines n'occasionnent pas encore l'inondation comme ailleurs, les deux autres par contre font chaque année de nombreuses victimes. L'origine de cette inondation est largement connue des habitants des différentes localités : les pluies et le débordement des eaux du complexe lagunaire. Les pluies connues à Cotonou et ses territoires périphériques ne sont pas encore des plus exceptionnelles<sup>99</sup> jamais enregistrées, même si par moments on note des exceptions. L'inondation occasionnée par les eaux de pluie est surtout liée à l'occupation

---

<sup>99</sup> La pluviométrie varie dans l'ensemble des territoires entre 900 et 1200 mm par an. Et à en croire le professeur A. Afouda, les pluies de 2010 ne sont pas encore exceptionnelles par rapport aux autres années.

par les citadins des bas-fonds, des marécages et des exutoires naturels. « Cette occupation hypothèque l'écoulement des eaux pluviales et perturbe le fonctionnement adéquat des infrastructures d'assainissement » (PDC Cotonou, 2008, p.10). Ainsi, l'installation de la population et les infrastructures économiques réalisées sur les exutoires ont modifié le paysage naturel et les formes d'évacuation des eaux. La seconde source de cette inondation est relative aux débordements de la lagune et des lacs. Ces derniers étant dans un processus d'accumulation de sable et de déchets, la profondeur de ces plans d'eau se réduit chaque année alors que la quantité d'eau recueillie n'a pas diminué. Ainsi pendant que, au sud du pays, les pluies tendent à leur terme et que le sol est suffisamment arrosé, les crues<sup>100</sup> dues à la descente des eaux du centre et du nord en pleine saison pluvieuse se répandent dans les quartiers de la ville. Ainsi, les eaux constituent une des premières menaces de l'espace métropolitain de Cotonou. Elles fragilisent l'effort des acteurs et rendent leur pouvoir peu opérationnel. Les eaux ralentissent considérablement les activités urbaines (économiques, administratives ou sociales) pendant les saisons de pluies et perturbent la vie des ménages. « Quand celles-ci se produisent, la ville mal équipée en système de drainage se transforme en une véritable cité lacustre ; des centaines de ménages fuient leurs maisons inondées, des artères de circulation sont impraticables parce que coupées par les eaux... » (Sotindjo, 2009, p. 195), (cf. photos ci-dessous). Dans ce cadre et ce depuis quatre ans, la mairie de Cotonou a mis en place un programme dénommé "3CI" (Cotonou en Campagne Contre l'Inondation). Ce programme qui précède chaque saison de pluies permet d'apporter quelques corrections aux ouvrages réalisés pour permettre à l'eau de pluie de circuler aisément. Les riverains trouvent parfois l'initiative louable, mais elle devient presque inutile devant la furie de l'eau qui anéantit tout ce qui a été fait. En outre, le peu de moyen mis dans le programme ne lui permet pas de couvrir tous les secteurs et d'aborder les grands ouvrages. Porto-Novo qui se situe à une dénivellation de 20-60 m commence par vivre ces phénomènes. Mais le cas de cette ville est tout à fait lié aux ouvrages mal dimensionnés qui y sont réalisés.

---

<sup>100</sup> Selon les spécialistes le niveau maximal des crues varie entre 1,50 et 1,60 mètre.

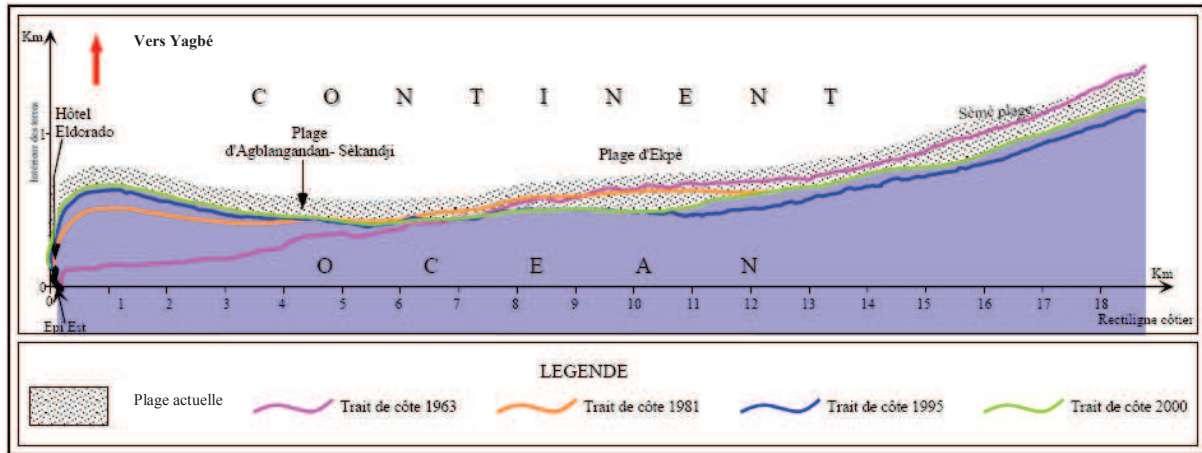


Inondations récurrentes à Cotonou et sa périphérie : en haut, établissement scolaire et habitations inondés ; en bas, rues difficiles d'accès. Photos CRDEL PCUG3C et LEDUR, 2010

L'érosion côtière a deux autres origines non moins importantes, connues sur toutes les côtes ouest-africaines. Il s'agit de l'avancée de la mer du fait des changements climatiques et des équipements portuaires installés sur le littoral. Ils se conjuguent pour renforcer leurs impacts sur le littoral. L'orientation des courants marins dus aux épis du port de Cotonou et des équipements connexes ont permis d'observer deux situations contradictoires. A l'ouest, on note une forte accumulation de sable et un retrait des eaux marines. A l'est, se produit le phénomène contraire, une avancée de la mer qui se manifeste par l'érosion côtière qui s'opère à une vitesse<sup>101</sup> moyenne de 10 à 17 mètres par an. La mer a pu ainsi engloutir plusieurs kilomètres de la côte et avec elle beaucoup d'investissements immobiliers comme en témoignent cette figure (fig. n°10) et des photos prises à la plage de Cotonou (photos n°18 et 19). L'analyse qu'ils font de cette figure rend compte de l'évolution du littoral béninois :

- « rivage de 1981 : il passe en dessous de celui de 1963 à la verticale d'Èkpè à partir de laquelle commence la redistribution du matériel arraché en amont » ;
- « rivage de 1995 : Il passe à son tour en dessous de celui de 1981 à la verticale de Sèkandji » ;
- « rivage de 2000 : au-delà d'une zone dite de transition cette ligne passe plutôt au-dessus de 1995. Elle s'y maintient constamment par suite d'érosion d'une partie de la plage accumulée depuis 1963 dans la zone de Sèmè».

<sup>101</sup> Cette vitesse varie selon les centres ou les institutions. Pour le projet de lutte contre l'érosion côtière, elle est de 10 m par an. D'autres rapports d'étude la situent au-delà, notamment la mairie de Cotonou (16,80m).



**Figure 101. Evolution du segment côtier Akpkpa-Sèmè de 1963-2000**

Source : K.S. Adam et al, 2007, p.27

En dépit de tout ceci, les problèmes que rencontre la côte béninoise ne devraient pas surprendre les autorités au point de susciter une psychose comme cela semble être le cas actuellement. D'abord en 1885 pour se protéger des inondations, l'administration française de la colonie a ouvert le chenal qui divise actuellement Cotonou en deux parties (Est et Ouest). Cet ouvrage relie le lac Nokoué à l'Océan permettant ainsi d'évacuer le trop plein d'eau du continent. Ensuite, dès 1962 une étude commanditée par les gouvernants d'alors révèle le risque que représente le site de Cotonou appelé à cumuler les fonctions de capitale économique et politique. Enfin, il y a un basculement du peuplement ouest-africain de l'intérieur du continent vers la partie littorale, peu propice à une forte occupation humaine. Ce repeuplement se fait au détriment de l'écosystème local qui en paie un très lourd tribut et par une poussée urbaine exceptionnelle. La maîtrise de cette forme de peuplement continue d'échapper à presque tous les gouvernants. Il s'en est suivi une macrocéphalie et un désordre dans la gestion de la ville comme nous le verrons.

Le pouvoir public béninois tente avec peine d'affronter ce phénomène. Ainsi, depuis 1962 plusieurs mesures ont été envisagées pour venir à bout de cette érosion sans toutefois apporter une solution définitive. La dernière en date apparaît comme la plus ambitieuse, mais aussi la plus coûteuse : la mise en place d'un épi qui pourra arrêter l'avancée de la mer. Le cout financier de cette opération a été réévalué<sup>102</sup> à quarante-cinq milliards de f CFA. Mais si le montant total du projet est connu et que l'épi constitué pourra permettre d'arrêter l'avancée de

<sup>102</sup> Le projet a été évalué au départ à 30 milliards, mais du fait des retards et indécisions des gouvernants, l'opérateur a dû réévaluer son coût. Il est estimé désormais à 45 milliards s'il n'y a plus de retard et d'autres situations à considérer.

la mer, il reste la seconde face du problème, celle qui perturbe le quotidien de la plupart des Cotonnois : l'inondation pluviale et fluviale.



Destruction de constructions côtières : hôtel Palm Beach en ruine. Photo n°18, K.S. ADAM et al, 2007, p.27



Maison emportée par l'érosion côtière à l'est de Cotonou (Akpakpa). Situation en 2011 soit quatre ans après les images précédentes. Photo n°19, M. CHABI.

Quant à l'assainissement, il continue de poser problème dans l'ensemble des cinq communes. Il relève de trois ordres. Le premier est dû aux contraintes physiques du site qui se trouve entre la mer et le complexe lagunaire pour certaines localités. Ce site sur lequel est installée une bonne partie de la population ne draine pas l'eau du fait de sa forme relativement plate et étroite. De plus, la nappe phréatique est peu profonde. Le site de Cotonou est donc inondable par sa nature. Le second est relatif à l'incivisme de la population et au manque de responsabilité des dirigeants. Ces derniers ont vu ou encouragé la fermeture de certains exutoires et l'occupation des marécages comme nous l'avons vu ci-dessus. Il est apparu aussi que certains riverains transforment les ouvrages d'assainissement en dépotoirs, latrines ou déversoirs dans lesquels ils peuvent tout jeter, les empêchant ainsi de jouer leur rôle. Ces riverains bouchent fréquemment et par endroits les caniveaux, empêchant les eaux de couler librement. Par contre, la peur des conséquences qui découleraient de la réalisation à mi-parcours de ces ouvrages dans leur quartier amène d'autres riverains à fermer les voies de passage des eaux. "Ce n'est pas à nous d'être le déversoir d'eau des autres quartiers" disent-ils. Le troisième problème est d'ordre financier. L'ampleur des ouvrages d'assainissement à réaliser pour apporter de solution est telle qu'il est presque impossible aux dirigeants actuels de les mettre en place. L'assainissement est devenu insupportable du point de vue financier

autant pour les communes que pour les gouvernants au niveau de l'Etat central du fait aussi de l'étalement urbain qui fait accroître les besoins d'investissement en la matière. Selon le maire de Cotonou, Nicéphore D. Soglo, qui ne cesse de clamer ses difficultés à chaque fois qu'il en a l'occasion, il lui faudra mobiliser plus de trois cent milliards<sup>103</sup> de francs CFA pour régler la question d'inondation et réussir l'assainissement de Cotonou. « Les difficultés financières dans le secteur de l'assainissement restent persistantes. Même si les structures nationales et les partenaires au développement consentent à mobiliser beaucoup de moyens, peu de projets ont abouti à des résultats satisfaisants » (Diop, 2008, p. 101). De ce fait, les travaux réalisés par-ci et par-là ne représentent encore pratiquement rien aux yeux de la population ou comme si la mise en place de ces équipements ont accru leurs problèmes. En effet, l'inondation de 2010, l'une des plus fortes qu'ait connue le Bénin, a mis à nu d'une part l'insuffisance et le dysfonctionnement des ouvrages et, d'autre part, l'incivisme de la population, autant à Cotonou qu'à Porto-Novo. Par exemple, dans le cadre de la seconde phase du Projet de Gestion Urbaine Décentralisée (PGUD2)<sup>104</sup>, des pavages, des caniveaux à ciel ouvert<sup>105</sup> et des collecteurs ont été réalisés à Cotonou, Porto-Novo et Abomey-Calavi. Mais ceux-ci représentent moins du quart des aménagements à réaliser pour résoudre le problème d'assainissement. De même, l'abandon des travaux par les entreprises en charge de ces ouvrages, leur mauvais dimensionnement ou leur sous-évaluation financière et le fait de réaliser ces ouvrages au coup par coup, orientant les eaux vers d'autres secteurs. Cet état de chose laisse parfois des goûts amers au sein de la population parce que ceux qui ne recevaient pas d'eau se trouvent désormais être inondés au même titre que les anciens. Ces réactions des riverains pourraient être attribuées à un effet psychologique chez la population qui, ayant entendu et vu que plusieurs dizaines de milliards de francs ont été dépensés pour résoudre la question d'assainissement, ne comprend pas que son problème soit vécu de façon la plus dramatique encore.

L'inondation et l'érosion côtière constituent une menace à l'existence même de l'espace métropolitain de Cotonou. L'effort fourni actuellement par les gestionnaires de cet espace apparaît ainsi comme utile juste pour stabiliser ce sol. Il est comme une couche de béton que

---

<sup>103</sup> Il faut noter ici que le budget annuel de la mairie de Cotonou tourne autour de 10 milliards de francs CFA par an. Cela est insignifiant donc pour réaliser les ouvrages nécessaires. En outre, le montant à rechercher a été porté à 400 milliards en 2012 par les services techniques de la mairie. Il devient ainsi impossible que la municipalité de Cotonou puisse faire face par elle-même aux problèmes d'assainissement de cette ville.

<sup>104</sup> La seconde phase du Projet de Gestion Urbaine Décentralisée (PGUD2) concerne, les villes de Cotonou, Porto-Novo, Abomey-Calavi, Parakou, Lokossa et Kandi.

<sup>105</sup> Les caniveaux à ciel ouvert ne conviennent pas à l'espace urbanisé parce qu'ils sont sources de nombreux accidents et sont vite remplis de déchets pourtant c'est cela que la plupart des entreprises réalisent.

le constructeur pose en profondeur et dans les aisselles avant d'aligner les premières briques. L'état actuel de l'environnement de Cotonou est donc dans la phase d'engloutissement de ressources nécessaires à sa stabilisation. En effet, l'environnement à Cotonou apparaît comme un sol mouvant qu'il faille stabiliser avant de pouvoir s'en servir comme support à tout effort de promotion de la ville et par ricochet de développement. Par exemple, l'Etat a dû remblayer à grands frais les marécages de Houéyiho et de Cadjèhoun pour y mettre la 'Cité Houéyiho', pour le premier et l'aéroport de Cotonou, pour le second sans tenir compte des exutoires et de la population environnante. De même, pour construire des maisons et réaliser des infrastructures routières, il faut absolument aller très loin sur le plateau chercher du remblai pour tasser le sol. L'environnement reste à dompter pour qu'il serve d'appui à la promotion et au développement de l'espace métropolitain de Cotonou. Mais l'absence de ressources financières apparaît comme le plus gros obstacle à lever par les décideurs pour arriver à surmonter ces problèmes et apporter une solution efficace à cette inondation. Pour toutes ces raisons, les citoyens ne perçoivent pas encore le bout du tunnel, surtout qu'à cela s'ajoutent les déchets ménagers.

## **2.6. Gestion des déchets et du cadre de vie**

La métropole béninoise comme toutes les villes de l'espace métropolitain reste extrêmement sale et polluée. Autant les gens ne sont pas gênés de s'installer sur des ordures pour vendre à manger, autant ceux qui s'alimentent ne sont pas gênés d'y être pour prendre leur repas. Pourvu qu'ils aient mis un coup de balai sur un ou deux mètres de rayon autour d'eux avant de disposer tables, bancs, assiettes, etc. Devant eux, d'autres personnes viennent jeter des ordures et certains enfants s'accroupissent pour se mettre à l'aise. Ils sont nombreux qui ont choisi également de s'installer au bord des caniveaux pour faire leurs activités. Ces ouvrages d'assainissement, conçus pour drainer particulièrement les eaux de pluies, sont considérés par la population comme le tout-à-l'égout, très sales et d'odeur envahissante. Les rues ou les coins de rue sont perçus par beaucoup de citoyens comme des dépotoirs où on peut jeter tout ce qu'on veut.

Une ou des parcelles vides se trouvant au milieu d'un îlot ou à côté d'une habitation, qu'elle soit fermée ou non, clôturée ou non, sont une 'aubaine' vite saisie par les voisins qui les transforment non seulement en dépotoir public, mais aussi en latrines. Ils n'auront donc plus besoin de s'abonner aux services de collecte des déchets. Sauf si le ou les propriétaires

veulent aménager le domaine, personne ne s'évertuera à ramasser ces déchets. Ainsi et progressivement, le domaine se remplit au point de s'étendre sur la rue. Voir les enfants en train de déféquer à cet endroit est tout à fait naturel et évident aux yeux des riverains ; s'élever contre cela est alors perçu comme un affront et s'accompagne de nombreuses remontrances. Alvergne-Latouche a affirmé à juste titre que beaucoup de citadins ouest-africains ont encore des réflexes de ruraux ; leur comportement n'est pas en adéquation avec celui du milieu urbain dans lequel ils vivent. Une telle remarque peut paraître inacceptable dans certains milieux. Mais avant cet auteur, John Igué<sup>106</sup> avait déjà fait remarquer que les citadins de Cotonou se comportaient encore comme des villageois à en croire leurs manières de faire. C'est dire que cette remarque ne se limite pas seulement à la gestion des déchets. Elle touche tous les domaines de la vie urbaine : la circulation, les relations de voisinage, etc. mettant mal à l'aise l'environnement social. L'origine d'un tel comportement est à rechercher à deux niveaux. Le premier concerne la trajectoire du citadin qui quitte directement le milieu rural pour la ville : il ne peut pas changer du jour au lendemain. C'est le cas par exemple de nombreux *zémijan* (conducteur de taxi-moto) qui partent de leurs villages pour Cotonou sans passer par une autre localité. Quand l'un d'eux vient en ville pour faire cette activité, le second jour on lui remet une moto avec laquelle il doit se débrouiller pour travailler. Il découvre ainsi progressivement la ville tout en s'intégrant lui-même. Dans ces conditions, aucune habitude urbaine ne ressort de son comportement : il est discourtois, même une source d'accidents pour les autres usagers de la voie sans jamais reconnaître ses erreurs, etc. Il trouve parfois que ces habitudes citadines sont gauches. Le second niveau concerne sa manière d'intégration à la société urbaine, il est au milieu des siens qui trouvent son comportement normal voire "irréprochable", surtout quand il s'agit de l'encourager à se défendre afin qu'il ne se laisse pas bernier. En outre, le fait de travailler dans l'informel qui est parfois le prolongement des activités rurales traditionnelles en ville cristallise le comportement du néo-citadin. Dans leur atelier de travail où viennent se reposer les autres membres de leur communauté, ils s'assemblent pour critiquer les autres citadins d'avoir des comportements "inhumains", déréglés. Ici aussi l'environnement de travail n'est pas favorable au changement et à une intégration des habitudes citadines.

---

<sup>106</sup> Ce propos a été tenu lors d'un débat à la télévision nationale organisé juste après la construction de l'autoroute Etoile Rouge-Stade de l'Amitié. A cette époque, les riverains utilisaient le terre-plein central et les trottoirs pour sécher les produits vivriers. Il est impossible aujourd'hui de faire cela sur cette voie, mais de nombreux faits et gestes trahissent le comportement rural de certaines personnes, y compris de cadres intellectuels vivant à Cotonou.



Cependant, la tendance à un cadre de vie sain semble également s'amorcer dans certaines catégories de la population. Les nouvelles exigences des habitants en matière du cadre de vie croissent de plus en plus. Cette évolution correspond au niveau de vie de la population et à la compréhension des questions environnementales dans la vie urbaine. Dans certains quartiers de Cotonou, par exemple à Sainte-Rita et à JAK, les habitants tentent de s'organiser pour rendre propre leur quartier. De même, certaines personnes préfèrent payer le prix le plus cher pour jouir d'un environnement sain ou tout au moins pour échapper à certains problèmes liés au cadre de vie en abandonnant leurs premières résidences pour s'installer à la périphérie. A cette tendance s'ajoute aussi l'effort fourni par les différents échelons du pouvoir public, les agences de développement et autres institutions pour amener les citoyens à prendre davantage en compte leur cadre de vie. Ainsi depuis quelques années, il est créé la police environnementale qui se charge de veiller sur la qualité du cadre de vie et la pollution de l'air par les engins à Cotonou et à Porto-Novo. La maîtrise de la question de l'environnement s'apprécie désormais à travers les formes de gestion et les initiatives mises en place. Au vu de cela, chacune des différentes collectivités de l'espace métropolitain a mis en place un dispositif local de gestion des ordures et d'entretien du cadre de vie (photo n° 20). Variable d'une localité à une autre et selon les besoins ou les moyens, ce dispositif est composé d'une structure de balayage, des ONG de pré-collecte, de ceux qui s'occupent de la collecte des ordures et de leur traitement. Le dispositif le plus complexe est évidemment celui de Cotonou. Sa mise en place a bénéficié de l'appui des partenaires de la mairie. Ce dispositif comprend 77 organisations non-gouvernementales (ONG) et 687 personnes pour la pré-collecte réparties sur 95 zones. Pour la collecte et l'acheminement de ces ordures vers la desserte finale, la ville a été subdivisée en 3 zones. Chacune d'elles est sous la responsabilité des prestataires qui doivent s'efforcer d'enlever quotidiennement les ordures pour être acheminées à Ouèssè, dans la commune de Ouidah où se trouve la décharge finale<sup>107</sup>. Il s'accompagne d'un certain nombre d'équipements de gestion des ordures. Mais ces équipements restent insignifiants pour les ordures de la ville de Cotonou estimé entre 708 et 720 tonnes par jour. En effet, les services ne concernent jusqu'ici qu'une infime partie de la population de Cotonou, pas même la moitié. Selon les données disponibles qui n'auraient pas évolué de façon sensible, le nombre de ménages abonnés en 2004 au service de collecte des déchets est de 26 075, soit 17% des ménages de Cotonou évalués à 154.346 au recensement de 2002. On attribue ce

---

<sup>107</sup> Notons que la décharge finale était à Hèvié (Abomey-Calavi) à 20 km de Cotonou mais elle a été abandonnée au profit du site actuel.

faible taux au manque de moyen financier pour couvrir les charges. « On me donne les ordures, mais on ne me donne pas les moyens de les ramasser » a déclaré le maire Soglo pour attirer l'attention des uns et des autres sur la situation. Ainsi, jusqu'ici on arrive à ramasser qu'entre 390-400 tonnes par jour. Au vu de ce volume, plus de 300 tonnes de déchets traînent par jour dans la ville. C'est dire que le dispositif mis en place par la ville de Cotonou n'est pas assez performant pour gérer tous les déchets produits. Les ONG autorisées pour la pré-collecte ne couvrent pas toute la ville : le choix est fait en fonction de l'accessibilité des quartiers et des capacités à payer le service fourni. Une telle approche limite le nombre de ceux qui peuvent être inscrits. En outre, sur les 45 points de regroupement prévus, seulement 11 sont mis en place. Les 34 autres attendent de trouver des fonds devant permettre d'avoir le matériel nécessaire. Mais si Cotonou qui semble avoir assez de moyens financiers pour faire face à la question des déchets peine à y apporter la solution, que dire des autres communes ? Les deux communes (Abomey-Calavi et Sèmè-Podji) qui jouxtent Cotonou n'ont pas le même problème que la métropole. Leur situation n'est pas comparable non plus à celle des deux vieux pôles urbains que sont Porto-Novo et Ouidah. Les travailleurs de ces communes passent la majeure partie de leur journée à Cotonou. C'est là qu'elles produisent l'essentiel de leurs déchets. De ce fait, ces deux communes ne manifestent pas la même vigueur pour construire un dispositif assez performant pour la gestion des déchets. D'ailleurs, les voitures de nettoyage de la mairie de Cotonou travaillent régulièrement dans les parties du territoire de ces communes qui lui sont contigües, à Godomey pour Abomey-Calavi et Agblangandan pour la commune de Sèmè-Podji. Aussi, les dispositifs de gestion dans ces deux entités restent-ils encore assez sommaires, pratiquement inexistant à Sèmè-Podji qui a pourtant accueilli un des plus vieux centres<sup>108</sup> de traitement des ordures urbaines.

Porto-Novo a mis en place un dispositif qui est assez proche de celui de Cotonou. Mais il est peu opérationnel au regard des problèmes dont celui de la décharge intermédiaire. La plupart des partenaires trouvent que la mairie ne joue pas suffisamment son rôle dans cette activité comme c'est le cas à Cotonou, sans doute du fait des problèmes financiers. De ce fait, la question de gestion des déchets de cette ville est devenue une des composantes du PGUD2. Le financement accordé pour cette composante dans le cadre de ce programme sert également à mettre au point la décharge finale située à Takon, dans la commune de Sakété.

---

<sup>108</sup> Ce centre installé par la communauté catholique dans le village Tohouè (commune de Sèmè-Podji) gérait les ordures des deux principales villes du Bénin Porto-Novo et Cotonou. Il formait également des jeunes déscolarisés au traitement des ordures.

La question des ordures ménagères continue de se poser avec acuité sur l'ensemble de l'espace malgré les dispositifs qui ne sont pas d'ailleurs les seuls éléments pour résoudre ce problème. En outre, on remarque ici trois manières de réagir face à la question des déchets urbains de l'espace métropolitain. Mais outre les problèmes organisationnels et financiers, la gestion des déchets est sujette à d'autres problèmes non moins importants. Par exemple, les ONG chargées de la collecte des ordures se montrent très souvent défaillantes à plusieurs niveaux. Le manque de qualification de leur personnel. Ce dernier est souvent composé de jeunes arrivés récemment dans la ville et qui s'en occupent juste le temps de trouver une meilleure situation. Du coup, beaucoup abandonnent dès qu'ils saisissent une opportunité plus valorisante. Et souvent, ils disparaissent sans prévenir les responsables ou mêmes les membres de leur équipe. Le vide étant créé, il faut parer au plus pressé en recrutant hâtivement un autre. Sur un autre plan et du fait qu'il s'agit du ramassage des ordures, les uns pensent n'avoir pas besoin de formation, d'un minimum de qualification ou des instructions indispensables pour faire ce travail. La réalité révèle souvent le contraire. En face d'une poubelle répugnante, les agents réagissent mal, se montrent impertinents et décident, sans se référer à leur base, de ne plus revenir là, mettant de fait fin au contrat d'abonnement. Les déchets s'accumulent plusieurs semaines chez l'abonné, le temps pour lui de constater qu'il n'est plus sur la liste des bénéficiaires de ce service. La qualité des équipements de ramassage constitue le troisième niveau de défaillance. Il s'agit souvent de vieilles voitures données aux communes dans le cadre de la coopération décentralisée que les responsables ou les mairies essaient d'arranger, des tracteurs avec des remorques peu appropriés pour circuler dans la ville et des poussettes localement fabriquées pour ramasser les ordures (photos n°20). Ces voitures circulent la plupart du temps sans être couvertes, laissant tomber par terre quelques débris de déchets tout au long de leur parcours. Ainsi, « Les défaillances notées dans les systèmes de collecte et de traitement des ordures ménagères et des déchets médicaux constituent une source de préoccupations » (Diop, 2008, p.101).

La gestion des déchets et du cadre de vie est ainsi loin d'être satisfaisante ; elle reste néanmoins dépendante des partenaires et bailleurs de fonds étrangers qui font fonctionner certaines structures et permettent l'acquisition des équipements. Dans toutes les communes, les maires et élus locaux clament partout qu'ils n'ont pas de l'argent ; ils attendent de trouver le bailleur de fonds qui va prendre en charge le financement de tel ou tel autre aspect du dispositif. Dans ce cadre, ils font montre de leur capacité à négocier et à entrer en

coopération<sup>109</sup> avec d'autres maires au profit de leur population. On fait donc croire que seuls les bailleurs de fonds doivent s'occuper des questions de gestion des déchets que cette population produit. Rares sont les actions menées en direction de cette population pour qu'elle comprenne conscience de sa responsabilité dans la production et la gestion de ses ordures. Les risques électoraux encourus sont certainement l'une des raisons qui font qu'on préfère éviter cela. Si les gens ne sont pas capables de ramasser ce qu'ils produisent comme déchets et qu'il faudra ici aussi des partenaires financiers, il y a encore du chemin à faire pour bâtir une métropole compétitive. Cette attitude montre le niveau de gestion et de conscience des acteurs locaux et de la population. Pour paraphraser G. Di Méo (2010), l'environnement apparaît alors comme une clé de lecture de l'état de la métropole, des modalités de sa gestion et du fonctionnement de l'espace métropolitain. Ces modalités deviennent de plus en plus complexes et difficiles par le poids démographique de la population qui ne cesse de croître.



Engins de collecte de déchets. A gauche, voiture d'occasion destinée à la collecte à Cotonou. Au milieu, tracteur servant de collecte de déchets à Porto-Novo (ici les déchets ne sont pas couverts sur tout le trajet). A droite, poussette localement conçue servant de collecte primaire des déchets, il y a environ dix catégories. Photo n°20, I. A. Yaï du quotidien *La Fraternité*, du 26-01-2011 et M. Chabi

## Conclusion

L'environnement métropolitain constitue un appui indispensable pour amorcer toute forme d'évolution et asseoir les bases d'une dynamique capable de soutenir la compétition régionale et internationale entre les villes. Il n'y a pas de développement – urbain ou économique- qui puisse se faire en dehors du cadre environnemental (géographique et social). C'est la maîtrise de ce cadre qui permet d'avoir un support efficace sur lequel on peut construire ou réaliser des ambitions individuelles et collectives utiles à la promotion de la métropole. Il apparaît donc nécessaire de maîtriser l'environnement sur lequel la ville ou la métropole se construit. Or, l'environnement est par nature complexe ; il l'est davantage dans le cas présent où d'un côté on a le plateau avec son écosystème et de l'autre le cordon littoral, tous deux séparés par la

<sup>109</sup> Au moins quatre des cinq communes sur lesquelles porte ce travail ont soumis pour financement ou pour d'autres appuis leurs projets de gestion de l'environnement à leurs partenaires avec lesquels elles sont en coopération décentralisée.

lagune et des plans d'eau marécageux. Ainsi, l'aspect environnemental nous montre que l'aménagement de la zone où est située la métropole du Bénin, comme la plupart des villes côtières, est très difficile et coûteux. De ce fait, la gestion de l'environnement de l'espace autour de Cotonou reste catastrophique, caractérisée par le désordre. En fait, les citoyens de l'espace métropolitain béninois, les pouvoirs publics locaux et centraux n'ont pas encore réussi à dominer à partir de leur pouvoir leur environnement pour en faire un support de la dynamique métropolitaine. La gestion des eaux continue d'être un souci pour tout le monde. Tout ceci rend le rapport entre l'homme et cet environnement extrêmement tendu et menaçant. Cette situation apparaît comme une défaillance de la puissance publique qui se montre incapable de bien l'organiser ou de bien le gérer pour maximiser son apport à une vie urbaine agréable. En fait, la gestion de cet environnement est dominée par le caractère informel de toutes les tâches qui s'y opèrent. Mais laisser les gens évoluer dans l'informel, c'est laisser chaque acteur ou groupe d'acteurs décider selon son bon vouloir, c'est aussi leur permettre d'évoluer en marge de l'ordre admis. C'est dire que chacun choisit son ordre à lui quitte à enfreindre l'ordre reconnu par tout le monde. Or, le simple fait de laisser à chaque acteur de décider selon sa vision, ses moyens et sa méthode, conduit au désordre dans le domaine de l'aménagement. Ceci montre que la question n'est pas toujours liée au manque de ressources financières comme on semble la présenter. Il est vrai que les contraintes financières pour rendre ce site plus agréable aux citoyens sont lourdes et échappent à la capacité des acteurs locaux. Réussir à mobiliser ces ressources qui se chiffrent aujourd'hui à plusieurs centaines de milliards de francs CFA reste la question. Car « D'une manière générale, l'environnement n'apparaît pas dans les politiques de développement comme un facteur essentiel. » ONU-Habitat et Cities Alliance (2007, p.45).

## **Chapitre 3. La politique métropolitaine : instrument de définition des cadres et d'organisation des actions de la société urbaine**

### **Introduction**

Partie de 10,8% au début des années 1960, la population urbaine béninoise est passée à 40,4% en 2002 et pourrait atteindre environ 48% en 2020<sup>110</sup>. Sans doute, la ville gagne du terrain au détriment du monde rural. Mieux, cette évolution du taux d'urbanisation traduit la volonté de plus en plus affichée des Béninois de vivre en milieu urbain<sup>111</sup>. Paradoxalement, les politiques dites de développement ou les projets de société continuent toujours de mettre l'accent sur le monde rural au détriment des villes. C'est avec grande fierté que les dirigeants annoncent la part consistante - et toujours croissante- du budget alloué au développement rural et la manière dont ils entendent s'occuper de ce monde. En revanche, s'ils doivent parler de la ville, c'est de façon laconique qu'ils en parlent et ce jusqu'à ce jour. Par exemple, dans le document de référence du président Boni Yayi, intitulé : *Le Bénin émergent*, outre les pages consacrées au diagnostic de la campagne, cinq à six autres pages décrivent les orientations à donner à l'agriculture. Au même moment, tout ce qui a rapport à l'urbanisation n'occupe pas une demi-page du même document. Cette remarque confirme les propos souvent tenus par les leaders politiques du pays : « l'agriculture est la base de notre économie ». Cette perception 'ruraliste' du développement<sup>112</sup> a semblé influencer jusqu'ici la démarche des acteurs politiques tout en les rendant méfiants des préoccupations urbaines. Ainsi, selon Jean-Bosco

---

<sup>110</sup> Données de l'INSAE et l'ONU. Pour l'année 2020, l'INSAE retient 46% alors que pour l'ONU, on aurait 48% de population urbaine. La tendance actuelle, avec la poussée des périphéries, incite à prendre 48%. En outre, la tendance donnée pour 2006 est largement en dessous de la réalité.

<sup>111</sup> Cette tendance ne va pas être renversée, elle confirme plutôt ce qui se passe sur l'ensemble de la planète. Selon l'ONU citée par Philip S. Golub(2010) « Pour la première fois de l'histoire humaine, la part de la population mondiale vivant dans des agglomérations urbaines a dépassé, en 2007-2008, celle de la population vivant dans les zones rurales. Désormais, plus de 3,3 milliards de personnes habitent en ville, dont plus de 500 millions dans des mégapoles de plus de 10 millions d'habitants ou de très grandes villes de plus de 5 millions d'habitants. Selon les prévisions de l'Organisation des Nations unies (ONU), le taux d'urbanisation mondial va s'accroître considérablement au cours des prochaines décennies, atteignant 59,7 % en 2030 et 69,6 % en 2050 ; les centres urbains anciens et nouveaux vont absorber l'essentiel de la croissance démographique à venir. » In « Des cités-Etats à la ville globale », *Le Monde Diplomatique*, avril 2010, p.20-21.

<sup>112</sup> Gossé Marc, 2000 : « La crise mondiale de l'urbanisme. Quels modèles urbains ? » In *Les Annales de la Recherche Urbaine* n° 86, 0180-930-VI-00/86/p. 85-91.

Todjinou<sup>113</sup> (2008, p.11) les choix opérés jusqu'ici par les acteurs politiques « ont montré leurs incohérences et leurs inefficacités. » D'abord et au regard du taux d'urbanisation qui ne cesse de croître, cette base de développement n'est pas capable de retenir pendant longtemps la population béninoise dans les campagnes. Ensuite, « La ville est un moteur indispensable du développement. Sans marchés urbains pour écouler ses surplus, le monde rural ne peut retirer les fruits de son propre labeur. » (Gossé, 2000, p.85). On reconnaît de façon explicite avec cet auteur que le monde rural ne peut prospérer sans la ville ; l'avenir de la campagne se trouve donc dans la ville. Ainsi que l'affirme Cavallier (2002, p.116) « L'avenir des sociétés se joue dans les villes ».

Comment expliquer donc le comportement actuel de la plupart des dirigeants ? Une telle attitude à l'égard de la ville apparaît non seulement comme le reflet de sa méconnaissance de la part de ceux qui sont chargés de réfléchir à son devenir, mais aussi comme l'expression de peu d'évolution de la politique de développement. Ainsi, tout le reproche qu'on ferait à l'évolution de la ville et sa forme d'organisation aujourd'hui trouverait une partie de son explication dans la politique qui lui est appliquée. En effet, selon L. S. Mbow (1992, p.228) «... les villes évoluent en fonction de l'organisation politique, économique et sociale qui préside à la mise en valeur des ressources du territoire. » Comment donc la politique urbaine a été mise en œuvre durant toutes ces années ? Et quelle est son influence dans le contexte actuel de métropolisation ou de périurbanisation ? En outre, l'approche politique met en relief la dimension représentationnelle et idéelle de l'espace urbain. C'est au travers des modes d'organisation et de gestion de l'espace métropolitain, des réponses données aux problèmes rencontrés qu'on peut apprécier l'approche politique. Pour ce faire, ce chapitre s'articule autour de quatre parties à savoir : l'évolution de la politique urbaine appliquée à la métropole et sa périphérie, les acteurs de cette politique en prenant comme exemple la politique des transports, les différents projets de territoire envisagés pour cet espace en rapport avec les enjeux de pouvoir.

### **3.1. Evolution de la politique urbaine métropolitaine**

La politique urbaine béninoise a évolué en trois temps :

- Une première période marquée par l'influence coloniale sur la politique urbaine locale

---

<sup>113</sup> Todjinou, Jean-Bosco, 2008, « Plaidoyer pour l'avènement d'une architecture et d'un urbanisme durables au Bénin » in *Ordre national des architectes et urbanistes du Bénin, 2008, 25<sup>ème</sup> anniversaire : 1983-2008* », Cotonou, 50 p. Au moment où il écrivait cet article, Monsieur Jean-Bosco Todjinou était encore président de cet Ordre.

- La seconde est l'époque de la politique marxiste-léniniste et de libération nationale,
- La troisième période est celle où les bailleurs de fonds et les agences de développement se sont davantage impliqués dans la politique urbaine.

### **3.1.1. Une politique urbaine sous l'influence coloniale**

La politique urbaine de la première décennie après l'indépendance<sup>114</sup> du Bénin (ex-Dahomey) est restée sous l'influence de l'administration coloniale au moins pendant une décennie. D'abord, en ce qui concerne les outils, ce sont les plans d'urbanisme et les projets laissés par les techniciens français pour asseoir les instruments de commandement à Cotonou qui ont été exploités par la nouvelle administration. Le premier de ces plans a été initié en 1948 pour les villes de Porto-Novo et de Cotonou et exécuté trois ans plus tard, en 1951. Quant au second, il a été initié dans le cadre du plan quadriennal de 1957-1961. Son objectif visait à aider les nouvelles capitales des anciennes colonies devenues indépendantes. Ce plan élaboré pour les capitales ne concernait que la ville de Cotonou : c'était déjà une preuve de ce que l'administration coloniale, contrairement à ce qui se passait sur le terrain, avait déjà pris position en faveur de Cotonou comme capitale au détriment de Porto-Novo. Dans ce cadre, plusieurs équipements d'envergure nationale ont été réalisés à Cotonou. Il s'agit entre autres de l'hôpital, connu sous son ancien nom "Hôpital 350 lits", la Présidence de la République, la création d'un quartier administratif, etc. Poursuivant cette même politique, les autorités de la nouvelle et jeune administration ont elles-mêmes initié en 1962 une autre étude dont l'objectif était de transférer la capitale de Porto-Novo vers Cotonou. Bien que cette étude n'ait pas atteint l'objectif souhaité par les gouvernants d'alors, elle a contribué à accélérer le transfert des services vers Cotonou et à renforcer ses équipements. Alors que Porto-Novo avait jusque-là le plus rayonnant marché du pays, la construction du grand marché Dantokpa en 1968 à Cotonou a scellé définitivement le sort de la ville-capitale et même d'une partie de sa population très active dans les affaires commerciales.

Ensuite, en matière de gestion de l'espace urbain, il n'y a pas eu assez de progrès. Le projet de structuration de l'espace de Cotonou entrepris en 1964 n'est pas allé à son terme jusqu'à ce jour. Ainsi, il n'y a pas d'outil technique d'orientation et de définition du cadre d'intervention des différentes actions comme par exemple un plan directeur d'urbanisme. Le mode de gestion de l'espace urbain se fondait alors uniquement sur le lotissement, encadré par deux

---

<sup>114</sup> L'indépendance du Bénin est obtenue le 1<sup>er</sup> août 1960.



textes réglementaires pris peu de temps avant l'indépendance. Il s'agit du décret n°59-207/PCM/MPT du 28 juillet 1959 qui avait fixé les modalités d'approbation des projets d'aménagement urbain ; de la loi n°60-20 du 13 juillet 1960 et de son décret d'application n°276/PC/MFAEP-EDT du 2 décembre 1964 qui avait institué la commission d'attribution des permis d'habiter. Ces décrets et loi confirment que les autorités d'alors ont poursuivi la politique urbaine mise en place par l'administration coloniale, du moins pendant quelques années. En effet, il a fallu attendre une dizaine d'années après l'indépendance pour voir une reprise en main de la gestion urbaine par les autorités qui avaient pris deux décrets pour ce faire : les décrets n°69-154 PR/MTPTPPT et n°69-155 PR/MTPTPPT du 19 juillet 1969. Cette reprise en main a permis de reconnaître l'existence du droit foncier coutumier<sup>115</sup>.

En outre, un schéma directeur d'aménagement a débuté en 1961, au lendemain de l'indépendance. Bien que la commission mise en place par le pouvoir central n'ait pas achevé le processus de sa réalisation, ce schéma directeur a permis de poursuivre l'organisation urbaine de Cotonou par la réalisation de quelques travaux de lotissement pour compléter ce qui a été fait et d'accueillir de nouveaux équipements. Il s'agit par exemple des lotissements de :

- La résidence Les Cocotiers, Haie vive, Patte d'oie, réalisés en 1960 ;
- La zone de la présidence de la république, du palais des congrès et du centre national hospitalier universitaire en 1962 ;
- Le quartier JAK, première tranche, en 1963 ;
- Les tranches A, B, C et D de Cotonou nord en 1971.

La colonisation avait donc déjà orienté l'évolution de Cotonou par rapport aux deux principales villes de la côte : Porto-Novo et Ouidah. Ces dernières ont été vidées, voire dépouillées de leurs équipements au profit de Cotonou. Si l'administration essayait de transférer les services et ministères vers Cotonou, les établissements commerciaux privés, eux ne faisaient que suivre la direction du mouvement. En vidant ces villes des supports de leur

---

<sup>115</sup> Théoriquement, l'Etat est propriétaire de toutes les terres au Bénin, mais les faits prouvent que cela n'est pas vrai puisque à chaque moment où il faudra trouver un domaine pour implanter un équipement public, il faut toujours négocier âprement et dédommager les propriétaires, ceux qui sont reconnus par le droit coutumier comme propriétaires terriens. De plus et au regard des conséquences (processus de lotissement complexe et long, affairisme fonciers, conflits, etc.) qui découlent de l'existence sur un même territoire de deux droits fonciers (modernes et coutumiers) on est en droit de se poser la question. Cette reconnaissance du droit foncier coutumier était-elle opportune ou non ? «Les deux régimes de droit foncier se fondent sur : (i) le droit dit moderne qui donne lieu à la délivrance de titres fonciers (TF) - régime de l'immatriculation fondé sur la loi n°65-25 du 14 août 1965 portant régime de la propriété foncière au Bénin - ou de permis d'habiter (PH) - fondé sur la loi n°60-20 du 13 Juillet 1960 portant régime du permis d'habiter - et (ii) le régime dit coutumier. Seul le régime de l'immatriculation foncière confère au détenteur d'un titre foncier le droit de propriété au sens absolu» Cities-Alliance et Serhau-sem.

pouvoir pour les implanter à Cotonou, le pouvoir central a choisi de les affaiblir. Ce faisant, il a suscité un autre "centre" qui s'est progressivement construit pour concentrer désormais le pouvoir administratif, économique et de commandement qu'avaient ces "sœurs aînées". N'ayant plus d'autres supports d'animation capables de susciter une autre dynamique urbaine locale, elles ont été rapidement supplantées par Cotonou et se trouvent obligées de fonctionner comme des périphéries. En effet, ces deux villes s'appuyaient sur les instruments du pouvoir d'Etat pour être attractives. L'état actuel de ces deux villes pourrait être apprécié au travers de ce propos tenu par un élu local : « Ouidah est aujourd'hui dans une léthargie profonde alors qu'elle était la première ville du Bénin. »

Ainsi, la politique urbaine des premières années après l'indépendance a consisté d'une part, à équiper Cotonou en vue de lui donner des piliers du pouvoir de commandement et d'en faire une capitale de fait ; d'autre part, à dépouiller les deux anciennes villes méridionales, Porto-Novo et Ouidah de leurs équipements. Il s'agissait d'une politique de relégation progressive des deux anciennes villes, qualifiée par Sotindjo (1999, p.1) de politique urbaine à « deux vitesses ». De même, l'instabilité politique au sommet de l'Etat qui a caractérisé cette période a également favorisé et montré l'incohérence des approches (cf. : Encadré n°4). Elle a été interrompue par les militaires et les tenants de l'idéologie marxiste-léniniste.

### **3.1.2. La politique urbaine à l'ère du marxisme-léninisme**

A partir de 1972, un changement radical s'est opéré au sommet de l'Etat béninois : le pouvoir central est passé dans les mains des militaires et des révolutionnaires d'obédience socialiste. La politique nationale a donc pris une nouvelle orientation renforçant davantage le rôle de l'Etat et des collectivités territoriales. « L'État guidé par une logique tirée des schémas socialistes, s'était attribué (...) des prérogatives étendues qui laissaient peu de place à l'initiative privée dans la production et la gestion des espaces urbains » (Mbow, 1992, p.6). Cela a eu des répercussions sur la manière d'approcher la question urbaine. L'accent a été surtout mis sur le développement intégral du territoire national par la promotion de quelques pôles urbains de l'intérieur du pays. Dans cette optique, il est instauré la « politique de la fête tournante<sup>116</sup> » qui s'organisait à tour de rôle au niveau de chacun des chefs-lieux de

---

<sup>116</sup> La politique de la fête tournante consistait en l'organisation de la fête nationale à tour de rôle dans une des villes secondaires, chef-lieu de province. Son objectif était de relever le niveau d'équipement de ces villes secondaires pour leur permettre de jouer leur rôle d'encadrement. Pour ce faire, l'organisation de la fête représentait une occasion pour apporter de réponse à tel et tel autre problème d'infrastructures voire administratif.

province<sup>117</sup>. Bien qu'elle ait permis à certaines villes secondaires de bénéficier des infrastructures et autres équipements, cette politique a contribué à détourner un peu le regard porté sur Cotonou et à freiner son développement ce malgré sa croissance. Cette seconde période a également servi d'une part à la découverte de la ville, à sa compréhension et d'autre part à la formulation des approches de sa gestion. Elle a conduit ainsi à définir la ville béninoise à partir de quelques équipements structurants (voir Encadré n°1). Sur cette base, on a pu séparer la commune urbaine de la commune rurale et mettre en place les premières administrations territoriales pour la gestion de la ville. La politique urbaine de cette période a ainsi connu au fil des années une série de réformes administratives et territoriales. Par exemple, en vue de rapprocher l'administration de l'administré, la ville de Cotonou a été divisée en six districts urbains (DUC1 à 6). Chacun d'eux était dirigé par un responsable (le chef de district ou CD), nommé par le gouvernement. Une autre subdivision a permis d'aller à un échelon plus bas : les communes<sup>118</sup>, dirigées par les maires. Dans cette forme d'organisation, il n'y avait pas d'autorité supérieure pour la ville de Cotonou autre que le préfet du département. Chacun des Chefs de district dépendait, au plan hiérarchique, de ce préfet ou du ministre de tutelle. Dans ces conditions, il apparaissait très difficile d'élaborer et de gérer des projets communs à l'ensemble de la ville. Par exemple, pour la gestion des déchets de la ville, chaque DUC avait son propre service. Malgré les problèmes qui s'accumulaient, il était quasi-impossible de coordonner<sup>119</sup>cette gestion (Nbessa, Akpaki et Gbèdo, 2010, p.7). Cette politique répondait néanmoins à la logique de l'idéologie marxiste-léniniste et de l'administration centralisée. En ce qui concerne Porto-Novo, même si la forme de gestion de l'administration a changé, il n'y avait pas eu fondamentalement de rupture à son égard. C'est à cette époque qu'on a parachevé le processus de transfert des ministères et services qui y étaient installés. Ainsi, malgré leur apparente lutte anti-impérialiste et anticolonialiste, les dirigeants politiques de cette période ont poursuivi cette partie de la politique urbaine héritée de la colonisation. Le jeu local a semblé l'emporter sur le nationalisme des dirigeants révolutionnaires ; il s'agit probablement du réalisme politique.

---

<sup>117</sup> Depuis le renouveau démocratique, l'appellation province a laissé place au département, actuellement en usage pour qualifier le deuxième échelon d'organisation territoriale et administrative du Bénin.

<sup>118</sup> Ces anciennes communes ont été transformées en arrondissements depuis la loi sur la décentralisation de 1999.

<sup>119</sup>Bien qu'on soit dans une situation de centralisation du pouvoir, il n'y a pas eu de coordination des actions urbaines parce que 1) l'objectif était seulement de quadriller le territoire et de contrôler les citoyens, 2) cette politique ne semble pas percevoir la gestion urbaine dans ce sens car les actions significatives étaient déterminées et exécutées à un niveau très haut.

Aussi, Sotindjo (1999, p.93) constate-t-il que « L'indépendance ou plutôt la période postcoloniale n'a pas inversé cette polarisation des investissements publics urbains à Cotonou au détriment de Porto-Novo, la capitale comme en témoignent d'autres réalisations urbanistiques et économiques de la période 1965-1982. »

En outre, l'intérêt porté à la question urbaine par les autorités de cette période s'est traduit par la mise en place, en 1978, des structures et un dispositif capables d'exécuter cette politique. Dans ce cadre, deux catégories de sociétés<sup>120</sup> chargées d'équiper des terrains à construire ont été créées. Ces sociétés qui appuyaient les collectivités territoriales dans le cadre de cette politique, ne s'occupaient que d'un aspect des problèmes urbains : la construction et l'équipement de la ville. Une telle option ne saurait être éloignée soit de la perception que ces sociétés ou les acteurs politiques d'alors avaient de la ville, soit de la définition même qu'ils en avaient donnée, fondée sur les équipements existants dans telle ou telle autre localité. Une telle définition pourrait conduire effectivement à accorder la priorité aux équipements urbains au détriment des autres aspects. De plus, ces sociétés travaillaient dans un environnement dépourvu d'outils de base à partir desquels cette politique devrait être exécutée. Il n'y avait par exemple aucun document de planification ou d'orientation avec lequel elles opéraient. Ainsi, la planification a manqué dans la démarche suivie à cette époque. Le succès d'une telle politique urbaine n'était donc pas assuré, de même que l'avenir des sociétés chargées de l'exécuter. En effet, s'il n'y a pas de document permettant de se projeter sur l'avenir et de mieux le préparer ou de s'aguerrir, elles ne pourront pas surmonter certains problèmes.

Pour combler les lacunes qui s'accumulaient malgré le dispositif et améliorer davantage la gestion des villes, notamment celle de Cotonou dont la croissance était devenue fulgurante (8,3% par an), on a recouru aux bailleurs de fonds. Ceux-ci sont entrés dans le champ urbain béninois au début des années 1980. Avec eux, sont mis en place les projets Plan Urbain du Bénin (PUB) et le schéma de structure de la ville de Cotonou (appelé par certaines personnes 'plan GIGGS'<sup>121</sup>). Le premier a été conduit sous la tutelle de la coopération française alors que le second l'a été avec la coopération allemande.

---

<sup>120</sup> Au départ de cette politique, il y avait des sociétés nationales et des sociétés provinciales. Il s'agit entre autres de la Société Nationale de Gestion Immobilière (SONAGIM), la Société de Construction et de Gestion Immobilière (SOCOGIM), de la Société Provinciale de Gestion Immobilière (SOPROGIM), etc.

<sup>121</sup> GIGGS, mot qui serait d'origine allemande que très peu de gens arrivent à définir. Tout ce qu'on sait est qu'il a été appliqué au projet de schéma de structure de Cotonou. C'est pourquoi quand on parle de plan GIGGS, on sait qu'il s'agit de Cotonou et de sa proche périphérie.

Le schéma de structure est un document d'orientation élaboré sur financement de la Banque Mondiale par le biais de la SBEE (Société Béninoise d'Electricité et d'Eau)<sup>122</sup> pour la ville de Cotonou et son agglomération. Extrait en grande partie du schéma directeur de 1961, il a été adopté en novembre 1984 par le conseil des ministres, Au-delà de son premier objectif qui est d'avoir un plan d'approvisionnement en eau potable, il devrait permettre d'avoir des outils d'orientation et de gestion de l'espace pour mieux appréhender les problèmes de Cotonou et de sa périphérie. En effet, comme nous l'avons dit plus haut, le schéma directeur débuté en 1961 pour la métropole n'est jamais arrivé à son terme. Le projet PUB, quant à lui a couvert les sept<sup>123</sup> premières villes du Bénin en dehors de Cotonou. Ainsi, avec ces bailleurs, on a doté chacun des chefs-lieux des provinces (départements) d'un plan directeur sans toutefois réussir à concrétiser celui de Cotonou. En effet, bien qu'étant approuvé par le gouvernement, ce schéma ne sera pas appliqué intégralement<sup>124</sup>, seul le plan d'approvisionnement en eau sera exploité. Cette absence d'outil de planification dans la gestion et l'équipement de l'espace n'a pas permis d'anticiper les problèmes de la ville de Cotonou et de sa périphérie, des rapports qui pouvaient les lier et de ce fait des formes d'installation à envisager. Elle a plutôt encouragé l'intervention au coup par coup de l'Etat et un laisser-faire (ou laisser-aller) pour la population. Le gouvernement faisait ce qui lui paraissait intéressant à mettre en place pour répondre rapidement à l'attente de la population de Cotonou. Ainsi, les différents équipements implantés par le pouvoir central à la périphérie (Université, IITA, ORTB, etc.) ne sont pas le produit d'une vision claire des interactions spatiales entre le centre et sa périphérie, encore moins le résultat d'une analyse spatiale antérieure. Elle est en quelque sorte à la base de l'installation anarchique des populations, du développement de l'habitat spontané et enfin de l'extension spatiale rapide de la ville de Cotonou. En effet, tous ces équipements étaient, sans exception, implantés sans que l'espace qui les entoure soit organisé pour accueillir ou pour éloigner la population qui voit en eux une opportunité pour vendre des parcelles et pour transformer leur village. Or, le fait de laisser la population faire ce qu'elle veut rend difficile la gestion de l'espace et des problèmes qui en découlent. Son action sur l'espace réduit parfois les marges de manœuvre pour le rayonnement de l'équipement implanté. Les cas de l'université d'Abomey-Calavi et de l'ITTA illustrent bien la situation. Ces deux équipements

---

<sup>122</sup> La SBEE est depuis 2005 appelée Société Béninoise d'Énergie Électrique. En effet, elle a perdu le secteur de l'eau au profit de la SONEB (société nationale des eaux du Bénin).

<sup>123</sup> Ces sept villes sont Porto-Novo, Abomey, Lokossa, Natitingou, Parakou, Bohicon et Djougou. Elles ont bénéficié à travers le PUB des premiers plans/schémas directeurs réalisés dans le pays.

<sup>124</sup> Aux dires de certains acteurs de cette période, le contenu de ce schéma a été contesté par les spécialistes ; il ne serait pas accepté comme plan directeur qui attend toujours d'être réalisé.

ont perdu une partie importante du domaine qui leur est réservé préalablement du fait de l'installation de la population à proximité. Par exemple, l'université aurait perdu 80 à 85% de son domaine initial ; elle serait ainsi réduite à 15 et 20%<sup>125</sup> aujourd'hui suite aux occupations anarchiques dudit domaine. De plus, face aux pressions démographiques à Cotonou et en l'absence de document d'orientation, les autorités se sont tout permis, parfois avec des approches contradictoires. En voici un exemple.

#### **Encadré 4 : Contradiction et légèreté des politiques urbaines**

« L'extension spatiale de la ville de Cotonou s'est faite sans une véritable intégration des contraintes physiques du milieu. L'analyse de cette situation permet de mettre en relief quelques insuffisances liées à la non-délimitation et la non-matérialisation des zones inondables, d'une part, et à la non-application et vulgarisation des textes interdisant l'occupation des zones impropres à l'habitation, d'autre part. Il convient de souligner la politique d'incohérence pratiquée par les gouvernements en matière d'aménagement et de gestion des zones humides. Agossou (2006) déplore la quasi-inexistence du plan directeur de la ville qui a fait que le foncier est souvent géré par des décrets et arrêtés qui varient d'un gouvernement à un autre. L'occupation du quartier Ahogbohoulé, dont le nom est évocateur, est une bonne illustration de cette incohérence. En effet, sous le régime du feu Président Ahomadégbé, le ministre de l'intérieur d'alors a interdit l'occupation de ce site par les populations et ordonné le déguerpissement de celles qui s'y sont déjà installées. Toutes les tractions menées par les populations pour contraindre le gouvernement à fléchir ont été vaines. Il a fallu l'avènement du régime du gouvernement militaire révolutionnaire en 1972 pour que les populations aient gain de cause. C'est cela qui a valu le nom de Ahogbohoulé (signifie en langue nationale fon "l'Etat a réglé le litige") à ce quartier. La conséquence qui en résulte est la vie de supplice que mènent les populations de ce quartier pendant les périodes des inondations. Le drame est la poursuite des opérations de lotissement dans ce quartier à l'exception des espaces prévus pour les canalisations. » (CRDEL, PCUG3C et LEDUR, 2010, p 49-50)

Une seconde entrée des bailleurs de fonds qui a bouleversé la métropole béninoise et sa périphérie pendant cette période est relative aux négociations engagées entre le FMI (Fonds Monétaire International), la Banque Mondiale et le Bénin en vue d'aboutir au PAS (Programme d'Ajustement Structurel). Dans cette optique, le Bénin devait observer certaines démarches notamment, l'arrêt des recrutements dans la fonction publique et surtout la mise au chômage d'une partie des travailleurs. La mise en application de ces prescriptions a entraîné le retrait de nombreux citoyens de la ville de Cotonou pour s'installer dans les villes

<sup>125</sup> On en est arrivé à ce pourcentage sur la base des informations recueillies auprès des personnes ressources qui connaissent plus ou moins bien l'ancienne limite de l'université. L'utilisation du logiciel Auto CAD et des plans d'état des lieux de lotissement a permis de déterminer par la suite la superficie perdue ou restante.

secondaires, à la périphérie ou ailleurs sur le territoire national. La croissance annuelle de la ville de Cotonou a alors chuté passant de 8,3% en 1985 à 4% en 1992 (cf. chapitre2). En revanche, Ouidah, a pu connaître une augmentation de sa population passant de moins de 1 à 1,5%. Mais on ne pouvait pas remarquer de façon perceptible le cas de la ville-centre du fait de l'immigration qui y est restée assez forte (11,88%) comme nous l'avons signalé précédemment. La deuxième remarque a trait à l'apparition des taxis-motos comme moyen de transport urbain. Ces deux faits illustrent assez bien la baisse du niveau de vie de la population de Cotonou. Devenue très insupportable pour la majorité de la population, la crise socioéconomique s'est muée en crise politique.

L'approche de gestion urbaine du PRPB comportait également un autre aspect qui mérite d'être signalé bien que son importance ne transparaisse pas de façon évidente dans ce travail. Il s'agit de l'organisation mensuelle de la campagne de salubrité. Sous l'autorité des responsables locaux (Chef de district, Maires et Délégués), chaque matinée du premier samedi du mois était consacrée au nettoyage de toute la ville. Son importance résidait en ce qu'elle contribuait non seulement à rendre propre le cadre de vie, mais aussi à éduquer la population urbaine et à lui faire prendre conscience de son rôle dans la gestion et l'évolution de la ville. Cette conscience semble avoir disparu aujourd'hui où l'autorité court vers n'importe quel bailleur pour tenter d'"arracher" quelque chose de sa main pour gérer sa ville et ramasser les déchets que les habitants ont pourtant produits. De même, la population développe de plus en plus des comportements hors-normes qui interpellent parfois la conscience<sup>126</sup>. Ainsi, contrairement à ce qui se passe aujourd'hui, la recherche de ressources pour la gestion de la ville n'était pas tournée vers l'extérieur, notamment vers les bailleurs de fonds. Cette pratique était-elle anormale, contraire à la pratique urbaine au point de vite l'abandonner comme c'est le cas ? D'abord, nous avons pu remarquer, à travers les entretiens, que plusieurs personnes regrettent l'abandon de la campagne de salubrité : « peut-on jeter l'eau de toilette et le bébé ensemble ? » Ensuite, elle permet, comparativement au contexte actuel, d'appréhender deux situations. Avec la démarche actuelle, la population attend que l'élu local ou les dirigeants viennent lui dégager les déchets de son quartier et dont il est le producteur

---

<sup>126</sup>Par exemple, certains riverains sont prêts aujourd'hui à creuser des trous et à mettre des barrières pour empêcher d'autres usagers de passer sous prétexte qu'ils endommagent la rue du quartier ou font trop de vitesse. Pendant la saison des pluies, outre les barrières, ils mettent des tessons de brique, des déchets dans l'eau stagnée sur la rue pour rendre le passage difficile. Lorsqu'un usager tombe dans ce piège, ils exigent qu'il paie avant de lui venir en aide pour sortir sa voiture, engin, etc. D'autres vont ramasser des ordures qu'ils déposent sur la berge afin de repousser l'eau. Ils y construisent leur habitat, quitte à crier au secours à la première pluie ...

principal. Elle semble devenir passive, inconsciente des risques qu'elle en court. Par contre, nous pouvons trouver dans la pratique de la campagne de salubrité, à travers laquelle toute la ville est mobilisée pour faire face à un problème, une force produite par les habitants. En cela, cette démarche renvoie à un aspect de cette recherche - *la force interne de la ville* - développé dans le premier chapitre. Mais cette dynamique interne qui commençait à se construire, sera mal perçue (ayant été confondue avec les pratiques marxistes) et très tôt abandonnée.

La politique urbaine menée jusqu'à cette époque a eu pour conséquence de conduire le réseau urbain méridional à la macrocéphalie alors qu'elle aurait pu permettre un développement mieux équilibré. Ce déséquilibre créé va être renforcé tout en permettant à Cotonou de se positionner pour jouer un rôle régional à partir des années 1990.

### **3.1.3. La période actuelle : influence des bailleurs de fonds et du libéralisme économique**

La période actuelle est marquée par les choix opérés à la Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation de 1990. Celle-ci a posé les piliers d'un réel et profond changement de régime politique et économique<sup>127</sup>. La métropole béninoise qui l'a abritée en a tiré un grand profit. Ainsi, Cotonou dont le sort était presque scellé par la crise des années 1980 s'est revigorée. La nouvelle phase du processus d'évolution de la politique urbaine est née avec la contestation quasi-totale de tout ce qui est initié par le régime du marxisme-léninisme (le PRPB). La crise sociopolitique et économique étant à son paroxysme, le rejet de l'ancien système paraissait aux yeux de plusieurs personnes comme la solution. Le libéralisme économique, la démocratisation du pouvoir d'Etat par l'instauration du multipartisme et la décentralisation ont été les options préférées par les animateurs de la vie publique. Ce choix collait aussi avec l'actualité internationale et la tendance de plus en plus en vogue de promouvoir les villes du Sud et l'économie-monde. Aussi, Etienne Badiane a-t-il pu noter que « Depuis 1990, c'est le renforcement de l'idéologie de la globalisation de l'économie avec une place prépondérante accordée au marché en tant qu'acteur. C'est aussi l'apparition de mouvements sociaux au Sud et au Nord pour proposer une autre forme de mondialisation.» (2004, p.22). Le rôle de la ville dans le processus de développement économique est également perçu comme déterminant. Outre son rôle de moteur de développement de

---

<sup>127</sup> Quelques mois avant la tenue de la conférence le gouvernement a assoupli sa position politique en abandonnant le marxisme-léninisme et en faisant une rupture entre le parti politique et l'Etat. Après la conférence le libéralisme économique a été choisi avec la démocratie comme régime politique.



l'arrière-pays, la ville est considérée comme un instrument de la mondialisation (Osmont, 1995). Par conséquent, il devient important de préparer les villes du Sud à jouer ce rôle. Aussi, la politique urbaine de la métropole béninoise de cette troisième période va-t-elle être tiraillée entre ces deux tendances : répondre aux sollicitations de l'économie-monde tout en montrant son efficacité locale. Elle a été soutenue par les bailleurs de fonds qui lui ont non seulement accordé « la prime à la démocratie<sup>128</sup> », mais aussi facilité l'accès à d'autres ressources financières pour juguler la crise et pour permettre d'asseoir les nouvelles options. Le Bénin réussit alors à souscrire en 1990 à son premier programme d'ajustement structurel (PAS) qui constitue également une sorte de soutien à la démocratie. La masse d'argent injecté était à la hauteur des ambitions et du rôle qu'on voulait que les villes jouent. Selon Elègbè et al. (1995), le volume de l'aide (bilatérale ou multilatérale) accordée au Bénin est passé du simple au double en dix ans (tableau ci-dessous). Ces entrées financières<sup>129</sup> exceptionnelles ont permis de réaliser certains travaux qui ont renforcé l'attractivité et les fonctions nationales et internationales de Cotonou. Il s'agit entre autres du Centre International de Conférence (CIC), du Palais des congrès, de l'autoroute Godomey-Etoile-Rouge (Cotonou) et Cotonou-Porto-Novo, des pavés et de nombreux ouvrages d'assainissement, etc.

**Tableau 14: Evolution de l'aide extérieure au Bénin de 1985-1994 (en million de FCFA)**

Année	1985	1994
<b>Aide</b>		
<b>Volume de l'aide</b>	89 800	184 400
<b>Aide multilatérale</b>	502 010	1 020 725
<b>Aide bilatérale</b>	376 469	774 077

Source : Elègbè A, Soulé (BG) et Afouda (AS), 1995

Au plan institutionnel et administratif, les ministères ou services en charge des travaux publics et d'aménagement urbain ont été restructurés afin de faciliter l'exécution et accroître la qualité des travaux. Cette réforme devrait alléger la charge à l'Etat dont l'administration est

<sup>128</sup> « La prime à la démocratie » est une expression apparue au lendemain de la Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation de février 1990. Les bailleurs de fonds ou les pays qui lui ont accordé cette prime encourageaient alors les Béninois pour la réussite de cette conférence et pour leur choix courageux ...

<sup>129</sup> Nous n'avons pas pu dégager dans ce volume financier la part qui revient à la métropole et aux autres villes bénéficiaires. Il faut noter que pendant cette période, il y a eu plusieurs programmes dont celui de la relance du secteur privé géré dans les ministères. Ces programmes ont des impacts sur la vie des citoyens et des acteurs économiques qu'il est difficile de mesurer par des chiffres.

jugée lourde et inefficace. La question urbaine qui était gérée par le ministère des travaux publics, de l'équipement et des transports a été confiée à un nouveau ministère. Il est créé un ministère chargé de l'urbanisme et de l'environnement, thème qui est lui aussi en vogue à cette époque. Mais le débat sur le positionnement de ces deux thématiques et le rôle à jouer par ce ministère a longtemps opposé des professionnels jusqu'à l'arrivée du président Boni Yayi qui a divisé ce ministère en deux (un ministère pour l'urbanisme et un autre pour l'environnement). Il sera obligé de le rétablir cinq ans plus tard vu le désordre que cela a créé et vu que les moyens s'amenuisent.

Les agences de développement se sont davantage intéressées à l'aménagement et à l'équipement de la ville. Un domaine réservé à des sociétés nationales qui ont montré leur inefficacité. Ainsi, les anciennes sociétés chargées d'exécuter des travaux de lotissement et d'équipement des villes ont cessé d'exister. Selon Lassissi (2006, p. 270), la plupart de ces sociétés ont travaillé dans une situation d'opacité et « de monopole au mépris des règles et des procédures légales en vigueur au Bénin ». Dans le même ordre d'idée, les services comme la SERHAU<sup>130</sup> ont été restructurés pour jouer davantage de rôle dans le nouvel environnement. Les noms qu'on lui donnait à chaque étape trahissaient les réformes internes qu'elle connaissait. Ainsi, toutes les structures nécessaires ont été créées pour accompagner et renforcer le processus d'urbanisation et le fonctionnement du système urbain. On en est alors venu à la fin de l'Etat-lotisseur, voire la fin de l'Etat-providence. Pour les bailleurs de fonds, il fallait trouver une formule qui pouvait permettre de réaliser les travaux dans les conditions qu'ils souhaitaient et qui tenaient compte des nouvelles options économique et politique. Dans ce cadre, la maîtrise d'ouvrage déléguée a été instituée, permettant ainsi aux agences et aux entreprises privées d'entrer dans le système de gestion de la ville. En outre, l'approche TUHIMO (Travaux Urbains à Haute Intensité de Mains-d'œuvre) a été adoptée. Conduite par l'AGETUR<sup>131</sup>, cette approche avait pour objectif, au-delà des aménagements à réaliser, de faire travailler la masse de jeunes chômeurs citadins afin d'assouplir les tensions sociales. Ainsi, les investissements réalisés dans les deux grandes villes béninoises apparaissaient à la fois comme une réponse à la crise urbaine dans laquelle elles étaient plongées et comme des actes les préparant à jouer efficacement leur rôle.

---

<sup>130</sup> La SERHAU, au départ, Service d'Etudes Régionales d'Habitat et d'Aménagement Urbain est aujourd'hui Société d'Etudes Régionales d'Habitat et d'Aménagement Urbain. C'est à ce titre qu'elle est appelée La SERHAU. Outre le passage du statut de service à celui de société, la SERHAU a pris successivement, au cours de cette période les noms de SERHAU-SA et de SERHAU-SEM.

<sup>131</sup> AGETUR, Agence d'Exécution des Travaux Urbains, joue le rôle de maître d'ouvrage délégué se situant entre l'Etat et les entreprises exécutantes. Ce modèle de dispositif a été multiplié dans les villes/pays d'Afrique de l'Ouest dans les années 1990.

En arrachant à l'administration publique une partie de ses prérogatives, les bailleurs de fonds sont donc arrivés à ouvrir la voie à l'économie du marché dans la gestion de la métropole béninoise. Ils ont ainsi inauguré un nouveau mode de gestion qui fait désormais asseoir côte à côte différents groupes d'acteurs intervenant en ville. Comme on pouvait s'y attendre, ce nouveau contexte n'est pas sans conséquence. D'abord l'approche TUHIMO n'a pas marché comme on l'a envisagée au départ. Au lieu de recruter des jeunes citadins, la plupart des entreprises vont chercher de jeunes ruraux afin d'exécuter les travaux à moindre coût. Ces jeunes passent par ce circuit, comme nous l'avons vu au second chapitre, pour s'installer définitivement en ville. Ils préfèrent devenir conducteurs de taxi-moto (*zémijan*) que de repartir au village. Ils s'installent alors à la périphérie. En outre, le dispositif a favorisé une explosion des entreprises BTP, des bureaux d'études et autres cabinets privés. Mais cette explosion ne s'est pas accompagnée d'une amélioration de la qualité des prestations. On a pu noter par exemple que beaucoup d'ouvrages ou d'édifices nouvellement bâtis se sont écroulés alors que les anciens sont encore debout. De nombreuses voies pavées portent encore des crevasses, des marques d'une mauvaise prestation, etc. Des chantiers sont abandonnés alors que la quasi-totalité du budget est déjà libérée. Après deux décennies d'expérience de gestion avec le nouveau mode, la plupart des entreprises privées n'ont pas montré leur capacité à fournir une prestation de qualité. Cette déception est l'un des facteurs qui incitent les nouveaux gouvernants à s'accrocher aux Chinois.

Ensuite, la reprise des activités économiques et l'enrichissement de beaucoup de citadins ont favorisé le retour à Cotonou de la plupart de ceux qui l'ont quittée avec un fort taux d'immigration. La demande en parcelles constructibles est devenue presque insoutenable à la périphérie. Le fait remarquable est la multiplication des quartiers spontanés à la périphérie. C'est là que la plupart des migrants et citadins s'installent. L'extension spatiale de Cotonou qui, dès le milieu des années 1980, touchait déjà une partie de la périphérie a été davantage accélérée et ce à partir de 1991/1992. Le tableau suivant montre l'évolution de la consommation de l'espace par Cotonou.

**Tableau 15 : Évolution de l'occupation de l'espace de la ville de Cotonou**

Période	Avant 1930	1930- 60	1960-70	1970 - 80	1980 - 95
Surface urbaine	200 ha	1 450 ha	2 050 ha	2 850 ha	5 550 ha
Population	10 000 hts	75 000 hts	147 000 hts	330 000 hts	604 000 hts

Hts : Habitants, ha : hectare

Source : *Direction de l'Urbanisme et de l'Assainissement - 2005*

**Tableau 16 : Projets de lotissement<sup>132</sup> et population correspondante entre 1995 à 2008**

Désignation Commune	Projets de lotissement	Superficie (ha)	Population attendue
Abomey-Calavi	17	18 750	1875000
Sèmè-Podji	6	6 500	650000
<b>Total</b>	23	25 250	2525000

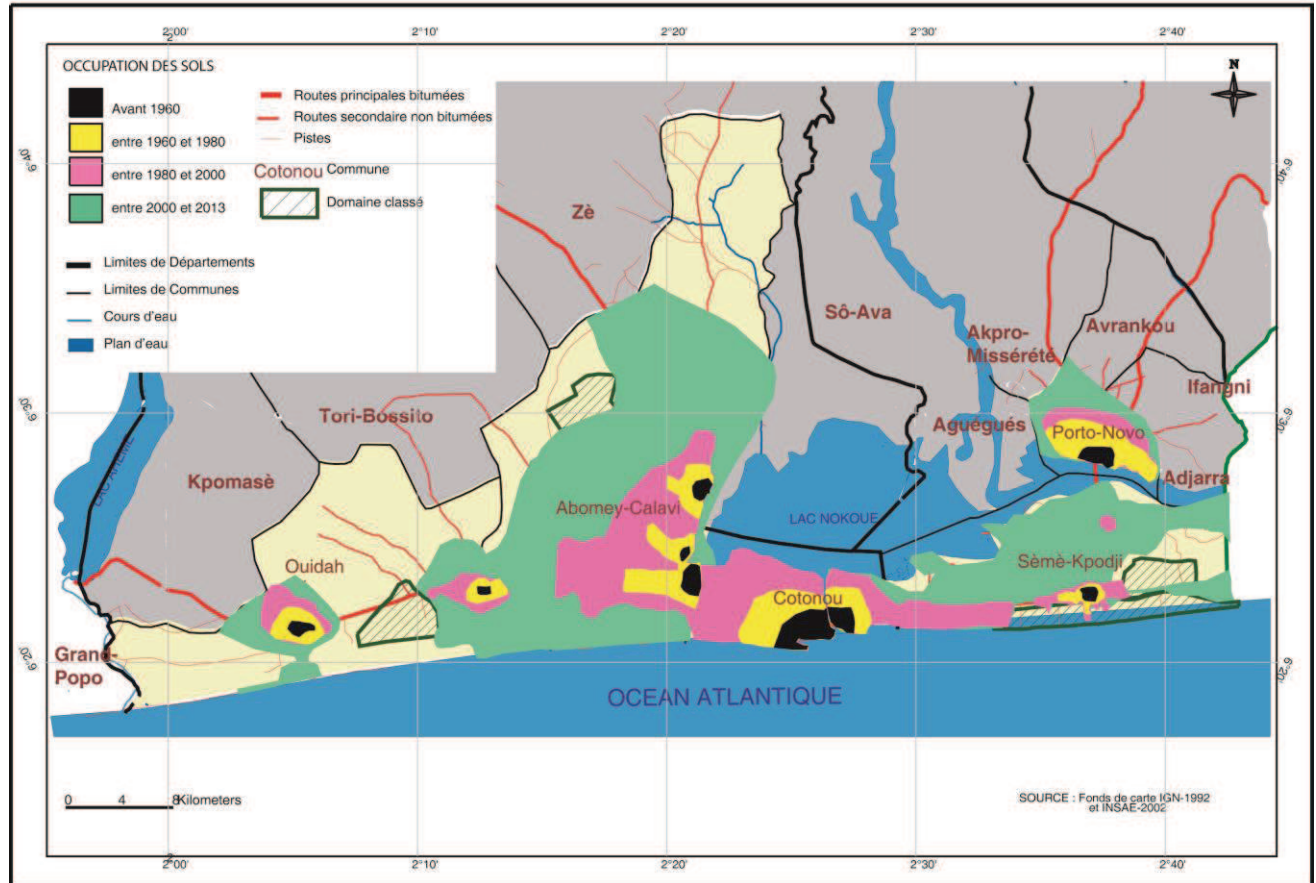
Source : Enquête de terrain

La situation a totalement changé dans les années qui ont suivi. Ainsi par exemple, entre 1995 et 2008 environ 25 250 ha (tableau n°16) de terre ont été ouverts pour être lotis dans les communes d'Abomey-Calavi et de Sèmè-Podji, soit en moyenne 1804 ha par an. « La ville africaine est dévoreuse d'espace et, au fur et à mesure de son extension, les charges des différents équipements urbains deviennent très lourdes du fait de la longueur des réseaux: eau, assainissement, électricité, voies publiques, transports. » (Ph. Antoine, 1997, p.9). Ce constat vient du fait qu'il n'y a presque pas de règles ni de limites à l'occupation de l'espace par les habitants de la ville. Les nouvelles extensions des zones d'habitation et l'habitat spontané se font dans tous les sens. Ces extensions sont mues par le marché alors que le pouvoir se montre incapable de les arrêter, mais plutôt de les légitimer sinon de les encourager. Quand on fait la corrélation entre le besoin en parcelles et la population, on se rend davantage compte de la situation. Dans les règles de lotissement autour de Cotonou, la superficie moyenne attribuable à un ménage de cinq membres est de 500 m<sup>2</sup>, soit 20 parcelles par hectare. En outre, pour un hectare, une population moyenne de 100 habitants est admise, soit 5 personnes x 20. Ainsi, avec les 18750 ha d'Abomey-Calavi, on aurait déjà entre 2008-2012 (date d'occupation des parcelles) une population de 1875 000 habitants. La commune de Sèmè-Podji aurait une population de 650 000 habitants. Or, la population de la commune d'Abomey-Calavi tout comme celle de tout l'espace métropolitain reste encore en deçà de cet effectif. C'est dire que les projets de lotissement lancés entre 1995 et 2008 dans cette commune périphérique suffisent à eux seuls pour abriter la population actuelle de l'espace métropolitain de Cotonou. Il y a donc plus de parcelles produites que les besoins exprimés. La conséquence est qu'il y a

<sup>132</sup> Pour les détails de ces projets, on peut se référer également à Chabi M., 2010, « Périurbanisation et nouvelle structuration spatiale de l'agglomération de Cotonou : le cas d'Abomey-Calavi » p.105-123. In Aloko-N'Guessan J. et al (sous la dir.), *Villes et organisation de l'espace en Afrique*, Paris, Karthala, p226 ou au mémoire de fin de formation de Zitti E, UAC, 2008. Le chiffre est obtenu à partir du cumul des superficies mises en étude de lotissement dans chacune des deux communes pendant cette période.

beaucoup de parcelles nues qui restent plusieurs années sans être bâties et l'extension rapide de la ville. « La suite n'a été qu'une urbanisation désordonnée » (Capo, 2008, p.25).

### Carte n°5 : Evolution de l'espace urbain



#### 3.1.4. La planification spatiale ou le laisser-faire

Cette « urbanisation désordonnée » apparaît comme le reflet d'une politique de laisser-faire pratiquée par les gouvernants et signalée dès la fin de la décennie 80 par Alain Marie (1988). Elle est également le résultat d'une absence de planification spatiale, voire d'un manque de réflexion<sup>133</sup> sur la ville phare du Bénin. Ainsi, malgré le dispositif mis en place et le nouveau régime de gestion, on a pu remarquer dans les pratiques et l'implantation des équipements à la périphérie, l'absence des outils d'orientation ou de planification spatiale. C'est dire que les

<sup>133</sup> Plusieurs membres de l'ordre des architectes et urbanistes béninois reconnaissent qu'il n'y a pas de pensée urbaine béninoise et presque pas de réflexion stratégique sur la métropole ou la ville béninoise en général. Christel Alvergne-Latouche va plus loin : rares sont les urbanistes africains qui publient dans les revues internationales, expression d'une absence de pensée urbaine. De plus, elle constate que dans le continent les « transformations d'ordre géographique ne s'accompagnent pas de réforme institutionnelle, ni même de réflexion sur les échelles adéquates du développement. » (2006, p.2).

acteurs n'ont pas jusque-là cherché à disposer d'un plan directeur pour Cotonou alors qu'on s'efforce de la « mettre à niveau » afin de rattraper le retard. Il n'y a donc pas de perspective pour la métropole et que les principaux acteurs opèrent sur la base des problèmes vécus quotidiennement, des ambitions plus ou moins personnelles. Les interventions successives des bailleurs de fonds et des agences spécialisées dans la gestion urbaine n'ont donc pu permettre de corriger ce hiatus et d'amener les gestionnaires de la ville-centre à l'adopter. Apparemment, la culture du document de base ou de planification spatiale a du mal à entrer dans les habitudes des acteurs de l'espace métropolitain. L'analyse montre que cette résistance relève de deux ou trois origines. La première a trait à la méconnaissance à la fois de l'objet et de l'outil dont il est question ici. Il s'agit donc de la méconnaissance de la planification spatiale et urbaine comme outil de développement et de la méconnaissance de la ville comme un organisme dynamique qu'il faut traiter en tenant compte de certains critères. D'abord, si on ne connaît pas bien un objet, il est difficile de savoir quel outil lui appliquer et de quelle manière. C'est dire qu'on n'appréciera pas l'importance d'un plan directeur d'urbanisme si on ignore ce qu'est la ville. Ensuite, la méconnaissance de ces deux éléments apparaît comme un fait de culture. Celle-ci est perçue comme un « ensemble des traditions, des valeurs, des acquis intellectuels et des savoir-faire propres à une société humaine<sup>134</sup> ». Cette définition implique que la ville et la planification fassent partie des traditions, des valeurs de l'acteur en charge des questions urbaines ou qu'il les ait connues par sa formation. Ainsi, il faut par exemple que la planification soit une culture avant d'être appropriée par l'acteur ou le gestionnaire de la ville. De même, il faut que le détenteur du pouvoir ait connu et appréhendé la ville avant qu'il n'en fasse un élément de sa politique. Les premiers problèmes sont donc relatifs à la maîtrise des outils de gestion. Cela implique aussi bien le pôle politique que le pôle technique. Le politique parce qu'ils traduisent toute sa stratégie de gestion de la ville. Mais quand cette politique est traduite dans les documents, il faut pouvoir se l'approprier et en faire un outil d'une politique. Les pratiques sur le terrain montrent que jusqu'à présent cela n'est pas tout à fait entré dans les habitudes. Ainsi, cet aspect culturel de la planification nous renvoie loin dans l'histoire urbaine de l'Afrique noire. Certes, la ville a existé dans cette partie du continent africain avant la pénétration occidentale, mais a-t-elle été gérée sur la base des outils de la planification spatiale ou urbaine telle que imaginée

---

<sup>134</sup> *Dicos Encarta*, dictionnaire électronique.

aujourd'hui ? En nous appuyant<sup>135</sup> sur quelques civilisations, notamment les Yoruba, les Goun et les Fon, on peut affirmer que rien n'est moins sûr. On en déduit alors qu'il y a inadéquation entre outils, politique et peuple en termes de culture. En outre, la théorie urbaine qu'applique le technicien d'aujourd'hui reste encore étrangère à la culture urbaine de la majorité de la population, même si la tendance est de se rapprocher davantage d'elle. De ce fait, le document ou l'outil qu'apporte le technicien urbaniste est perçu et traité différemment par les autres y compris des fonctionnaires appelés à veiller à son application. La plupart de ces personnes y voient un futur qu'elles n'arrivent pas à intérioriser ou à appréhender. Ainsi, l'intégrer à leurs pratiques quotidiennes n'est pas souvent chose facile. Par conséquent, certains de ces fonctionnaires préfèrent mettre le document de côté ou l'ignorer complètement. En fait, la question de document d'orientation urbaine n'est pas de leur culture professionnelle ni de leurs valeurs sociétales. Si par exemple, on se réfère au vodou, dans le patrimoine culturel béninois, on sait très tôt ce que c'est. Par conséquent, pour l'installer on sait où le mettre pour lui permettre de jouer son rôle dans la localité et en éviter les inconvénients. Mais quand il s'agit des équipements ou des services urbains à prévoir, combien savent qu'il faut les anticiper et en faire l'objet d'une analyse profonde ? Beaucoup de techniciens non-urbanistes ne le comprennent pas et ne consultent pas les documents afférents à tel ou tel domaine avant de décider de son affectation. L'outil ne lui sert presque pas.

Ainsi, il y a une sorte d'incohérence entre les approches urbaines locales et les outils de planification mis en œuvre actuellement. Aussi, laisse-t-on les gens vivre les problèmes urbains au quotidien avant de penser à réagir. L'absence de la planification spatiale dans la gestion de la métropole cotonnoise serait donc due au fait que les principaux acteurs ne perçoivent pas son importance parce qu'elle ne fait pas partie de leurs valeurs. A cela, s'ajoute la méconnaissance de la ville par la plupart d'entre eux. Ces deux éléments servent de support à une politique de laisser-faire encore bien rigide. C'est dire que la perception des dirigeants sur la ville n'a pas beaucoup évolué depuis plusieurs années. Ce que constate Jérôme Chenal (2009) qui trouve que depuis leur indépendance, la plupart des villes d'Afrique de l'Ouest continuent d'être gérées et traitées de la même manière qu'au début de leur indépendance.

---

<sup>135</sup> On peut lire à ce propos Igué J.O., 2008, Les villes précoloniales d'Afrique noire, Karthala, 228 p. En outre, les Yoruba, les Goun et les Fon sont ceux qui peuplent l'espace métropolitain.

Ainsi, la ville africaine semble souffrir davantage de l'inculture<sup>136</sup> de la plupart de ces acteurs gestionnaires que d'autre chose.

La seconde source de cette résistance est relative au temps. Avant de voir l'impact positif d'une planification spatiale, il faudra parfois attendre plusieurs années. Ce que redoutent souvent certains leaders politiques. De plus, ce temps ne correspond pas généralement à celui des ambitions politiques de ces leaders qui veulent «laisser des traces» au sein de leur population. Ils tiennent souvent à réaliser des équipements ou infrastructures au travers desquels on les reconnaîtra pour leur réélection ou leurs images personnelles. Ces dirigeants sont à l'origine de beaucoup de dérapages et de désordres dans la gestion et l'organisation de l'espace urbain. Même quand les documents existent, ils se donnent le luxe de passer outre leur contenu. Les observateurs de l'action publique béninoise continuent de reprocher à l'équipe de Boni Yayi sa méthode de travail « sans boussole », consistant à buter sur un obstacle avant de revenir au point de départ pour réfléchir et voir dans quel sens il faudra aller. On se rappelle par exemple du périple occasionné par la recherche d'une réserve pour accueillir un hôpital de référence. De Maria-Gleta où un domaine a été prévu, on est allé à Glo-Djigbé, se disant qu'il faudra un grand domaine (50 ha) pour l'accueillir. Alors que les services de l'Etat ont commencé les travaux préliminaires, on est descendu de nouveau de cette localité pour Sèmè-Podji sur désormais cinq hectares. Le choix de ce dernier site pour implanter cet équipement serait dû à sa situation géographique entre les deux principaux pôles (Cotonou et Porto-Novo). Finalement rien n'est fait. Le même scénario s'est produit avec le projet d'énergie électrique pour lequel un site devrait être trouvé. S'agissant des projets de logements sociaux et économiques, on se demande le repère à partir duquel les décideurs se sont orientés. Par exemple celui de Ouèdo, un village de la commune d'Abomey-Calavi, est difficile d'accès sur environ 10 km. Il reste également très éloigné de Cotonou (30-35 km) où travaillent la plupart des gens pour lesquels il est réalisé. Faute de moyens de transport adéquats, ces logements finiront par être des résidences secondaires de certains fonctionnaires et hommes d'affaires. Quant à celui d'Avrankou, la périphérie de Porto-Novo, le gouvernement a pris la réserve prévue pour un Collège d'Enseignement Général (CEG) pour accueillir son projet de logements. Bien qu'il n'ait pas aujourd'hui les ressources pour réaliser ce projet considéré à l'époque comme urgent et nécessaire, le CEG, identifié pour atteindre un autre objectif, ne peut plus être construit du moins de sitôt. Ainsi, pour beaucoup de

---

<sup>136</sup> Un des urbanistes béninois rencontrés, disait que « Ceux qui se battent pour gérer ou parler de la ville ne la connaissent pas ; tout comme ceux qui se battent pour représenter l'Etat n'ont pas le sens de l'Etat »



dirigeants, la planification spatiale peut être reléguée au second plan comme on peut le noter dans ce propos du président Boni Yayi : « Si vous-mêmes vous voulez un échangeur, le gouvernement va vous le construire<sup>137</sup> ».

Une telle méthode compromet considérablement l'avenir de la métropole et est source de problèmes qui ne seront perceptibles que quelques années plus tard. Il y a tout de même une contradiction dans la démarche de ces dirigeants qui veulent une métropole de référence à l'image des villes modernes, mais qui se refusent d'intégrer dans leur perception les nouvelles approches pratiquées dans ces villes modernes. Par exemple, en 2009, le président Boni Yayi a déclaré<sup>138</sup> vouloir faire du port et de la ville de Cotonou un hub pour les affaires et les services pour la région ouest-africaine. Deux ans après, il reprend presque exactement la même chose lors de la rencontre avec les transporteurs. « Le Bénin<sup>139</sup> doit être utile à la sous-région mieux que par le passé ». De même, autorités politiques ou directeurs du port ont toujours affirmé vouloir et travailler à faire de l'équipement portuaire une référence parmi les petits ports d'Afrique de l'Ouest. Mais ils n'ont jamais réussi à trouver un espace pour accueillir les nombreux camions qui ont fait de Cotonou leur parking, résoudre les problèmes de transit, de sécurité des affaires, de sortie aisée de la ville de Cotonou, etc. Le fait que c'est en 2012 que le gouvernement et les gestionnaires du port courent pour trouver à la périphérie des espaces pour accueillir certaines fonctions complémentaires du port illustre bien la situation.

Par ailleurs, et bien que le pouvoir central ait implanté beaucoup d'équipements à la périphérie (Université, IITA, ORTB, etc.), il n'y a pas de voirie qui puisse permettre de relier ces installations périphériques à leurs bases au centre (Cotonou) sans risque d'être bloqué ou retardé. D'un autre côté, les domaines sur lesquels sont implantés ces équipements n'ont souvent pas été balisés et sécurisés ; ils sont souvent pris d'assaut par les propriétaires terriens et autres riverains pour y ériger des bâtiments, empêchant du coup le développement postérieur de ces équipements. Il se pose là le problème d'organisation de l'espace par le

---

<sup>137</sup>Propos tenus à Lokossa et à Porto-Novo où le président était en tournée. Ces propos ont été plusieurs fois repris par ses partisans et ses ministres autant à Cotonou que dans d'autres localités pour mettre en exergue leur capacité à réaliser des infrastructures imposantes et à construire le Bénin.

<sup>138</sup>La première déclaration a été faite lors du dîner que le Président a organisé avec les acteurs du port de Cotonou le 29/01/09. La seconde déclaration est intervenue le jeudi 27/01/11 lors de la rencontre qui a eu lieu à la présidence avec les transporteurs, un des principaux groupes d'acteurs du port. Cette rencontre faisait suite à des décisions contradictoires prises par le gouvernement et qui avaient entraîné deux mois d'arrêt de travail. Une telle action est un ''drame'' à Cotonou qui voit toutes les rues occuper par les gros porteurs réduisant les voies au strict minimum avec de fréquents accidents et ralentissement de certaines activités.

<sup>139</sup> Le président Yayi sous-entend ici l'espace portuaire béninois (la métropole) exploité par beaucoup de pays voisins. Mais il est fréquemment bloqué par des crises mettant en difficultés les transporteurs et les opérateurs économiques de ces pays.

pouvoir (local ou central) qui se préoccupe d'installer un équipement sans définir clairement la destination du reste.

Ces exemples montrent qu'il n'y a pas eu de réflexion sur le rôle de la périphérie dans la construction de la métropole béninoise et les rapports qui doivent être les leurs. Le cumul des fonctions (politique, économique, etc.) par la ville de Cotonou qui semble l'étouffer et source de nombreux problèmes trouverait son origine dans cette situation. Ainsi, Badiane (2004, p. 36) estime qu'« Il existe un besoin urgent de politiques durables. »

La troisième raison qui justifie l'absence de document d'orientation pour la métropole semble lier au fait que cette ville n'appartient presque à personne. Ceux qui pourraient se réclamer de Cotonou sont largement minoritaires et vivent dans une sorte de marge par rapport aux principaux acteurs et centres de décision. Ainsi, Cotonou est considérée comme « une ville sans âme ». Presque tout le monde se sent « étranger » à Cotonou, ayant une localité d'origine à laquelle son histoire se rattache ; le temps de vie dans cette ville est un moment de passage. Au vu de cela, lorsque l'occasion se présente, on peut cesser de défendre son cas au profit d'une petite ville de l'intérieur, non pas en termes d'équilibre des pôles de développement, mais en termes d'appartenance ou d'affection comme on le verra plus loin. De ce fait, personne ne semble porter la cause de cette métropole. Le gouvernement montre très peu de signes dans ce sens ; elle ne semble pas non plus représenter le sujet fondamental du conseil municipal. Par contre, elle est instrumentalisée pour gagner des postes politiques les plus élevés du pays.

### Encadré 5 : Bref aperçu de la planification

« Apparue en ex-URSS après 1917, la planification s'appliquait alors à l'organisation des moyens et à la détermination des objectifs d'une politique économique pour une période donnée. De nos jours, la planification est l'une des notions les plus connotées du vocabulaire des sciences sociales et de gestion. De ce fait, sa définition varie selon les disciplines, les contextes, l'idéologie à laquelle on se réfère. Elle peut être globale, prenant en compte l'ensemble des secteurs du développement, sectorielle, territoriale, voire les trois à la fois. Ces situations ne facilitent pas sa définition. Cependant, en matière d'aménagement urbain, la planification apparaît comme une « procédure plus ou moins dirigiste qui vise à opérer une allocation des ressources que le marché n'est pas en mesure d'assurer » (Serge Wachter<sup>1</sup>, 2000, p.59). Quant à Choay et Merlin (1988, p. 497), ils sont plus larges dans leur définition. Selon eux, la planification est un « processus qui fixe, après études et réflexion prospective, les objectifs à atteindre, les moyens nécessaires, les étapes de réalisation et les méthodes de suivi de celle-ci ». Ils en distinguent deux types qui sont complémentaires. Le premier est la planification économique et sociale, il « s'exprime à travers des plans de modernisation ou des plans de développement économique et social, traitant d'agrégats économiques, financiers et humains ». Le second, la planification spatiale, « se préoccupe de la répartition dans l'espace des agrégats précédents et, en particulier, des populations et des activités, et prévoit l'échéancier de réalisation et l'implantation des équipements et des infrastructures nécessaires au bien-être de ces populations et à l'efficacité de ces activités ». Dans cette étude, il sera question de ce deuxième type de planification. Il s'intéresse particulièrement à l'espace urbain ou aux interventions effectuées dans ce milieu. Son contenu devient alors, selon les deux derniers auteurs, « ensemble d'études, de démarches, voire de procédures juridiques ou financières, qui permettent aux collectivités publiques de connaître l'évolution des milieux urbains, de définir des hypothèses d'aménagement concernant à la fois l'ampleur, la nature et la localisation des développements urbains et des espaces à protéger puis d'intervenir dans la mise en œuvre des options retenues » (Choay et Merlin, 1988, p.506). Les deux auteurs se rapprochent ici de « procédure plus ou moins dirigiste » dont parle Wachter. Mais la contestation ou la remise en cause persistante de ce dirigisme par les autres acteurs, notamment les habitants, a transformé et élargi le contenu de la notion de planification. Aussi, s'est-il opéré un rapprochement entre la planification et la participation autour des années 1970. La participation étant « présentée comme un contrepoids à la planification » (Choay et Merlin, 1988, p. 470). Depuis lors, la planification n'a cessé de s'enrichir et de devenir plus complexe. Ainsi, les échelles, la méthode et les outils de la planification ont connu d'importants changements. Par exemple en France, elle a été influencée par la décentralisation intervenue en 1982, laquelle a renforcé le rôle de la région comme un nouvel acteur institutionnel. Ceci aboutit à de nouveaux outils dont les contrats de plan Etat-régions. Alors que l'union Européenne, dans sa résolution 122 votée en 1981, reconnaît aux régions la capacité à concevoir leur planification. Ces options ont porté un coup à la vision nationale et globale de la planification. Elles ont favorisé par la suite d'impliquer de nouveaux acteurs dans la réflexion, la conception et les démarches aboutissant à la planification. Comme le note Novarina<sup>1</sup> (1993, p.60). « Les nouvelles politiques adoptées empruntent largement aux démarches de planification stratégique telles qu'elles ont été expérimentées dans un premier temps dans les grandes entreprises. Elles ne s'appuient plus sur un projet global ambitieux dont il s'agit de contrôler l'exécution mais tentent de définir quelques orientations stratégiques dont la mise en œuvre suppose des ajustements en permanence avec le comportement des acteurs. Elle s'apparente de plus en plus à un art de persuasion car elles sont à la recherche d'alliances avec la société civile ». Cette adoption des pratiques encourues dans les entreprises amène la planification urbaine à assouplir non seulement ses méthodes, mais également à rechercher la collaboration des acteurs de ces entreprises. Elle devient alors flexible et procédurale et cherche désormais « à assurer la bonne rencontre entre la règle du droit et les projets des promoteurs immobiliers » (Wachter, p.59).

### Suite de l'encadré 5

L'aboutissement de cette transformation laisse percevoir de plus en plus la planification comme outil d'information, de coordination, de concertation ainsi que de coopération entre les acteurs. « Elle se préoccupe plus d'améliorer les performances instrumentales ou les moyens des politiques d'aménagement que de fixer des buts à atteindre, elle s'apparente à un processus de régulation en temps réel des contraintes et opportunités d'une action d'aménagement » (Wachter, 2000, p.60).

On en déduit que les préoccupations globales nationales ou régionales ne constituent plus le fondement déterminant de la planification. Cette dernière est passée de l'échelon national à l'échelon régional puis local sous l'influence des revendications pour plus de pouvoir au territoire de proximité. Elle s'utilise dans ce cadre comme outil de régulation et permet de faire respecter la règle par les différents acteurs surtout ceux venant du privé et de la société civile. Ses principaux acteurs ne sont plus seulement les institutions officielles ou les administrations publiques. Ce processus dégressif de la planification a contribué à affaiblir leur pouvoir et à transformer leur rôle au profit des acteurs locaux et privés qui ont pris une place importante dans ce nouveau contexte. Ainsi dans la pratique avec ces nouveaux acteurs, la planification devient « la résultante des stratégies d'agents autonomes capables de négocier leur propre coopération » Crozier (cité par Authier, 1985, p.9). Ce qui amène Blanc (2001, p.201) à affirmer que « la planification urbaine ne se réduit ni aux décisions des autorités municipales, ni aux plans des urbanistes ». Extrait p.22-24, Chabi, 2002, *La participation des habitants à la planification des équipements urbains. L'exemple de Rillieux-la-Pape*, Mém. DEA, Lyon2

Ainsi, la planification permet de se projeter dans le futur, de se préparer pour répondre aux éventuelles sollicitations ou pour positionner la ville. Elle permet de lire la politique urbaine. Malgré le poids important des acteurs privés dans les villes ou les métropoles, la planification continue de jouer son rôle. Sa mise en place est davantage du ressort des décideurs avant d'être celle des autres intervenants de la métropole. L'exemple sud-africain qui a suscité tour à tour la « métropolisation politique », la « métropolisation administrative » (Gervais-Lambony, 2004) ou la « métropolisation institutionnelle » (Dubresson, 2005) montre que dans un processus de métropolisation, le rôle des pouvoirs publics reste déterminant. Le cas du Ghana dans le cadre de *Greater Accra* étudié par de Bertrand Monique (1997 et 2012) confirme également que le rôle des instances politiques n'est jamais négligeable, même quand il n'y a pas de ressource. C'est pourquoi l'absence de cet outil peut être assimilée à l'absence des moments de concertation sur l'avenir de l'espace métropolitain. Mais si les dirigeants continuent d'agir de cette manière, c'est soit parce qu'ils traînent les vieilles approches véhiculées pendant longtemps en Afrique selon lesquelles la ville est un prédateur du monde rural. Cette perception des questions urbaines influence la démarche des différents acteurs de l'espace métropolitain béninois et détermine leur système d'action.

## **3.2. Acteurs et systèmes d'acteurs dans l'espace métropolitain**

La gestion, le fonctionnement et l'évolution de l'espace métropolitain sont du ressort d'un certain nombre d'acteurs clés que sont les politiques, les hommes d'affaires, les opérateurs fonciers, les techniciens, etc. Parmi eux deux groupes paraissent particulièrement actifs : les acteurs politiques et les hommes d'affaires. En outre, les forces politiques peuvent être subdivisées en deux sous-groupes : le pouvoir central au sommet de l'Etat et les élus locaux au niveau des mairies.

### **3.2.1. Les acteurs politiques : le gouvernement central et les collectivités territoriales**

Depuis 2002, année de la mise en application de la loi sur la décentralisation, on note une forte rivalité entre les acteurs politiques centraux et communaux pour le contrôle de la ville de Cotonou et ses pôles périphériques. Cette rivalité semble avoir atteint son paroxysme avec le gouvernement du président Boni Yayi qui souhaite voir s'installer un de ses partisans comme maire de Cotonou. Ayant perdu les élections municipales de 2008 qui devraient leur permettre de prendre la tête de la mairie de Cotonou, le gouvernement et ses partisans ont jugé que leurs efforts pour améliorer le cadre de vie de sa population n'ont pas été récompensés<sup>140</sup>. Dès lors, ils se sont refusé, l'année qui a suivi le vote, d'intervenir sur les problèmes que rencontre la ville de Cotonou. Il a fallu les cris persistants de détresse des populations de Cotonou et de Porto-Novo, inondées depuis des semaines avant que le gouvernement, sinon le Président lui-même, n'intervienne. Malgré cela, les promesses qu'il a faites n'ont pas été toutes tenues. Par contre, c'est avec diligence et un aéronef qu'il a visité d'autres communes. Il s'agit là des prises de position qui trahissent un conflit latent entre les acteurs politiques. Ce conflit a été mis en relief par quelques analystes. Selon eux<sup>141</sup>, « il y a un combat politique qui ne dit pas son nom dans la gestion de la ville surtout de Cotonou à cause des dividendes pour les élections. On constate avec beaucoup de regrets que la politique politicienne a pris le pas sur la politique de développement ». Cette volonté manifestée par le gouvernement de contrôler les conseils communaux de l'espace métropolitain a beaucoup affecté les relations entre lui et

---

<sup>140</sup> Le président Boni Yayi s'est effectivement investi en 2007 pour résoudre les problèmes d'inondation à Cotonou. Accompagné des bailleurs de fonds et des membres du conseil communal de Cotonou, il a visité la majorité des sites inondés et rendu visite aux victimes. L'armée est intervenue dans de nombreux cas avec des engins lourds pour évacuer l'eau. Il en attendait certainement une récompense politique qui ne s'était pas concrétisée.

<sup>141</sup>Rapport d'étude conduite par CRDEL, PCUG3C et LEDUR, 2010, p.56

la plupart des élus locaux. Mais s'il a pu s'imposer dans les communes d'Abomey-Calavi et de Sèmè-Podji, la situation est restée plus ou moins tendue dans les trois autres. En effet, plus de deux ans après les élections municipales, certains conseillers ne savaient pas encore si les juges de la Cour Suprême<sup>142</sup> n'allaient pas invalider leur élection. Et chaque fois cela se faisait au profit des partisans du gouvernement. Une telle atmosphère n'a guère favorisé la concertation entre les acteurs des deux pôles et n'a pas permis non plus de faire avancer les projets en faveur de cet espace. Le premier et le plus important est relatif à la gestion du marché Dantokpa qui a opposé tout le temps le gouvernement du président Kérékou et la mairie de Cotonou dirigée par l'ancien président Nicéphore Soglo. Cette question continue d'alimenter le débat avec celui de Yayi. Aucun des deux présidents n'a voulu céder la gestion d'un des plus grands marchés d'Afrique de l'Ouest à la mairie bien que la loi l'ait recommandée. Leur crainte est qu'on ne fasse pas de cet équipement un instrument au service d'un parti politique ou d'un groupe ethnique. Un tel mode de gestion déboucherait sur des tensions sociopolitiques et urbaines graves. Si le cas du marché Dantokpa trouve des raisons pertinentes, on ne saurait justifier beaucoup d'autres cas. L'interférence entre le pouvoir public central et les conseils communaux est notoire. Aux dires de certains élus locaux, le gouvernement se comporte comme s'il ne veut pas de la décentralisation. Il initie des projets qu'ils réalisent dans les communes sans associer les élus ou tout au moins en informer les maires. C'est le cas du projet de pavage de la rue de Suru-Léré à Akpakpa. Il a été conçu et lancé en pleine période de campagne électorale sans associer la mairie bien que la gestion des rues de Cotonou lui revienne selon la loi de la décentralisation. Ici, on peut tenter de dire qu'il s'agit d'un coup politique contre le maire de Cotonou qui a affiché déjà son opposition politique. Mais Porto-Novo n'a pas échappé à ce type de traitement. Le projet d'un centre des affaires monté avec les Arabes après les élections a suivi le même schéma. Il a fallu que les élus de Porto-Novo "exigent" qu'on tienne compte de leur avis avant qu'on ne leur fasse savoir le contenu du projet. De même, le maire a dû mobiliser toute la presse, sa population et entreprendre d'âpres négociations avant que le gouvernement n'appose sa signature, à la dernière heure, pour les accords de prêt entre la Banque Ouest-Africaine de Développement (BOAD) et la mairie de Porto-Novo. En revanche, pendant que les maires d'Abomey-Calavi et de Sèmè-Podji ont pu se faire élire dans le bureau de l'ANCB (Association Nationale des Communes du Bénin), les trois autres de l'espace métropolitain y ont été écartés. Mieux, la

---

<sup>142</sup> La Cour Suprême est une des institutions de contre-pouvoir ; c'est elle qui juge l'élection des élus locaux

plupart des portes officielles sont largement ouvertes à ces deux maires dont les projets bénéficient du soutien du gouvernement. Néanmoins, leur poids politique reste faible et les remous internes dus à leur rapprochement avec le gouvernement les fragilisent eux aussi. Le dernier cas à signaler concerne l'appui budgétaire aux communes. Les maires trouvent inconséquente la manière dont les crédits accordés aux communes ont été répartis. Au moment où Cotonou avec sa population de plus de 800 000 habitants reçoit 100 millions de francs CFA, des communes rurales de moins de 50 000 habitants reçoivent 60-65 millions de francs. Ainsi, les rapports entre les acteurs politiques en charge de porter l'espace métropolitain ne sont pas toujours cordiaux. On dirait que l'histoire se répète pour Porto-Novo et Ouidah qui ont été reléguées au second plan depuis le temps colonial. Par contre et ne pouvant plus supporter d'être toujours en opposition avec le gouvernement, la Renaissance du Bénin (RB), parti majoritaire à la mairie de Cotonou, a été obligée de rejoindre la mouvance au pouvoir au sommet de l'Etat contre ses anciens partenaires politiques. En effet, si elle devrait continuer de s'opposer au pouvoir central, elle passerait alors au moins quinze ans dans l'opposition. Ce rapprochement a pu arranger les choses ? S'il a permis à ce parti d'avoir de ressources et d'être plus visible sur le plan national, il n'a pas pu apporter encore un changement notable pour Cotonou. On aurait voulu, par exemple, voir s'organiser des discussions entre les deux pôles politiques à propos du port, de la gestion des gros-porteurs, le transport à Cotonou et un certain nombre de problèmes urbains. Mais seuls les représentants du gouvernement s'activent souvent à chercher de solution à ses problèmes. Pourtant les choix du pouvoir central ne sont pas toujours originaux ; ils sont parfois à côté des scénarii envisagés par les concepteurs ou les préoccupations majeures des derniers bénéficiaires. Il s'agit par exemple, des projections de Grand-Cotonou, le cas du projet de Maria-Gléta pour l'énergie électrique plusieurs fois remis en cause, les parkings pour gros-porteurs : le premier installé à Godomey n'a pas fonctionné ; le second à Glo-Djigbé, peine à se mettre en place. Ainsi, selon certains analystes<sup>143</sup>, «Le pouvoir central doit revoir sa politique d'urbanisme». On peut déduire, au regard de ces actes, que les rapports conflictuels entre les élus locaux et le gouvernement n'ont pas permis d'asseoir une plateforme d'échanges et de travail entre les acteurs politiques, premiers responsables de l'espace métropolitain. Cela a également joué sur la possibilité d'instituer une autorité qui porte les préoccupations de l'ensemble de la métropole comme c'est souvent le cas (Gervais-Lambony, 2004). Il se pose ici un problème capital, celui de la régulation, principale tâche des acteurs politiques (Dubresson, 2005).

---

<sup>143</sup>CRDEL, PCUG3C et LEDUR, 2010, p.56, déjà cité.

Ainsi, l'évolution de la métropole semble être laissée aux seules forces du marché, faisant croire qu'il appartient aux agents économiques de dicter les règles du processus à partir du libre-échange et de la concurrence. Cette manière d'opérer ne profite pas à la construction de la métropole et au rayonnement de Cotonou dans la région ouest-africaine comme le veut le gouvernement, à en croire les propos du Président Boni Yayi (cités plus haut). Elle ne semble pas non plus être en adéquation avec la démarche conduisant à une réelle métropolisation. En effet, selon Jourdan (2005, p.5) « La métropolisation ne se décrète pas », elle peut être stimulée par des politiques publiques. Ce point de vue est aujourd'hui largement partagé (Lerique 2010, Dubresson, 2005, Lavergne, 2005, etc.)<sup>144</sup>. Par ailleurs, ces comportements trahissent une incapacité à proposer des initiatives novatrices, sinon des stratégies de métropolisation, qui permettraient à Cotonou de bien se positionner sur l'espace régional et international.

En outre, les rapports conflictuels entre les acteurs communaux et gouvernementaux montrent que la décentralisation et l'émergence des pouvoirs locaux ne sont pas acceptées de tous, du moins de gaité de cœur. Au lieu d'être perçus comme des plateformes de débat de société avec la contribution de nouveaux acteurs, ces nouveaux espaces sont considérés comme des verrous à sauter pour continuer la marche. De ce fait, l'avènement de la décentralisation contribue, comme l'ont montré plusieurs chercheurs<sup>145</sup>, à l'affaiblissement et/ou au démantèlement de l'Etat et à la montée des collectivités locales. Bien que quelques années plutôt, la Banque Mondiale semble afficher le contraire : « la Banque se veut rassurante en insistant sur le fait qu'elle n'entend ni se passer de l'Etat, ni l'affaiblir par ces principes. » (Yapi-Diahou, 2000, p.329). Ce fait apparaît comme une conséquence de la mondialisation qui, selon Gervais-Lambony (2004), a apporté « un changement dans le rôle des États » pour permettre aux villes de jouer leur rôle dans la nouvelle économie. Ce auquel les acteurs étatiques s'emploient à résister afin de garder leurs anciennes prérogatives. Pour cela, ils cherchent plutôt à contrôler les pouvoirs en y installant leurs hommes de main. La question est de savoir si une telle démarche ne signifie pas également une opposition à la métropolisation, du moins en ce qui concerne l'espace urbain de Cotonou. Mais ce qui est certain, c'est le constat que les forces politiques qui devraient organiser l'espace métropolitain en vue de renforcer ses capacités et de le positionner ne se comprennent pas.

---

<sup>144</sup> Ces remarques portent sur au moins trois zones différentes Lerique (France), Dubresson (Afrique du Sud), Lavergne (Dubai), etc.

<sup>145</sup> On peut citer entre autres Jérôme Chenal (2009), Philippe Gervais-Lambony (2004), Alain Dubresson (2005), John O Igué (1998)



### 3.2.2. L'Etat et les acteurs économiques de l'espace métropolitain

Il est vrai que les autres acteurs dépendent des pouvoirs publics, mais la réalité peut se présenter autrement. Ainsi, la dépendance des acteurs politiques de l'espace métropolitain vis-à-vis des bailleurs de fonds ne permet pas d'avoir davantage de marge de manœuvre et de décider courageusement. Ces bailleurs de fonds représentent des acteurs déterminants dans l'espace métropolitain parce qu'ils influencent les décisions politiques et définissent des projets à réaliser à tel ou tel moment. Ils sont à la fois des partenaires techniques et financiers. De ce fait, ils influent largement les acteurs politiques. La Banque Mondiale (BM), l'Agence Française de Développement (AFD), l'Union Européenne (UE), la Banque Ouest-Africaine de Développement (BOAD), etc. sont des principaux financeurs des projets urbains de l'espace métropolitain du Bénin. Sans ces bailleurs, plusieurs projets ne verraient jamais le jour. Par exemple, le projet d'assainissement d'Agla (dénommé bassin xx)<sup>146</sup> a coûté 28 milliards de francs CFA financés par l'Union Européenne. Un budget que ni la mairie, ni l'Etat central ne seraient pas capables de mobiliser pour réaliser cet ouvrage. De même, on peut compter au bout des cinq doigts les projets de bitumage de route financés par le gouvernement central et aucune mairie n'a osé encore le faire.

En outre, dans de nombreux cas, les pouvoirs publics s'emploient à légitimer les actions des partenaires économiques sur le terrain. Ainsi par exemple, l'évolution spatiale de Cotonou est mue uniquement par les acteurs privés qui forcent les lotissements. De ce fait, les dynamiques foncières et économiques échappent aux pouvoirs publics (centraux et locaux). Par exemple, sur l'ensemble des cinq communes, seules Cotonou et Porto-Novo disposent effectivement d'un registre foncier urbain ; Abomey-Calavi entre progressivement dans ce groupe. Bien que ce système permette de mobiliser des ressources financières, il ne constitue que la partie visible de l'iceberg. En effet, de nombreuses opérations foncières continuent de s'effectuer dans l'opacité, notamment à Abomey-Calavi où la spéculation foncière reste intense sur des terres vierges. Dans l'ensemble, la gestion de ces terres reste chaotique alors que d'importantes ressources financières sont englouties dans le foncier. En outre, selon les données de la CCIB (Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin), l'informel occupe une proportion extrêmement élevée, soit 90% des actifs du secteur économique. Elles montrent que la plupart des grandes entreprises de l'espace sont liées à l'informel. On le retrouve dans

---

<sup>146</sup> Le bassin xx, est nommé ainsi parce qu'il présente dans sa réalisation la forme x. En fait à Agla différents bassins viennent se croiser pour donner cette forme.

la chaîne de leurs activités soit au début, soit au milieu, soit à la fin. Cela montre que beaucoup de choses échappent aux contrôles des structures mises en place. Au plan foncier, la majeure partie du processus de lotissement est sous le contrôle de la population et des privés qui opèrent jusque-là dans l'informel. Même s'il y a des textes<sup>147</sup> de loi qui l'encadrent, la violation des principes établis par l'ensemble des acteurs et l'imbrication entre le formel et l'informel dans la conduite des travaux rendent ce processus complexe. De plus, il appartient au groupe de propriétaires terriens<sup>148</sup> de déterminer l'essentiel du contenu du projet à réaliser. Cela devient particulièrement gênant quand l'autorité doit trouver quelques hectares de terre pour implanter un équipement public. Il est aussi compliqué par l'affairisme foncier dans lequel les agents de l'Etat sont impliqués.

### **3.2.3. Une constance de l'espace métropolitain : le désordre**

Le désordre est un trait commun à l'espace métropolitain cotonnois ; il se lit transversalement, horizontalement et verticalement. Il a probablement inspiré Grisoni Niaki (2000) qui a dû qualifier Cotonou d'«une métropole désormais ingérable». C'est d'abord pour cette raison qu'on s'intéresse à cet aspect dans le cadre de cette recherche. Ensuite, il faut montrer que le désordre observé dans le fonctionnement et la gestion de cette métropole ralentit (s'il n'anéantit pas !) tout effort d'évolution, sinon de métropolisation. Il apparaît alors comme le contraire de la planification spatiale ou urbaine.

---

<sup>147</sup> Il s'agit par exemple de l'arrêté n°0023 MEHU/DC/DU/ du 22 octobre 1996. Selon l'ancien président de l'ordre des architectes et urbanistes du Bénin, depuis la mise en application de cette loi, aucun lotissement réalisé n'a respecté le processus tel qu'il y est demandé.

<sup>148</sup> Le domaine à lotir étant déjà morcelé en de petites parcelles de 500-600 m<sup>2</sup> et vendues avant de commencer l'opération de lotissement, il y a souvent plusieurs propriétaires qui se présentent. Très peu d'entre eux acceptent de perdre la moindre superficie au profit des équipements communautaires et de la voirie. De ce fait, la pression est énorme sur le concepteur et sur l'autorité politico-administrative locale.

### 3.2.3.1. *Les multiples origines du désordre*

Au regard de ce que dit la bible (Genèse 1.2-5 et Ezéchiel 37.1-14), le désordre urbain, spatial ou territorial apparaît comme l'expression d'une absence d'autorité ou d'un pouvoir organisateur de l'espace. Quand l'autorité est apparue, l'ordre a été instauré : les choses qui étaient éparpillées et sans forme (en désordre) ont commencé à prendre corps. Chaque élément a rejoint la place qui lui est destinée. Ainsi, il y a désordre spatial ou urbain toutes les fois où l'autorité établie se montre incapable de mettre ou de faire mettre chaque chose à sa place en vue d'une organisation conséquente de l'espace et d'une vie harmonieuse. L'autorité peut être présente, mais elle n'a pas de pouvoir suffisant pour agir et mettre de l'ordre, l'anarchie règne alors. Le désordre apparaît ainsi comme l'expression d'un débordement ; les choses s'échappent dans tous les sens sans que ceux qui doivent les gérer soient en mesure de les appréhender. Il s'agit tout simplement d'un chaos : « un enfer exemplaire » selon Jérôme Chenal (2009). C'est dire qu'un espace occupé a besoin d'un pouvoir (leader) pour l'organiser. On fait ainsi référence au rôle des décideurs politiques qui sont appelés à mettre leur pouvoir au service de l'espace, de la ville ou de la métropole pour permettre à la population de se retrouver sans trop de peine. On peut constater par exemple que depuis que le pouvoir central a été transféré à Cotonou, la masse de population qu'elle a reçue a dépassé largement sa capacité d'accueil et de gestion, notamment après l'indépendance du pays. Il n'y avait pas de structures pour accueillir cette population qui descendait en masse au-delà des capacités supportables pour la ville. Cette situation demeure inchangée jusqu'à ce jour. Elle s'est en outre aggravée du fait des activités dont le commerce des véhicules d'occasion. Ceux-ci occasionnent beaucoup de désagréments aux usagers de la route. Jusqu'à ce jour sa gestion est aléatoire et la pagaille y est quotidienne : qui va le gérer et comment pour avoir le profit et éviter les accidents ou les embouteillages qui durent souvent des heures ? C'est aussi le cas avec les forces du marché (foncier, import-export, etc.) qui opèrent dans l'espace métropolitain. Les pouvoirs publics locaux ou centraux sont peu outillés pour les maîtriser et les discipliner. Soit c'est l'appareil administratif ou judiciaire du pays qui n'est pas en mesure de les traiter, soit le dispositif organisationnel et sécuritaire est insuffisant pour les encadrer. Alors tous composent avec l'informel et la corruption. De ce fait, un espace où les choses sont désordonnées peut donc être une clé de lecture de la qualité du pouvoir qui gère cet espace. Ainsi, le désordre apparaîtra au sein d'une ville lorsque l'autorité se montre défaillante et incapable de faire régner l'ordre.

Une autre source du désordre, très locale celle-là, est née de la confusion que crée, dans la tête de certaines personnes le sens de la démocratie. Cette dernière est assimilée au libertinage, donc au désordre. Pour ces personnes, la démocratie est la liberté de faire ce que l'on veut sans être inquiété. Selon plusieurs cadres intellectuels béninois, «notre démocratie nous a échappés». Ce contexte de démocratie a été mal exploité autant par de jeunes ruraux nouvellement venus en ville que par certains leaders politiques pour se faire élire. « Conscientes de l'importance de l'électorat qu'il constitue,... Les autorités centrales hésitent à sévir, craignant la perte de cet électorat. Cette politisation intense du secteur freine toute réforme sérieuse.» (Alinsato et Satoguina, 2010, p.7). On peut citer ici entre autres exemples, le cas de ceux qui se sont installés sur les trottoirs pour faire leurs activités. Malgré les accidents mortels dont ils sont souvent victimes et qui ont amené les premières autorités locales à les renvoyer de ces sites, ils ont été réhabilités. De plus, on les a soulevés contre ceux qui les ont chassés tout en leur demandant de ne pas leur accorder leur voix aux élections. La dernière source de cette catégorie de désordre peut être l'absence de sanction corrective.

En revanche, l'autorité elle-même peut susciter le désordre pour asseoir une autre forme de gestion ou de pouvoir. Le pouvoir en place fait alors régner un ordre dans un désordre car cet état lui permet de se maintenir, favorisant alors l'existence de la jungle. On a donc affaire à un désordre organisé au profit de quelques groupes. Il peut être à l'origine de fréquentes crises, provoquées ou non. Il crée alors un blocage dans le fonctionnement du système mis en place car chacun veut faire passer ce qu'il pense être bon à ses yeux. Par exemple, au niveau du système de transport, l'incivisme des conducteurs est souvent à l'origine des bouchons et leur syndicat en crée pour son propre profit. De même, les agents routiers perturbent parfois la circulation pour se faire de l'argent<sup>149</sup>. Cela donne au désordre le pouvoir de neutraliser parfois en un rien de temps toute une architecture ou tout un montage. Par exemple, il est arrivé plusieurs fois avant la construction de l'autoroute Abomey-Calavi-Akassato, que du fait de l'incivisme et du non-respect du code, les usagers de cette route soient bloqués de 19 heures à 2 heures (la nuit) sans pouvoir bouger. La seule chose à faire est de laisser la voiture et marcher pour ceux qui ont leur chauffeur. Beaucoup d'autres y ont perdu leur vie étant dans la voiture. Ainsi, le désordre peut annuler ou ralentir toute dynamique d'évolution car au lieu d'organiser les choses de façon à aller dans le sens désiré et à tirer des profits, on perd du

---

<sup>149</sup> On peut noter ici que le syndicat et les agents routiers sont connus des autorités au haut niveau. Après l'opération, ils rendent compte souvent à chacune de ces autorités.

temps, de l'énergie et des ressources à chercher dans le désordre la porte de sortie avant de prendre sa route. De ce fait, la dynamique interne que la ville aurait pu susciter avec peu de moyens dans l'ordre, le désordre l'engloutit. On ne peut donc pas faire grand-chose car le désordre fait tirer les forces dans tous les sens. C'est le cas avec le port de Cotonou.

Le laisser-faire en est un des résultats et témoigne de la défaillance du pouvoir. Cet aspect s'apparente à ce que nous avons rangé dans le sous-système qualifié de « modèle rentier ». Faute d'un minimum d'organisation et de régulation, chacune des parties échappe au contrôle du fait des failles du dispositif organisationnel. A une petite échelle, nous pouvons classer ici les marchés et les gares routières de l'espace métropolitain et la gestion des déchets. Ces éléments montrent que la gestion de Cotonou échappe à ses gestionnaires. De ce fait, il y a un constant débordement qui est source du désordre. Par ailleurs, on peut noter que le désordre de l'espace métropolitain de Cotonou vient, et c'est surtout cela, du fait des conflits entre deux mondes, entre deux manières de faire ou de voir. En fait, il y a souvent un choc entre le choix de construire et d'habiter une ville moderne qui fonctionne à l'Occidental et le comportement traditionnel local qui ne s'y accommode<sup>150</sup> pas. La recherche du juste milieu rend parfois difficile la prise de décision. Cette difficulté ne se manifeste pas en termes de ressources, mais plutôt en termes d'organisation et de maîtrise des outils de gestion. La recherche du compromis négocié apparaît comme la seule issue possible, mais elle n'est souvent pas facile à obtenir.

### 3.2.3.2. *Le traitement partisan : nid du désordre*

Les militants du parti auquel appartiennent le maire et les autres responsables politico-administratifs sont considérés comme des privilégiés, voire des gens au-dessus des citoyens ordinaires. Ils sont traités à part pratiquement dans chacun des pôles urbains et aujourd'hui dans toute l'administration publique. Ce fait rend parfois les autorités incapables de prendre de bonnes décisions qui portent sur l'avenir et la gestion conséquente des affaires de la métropole. La question des partisans est à son paroxysme à Porto-Novo où pour prendre une décision, on cherche d'abord à apprécier son impact sur les militants afin qu'ils continuent d'apporter leur soutien au parti. Contrairement à Porto-Novo où tout cela se fait au vu et au su de tout le monde, la politique partisane est souterraine à Cotonou du fait de la composition ethnique de la population de cette ville et de ce que Cotonou est le siège de plusieurs

---

<sup>150</sup> Marc Lavergne (2005) a fait la même remarque concernant Dubaï

institutions politiques. Cependant, l'INSAE<sup>151</sup> estime que 90% de la population de Cotonou se plaint de la politisation de l'administration. Beaucoup de gens affirment avoir été empêchés ou retardés dans leurs projets au sein de la métropole rien que pour des raisons d'appartenance politique. D'autres constatent que leurs projets ont été détournés, confiés pour être exécutés, à un ou des membre(s) du parti auquel appartient le responsable sans demander leur avis.

On ne cherche donc pas l'impact social et économique de l'acte à poser sur le développement de la ville, mais on le mesure par rapport aux membres du parti. L'impact d'un acte ou d'un projet sur les partisans est devenu le critère principal pour l'exécuter. On ne peut pas réaménager ou changer l'affectation de certaines parties de la ville qui créent des désagréments à la population. Le maire (ou les élus) ne réagit pas malgré les nombreux accidents ou les plaintes qu'il enregistre parce que les propriétaires des domaines concernés sont des membres influents du parti. Les conducteurs de taxis-ville laissent la gare routière aménagée pour accueillir les voitures pour occuper des rues. Par ce choix délibéré de leur part, ils occasionnent fréquemment des bouchons et des accidents. Au lieu de les déloger pour aller occuper la place qui leur est aménagée, on a plutôt fermé une des rues. De même, malgré les nombreuses parcelles inoccupées et embroussaillées de la ville de Porto-Novo, pour faire les cérémonies ou les fêtes, les gens ne trouvent pas mieux que d'occuper les rues sur lesquelles ils déploient leurs bâches. Cela ne poserait pas pour autant de problèmes si les occupants prenaient la peine d'avertir à l'avance et de mettre des panneaux de déviation pour savoir par où passer éventuellement. Ces actes empêchent les usagers de continuer leur chemin aisément. Et si l'un d'eux ne connaît pas la ville, il peut pour rien du tout perdre sa journée. Jusqu'ici l'autorité municipale reste dépourvue de puissance pour interdire les dérives qui se passent sous ses yeux. A plusieurs reprises les autorités ont rejeté telle ou telle autre décision du fait des considérations partisanses. Par exemple, il a fallu plusieurs années avant que les droits relatifs aux taxis-motos ("*zémijan*") et autres ne commencent à être prélevés parce que ce corps représente un groupe important pour la propagande. Aujourd'hui et bien que les "*zémijan*" soient le seul mode de transport urbain à Porto-Novo, il n'y a que 1602 en 2011 qui se sont déclarés contre plus de cent mille (100 000) à Cotonou. Ainsi, les ressources qu'on aurait pu mobiliser pour financer certains projets, échappent au budget local parce qu'on ne veut pas porter atteinte à la réputation du parti. Lorsqu'un homme est en

---

<sup>151</sup> INSAE : Institut National d'Analyse Economique, 2005, *Gouvernance, démocratie et lutte contre la pauvreté au Bénin. Le point de vue de la population de l'agglomération de Cotonou Enquêtes 1-2-3, Premiers résultats*, 92 p.

infraction, il suffit qu'un groupuscule de personnes se soulève pour aller voir une personnalité du parti pour le laisser indemne. De nombreux forfaits et vandalismes sont ainsi laissés impunis au nom du parti. On laisse passer le désordre (le laisser-faire) lorsque ce sont les partisans, les amis ou les parents qui sont impliqués. Mais un premier essai permet d'ouvrir la porte pour permettre au désordre de faire son entrée et de trouver sa place. Lorsque les collaborateurs ou les personnes extérieures voient le traitement qui est fait pour un des usagers, ils profitent pour étendre l'avantage de leur côté, empêchant ainsi d'atteindre l'objectif fixé. La dynamique interne de la ville est ainsi et ce de façon indirecte sapée. Le traitement partisan déteint sur la gestion de l'appareil communal, administratif ou urbain. En effet, là où il faudrait se montrer ferme, on est obligé d'assouplir sa position pour laisser passer ce qu'il ne convient pas. Or ce qu'il ne convient pas pour la vie urbaine peut être source de problème -fût-il un seul cas- pour l'ensemble de la communauté urbaine. Ainsi, la question d'appartenance politique pèse sur le fonctionnement de l'appareil administratif de l'Etat ou des mairies. Il fragilise la construction de l'espace métropolitain, fût-il à une petite échelle. Lorsqu'un chef-service ou un directeur est membre d'un même parti qu'un usager, on s'occupe prioritairement de lui avant les autres. On fait même travailler les collaborateurs du service afin que le militant (ou le camarade) soit bien traité. Ainsi, un partisan connu bousculera aisément l'ordre établi et se fera servi pendant que les autres attendent. Il est encore pesant lorsque le concerné parle la langue du milieu ou celle du responsable.

Ce traitement partisan des affaires dans la métropole a des impacts négatifs sur la gestion de la ville. Et bien que des personnalités se soient offusquées contre la manière d'agir des militants politiques et appeler leurs responsables à les éduquer, il n'y a pas de changement. En fait personne ne semble vouloir perdre ses militants au profit d'une métropole rayonnante.

### *3.2.3.3. Le port de Cotonou : un géant affaibli par le désordre*

« Le port de Cotonou est politisé, c'est pourquoi les instructions des autorités ne sont pas respectées » reconnaît un transitaire. Un autre s'est demandé : « Est-ce que le port est prêt pour toutes les réformes qui s'opèrent en son sein ? » Ces phrases résument la situation qui prévaut au port de Cotonou. Aucun autre port dans la région ouest-africaine ne semble fonctionner comme celui de Cotonou. Le désordre y est la chose la mieux partagée. D'abord les cas fréquents des décisions et contre-décisions de la part de la même autorité. Ils créent souvent la confusion et fragilisent le travail d'une partie des acteurs. Ainsi, pendant que certains responsables s'affairent à appliquer la première décision, ils se voient paralysés par

une autre dont ils viennent d'en avoir connaissance. Ces confusions ont souvent deux origines : les affaires et la politique. Une première décision peut être prise effectivement pour l'efficacité du travail et l'accroissement des rendements. La seconde décision intervient lorsque les intérêts d'un des principaux philanthropes du groupe politique de l'autorité sont touchés. Contrainte de changer, elle prend une autre décision qui n'annule pas forcément ou clairement la première, mais qui permet à son partenaire de s'en sortir. Des démarches de ce genre ne peuvent ne pas susciter des réactions surtout chez ceux qui, il y a quelques minutes, ont été traités avec rigueur. Pour manifester leur mécontentement, ils peuvent empêcher les autres de sortir ou susciter d'autres troubles qui paralyseraient les activités portuaires.

Ensuite, un autre élément porte sur l'assainissement. En effet, plusieurs catégories d'acteurs sont présentes au port de Cotonou. Les unes travaillent effectivement, mais elles veulent tirer le maximum d'avantages liés à leurs positions. De ce fait, toute décision allant dans le sens de perdre ces avantages est mal reçue par les membres. Elles peuvent l'accepter officiellement au vu et au su de tout le monde, mais elles ne l'appliqueront que lorsqu'elles sont contraintes. Ainsi, toutes les fois où l'occasion leur est offerte, elles arrêtent le fonctionnement du système, attendant que chaque opérateur passe leur verser leur pourboire. Chaque catégorie de travailleurs essaie donc de mettre en place sa propre stratégie pour profiter au maximum de sa position dans l'organisation. Cela conduit souvent à la fermeture des voies de sortie et à la disparition des portiers chargés de régler les sorties des véhicules, à barrer les portails avec des camions dont les conducteurs deviennent introuvables. Du fait de ces jeux, des camions chargés peuvent ne pas pouvoir sortir pendant plusieurs jours, occasionnant ainsi de nombreux dégâts. Là où les problèmes se posent pour les dirigeants du port, c'est qu'ils ont peu de marge de manœuvre pour sanctionner les fautifs car plusieurs d'entre eux ont une couverture politique au même titre que les directeurs.

Enfin, un troisième aspect à signaler concerne les retards occasionnés par les sociétés prestataires de services, les armateurs. Elles ne sont jamais disposées à respecter aucune décision, excepté celle qui émane de leur propre volonté. Non seulement, elles ne respectent pas la date prévue par eux-mêmes pour sortir la marchandise, mais aussi elles se font payer ces jours de retard par le propriétaire qui attend impatiemment la sortie de sa commande. Ce qui paraît insupportable pour certains, c'est qu'il leur faut aller fréquemment contrôler et faire de pression et ce jusqu'à parfois un mois après le délai fixé. Au vu de cela, très peu d'importateurs peuvent aujourd'hui sortir leurs marchandises à la date prévue sur le papier et savoir d'avance ce que leur coûterait l'ensemble des opérations. Les instructions et rappels à



l'ordre des autorités, n'ont pas suffi pour les amener à changer. Déboussolés et sans savoir où mettre la tête, les victimes parmi lesquelles se trouvent les conducteurs et les transitaires manifestent par moments leur ras-le-bol en perturbant le fonctionnement de tout le système y compris celui de la ville. Une étude de cas : la politique des transports permet de mieux cerner la question.

### **3.3. Les politiques sectorielles : le cas des transports**

Le transport est un support indispensable de tout processus de métropolisation ; sans lui la périurbanisation ne pourra pas être possible. De plus, la croissance spatiale des villes telle qu'elle se manifeste actuellement ne peut pas se produire avec la seule marche. Ainsi, si on ne peut pas assurer un transport adéquat de la population et des biens au sein ou vers la métropole, le succès de celle-ci ou son insertion dans le réseau international est compromis.

Exception faite des transports maritime et aérien, l'offre de transport urbain et interurbain est contrôlée par le privé et par l'informel. Ce secteur évolue, comme nous l'avons vu plus haut, en dehors de toute réglementation et sans presque l'implication des pouvoirs publics. Pourtant depuis l'année 2003, il est recommandé<sup>152</sup> qu'il y ait « amélioration du cadre législatif, réglementaire et institutionnel » pour gérer cette question. Les seuls axes d'intervention des autorités concernent les taxes liées au stationnement qui doivent être versées à la mairie, les services de sécurité routière et la police. Cette absence de réglementation et des pouvoirs publics dans le domaine permet d'affirmer qu'il n'y a pas de politique de transport dans la métropole de Cotonou. « C'est à l'État d'établir toutes les interfaces et les cohérences nécessaires à la mise en œuvre harmonieuse de ces projets afin de rendre opérationnelle la complémentarité naturelle entre tous les modes. » (Agossou, 2003, p.146). Cette situation autorise alors tout. Ainsi, pour être complète, l'analyse du secteur de transport dans l'espace métropolitain de Cotonou prendra en compte à la fois les gares routières, les infrastructures de transport et les acteurs qui y interviennent. Ce secteur est constitué de taxis-ville, de taxis-interurbains, de minibus, de bus, de cars, transport fluvial, de tricycle et de taxis-moto encore appelés *zemijan*.

---

<sup>152</sup> Mairie de Cotonou, 2008, *Plan de développement de la ville de Cotonou*, Cotonou, p.221.

### 3.3.1. Transport urbain, une jungle mobile

Tout le monde est unanime pour reconnaître que le système de transport métropolitain est défaillant. Il est tenu uniquement par les opérateurs privés et il n'existe pas de loi<sup>153</sup> pour le régir en dehors peut-être des règles de sécurité routière mal appliquées elles aussi. De ce fait, le secteur de transport métropolitain s'organise et évolue au gré des intérêts de ses animateurs. Deux à quatre semaines suffisent pour cesser totalement d'appliquer le contenu d'un arrêté communal ou préfectoral voire ministériel. Les gares routières se présentent ainsi comme un *no man's land* et une jungle urbaine. Il n'est pas rare que l'utilisateur ne constate que les frais de transport ont changé que quand il veut entrer dans la voiture, passant parfois du simple au double sans raison pertinente. Mieux, il lui faudrait trouver quelqu'un disponible et assez courtois pour le renseigner. Sinon on lui flanquera l'information à la figure. Les causes de cette augmentation n'ont l'air de rien ou des arguments fallacieux pour un nouvel usager : "aujourd'hui le Nigeria n'a pas permis aux trafiquants d'essence de passer", "la police locale contrôle des pièces et des passagers des taxis sur la route", "la mairie a augmenté les frais de tickets de stationnement", etc. De même, le chauffeur ne va pas hésiter à descendre un usager qu'il a pris au profit de deux ou trois autres qui l'arrêtent pour une destination plus ou moins avantageuse financièrement, mais contraire à celle du premier. Quant aux parcs, parkings et autres places de stationnement, ils ne sont pas exploités comme cela se doit. La plupart des chauffeurs préfèrent laisser ces places pour stationner aux bords des rues où ils trouveront rapidement des passagers. On les rencontre un peu partout dans la ville, parfois aux prises avec la police. L'essentiel pour eux est de faire un tour à leur gare routière de base pour prendre les différents tickets. Et bien que plusieurs organisations syndicales gèrent ces différentes places, le système de transport fonctionne comme s'il n'y avait rien d'organisé. Au sein de chacune des gares routières, on rencontre au moins trois syndicats qui s'affrontent très souvent. Périodiquement, chaque syndicat organise des contrôles sur les principales artères. Dans ce cadre, les responsables désignent quelques membres qui, pour la circonstance, barrent les rues et routes pour vérifier si les chauffeurs sont en règle vis-à-vis du syndicat et de leur gare routière d'origine. Parfois, ils se font assister de la police. Et là où ils n'ont pas pu se faire assister, ils se comportent comme des policiers routiers. Quant aux autorités locales, elles laissent faire, incapables de les discipliner parce

---

<sup>153</sup> Il existe une Déclaration de Politique Nationale de Mobilité Urbaine et son décret d'application datant de juillet 2004

qu'une partie des revenus des tickets et de stationnement est partagée entre l'autorité locale et les organisations syndicales. Malgré ses taxes régulièrement perçues, les gares routières ne reçoivent aucun aménagement, aucune réfection ; même le piéton a du mal à marcher à l'intérieur de ces gares. Pour celles qui ont bénéficié d'un léger aménagement à leur mise en service, trois à quatre années d'activités suffisent pour que les installations soient hors d'usage.

### **3.3.2. Les taxis-motos ou zemijan**

#### *3.3.2.1. Origine et importance des zemijan*

Le *zemijan* était le moyen de transport que les populations utilisaient dans les localités frontalières du Bénin (Porto-Novo par exemple) et du Nigeria pour la contrebande. Son apparition comme mode de transport urbain dans sa forme actuelle et sa généralisation au-delà du Bénin remonte aux crises urbaines du milieu des années 1980. Certains travailleurs devenus chômeurs alors qu'ils vivaient en familles ont dû transformer leur moto en taxi pour faire face à leur situation sociale. Avant cela, ces anciens travailleurs utilisaient leurs motos pour faire le trafic Cotonou-frontière du Nigeria où ils achetaient des produits destinés à la vente au marché Dantokpa.

Aujourd'hui, le taxi-moto vient en tête des modes de transport urbain avec plus de 120 000 intervenants dans l'espace métropolitain. En 1998, ils étaient environ 41 662 à Cotonou. Huit ans après (2006), ils représentent au moins 100 000 contre 6753<sup>154</sup> taxis-ville inscrits à Cotonou. Les auteurs du rapport sur le transport urbain à moto (Alinsato et Satoguina, 2010), estiment qu'ils représentent en 2010 plus de 75% des transports urbains à Cotonou et environ 90% à Porto-Novo. Dans la ville de Ouidah, ils sont plus de 700 ; alors qu'à Pahou et à Cococodji plus ouverts sur Cotonou, ils sont encore plus nombreux. La différence est énorme, même si les *zemijan* opèrent de façon individuelle.

---

<sup>154</sup> INSAE pour les taxis-villes, pour les taxis-moto, Agossou N.A (1998) et Bulletin Villes en développement, n°77, septembre 2007, mairies. Les différences remarquées entre les chiffres donnés montrent que le domaine des taxis motos n'est pas encore totalement maîtrisé.

**Tableau 17 : Evolution des effectifs de taxis motos à Cotonou<sup>155</sup> et Porto-Novo<sup>156</sup>**

Année	1997	2001	2006	2011
Cotonou	35 675	63 410	100 000	120 000
Porto-Novo	5456	1695	-	18 502

Sources : INSAE, 1997 et 2001; Mairies, Agossou N (2003), Bul. Villes en D ev n 77

Aucun autre secteur d'activité n'a autant d'employés et n'exerce autant d'attrait sur la population et ce malgré le niveau élevé des accidents et les risques de tout genre liés à l'exercice de cette activité. Les agents de santé et de la police estiment qu'on enregistre environ 1-3 morts au moins par jour dans l'espace métropolitain soit par accident, soit du fait de vol à mains armées. En outre, on pense également que sur 10 cas d'accidents, 7 sont dus au *zemijan*, soit 70% du taux d'accident. Leur nombre ne cesse de croître d'une année à l'autre comme nous le montre le cas de Cotonou et comme cela a été démontré par Agossou (2003). Pour mieux contrôler ce secteur et en tirer le maximum de profit, la mairie d'Abomey-Calavi a proposé en 2012 un nouveau maillot<sup>157</sup> pour ceux qui relèvent de cette commune. Par contre, ceux de S m -Podji sont influencés par la configuration de leur territoire. De S m -Carrefour   Agblangandan, ils sont en jeune comme ceux de Cotonou. A partir de Djrègbé, ils sont influencés par Porto-Novo, ils sont plus nombreux à se mettre en bleu. Les *zemijan* ont donc encore du vent en poupe. En effet, ils associent à la fois plusieurs critères qui intéressent la clientèle : rapidité, souplesse, coût et adaptabilité au contexte urbain local. De ce fait, ce mode de transport supporte facilement la concurrence et affaiblit rapidement ses adversaires qui sont obligés de s'organiser autrement.

En revanche, les activités de *zemijan* favorisent une interpénétration entre les ruraux et les citadins et entre la périphérie et le centre. Les jeunes ruraux arrivés en ville pour la première

<sup>155</sup> Pour les années 2006 et 2011, il s'agit des effectifs de l'agglomération de Cotonou, mis en cause par la mairie qui estime que les anciens enregistrements sont encore pris en compte sans séparer ceux qui ont abandonné ce travail ou qui sont morts. Elle entend revoir sa méthode de travail pour mieux maîtriser ce domaine.

<sup>156</sup> Le cas de Porto-Novo est encore plus complexe. Un travail de terrain réalisé sous la responsabilité de Agossou N. A. a permis d'avoir en 1997 un effectif de 5456 *zemijan*. Mais chaque matin des conducteurs de taxis-motos viennent des cinq communes qui entourent Porto-Novo. En dehors d'eux, de nombreux artisans et autres exercent cette activité aux heures creuses ou quand ils sont en difficulté financière. Ces derniers portent de maillot sans aucun numéro, ou avec un faux numéro, etc. Ainsi, en réalité la mairie de Porto-Novo n'a pas aujourd'hui les moyens lui permettant de connaître l'effectif des *zemijan* de son territoire.

<sup>157</sup> Le nouveau maillot est jaune accompagné de vert olive suivi du numéro d'enregistrement à la mairie d'Abomey-Calavi. Cela est devenu nécessaire pour la mairie parce que beaucoup de *zemijan* se font enregistrer à Cotonou ou utilisent un numéro en circulation à Cotonou pour travailler dans cette commune sans rien payer.

fois n'éprouvent pas une grande difficulté à se mettre chacun sur sa moto le second, le troisième jour ou au plus tard une semaine de leur arrivée dans la ville. Ils apprennent progressivement à connaître la ville et ses réalités à partir de leurs activités. Ainsi, n'ayant aucune connaissance de la circulation et des réalités urbaines, ils deviennent responsables de nombreux accidents dans les villes. En outre, le jeune venu du village ne constitue plus une charge pour les frères ou cousins qui l'accueillent, mais plutôt une source de revenu complémentaire. En effet, avant qu'il ne descende, le parent qui l'accueille lui prépare une moto qu'il lui confie. Les deux parties s'entendent sur le montant<sup>158</sup> à verser périodiquement (par jour ou par semaine). Ceux d'entre eux qui ne peuvent s'appuyer sur une connaissance et qui n'ont pas pu avoir leur propre moto, travaillent souvent la nuit ou une partie de la journée quand un de ses amis qui a régulièrement un contrat se repose. Cela leur permet de tenir jusqu'à ce qu'ils trouvent une occasion favorable. Dans ce cas, lorsqu'elle se présente le contrat se fait soit au commissariat ou à la mairie. Cette mesure permet de réduire les cas de vol ou de disparition du contractant avec la moto. Avant qu'il ne commence ses activités, la mairie exige de lui de s'inscrire pour avoir un numéro et de payer une redevance annuelle appelée droit taxi qui varie selon les mairies.

### 3.3.2.2. *Organisation territoriale des zemijan*

Ils se sont partagé l'agglomération de Cotonou en plusieurs secteurs selon leurs lieux de résidence. Mais pour la plupart, leur point de convergence ou leur repère est le marché Dantokpa. A Cotonou comme ailleurs, ils se positionnent autour des carrefours importants où l'affluence est considérable, des équipements publics, des artères principales des rues, etc. C'est de cette manière qu'ils quadrillent la ville. Cette forme d'organisation semble provenir de deux facteurs :

- La proximité du lieu de résidence, ils évitent de s'éloigner de leur maison ou quartier pour pouvoir aller éventuellement se reposer quand ils sentent la fatigue ;
- La sécurité, ils restent là où ils connaissent le mieux pour éviter de se perdre et de tomber dans le piège des gangs. De ce fait, ils connaissent les points chauds de leur territoire et comment les éviter. Au vu de cela, certains d'entre eux n'hésiteront pas à refuser de transporter un client dans un secteur qu'il ne connaît pas du tout.

---

<sup>158</sup> Ce montant à verser tient compte de plusieurs facteurs : moto neuve avec toutes les pièces, moto neuve sans pièce, moto déjà mise en circulation, capacité motrice de l'engin, la durée du contrat. Ce montant varie également avec le temps et les coûts d'achat de la moto. Ainsi, il est passé en moyenne de 2 500 f par semaine à 5 000 et 9 000 f CFA aujourd'hui.

Ainsi, ce mode de transport apparaît davantage comme celui de relais pour assurer les déplacements de proximité. Cependant, ils sont de plus en plus nombreux à faire de longues distances au regard des pertes de temps dues aux embouteillages ou au manque de voitures sur certains axes. Ils peuvent ainsi aller de Cotonou à Porto-Novo et au-delà ou de Cotonou à Abomey-Calavi. En évoluant sur chacun de ces axes routiers, on les voit se regrouper, chacun sur sa moto, attendant d'éventuels arrivants pour les déplacer de la route bitumée inter-état vers l'intérieur où se trouve leur localité. C'est le cas à Èkpè, Djèffa, Sèmè, Djrègbé pour l'axe de Porto-Novo ou de Godomey-Carrefour, Godomey-église, Carrefour-IITA. SOS, Kpota pour l'axe Abomey-Calavi et de Godomey-CEG, de Cocotomey, etc. pour l'axe de Ouidah.

Le taxi-moto a fini par obliger les autres modes de transport à ne faire que de longues distances ou à ne prendre que ce que le *zemijan* ne peut pas assurer. Ainsi, il a éliminé plusieurs autres modes que sont les voitures à quatre roues, devenues très rares pour les petites distances. Au regard de cette forme d'organisation de l'espace, le *zemijan* apparaît comme un mode de transport qui favorise l'étalement urbain. En facilitant les déplacements des gens du centre-ville vers la périphérie et vice-versa, ils leur permettent de s'installer là où ils veulent. On constate de plus que beaucoup de *zémijan* partent quotidiennement des communes périphériques pour aller travailler à Cotonou ou à Porto-Novo. Certains quittent même chaque matin, les villages d'Akpro-Missérété, Avrankou, Sékou, etc. situés entre 30, 40 voire 50 km autour de Cotonou pour y faire cette activité et répartir le soir en famille. Porto-Novo, la ville capitale, n'échappe pas à cela. Bien qu'ils ne soient pas nombreux, ceux qui le font se remarquent le matin à l'aller et le soir au retour par leur maillot jaune porté par les *zemijan* de l'agglomération de Cotonou. En faisant ce mouvement pendulaire comme certains fonctionnaires, ils évitent les frais de loyer insupportables à Cotonou. Ceci montre que beaucoup de ceux qui font cette activité ne vivent pas au centre-ville. Par exemple à Sèmè-Podji, un particulier a mis à la disposition de ceux d'entre eux originaires du pays Agonli<sup>159</sup> et du plateau de Kétou une salle de sa maison où ils peuvent dormir la nuit. Ce service très peu convenable coûte 200 f CFA par *zemijan* et par nuit, mais il leur permet de travailler à Cotonou jusqu'à vendredi ou samedi avant de retourner en famille à plus de 100 km de Cotonou.

---

<sup>159</sup> Le pays Agonli concerne les communes de Ouinhi, Zagnanado et de Covè situé entre 100 et 140 km de Cotonou. Le plateau de Kétou se trouve entre 100 et 130 km de Cotonou. Pour ces deux régions géographiques se référer à la première carte (situation de la zone d'étude).

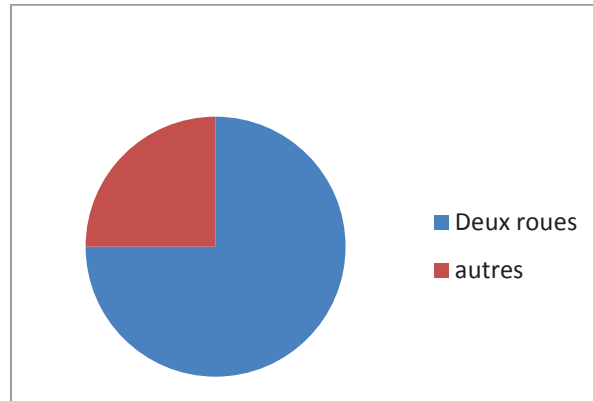
### 3.3.2.3. *Le zemijan : utile, mais indésirable*

Le succès du *zemijan* tient aussi au fait que deux autres rôles lui sont attachés. Il est un agent de propagande servant à la fois aux hommes d'affaires et aux partis politiques. Il est également un grand informateur qui permet d'apprécier, outre la tension sociopolitique, les repères stratégiques de la ville ou du pays. Aussi expatriés, hommes d'affaires et hommes politiques béninois utilisent-ils ce mode de transport pour avoir de riches et fraîches informations sur le pays ou l'opinion de la population sur telle ou telle question ; les uns à tout moment, les autres la nuit quand personne ne pourra les reconnaître. Mais ils sont les bêtes à abattre des autres usagers de la route, notamment les chauffeurs de taxi. Ils sont également la proie facile de la police qui les rackette, profitant de ce que beaucoup d'entre eux ignorent presque tout de leur droit et devoir. De plus, il y a une attitude contradictoire manifestée à leur égard surtout par les autorités et même les techniciens urbanistes ou aménagistes. Malgré leur nombre et bien qu'ils paient chaque année des redevances à la mairie, on se refuse de les sentir. Dans les questions d'aménagement urbain, on ne tient pas compte d'eux pour les intégrer dans les choix d'aménagement. Même à Porto-Novo où ce mode de transport est apparu, on n'a jamais pensé à l'intégrer au mode d'aménagement urbain. On feint partout de l'ignorer. Rares sont les places qui leur sont réservées. Alors, ils sont obligés d'occuper les places du marché, les trottoirs, les places publiques, de mettre à mal les espaces verts. Une intégration de ce mode de transport à la conception des projets d'aménagement aurait pu permettre d'accompagner ce que certains qualifient d'«innovations»<sup>160</sup> en matière de transport urbain. L'exemple qui fait sourire plus d'un est la construction du troisième pont de Cotonou sur lequel aucune moto ne devrait circuler selon ses concepteurs. Mais comment dans une ville où environ 80 % des problèmes de transport est assuré par les motos on peut penser qu'il existerait un pont sur lequel les taxis-motos seraient interdits de passage ? N'est-ce pas parce qu'on ne tient pas compte d'eux dans les projets d'aménagement qu'il y a beaucoup de désordre et d'accidents ? On aurait pu voir quelques places aménagées pour leur stationnement dans les nouveaux équipements marchands, mais ce n'est pas encore le cas. En outre, « En apparaissant ainsi comme le révélateur des politiques béninoises de transport, les *zemijan* ne sont que la projection ou la traduction sur le terrain des hésitations ou de l'incapacité des pouvoirs publics à mettre en œuvre une politique

---

<sup>160</sup> Agossou N A, 2003, « La diffusion des innovations : l'exemple des *zemijan* dans l'espace béninois »

rigoureuse en matière de transport en commun urbain, ou simplement une politique urbaine tout court. » Agossou (2003, p.146)



**Figure 112 : Transport métropolitain**

Source : Alinsato et Satoguina, 2010

### 3.3.3. Les tricycles

Les tricycles constituent une des dernières réponses apportées aux problèmes de transport urbain dans l'espace métropolitain cotoinois. Ce mode de transport est entré récemment dans le système après l'année 2000. Deux catégories de tricycles y sont : La première rassemble les tricycles qui sont conçus sous forme de voiture, ayant un guidon ou un volant selon les cas ; chacun d'eux est couvert soit d'une bâche, soit d'une plaque métallique. Ce couvert protège donc le conducteur des intempéries et celui-ci peut s'asseoir côte à côte avec les voyageurs. Ces tricycles sont des véhicules d'occasion importés parmi des lots de voitures. Ils transportent à la fois la population à très faible revenu de l'agglomération de Cotonou et leurs colis. A Porto-Novo, ce sont les contrebandiers et les petits commerçants qui les utilisent. Mais leur faible capacité et leur manque de souplesse comme les motos ont tôt fait de réduire l'engouement de la population pour ce type de voiture. Ils sont donc en perte de vitesse.

Quant à la seconde catégorie, plus récente encore, elle est importée neuve de la Chine. Cette catégorie de tricycles est faite d'une moto à quatre temps dont le siège arrière devient, à l'image de certains tracteurs, une remorque. Cette dernière est un autre élément de différenciation avec la première catégorie. Elle est plus spacieuse et plus longue alors que les premiers n'en possèdent pas. C'est dire que cette seconde catégorie n'est pas faite pour le transport des personnes ; cependant pour le faire, certains de ses utilisateurs mettent les bâches pour couvrir la remorque. Ils servent donc aux commerçants et autres opérateurs économiques soit à vendre leurs produits, soit à les faire connaître, soit à transporter les



affaires du magasin aux différentes boutiques (photo<sup>o</sup>21). Si les premiers peinent à s'imposer, les seconds ont déjà trouvé leur place dans le système de transport urbain cotoinois. Ainsi, les boutiques pour les vendre se multiplient autant à Cotonou qu'à Porto-Novo. De plus, ils font leur entrée dans tout le pays où ils servent à la fois aux citoyens et aux producteurs agricoles. La question qui se pose ici aussi est celle de leur intégration aux projets d'aménagement et au système de transport sans multiplier les cas d'accidents dus au conflit d'usage.

Il y a une troisième catégorie de tricycle, conçue localement et dont l'utilisation est marginale et limitée à des gens à motricité limitée. Ce genre de tricycle est obtenu par la transformation des motocycles Vespa. Du fait de son réservoir qui devient très grand après modification de la carrosserie, il sert à trafiquer du carburant entre le Nigeria et le Bénin.



En haut les nouveaux tricycles à Cotonou et Porto-Novo. En bas, les taxis urbains de Cotonou à Dantokpa. Photos<sup>o</sup> 21 M. Chabi

### 3.3.4. Les taxis-urbains et interurbains

Les taxis-urbains traditionnels assurent les longs trajets qui reviennent chers avec les *zemijan* ou qu'ils n'assurent pas. Ces taxis ne sortent plus généralement des principaux axes routiers bitumés sauf pour des cas spécifiques de location. Il s'agit d'une sorte d'entente tacite faite entre eux et les *zemijan* ou d'une complémentarité qui se serait imposée entre ces deux modes de transport. Reconnaisables par leurs couleurs, le vert et le jaune, les taxis de la ville de Cotonou sont de petites voitures de tourisme (photo<sup>o</sup> 21). Pour la plupart vieilles, elles ont été déjà amorties avant d'être mises en circulation pour l'activité de transport urbain qui verra leur mort. Seule la ville de Cotonou dispose de parc de taxis ville dans cet ensemble qu'elle même polarise. C'est la mairie de Cotonou qui leur donne le numéro d'enregistrement. Ces taxis assurent le trafic des grands axes de l'agglomération de Cotonou depuis Agblangandan jusqu'à Cocodjji pour ceux de l'axe routier Cotonou-Ouidah ou jusqu'à Glo-Djigbé pour ceux de l'axe Cotonou-Abomey-Calavi. Fortement concurrencés par les taxis-motos, ils

deviennent de plus en plus rares. Leur point de convergence, comme pour les taxis-motos, est le marché Dantokpa. C'est à partir de cet équipement que tout le reste s'organise et se distribue. Les uns vont en direction de Godomey pour Cocotomey-Cococodji-Pahou ou pour Akasato-Glo-Djigbé-Sékou. Les autres, les moins nombreux vont vers l'est à Akpakpa. Avant de démarrer du marché, ils attendent, le temps qu'il faut, pour remplir chaque compartiment de la voiture : les bagages ou marchandises dans le coffre et le porte-bagages, à l'intérieur cinq à six personnes se coincent.

A ces petites voitures s'ajoutent les minibus privés. Ceux-ci ont commencé leurs activités pour suppléer aux insuffisances constatées avec les autres modes de transport qui, aux heures de pointe et les soirs, abandonnent les zones jugées moins rentables et difficiles d'accès. Ces minibus ont des terminus à partir desquels ils sont identifiés comme par exemple Dèkoungré, Houèto, etc. C'est à partir de ces quartiers qu'ils prennent la direction de Dantokpa et remplissent progressivement la voiture tout au long du trajet.

En dehors de ces groupes, un nombre important de taxis interurbains contribue à renforcer le système de transport métropolitain. Ces voitures ont pour la plupart d'entre elles leur point de chute au marché ou dans les gares routières spécifiques. Elles sont dominées par celles qui viennent de Porto-Novo, de Lomé/Ouidah. Excepté celles de Lomé qui sont de petites voitures, les autres sont formées d'un ensemble de voitures allant de petites voitures aux camionnettes occasionnellement transformées en véhicules de passagers.

Contrairement aux petites voitures qui ont leur point de chute à Dantokpa, les autocars ont le leur à la place de l'Etoile Rouge (photos n°28 et 29). Cependant, ils ne manquent pas de se rapprocher de ce marché pour faciliter la suite du voyage à ceux qui ont de lourds bagages. Environ quatorze compagnies de transport autocars desservent Cotonou. Elles ont pris au train l'axe nord-sud auquel elles ont ajouté le nord-ouest et le haut-nord du pays. Ces véhicules sont dominés par des voitures neuves, propres, fréquemment maintenues ou nettement mieux traitées que les autres. Mais le déséquilibre est criant, malgré la chute des effectifs des voyageurs, ils privilégient toujours leurs axes traditionnels. Ainsi par exemple, sur la vingtaine d'autocars qui quittent Cotonou chaque jour, il n'y a que deux qui partent de Porto-Novo. L'un des deux continue de passer d'abord par Cotonou avant de prendre la direction nord. Il a fallu que l'état défectueux de la route les renvoie sur l'axe Porto-Novo pour qu'elles soient obligées de passer par cette ville. Les autres pôles de l'espace sont plus ou moins abandonnés. Par contre, Ouidah bénéficie de sa position sur l'axe Cotonou-Lomé. De ce fait, seuls les autocars locaux en direction de la capitale du Togo y marquent un arrêt. En dehors

de Lomé, seules les compagnies étrangères, notamment celles du Nigeria, du Niger, de la Côte-d'Ivoire, du Burkina-Faso, etc. relient les autres capitales à Cotonou. Un travail de réorganisation de leurs activités aurait pu permettre de desservir convenablement l'espace métropolitain d'une part et d'étaler les temps de voyage d'autre part. En effet, en dehors d'une ou de deux voitures, les véhicules partent tôt de Cotonou, les autres heures de la journée il n'y a pratiquement rien. De plus, elles auraient pu contribuer à favoriser le système de transport urbain au sein de l'espace métropolitain.

### **3.3.5. Les véhicules poids lourds : les gros-porteurs et les sabliers**

Peut-on réellement décrire ce qui se passe avec les véhicules poids lourds dans la ville de Cotonou, notamment ceux-là qu'on appelle gros-porteurs ? Ils se garent partout où ils trouvent de place disponible ; on peut même oser dire qu'ils ont transformé Cotonou en leur parking. Mais quand on analyse le contexte de la ville de Cotonou, on peut rapidement conclure qu'on ne peut pas ne pas en arriver là. D'une part, ils doivent aller vers les magasins éparpillés partout à Cotonou pour décharger ou charger les produits qu'ils transportent et d'autre part ils sont obligés d'attendre qu'au niveau du port on leur fasse appel. Par contre, il n'y a pas de parking proche pouvant les accueillir et s'ils restent à la périphérie, ils ne sont pas sûrs d'atteindre le port au bon moment. Alors, ils occupent de manière pêle-mêle les rues, faisant de leur voiture une habitation où tout devient possible : dortoir, cuisine, toilettes, etc. La gestion de ces véhicules est devenue préoccupante, elle défie toutes les autorités. Voici le ras-le-bol du premier gestionnaire de Cotonou rapporté par Marius Kpoguè : « Le maire s'est rendu entre autres sur les voies avoisinant le port de Cotonou, le port sec de Zongo. Sur les lieux, il s'est rendu compte de la triste réalité. En effet, des gros-porteurs y étaient installés pêle-mêle; ce qui n'a pas manqué de susciter une vive colère de la part du président maire, estimant que la situation n'est rien d'autre qu'un acte de vandalisme auquel il s'est dit résolu à mettre fin. Soglo s'en est même pris à quelques conducteurs présents sur les lieux et les a mis en garde: "Vous me verrez désormais sur votre chemin. Aucune ville digne du nom dans le golfe de Guinée n'offre ce spectacle désobligeant que nous avons vu aujourd'hui (...) Mais, je mettrai bientôt fin à cette pagaille qui n'a que trop duré" » (In *La Nouvelle Tribune* du 6 octobre 2011).

Neuf mois après ce cri de désolation, s'il n'a pas abandonné le combat, le maire Soglo n'a encore pu mettre fin à « la triste réalité » de sa ville. Non pas parce qu'il ne veut pas, mais tout simplement parce qu'il est très difficile de les faire partir. Le président Yayi lui-même a

dû sortir un lundi matin accompagné des militaires et paramilitaires pour dégager l'enceinte du port où se sont entassées plusieurs dizaines de camions. Quelques jours après son passage, on a recommencé à déplorer la situation comme si la première autorité du pays n'est pas passée pour exiger de l'ordre. Tout le problème peut probablement se résumer à ces deux phrases : "Cédez, d'accord ! Mais pour aller où ?". Phrases qui transparaissent dans les discours des différents acteurs.

Le spectacle est parfois affligeant et dépasse l'entendement pour ceux qui ont des affaires urgentes à traiter car ces conducteurs s'imposent à tout le monde. Quand ils sont prêts pour sortir, ils obligent les autres à attendre toute la file et souvent sans observer les règles de circulation. Outre le secteur portuaire où ils s'alignent de part et d'autre des rues, il est quasiment impossible de circuler entre l'axe du port autonome et la place de l'Etoile Rouge, située à environ 3km, sans les voir. Personne ne peut être indifférent à cette présence. On estime qu'ils sont entre 2500, 3000 ou 4000, le nombre effarant de camions qui attendent leur tour pour entrer au port et charger leurs commandes. En effet, ils sont un maillon important et indispensable du système portuaire. Sans eux, la fonction de transit et de service qu'on veut faire jouer à Cotonou ne se ferait pas. Mais ni le port, ni la ville de Cotonou ne sont pas préparés à les accueillir. Car ils ne devraient pas descendre<sup>161</sup> jusqu'à Cotonou. Seuls les rails devraient permettre de transporter les charges dont ils s'occupent actuellement. C'est la raison pour laquelle sur les 17 gares routières de Cotonou, aucune d'elles n'est réservée aux gros-porteurs. Alors le seul endroit disponible pour les accueillir, c'est la rue. Et pour la plupart, leurs propriétaires sont soit des leaders politiques, soit leurs philanthropes qui résistent à tout. Les gros-porteurs du port apparaissent comme l'arbre qui cache la forêt, ne permettant pas de voir ce qui se passe ailleurs, notamment du côté du marché Dantokpa et d'autres équipements marchands. Les difficultés pour s'approcher de ce marché commencent pour ces camions à plus de 500m où ils sont obligés de partager les rues avec les petites voitures. Lourdemment chargés, ils entrent de tout côté et difficilement dans le marché où toutes les rues sont transformées en places marchandes. Alors, ils bougent lentement et avec de fréquents arrêts pour permettre aux vendeuses de leur dégager la voie avant de continuer. Ainsi, pour atteindre les magasins situés au cœur du marché, ces poids lourds peuvent passer trente minutes à une heure voire plus. Ils passent au milieu des hommes comme s'ils traversent une rivière d'eau :

---

<sup>161</sup> Selon l'ordonnance n°78-30 du 13 septembre 1978, le chemin de fer était prévu pour transporter les marchandises du port de Cotonou à Parakou (voir détails au chapitre 4, sous-titre : 4.1.2. La puissance économique et financière).

elle s'ouvre juste au contact de la voiture et se ferme aussitôt après son passage. Les risques d'accident y sont nombreux et permanents. Le même scénario se passe à Gbogbanou ou à Tokpahoho. Ceux d'Akpakpa à l'est de Cotonou sont souvent des camions citernes de la SONACOP (société nationale pour la commercialisation des produits pétroliers) à côté desquels se greffent divers autres. A ces groupes s'ajoutent les sabliers ; ils circulent dans la ville pratiquement à tout moment et dans tous les sens, sauf à des heures de pointe. Malgré les sommations et les dégâts occasionnés par ces véhicules, ils laissent le sable se répandre sur la rue, rendant la circulation difficile pour les autres usagers.



Gros-porteurs. En haut à gauche, le chauffeur se gare sur la rue; à droite, manœuvre pour se garer alors que les autres sont en stationnement. Au milieu à gauche, difficulté à circuler sur la piste de la déviation ouverte. Enfin, deux parties des suites de gros-porteurs de Cotonou : axes 3<sup>e</sup> pont et Etoile Rouge. Photo n° 22, M. Chabi

### 3.3.6. Le transport ferroviaire

Le système de transport qui vient d'être décrit exclut le transport ferroviaire. Ce mode peine à reprendre ses activités malgré la volonté des nouvelles autorités au sommet de lui faire jouer un rôle important dans l'espace métropolitain. Les rails ont été réfectionnés pour permettre aux trains de passer et d'assurer le transport des charges lourdes. Ainsi par exemple, il a permis de transporter un certain nombre de fois des ciments de la CIMBENIN (Société des ciments du Bénin), située à Agblangandan sur la route de Porto-Novo. De même, dans le cadre de la lutte contre l'érosion côtière, la ligne allant vers la plage a été ouverte pour permettre aux trains d'assurer le transport des blocs de granite. La ligne de l'axe Cotonou-Porto-Novo a été réfectionnée pour desservir la capitale et pouvoir également transporter les ciments et autres équipements entre Cotonou et Onigbolo situé à une centaine de kilomètres. Malheureusement, les accidents successifs des trains ont eu raison des autorités et n'ont pas permis de poursuivre toutes ces initiatives. Mais le problème paraît plus profond que cela. Il s'agit du peu de considération que les décideurs (sinon anciens décideurs) ont accordé à ce

mode de transport. Cela s'est traduit par la réduction ou la suppression des emprises des trains pour construire des routes et des rues. Ainsi par exemple, de Gbégamey à Houéyiho, sur environ 4 km, les nouvelles rues pavées se confondent pratiquement de part et d'autre avec les rails. Dans la ville de Cotonou, les panneaux et barrières des rails ont disparu à certains endroits comme pour dire qu'il n'y a plus de train. Du côté opposé, sur l'autoroute Cotonou-Porto-Novo, les voies des trains ont été pratiquement fermées. De l'ancien pont au carrefour de la SOBEBRA (Société béninoise des brasseries), il ne reste qu'une portion congrue aux rails. Par exemple, un arrêt de train devant le stade René Pleven n'est plus possible sans remettre en cause la relation route-rails actuelle. Entre la SOBEBRA et Sèmè-Podji, les ouvertures laissées aux trains pour traverser les giratoires sont plus petites que la largeur du train. Il a fallu alors casser une partie des bétons pour permettre aux trains de passer quand ils ont repris les essais. Par ailleurs, le fait de permettre aux véhicules gros-porteurs de descendre jusqu'au port a affaibli davantage le train. Par exemple, le volume des charges transportées est passé de 155997 tonnes en 2000 à 9620 tonnes 2008 ; dans la même période la montée est passée 97.503 à 3.600 tonnes. La capacité du train a chuté respectivement jusqu'à 6,16% pour les charges transportées et jusqu'à 3,70% pour la montée. Ainsi, la perte du monopole et la concurrence route-rail ont davantage accru les problèmes de l'OCBN. Mais on peut aussi se demander si la disparition de ce mode de transport n'aurait pas été déjà envisagée, du moins dans la tête de certains dirigeants. Cela est d'autant plus plausible que le projet d'«un transport collectif de type RER, sur les voies de la Société de Chemin de fer<sup>162</sup>» n'a pas évolué. La question de projection et donc de réflexion anticipative se pose toujours. Sait-on réellement le rôle que le train peut jouer ou qu'on veut lui faire jouer sur cet espace et dans le processus de métropolisation ?

### **3.3.7. Le transport fluvial et maritime**

Comme nous l'avons vu au second chapitre, les possibilités de développer le transport fluvial existent, mais elles ne sont pas exploitées. Seuls les riverains, les contrebandiers et quelques touristes utilisent ce mode de transport. Ainsi, jusqu'ici seuls les moyens artisanaux servent à le faire. Les projets du gouvernement n'ont jamais pu se mettre en place. De plus, malgré les tentatives de coopération entre les communes riveraines de ces plans d'eau et les difficultés de leurs populations, les élus locaux eux-mêmes n'en ont pas fait une réelle préoccupation.

---

<sup>162</sup> Serhau et Onu-Habitat, *Etude diagnostique de l'agglomération de Cotonou*,

Ainsi, par exemple, il faut en moyenne trente minutes pour faire un voyage de six kilomètres sur ces eaux. En outre, les barques sont lourdement chargées dépassant largement les normes et aggravant les risques d'accident (photos n°8 et 9).

Par contre, le transport maritime est actif. Outre le Bénin, le port de Cotonou est exploité par les pays voisins comme le Nigeria, le Niger, le Burkina Faso, etc. Il a bénéficié d'importants concours financiers des Américains (193 milliards de f CFA) qui ont permis de réaliser des investissements et de moderniser les équipements. A cela, s'est ajouté le programme de vérification des importations (PVI) mis en place par le gouvernement. Malgré ces efforts, le port de Cotonou peine à être compétitif. De nombreux armateurs et navires ont abandonné le port de Cotonou.

### **3.3.8. Le transport aérien**

En matière de transport aérien, l'aéroport international Cardinal Ganti révèle la capacité réelle de la métropole de Cotonou et de sa périphérie. Jusqu'en 2008, il ne pouvait accueillir que 9 avions ; cette capacité a été portée à 24 suite aux travaux d'extension exécutés la même année. Il s'agit donc d'un petit équipement qui permet de relier quelques capitales régionales africaines et européennes.

Un projet d'ouverture d'un second aéroport existe à Glo-Djigbé. D'une superficie de 4000 ha, les financements manquent pour le mettre en place. De plus, depuis que le projet a été officiellement annoncé ceux qui se réclament propriétaires de ce domaine se sont fait délivrer des titres de propriété rendant difficile la réalisation de cet équipement. Alors que c'est l'Etat qui accorde les titres de propriété, on se demande comment il a pu donner les moyens à sa population de l'affaiblir.

### **3.3.9. Les infrastructures et équipements de transport**

Les équipements ou infrastructures de transport contribuent au fonctionnement normal des moyens de transport. L'analyse du système de transport montre que l'accent est mis ces dernières années sur la construction des routes, rues et surtout des pavés. Le nombre de mètres-linéaires bitumés ou pavés est en nette croissance partout comme le montre le cas de Cotonou.

**Tableau 18 : Evolution des voies bitumées à Cotonou**

Année	2006	2007	2008
Voies rechargées (ml)	-	-	1800
Pavés construits (ml)	-	-	2758
Routes bitumées (km)	169,592	215,592	215,592

Sources : INSAE, DDHU. ml = mètre linéaire

En dehors de ces ouvrages, trois passages à niveau ont été mises en service à Cotonou, le premier en 2008. Cependant, le nombre de kilomètres de route en terre reste encore très élevé (1060 km à Cotonou). De ce fait, en saison de pluies l'inondation de ces voies en terre contribue à réduire la qualité de l'offre de transport.

Par contre, l'offre en matière de gares routières, de stationnement, etc., est largement en deçà des besoins. Les gares routières sont soit insuffisantes, soit mal situées, soit inexistantes.

Le constat est que beaucoup de conducteurs abandonnent ces gares routières, transformant les espaces publics, carrefour stratégique, etc. en gare. Cela crée un véritable dysfonctionnement du système de transport et ralentit parfois les activités économiques. Par exemple, l'absence des aires de stationnement pour les poids lourds aussi bien à Cotonou que dans sa périphérie freine parfois les activités et perturbe la circulation.

L'étude de cas de la politique des transports révèle beaucoup d'incohérences qui pèsent sur le développement des activités économiques et sur le processus de métropolisation. Certains acteurs opérant sur le terrain sont conscients de cela. Pour eux, la solution passe par la réorganisation spatiale et territoriale de l'espace métropolitain. Mais comme on le verra, le choix reste difficile à faire entre le Grand Cotonou, le projet d'agglomération de Cotonou ou le nouveau découpage territorial.

### **3.4. Trois projets de territoire pour Cotonou : une expression des enjeux de pouvoir ?**

L'état actuel de l'espace urbain de Cotonou et de sa périphérie proche ou lointaine laisse peu d'acteurs ou observateurs indifférents. Alvergne-Latouche (PDM, p.12) estime que cela est dû au bouleversement des racines du « système urbain ouest-africain » qui, selon elle, « est à reconstruire ». Dès lors, chaque groupe procède selon ses intérêts et ses perceptions de l'évolution de la métropole béninoise pour retrouver ces racines. Cependant, tous admettent la



nécessité d'organiser l'espace du pôle métropolitain afin de l'amener à répondre aux attentes des uns et des autres, notamment sur le plan économique. En effet, selon Beaumont et Huriot (1999, p.133) « il existe un lien entre la croissance économique et l'organisation de l'espace ». Mais si les acteurs sont d'accord pour trouver une nouvelle approche urbaine et territoriale, ils ne le sont pas en ce qui concerne l'approche Grand-Cotonou. Ainsi, trois projets qui visent la réorganisation de l'espace de Cotonou vont s'affronter.

### **3.4.1. L'approche Grand-Cotonou**

Le projet longtemps connu sous le nom de Grand-Cotonou est une émanation de l'ancienne Direction de l'Urbanisme et de l'Assainissement (DUA)<sup>163</sup> et du gouvernement du président Kérékou qui a perçu son importance. Il est de loin le projet territorial le plus ambitieux, le plus important en superficie et même en matière d'analyse urbaine, selon ses concepteurs et ses commentateurs. En effet, le Grand-Cotonou prend en compte cinq communes : Cotonou, Porto-Novo, Ouidah, Abomey-Calavi et Sèmè-Podji et couvre une superficie de 1342 km<sup>2</sup>. Mais la volonté à concevoir un tel projet ne surprend pas car il s'agit, pour les professionnels en charge de ce projet, de relever un défi : avoir une ville de référence et aligner Cotonou sur le schéma qui se dessine en Afrique de l'Ouest. De plus, ils ont été soutenus par le pouvoir central contrairement à ce qui se passe souvent. Cette latitude à travailler de façon indépendante laissée aux membres de cette équipe a joué en sa faveur.

Le projet de Grand-Cotonou vient de plusieurs constats. Le premier est l'extension sans limite de la ville de Cotonou qui a largement débordé ses limites administratives en peu de temps pour s'étendre sur les communes voisines. Cette extension est sans frein et rien ne semble pouvoir l'arrêter alors même que l'Etat central devient de plus en plus incapable d'affronter les problèmes que cela pose à la population. Le second argument porte sur l'outil de travail ou de gestion spatiale : l'inexistence d'un document de planification des différentes formes d'intervention, le plan directeur de Cotonou par exemple. L'absence d'un tel document conduit l'Etat à des interventions parfois hasardeuses et pas toujours pertinentes. Il est question pour certains professionnels de relever le défi des outils de gestion de la « ville phare » du Bénin. La réflexion entreprise sur l'espace Grand-Cotonou devrait donc permettre de combler cette lacune. La troisième raison apparaît comme une conséquence des deux premières. Il s'agit du constat d'essoufflement de l'espace central fait par certains acteurs.

---

<sup>163</sup> La DUA est devenue DGURF (Direction Générale de l'Urbanisme et de la Réforme Foncière)

« On va à l'asphyxie de l'espace central qu'est Cotonou » qui se comporte comme une pompe aspirante. Or « le développement d'une ville est lié à son dynamisme<sup>164</sup> ». Cotonou étant « le moteur de la croissance économique du pays », il est donc nécessaire d'identifier les éléments de son dynamisme et surtout de la rendre apte à jouer son rôle de pôle de développement. Pour ce faire, il faudra, selon eux, imaginer une nouvelle approche urbaine et territoriale qui prend en compte à la fois l'espace central et périphérique. C'est aussi l'une des rares occasions où les rôles des pôles central et périphérique vont être mis en relief et mieux analysés.

Ce projet vise, à l'instar de plusieurs exemples<sup>165</sup> ouest-africains et européens, à créer un territoire métropolitain polarisé par Cotonou. Il devra pouvoir faciliter la gestion urbaine et éviter l'atomisation des décisions et des choix stratégiques autour de la métropole béninoise. Cette démarche permettra ainsi de résoudre la question du positionnement des équipements nécessaires pour faire de ce pôle une métropole régionale. De plus, en mettant différentes catégories de villes ensemble, les initiateurs de Grand-Cotonou veulent :

- éviter l'approche classique qui veut que la capitale soit un espace central autour ou à partir duquel s'organise le reste du territoire ;
- permettre aux deux anciennes villes : Porto-Novo, Ouidah essoufflées de retrouver leur dynamisme, et
- renforcer l'espace central (Cotonou) à partir du rôle complémentaire de chacune des villes (N'Bessa 1997, Mairie de Porto-Novo).

Un tel argument est loin de convaincre tout le monde. D'abord l'intégration de Porto-Novo, la capitale du pays, dans l'espace métropolitain de Cotonou est perçue comme un affront et donc une source d'opposition à ce projet. Les leaders politiques et d'opinion natifs ou proches de cette ville ne comprennent pas comment la première ville du Bénin, capitale nationale, va se fondre dans un tel ensemble. L'approche Grand-Cotonou contribuerait à l'accomplissement d'un vieux projet qui vise à arracher à Porto-Novo ses prérogatives de capitale pour les accorder à Cotonou. Pour eux, l'approche classique apparaît réaliste ; elle conduirait à créer un autre espace fonctionnel autour de Porto-Novo (Grand-Porto-Novo) et un second autour de

---

<sup>164</sup> Propos de M. Jean S. Agossou, urbaniste à l'ex-DUA (Direction de l'Urbanisme et de l'Assainissement), ancien secrétaire général de l'ordre des architectes et urbanistes du Bénin, il est le principal acteur du projet de Grand-Cotonou. Il n'est toujours pas d'accord de changer l'appellation Grand-Cotonou pour lui donner Grand-Nokoué.

<sup>165</sup> Il s'agit par exemple du Grand-Abidjan, de Greater-Accra, du Greater-Lomé, de Greater-Lagos, etc. Du Grand-Lyon, du Grand-Paris, etc. villes qui sont généralement en coopération décentralisée avec leurs homologues ouest-africaines.

Cotonou. Ensuite, la prise de position, en 2008, des sages<sup>166</sup> de Porto-Novo contre le projet de promotion immobilière dénommé *Cotonou 2020*, à Agblangandan, une localité du département de l'Ouémé, a été l'une des expressions les plus fortes de cette demande. En effet, pour cette association, il s'agissait d'une manière détournée pour le pouvoir central de prendre une partie de Porto-Novo pour renforcer Cotonou et de l'affaiblir pour compromettre le projet de Grand-Porto-Novo. Ce refus découle aussi du fait que Porto-Novo est la capitale du pays, donc la ville qui devrait retenir l'attention des décideurs, et le manque de soutien politique au projet de Grand-Porto-Novo souhaité par les natifs de cette ville. Enfin, l'appellation Grand-Cotonou qui met en relief la métropole au détriment de la capitale traduirait nettement l'intention des initiateurs de ce projet de noyer complètement la première ville du pays. Il fallait donc changer ce nom et en trouver un autre sur lequel tout le monde est d'accord.

Porto-Novo craint donc d'être à l'ombre de Cotonou qui finira par la faire disparaître, si elle ne se refuse pas de reconnaître sa relégation. Aussi, le combat de Porto-Novo apparaît-il double : celui d'exister en tant que première ville ayant le contrôle d'un espace bien fonctionnel pour en tirer parti et celui de la ville-capitale politique du pays.

Mais le problème que vit Porto-Novo est tridimensionnel et classique aux espaces périphériques des métropoles. D'abord, bien qu'étant la capitale politique du pays, Porto-Novo se trouve en position de périphérie urbaine pour Cotonou. Elle est passée de la position de centre à celle de la périphérie... La rémanence de ce passé continue d'orienter les débats et de polluer les relations entre les acteurs. Ensuite, comme le note Joël Mirloup (2004, p. 628) « Aussi la problématique générale des régions entourant les grandes métropoles peut-elle effectivement apparaître d'ordre d'abord quasi-existential ». En effet, la ville-capitale se retrouve désormais dans un état d'« orphelin de politiques publiques » selon l'expression de Martin Vanier (2008, p.7). Porto-Novo cherche donc à exister. Enfin, inscrite dans un espace au même titre qu'Abomey-Calavi, Sèmè-Podji, Porto-Novo est victime de l'absence d'une politique de gestion des espaces périphériques entourant Cotonou. Cette attitude n'est pas propre à la métropole béninoise, elle relève, selon Martin Vanier (2008, p.38), de « L'incapacité historique à faire de la question périurbaine une question collective autrement que par le rejet de sa réalité... »

---

<sup>166</sup> Il existe à Porto-Novo comme dans la plupart des localités du Bénin une association des personnes de troisième âge appelée souvent « sages ».

Les opposants au projet de Grand-Cotonou le sont-ils réellement ou ont-ils trouvé un espace favorable pour poser leurs problèmes ? En effet, si l'adoption d'un nom consensuel, le Grand-Nokoué, a suffi pour que certains opposants adhèrent à ce projet, l'approche suggérée a-t-elle changé ? Le refus de participer manifesté au début du projet par les gens de Porto-Novo n'est pas forcément lié au nom, mais à l'enjeu que constitue ce regroupement pour poser le vrai problème de la ville-capitale. Le projet de Grand-Nokoué a été donc un instrument utilisé par les acteurs de Porto-Novo. Cela ne veut pas dire que ce modèle de regroupement spatial échappe aux critiques. Malgré son étendue, le Grand-Nokoué semble s'éloigner davantage du centre pour toujours rester grand. La périphérie n'est plus seulement là où les concepteurs de ce projet de territoire l'ont limitée. Elle touche aujourd'hui la commune d'Allada où le port a commencé à installer une partie de son équipement. Du côté nord-est, on peut se demander s'il est possible de détacher Porto-Novo de l'espace urbain formé d'Adjarra, Avrankou, Akpro-Misséré et la partie nord de la commune de Sèmè-Podji, les communes lacustres de Cotonou. De la même manière, l'arrière-pays de la commune de Ouidah constitué de Kpomassè et de Tori-Bossito forme un autre noyau non moins fonctionnel. Ces deux derniers cas semblent donner raison à ceux qui estiment que le Grand-Nokoué ne constitue pas l'approche pertinente. En revanche, ce combat que mènent des natifs de Porto-Novo laisse totalement indifférent ceux de Sèmè-Podji qui tirent énormément profit de l'avancée rapide de Cotonou sur leur territoire et s'estiment être heureux dans tous les cas de figure. De ce fait, ils apportent leur soutien au projet d'Agglomération de Cotonou. De la même manière, le gouvernement central qui a adopté ce projet en conseil des ministres a ainsi témoigné son adhésion (Cf. Cartes 1 et 2).

### **3.4.2. Le Projet d'Appui à l'Agglomération de Cotonou (PAACO)**

Le Projet d'Agglomération de Cotonou est apparu bien plus tard (2006). Il émanerait des rapports d'amitié entre le maire de Cotonou, Nicéphore D. Soglo, pourtant considéré comme « un ardent défenseur du Grand-Nokoué » et les responsables locaux de l'Agence Française de Développement (AFD) avec le soutien de Lille. « L'agglomération de Cotonou est une création de l'AFD. Mais ils n'ont pas d'arguments autres que ceux que nous avons avancés pour le Grand-Cotonou », a affirmé un des urbanistes béninois. L'encadrement technique pour la réalisation des études et l'élaboration des stratégies afférentes à ce projet est assuré par l'Onu-Habitat/PDM avec la collaboration du ministère de l'urbanisme et de l'habitat du Bénin. Il semble que les élus locaux des trois communes concernées (Cotonou, Abomey-

Calavi et Sèmè-Podji) ont recherché, à travers ce projet, ce regard des bailleurs de fonds sur leur espace afin d'assurer les financements des infrastructures de base. Les raisons d'une telle affirmation apparaissent dans les propos et la démarche de quelques-uns d'entre eux. Premièrement, les acteurs politiques locaux de ces trois communes soutiennent à la fois le projet Grand-Cotonou et le PAACO, les défendent selon le contexte. Deuxièmement, vu le faible niveau de ressources du pouvoir central et les pressions urbaines qu'ils ressentent sur le terrain, il faudra multiplier les sources de financement pour faire face aux différents problèmes. Ainsi, en adoptant l'approche territoriale que ces bailleurs désirent, ils pourraient non seulement bénéficier de certains appuis techniques et financiers, mais aussi trouver là une occasion pour entrer en relation avec d'autres agences voire d'autres villes. Ce que n'offre pas le projet de Grand-Cotonou derrière lequel se trouve uniquement le gouvernement central.

En outre, le soutien apporté à ce deuxième projet par ces élus locaux apparaît comme une réponse au refus de collaboration de Porto-Novo et comme une solution alternative au projet du gouvernement jugé assez lourd, et de plus en plus en retard. Il est apparu aux yeux de ces acteurs locaux comme une approche palliative pour éviter l'immobilisme. Pour certaines personnes, il s'agit également d'une stratégie d'évitement des acteurs encombrants, difficiles à traîner comme Porto-Novo et Ouidah qui ont des besoins d'investissements énormes et des poids politiques respectables.

L'objectif visé à travers cette initiative est d'arriver à terme à faire coïncider l'espace fonctionnel urbanisé de Cotonou avec l'espace institutionnel en vue de créer un cadre propice à la concertation et au développement de cet ensemble. « Il s'agit donc de trouver les modalités les plus souples et efficaces pour gérer les problèmes qui se posent à l'échelle métropolitaine et qui ne peuvent être résolus au sein de chaque commune.»<sup>167</sup> Dans cette optique, des projets ont été conçus pour soutenir cette initiative. En prenant cette dernière approche que propose-t-on pour les deux anciennes villes? Ecarter ces deux villes, c'est continuer d'entretenir la macrocéphalie. Le projet d'agglomération de Cotonou apparaît donc comme un moyen de mobilisation des ressources extérieures en faveur de la métropole et d'attraction des acteurs financiers sur cet espace urbain. Vu sous cet angle, il ne s'agit pas d'une approche opposée au modèle Grand-Nokoué. Mieux, quels que soient les dessous souterrains à l'origine de cette initiative, un tel cadre permet aux élus de s'élever au-dessus des clivages politiques pour aborder les vrais problèmes de leurs administrés. Ainsi, selon De

---

<sup>167</sup> Josse G. et al, septembre 2007, « Bénin : appuyer l'intercommunalité et la création d'une structure d'agglomération à Cotonou » p.4-5, In *Villes en développement*, bulletin de la coopération française n°77.

Roo (1994, p.122), « du projet territorial [*commun*] dépend l'émergence d'une citoyenneté métropolitaine qui se substituerait à une somme d'esprits municipaux.»

### 3.4.3. Le projet de découpage territorial

Le troisième projet alternatif pour l'organisation spatiale du pôle métropolitain est initié par le gouvernement du président Boni Yayi. Ce projet vise à découper l'espace périphérique métropolitain en plusieurs départements comme c'est le cas avec Cotonou érigé en département (Le Littoral) depuis *Les états généraux de l'administration de 1993*. Les communes limitrophes de Cotonou sont ainsi appelées à former d'autres départements. Sèmè-Podji et Aguégus resteraient avec Porto-Novo dans le département de la Lagune. Abomey-Calavi et So-Ava (une commune lacustre au Nord de Cotonou) formeraient un autre département. Alors que Ouidah et son arrière-pays formeraient un autre département. Outre ces départements, deux régions vont également cohabiter : l'Atlantique et l'Ouémé. L'objectif visé par le gouvernement dans ce projet est, selon Isidore Gnonlonfoun, député à l'Assemblée Nationale, non seulement de corriger les insuffisances de la loi du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale, mais aussi de « favoriser l'efficacité de l'administration du territoire et la solidarité nationale ». Sur le site internet<sup>168</sup> du ministère de la décentralisation et de la gouvernance locale, on peut lire : « Le Chef de l'Etat tient à faire de la décentralisation, un véritable levier pour le développement national. Pour y parvenir, il est donc nécessaire d'avoir une nouvelle structuration qui aide à mieux coordonner les interventions de l'Etat sur le terrain ». Ces arguments avancés par le gouvernement et ses alliés sont peu rassurants. D'abord et de tout temps, le gouvernement a mis de côté les maires, les chefs d'arrondissement pour aller poser des actes qui relèvent de leurs compétences sans même au préalable les informer, ni les associer de près ou de loin. Ils sont obligés de constater comme tout le monde, l'exécution sur leur territoire de certains projets par le gouvernement (aménagement des pistes rurales ou construction des écoles). De ce fait, pour certaines personnes, « Ce découpage sert à régler des questions politiques ». Il ne serait pas comme on semble le faire croire un « vecteur de développement ». Ensuite, l'évaluation du processus de la décentralisation qui devrait être faite juste à la fin du premier exercice ne l'a jamais été. Elle aurait permis, après avoir identifié les difficultés, de savoir comment réorganiser cet espace pour le rendre plus fonctionnel. De plus, les préoccupations des leaders ou autres

---

<sup>168</sup><http://www.decentralisation-benin.org/spip.php?rubrique264>

acteurs locaux ne sont pas toujours du même ordre que celui avancé par le pouvoir central. Ce n'est pas le positionnement de leur commune dans tel ou tel autre département qui importe pour la plupart d'entre eux, mais la résolution des problèmes que leurs territoires rencontrent. Par exemple, à Abomey-Calavi, l'arrondissement de Godomey attend d'être érigé en commune. Par contre, les autres élus de cette commune estiment qu'avec son poids démographique, financier et sa position stratégique, elle devrait avoir un *statut particulier* comme Cotonou et Porto-Novo. Cette dernière réclame que son territoire soit revu avec sa périphérie afin de lui permettre d'avoir plus de marge de manœuvre. Ainsi, au niveau supra et infra-territorial, ce découpage ne permettrait pas d'aborder efficacement les questions que rencontrent les acteurs locaux. « Le découpage proposé par le gouvernement est une absurdité. Il faut donner l'impression à la population qu'on s'intéresse à elle, qu'on fait siens ses problèmes. On crée des départements pour lesquels on ne trouve pas des chefs-lieux... C'est absurde de diviser sans pouvoir donner les moyens au préfet pour gérer le territoire découpé ». En effet, pendant que les spécialistes de la ville et autres acteurs pensent qu'il faut créer un espace bien fonctionnel, voire un territoire avec une autorité commune, le projet du gouvernement remet tout cela en cause en multipliant des centres de décision. La création de ces nouveaux départements rendrait difficile les deux projets (Grand-Cotonou et PAACO) pour lesquels des ressources financières ont été engagées. En outre, ces communes périphériques échangent plus avec Cotonou qu'avec les autres communes avec lesquelles elles formeraient désormais de nouveaux départements ; les acteurs se demandent ce qui a pu motiver le gouvernement. Ce troisième projet, proposé par le gouvernement de Boni Yayi apparaît néanmoins dans sa démarche générale de tout remettre en cause sans grande conviction. De plus et vu que ce projet ne se fonde sur aucune base convaincante, on considère qu'il s'agit d'un acte politique. En effet, c'est après avoir perdu la mairie de Cotonou suite aux élections municipales de 2008 que le projet de réforme territoriale a fait surface sous sa forme actuelle en vue d'affaiblir le poids politique du pôle métropolitain. La volonté de contrôler ce pôle par le pouvoir central est un fait avéré pour lequel beaucoup de moyens ont été déployés. Selon Gervais-Lambony (2003, p.101) « La société dans son ensemble, et, partout, les individus, les groupes et les organisations, se projettent dans l'espace et le transforment en fonction de leurs intérêts stratégiques ». En outre, il rajoute que « La fonction du territoire politique est de contrôler populations et ressources qui sont les véritables enjeux. » La démarche du gouvernement du président Boni Yayi est en outre en contradiction avec sa politique économique qui vise à faire de Cotonou un hub de services et

un pôle de développement bien géré et où les actions sont bien coordonnées. En morcelant l'espace métropolitain en plusieurs petits territoires et en multipliant les espaces de décision, il ne semble pas faciliter la gouvernance économique de la métropole et la coordination des actions dont souffre énormément ce pôle. Par exemple, il devient difficile de mettre en place un seul dispositif de gestion et réussir facilement l'atteinte des objectifs.

Par ailleurs, l'approbation du projet de Grand-Nokoué par le conseil des ministres amène à deux nouvelles interrogations. La première a trait au nom Nokoué qui, dans le projet de réforme territoriale du gouvernement, est donnée pour désigner un autre département situé au nord du Grand-Nokoué. On se demande s'il n'y a pas là une source potentielle de confusion par rapport au nom et au statut de chacun des territoires ainsi créés. Le second est relatif à l'existence de trois projets de territoire sur le même espace : cela constitue-t-il une force ou une faiblesse à cet espace ? C'est aussi là une preuve des hésitations qui caractérisent les acteurs politiques et décideurs de la métropole. Pendant ce temps, les acteurs économiques et la population tentent de faire avancer de nombreuses initiatives.

## **Conclusion**

L'absence d'une politique urbaine se révèle ici comme un obstacle à la métropolisation et au développement de l'espace littoral béninois. D'abord, le cadre organisationnel et institutionnel apparaît inapproprié pour permettre de bien positionner la ville phare du Bénin dans le réseau régional ou international. Ensuite, il n'est jamais défini de façon claire le rôle de la périphérie et des pôles proches dans la construction de cet ensemble devenu aujourd'hui une entité spatiale. Ainsi, cet espace évolue comme s'il n'y a pas d'autorité et sans une "feuille de route". Ce sont les problèmes qui incitent les acteurs gestionnaires à agir et non agir pour éviter les problèmes. Une telle démarche ne permet pas de les anticiper, de leur envisager une solution appropriée et surtout de construire cet espace. L'efficacité du système métropolitain cotonnois est ainsi mise en cause aujourd'hui en termes de sa capacité à encadrer les initiatives, à les gérer et à assurer les services urbains, notamment le transport de qualité. Le transport étant le premier support des échanges, sa défaillance pèse sur le processus de métropolisation. De nombreuses initiatives locales naissent au sein de la population montrant qu'il existe une dynamique au sein des acteurs économiques. Les modes de transport imaginés par la population sont adaptés au contexte urbain local, mais ils favorisent l'extension spatiale de la ville "décidée" et conduite par ces acteurs économiques. En revanche, les initiatives ne sont



pas accompagnées et soutenues ni par les acteurs politiques gestionnaires de ce pôle ni par les techniciens aménageurs. Ainsi, ce qui aurait pu être une innovation urbaine devient source de problèmes. Finalement, c'est la masse qui dirige l'essentiel de la dynamique urbaine. Or nous avons vu que quelle que soit la forme de métropolisation, le rôle des acteurs politiques reste déterminant. Ils constituent les «forces de décision » (Boiteux-Orain et Huriot, 2002, p10) qui orientent et déterminent l'évolution de l'espace et l'implantation des équipements. Ce n'est donc pas l'économie ou l'industrie seules qui font la métropolisation. Sur ce, nous essayerons de voir en ce qui concerne l'espace métropolitain de Cotonou la part de l'économie, un axe majeur du processus de métropolisation.

## **Chapitre 4. Les tendances métropolitaines : mutations économiques et spatiales au centre**

### **Introduction**

L'économie représente un maillon essentiel, un fondement de tout processus de métropolisation. Ce fondement repose sur deux éléments : la production et les échanges. Ces derniers ont largement contribué non seulement à complexifier les fonctions de la métropole béninoise, mais aussi à transformer son espace et sa morphologie. Apparue à la fin du commerce triangulaire, Cotonou a révélé ses atouts naturels et stratégiques pour favoriser les échanges commerciaux avec le reste du monde. Très tôt, son site a été aménagé pour lui permettre de bien jouer ce rôle. Mais, si les transactions commerciales continuent et les équipements devant les faciliter sont bien installés, les modes opératoires et les acteurs ont changé. Le port qui a donné naissance à la ville de Cotonou sert autant à l'exportation qu'à l'importation, mais d'innombrables autres moyens sont utilisés pour la réexportation. Ainsi, l'économie de la métropole béninoise reste « extravertie et dépendante » (Agossou, 2010). Elle est soutenue par les activités informelles dont l'intérêt en matière d'embauche est connu et vanté par certaines organisations internationales<sup>169</sup> et syndicales. A Cotonou et sa périphérie, l'informel s'impose partout et à tous. A la frontière, comme on le verra par la suite, on lui donne plusieurs noms, mais les Nigériens l'appellent "criminalités frontalières". L'activité qui fait le bonheur des uns est donc perçue comme criminelle par les autres. Ce paradoxe amène à s'interroger sur cette forme d'activité économique. Que représente alors l'informel dans l'espace métropolitain béninois? Participe-t-il de la métropolisation effective de l'espace urbain de Cotonou ou quel rôle joue-t-il ? De plus, si le cumul des fonctions de capitale économique et politique favorise la concentration rapide et donc l'économie d'agglomération, favorise-t-il la métropolisation ? Dans un contexte de laisser-faire comme nous l'avons vu précédemment, il importe de creuser cet aspect. Malgré tous ces éléments, la requalification de cet espace sous le contrôle des forces du marché semble montrer que la pression subie par l'espace central finira par imposer sa réorganisation et peut-être sa métropolisation. Ces différents aspects font l'objet de ce chapitre et seront analysés à trois niveaux.

---

<sup>169</sup> Il s'agit en l'occurrence de l'Organisation Internationale du Travail.

## **4.1. Cotonou : une centralité renforcée, pivot de la dynamique**

### **4.1.1. Cotonou, capitale politique et économique**

L'administration est l'un des piliers sur lequel se fonde la métropole béninoise. La ville de Cotonou concentre à elle seule toutes les directions stratégiques, sinon les principales administrations du pays. Rares sont les directions ou les projets exécutés qui n'ont pas leur base à Cotonou. Il est même surprenant de voir s'installer à Cotonou les directions techniques qui interviennent dans les campagnes situées entre 500 et 700 km d'elle. Par exemple, le Centre National de Gestion des Réserves de Faune (CENAGREF) qui travaille dans les forêts classées autour de Kandi<sup>170</sup>, a son siège national à Cotonou. De la même manière, la direction du Projet de Gestion des Ressources Naturelles (PGRN) y est restée jusqu'à la fin pour gérer les forêts qui se trouvent dans les départements du centre et du nord du pays. Le coton, principale filière agricole du pays, cultivé dans la moitié nord du pays, n'échappe pas à cette règle. La Société Nationale pour la Promotion Agricole (SONAPRA) qui s'en occupe se trouve dans la grande ville du pays pour promouvoir le monde rural. Ces remarques montrent le rôle déterminant de Cotonou, mais elles révèlent aussi le paradoxe et l'acuité de la question d'aménagement du territoire.

En outre, Cotonou est le siège du pouvoir exécutif : la présidence y est érigée depuis 1963. Elle abrite pratiquement tous les ministères : vingt-neuf sur les trente en 2011 auxquels s'ajoutent quatre autres institutions politiques : la Cour Constitutionnelle, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, le Conseil Economique et Social et la Grande Chancellerie. La volonté de délocaliser certaines institutions de Cotonou à Porto-Novo dans le cadre du programme de réhabilitation de cette ancienne ville se heurte aux difficultés à mobiliser les ressources pour réaliser les investissements afférents. Ainsi, depuis 1996, il n'y a réellement qu'une seule institution (la Cour Suprême) qui a pu effectivement s'installer dans ses locaux. Trois autres institutions (l'Assemblée Nationale, la Haute Cour de Justice et le Médiateur de la République) installées à Porto-Novo avec elle demeurent encore dans les bâtiments coloniaux. L'Assemblée Nationale attend toujours la finition des travaux de son siège (Photos n° 28 et 29). Quant aux deux autres institutions, elles continuent d'attendre que l'exécutif pense à leurs sièges. En définitive et au vu des sièges prévus pour être délocalisés, il

---

<sup>170</sup> La ville de Kandi se situe tout à fait au Nord du pays, déjà très proche du Niger. Il s'agit donc de deux positions très opposées et bien éloignées entre elles (plus de 600km).

ne s'agira que des institutions de contre-pouvoir qui seront installées à Porto-Novo, l'exécutif reste toujours à Cotonou. Ce choix confirme Cotonou comme le siège du pouvoir d'Etat et donc le pôle de commandement et d'encadrement du pays. C'est elle la véritable « ville du roi » où siègent également toutes les institutions de coopération régionale ou internationale et les représentations diplomatiques. A ces groupes, s'ajoutent les sièges des organisations syndicales (CGTB, COSI, CSA, CSTB, UNSTB), des principaux partis politiques du pays et les sièges sociaux de la plupart des entreprises ou sociétés privées. Cotonou abrite également les centres de formation de haut niveau du pays et d'imposants centres culturels : américain, français, canadien, chinois, russe, etc. Si la première université publique se trouve à Abomey-Calavi, elle a un grand département à Cotonou, la faculté de médecine. En revanche, toutes les universités privées y ont leurs sièges. En dehors de l'université d'Abomey-Calavi qui peine à trouver ses marques, les universités privées sont toutes récentes. Elles ne sont donc pas assez outillées pour répondre aux exigences de la nouvelle économie urbaine. En conséquence, Cotonou manque d'une dimension importante dans le processus de métropolisation : la recherche-développement, l'innovation technologique, etc. Or, « La réussite des régions métropolitaines procède moins du niveau des coûts des facteurs de production que de la capacité d'innovation et d'adaptation au marché et à l'environnement technologique et culturel » (Escalliers, 2001, p.11). De plus, en matière de ressources humaines, Cotonou concentre les hauts fonctionnaires et les cadres de décision du pays. Ainsi, presque tout ce qui permet d'avoir un rayonnement national ou international se situe dans cette ville. Il est indéniable, au regard de tout ceci, que Cotonou est l'espace urbain le plus dynamique du pays. La conséquence d'une telle concentration est la constitution et le renforcement de la macrocéphalie à Cotonou.

#### **4.1.2. La puissance économique et financière**

##### *4.1.2.1. Cotonou, la double porte d'entrée*

Le souci de se protéger a conduit le Nigeria à s'intéresser davantage au Bénin. En effet, la sécurité de ce pays passe par la paix avec ses voisins immédiats. Dans ce cadre, les Nigériens ont visé deux objectifs. Le premier est de contrôler les pays voisins limitrophes afin de s'assurer qu'ils ne deviendront pas des territoires facilement exploitables par ceux qui veulent déstabiliser leur pays. Le second vise à renforcer leur rôle dans cette recherche de sécurité en entretenant des relations de bon voisinage et de coopération. Le Bénin constitue de ce fait un

des axes dont il faudrait particulièrement s'intéresser par sa position géographique et par son appartenance à l'espace francophone. On peut se rappeler du rôle joué par le Bénin dans la crise biafraise (1967-1970) en permettant que le Comité International de la Croix Rouge (CICR) installe la base de son pont aérien à Cotonou. Ce rôle que le Bénin a accepté de jouer a amené les Nigériens à fermer partiellement leur frontière avec le Bénin tout en prenant conscience que pour être en sécurité, il leur faut développer une autre politique avec le voisin de l'ouest. Cotonou étant le siège du pouvoir d'Etat béninois leurs actions et leur forte présence sont plus notables dans cette ville mieux qu'ailleurs. Au nombre des actions entreprises par le Nigeria pour renforcer et/ou sécuriser cet axe, on peut citer l'agrandissement du port de Cotonou et la construction de l'autoroute Lagos-Sèmè-Podji (1979). Ces deux infrastructures sont d'une grande importance pour l'économie des deux pays. Elles ont contribué au renforcement des relations Lagos-Cotonou-Porto-Novo non seulement au plan politique, mais aussi au plan économique. Cette autoroute a renforcé et sécurisé les trafics nigériens en direction de Cotonou à partir de laquelle ils se scindent en deux. Les uns vont en direction des pays côtiers (Togo, Ghana, Côte-d'Ivoire, etc.), les autres prennent la direction du Nord-Bénin pour desservir les pays sahéliens (Burkina Faso, Mali, Sénégal, etc.). Quant au port, il a constitué pour les Nigériens une immense opportunité d'affaires et d'ouverture sur le monde francophone. Le port de Cotonou est préféré à celui de Lagos, souvent encombré, et surtout pour son rôle de facilitateur de la contrebande pour « le commerce parallèle<sup>171</sup> ». En effet, de nombreux produits qui y sont débarqués sont réexportés<sup>172</sup> vers le Nigeria en contrebande, contournant ainsi la politique économique de ce pays car certains produits réexportés sont prohibés. Au vu de tout cela, le port de Cotonou connaît un volume important d'importation de marchandises.

En outre, pour beaucoup de Nigériens le Bénin, à travers sa métropole, est une porte d'entrée pour faire des affaires avec l'Afrique de l'Ouest et particulièrement les pays de l'UEMOA, voire le marché international. Ainsi, de multiples initiatives sont développées pour profiter de cette opportunité. Ces initiatives ne peuvent cependant aboutir sans auparavant lever les contraintes monétaires. Le franc CFA, la monnaie francophone, représente pour les hommes d'affaires nigériens une opportunité à saisir à Cotonou pour réaliser leurs affaires avec le monde francophone ou le marché international. En effet, par rapport au naira, le CFA est

---

<sup>171</sup> Les expressions commerce parallèle, clandestin ou informel sont empruntés à John. O. Igué (1976, 1983, 1992, etc.) pour décrire le type de commerce entretenu par une partie de la population entre le Nigeria et le Bénin.

<sup>172</sup> Le LARES estime que 60 à 75% des produits importés au port de Cotonou est réexporté au Nigeria.

convertible. Il vient donc compléter les avantages liés aux infrastructures et permet d'accéder facilement au marché international contrairement au naira. En disposant du franc CFA, ce n'est plus l'Afrique de l'Ouest seule qui est accessible, mais tout le marché international. Pour avoir cette monnaie, deux voies sont possibles. La première est de venir à Cotonou (ou au Bénin) avec des produits à vendre. Cette vente permet d'avoir le CFA pour réaliser des opérations. La seconde voie est de venir à Cotonou avec le naira comme monnaie d'échange. Ces deux voies permettent aux Nigériens de commander des produits du marché international qu'ils réexportent vers le Nigeria à partir de Cotonou.

Pour atteindre les objectifs visés, toutes les formes de relations sont nouées et exploitées. Ainsi, plusieurs affaires se fondent sur les relations interethniques et le sommet de l'Etat n'échappe pas à cela. Les personnalités du même groupe ethnique (ancien président, rois, etc.) sont ainsi appelées à la rescousse pour dénouer telle ou telle affaire. Les yoruba ou les goun, ethnies situées de part et d'autre de la frontière bénino-nigérienne, dès qu'ils se retrouvent avec les autres membres de leurs ethnies au Bénin (Cotonou ou Porto-Novo), ils considèrent qu'ils sont en "famille". Mais au fil du temps, les relations personnelles ne suffisant plus pour faciliter les affaires, les Nigériens se sont constitués en association dans laquelle trois communautés dominent : les Haoussa, les Ibo et les Yoruba. A cela s'ajoutent des regroupements à base ethnique<sup>173</sup>. Celui de la communauté ibo apparaît comme l'un des plus anciens et l'un des mieux structurés. Il sert de tremplin pour la diaspora de cette communauté qui s'appuie sur les opportunités qu'offre la ville de Cotonou pour en faire la capitale de la distribution de sa rente. Ainsi, chaque année cette diaspora se retrouve à Cotonou pour la réunion de son association. Cotonou devient ainsi pour la communauté ibo ce que Hong Kong représente pour les Chinois. Par ailleurs, la plupart des membres de cette communauté installés dans les pays voisins passent pour la plupart par Cotonou pour obtenir des produits commerciaux venant du Nigeria.

A ces actions, s'est ajouté l'appui financier apporté par le Nigeria pour soutenir le PRPB pendant la crise urbaine des années 1985 à 1990. Ce parti-Etat cherchait la protection alors que beaucoup de pays avaient abandonné le Bénin. Dans ce cadre, le gouvernement nigérien aurait soutenu la création d'une institution bancaire à Cotonou qui lui permettait d'intervenir pour répondre à cette sollicitation. Cette intervention a davantage ouvert la voie à des commerçants nigériens qui ont mis en place d'autres institutions bancaires et financières.

---

<sup>173</sup> Les Yoruba nigériens qui sont au Bénin sont l'un des rares groupes à n'avoir pas d'association. Ce type de regroupement ne les arrangerait pas dans un pays où ils se confondent aux citoyens béninois.

Comme on le verra, non seulement ces commerçants installent des banques, mais ils ont aussi des actions dans beaucoup d'autres institutions bancaires ou financières de la place. Ces dernières entendent étendre à partir de Cotonou leurs réseaux sur toute l'Afrique de l'Ouest. L'influence de Lagos renforce ainsi le rôle de Cotonou dans l'espace ouest-africain. Autant Cotonou facilite aux Nigériens l'entrée dans le monde francophone ouest-africain, autant de nombreux hommes d'affaires en provenance dudit espace ont fait de Cotonou un passage par lequel ils peuvent traiter des affaires avec Lagos. S'ils n'y vont pas eux-mêmes, ils s'arrêtent à Cotonou pour négocier en s'appuyant sur les courtiers pour accéder aux produits nigériens souhaités et pour convoier les leurs. On peut citer dans ce cadre les pièces détachées des moteurs, les produits électroniques, les produits ménagers, etc. De même, l'huile de palme de la Côte-d'Ivoire entrait par exemple au Nigeria par Cotonou. En outre, cette influence de Lagos a donné naissance à un espace triangulaire dont les angles sont Lagos, Cotonou et Porto-Novo. Il devient l'un des espaces les plus convoités de la métropole (voire du Bénin). C'est là une des raisons du choix de Sèmè-Podji par certaines sociétés privées pour l'implantation de leurs unités industrielles et commerciales. L'ouverture des parcs de vente de véhicules d'occasion en a fait un véritable marché long de plus de 5 km. En effet, aux côtés des parcs de véhicules, plusieurs kiosques sont ouverts pour la vente des pièces, la restauration, la communication téléphonique, etc. Ce rapport avec Lagos justifie également l'installation à Sèmè-Podji de la zone franche industrielle (ZFI) et le second port dont les travaux de construction vont bientôt démarrer. Ce dernier permettra d'attirer davantage les opérateurs économiques de Lagos (Nigériens) et de décongestionner celui de Cotonou ; mais du point de vue écologique et géostratégique, il n'est pas accepté de tous<sup>174</sup>. L'implantation de ces entreprises vise à tirer profit de la position de la grande métropole de l'Afrique de l'Ouest et des avantages liés aux deux autres villes que sont Cotonou et Porto-Novo. Ces stratégies mises au point par l'Etat et les opérateurs privés induisent à Cotonou la multiplication des magasins et des points de stockage des produits de réexportation. Elles confirment Cotonou dans sa fonction de transit et de «ville-entrepôt<sup>175</sup>». Cette fonction se poursuit jusque dans les localités frontalières où les opérateurs privés ont érigé des entrepôts pour accueillir des marchandises avant de les faire entrer au Nigeria. Certaines d'entre elles ont émergé en ville-

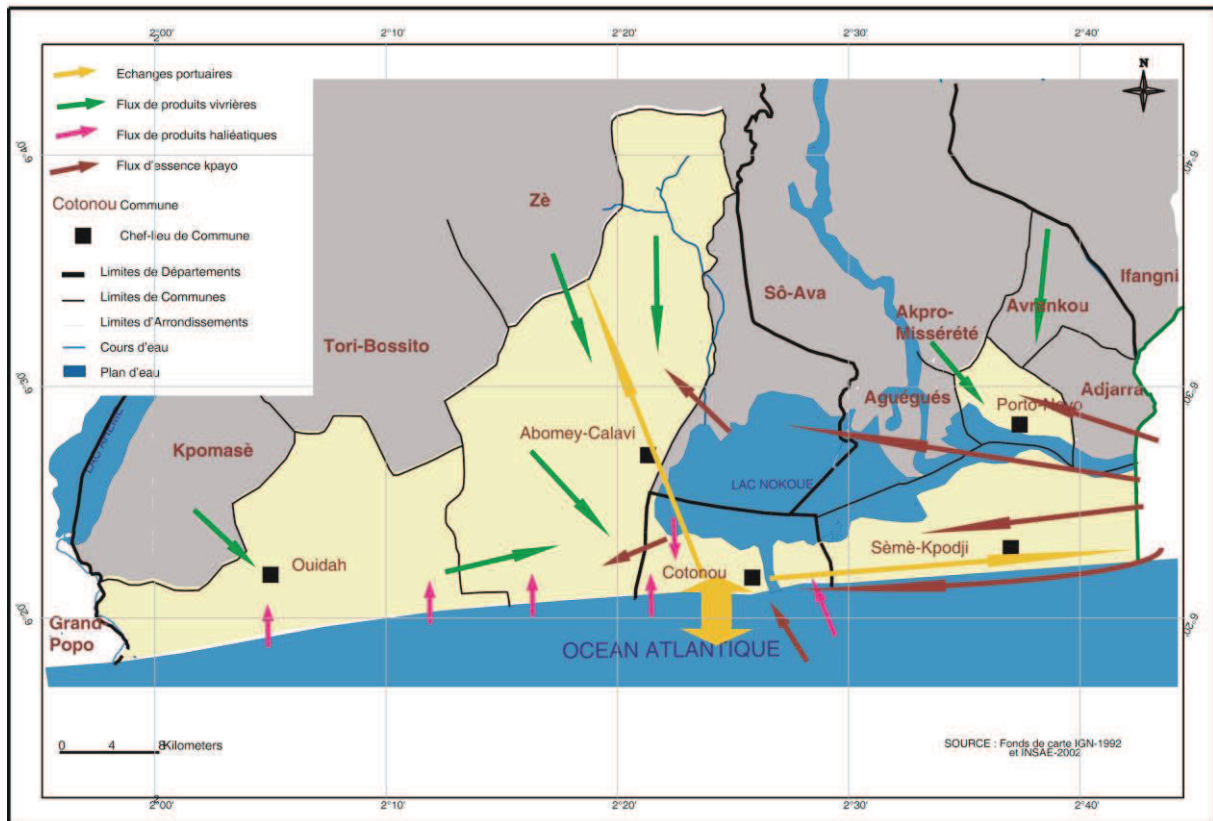
---

<sup>174</sup>Certains aménagistes et urbanistes pensent que le site de Sèmè-Podji où sont prévus le port et la ZFI est surchargé et mal placé pour accueillir ces équipements. D'abord, la ZFI se fonde sur l'axe Cotonou-Lagos qui reste une zone d'intense trafic, peu appropriée pour ce faire car les poids lourds auront à faire avec toutes sortes de transport. Ensuite, la question se pose quant à son choix pour accueillir le second port : « comment allez-vous rejeter vos problèmes sur le territoire de votre voisin (le Nigeria) quand on pense à l'érosion côtière causée par le port ? »

<sup>175</sup>Igué et Soulé, 1992 ; Dorier-Apprill et Domingo, 2004.

entrepôt au même titre que Cotonou : c'est le cas de Kraké. Il s'est donc établi ici une relation à base économique (la réexportation) entre le port, le marché Dantokpa et les entrepôts frontaliers d'une part et entre la ville de Cotonou et les localités frontalières d'autre part. Le centre et la périphérie sont ici dans une relation de complémentarité (Cf. carte des échanges).

### Carte n°6 : Echanges commerciaux avec le Grand-Cotonou



Par ailleurs, l'émergence du pôle économique de Cotonou et sa position stratégique ont détourné les hommes d'affaires de Porto-Novo. Alors que tout passait par Porto-Novo<sup>176</sup> pour Cotonou, le circuit actuel, à partir de Sèmè-Kraké, exclut Porto-Novo. Désormais la plupart des produits devant aller à Porto-Novo passent soit par Sèmè-Carrefour, soit par Cotonou avant de revenir à Porto-Novo (cf. figure n°12). Le marché de Cotonou (Dantokpa) étant devenu plus important, les commerçants partent de Lagos pour Cotonou avec de gros volume quitte à dégager le stock de Porto-Novo et à l'envoyer par des camionnettes ou par de petites

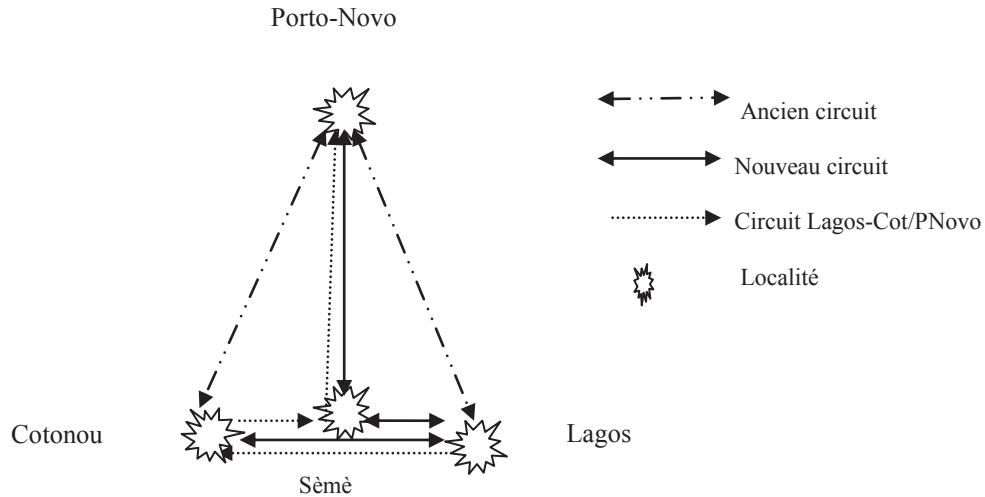
<sup>176</sup> On peut se référer aux travaux de John O. Igué et de l'équipe du LARES. Ce circuit s'appuyait sur quelques localités frontalières comme Mèdedjonou, Adjarra, Ponto, etc. et sur le grand marché de Porto-Novo. On se rappellera également du circuit fluvial Lagos-Porto-Novo qui se termine par un port à la lagune de Porto-Novo.



voitures. Quant à celui de Porto-Novo (le Grand Marché), il a perdu de son importance en faveur de Dantokpa. Son état moribond d'aujourd'hui fait suite aux différents départs des hommes et services publics et au déplacement de l'axe de passage qui reliait la ville-capitale à Lagos et par laquelle tout le monde passait. Le sens du mouvement des trafics est désormais renversé entre Porto-Novo et Cotonou. Depuis lors, les activités marchandes de Porto-Novo ne représentent plus grand-chose<sup>177</sup> par rapport à Cotonou, faisant entrer la ville dans un déclin dont elle ne s'en est pas encore sortie. Pourtant, et c'est paradoxal, les grands acteurs du commerce frontalier et d'animation du marché Dantokpa sont de Porto-Novo. Chaque matin de nombreux commerçants, hommes et femmes, se déplacent en famille ou individuellement en direction du marché Dantokpa pour leurs activités commerciales. Cotonou étant désormais le siège du pouvoir d'Etat, le pôle administratif et économique, il leur est plus facile d'entrer en contact avec d'autres partenaires d'affaires et de pouvoir vendre aux fonctionnaires. De plus, ceux qui sont dans l'import-export avec le marché international ont souvent besoin des services de l'Etat ou des missions diplomatiques des pays avec lesquels ils veulent traiter des affaires. Or, toutes ces missions sont installées à Cotonou qui offre de ce fait plus d'opportunités de faire des affaires que Porto-Novo. De même et comme on peut le constater plus loin, toutes les banques en activité au Bénin ont leurs sièges à Cotonou où s'installent certains de leurs partenaires nigériens, européens ou asiatiques. Toutes ces choses amènent de plus en plus de Porto-Noviens à préférer Cotonou ou à y passer le clair de leur temps.

---

<sup>177</sup> Il est très difficile à l'heure actuelle de pouvoir apprécier le volume ou la valeur respective des trafics ou des transactions commerciales en direction de Porto-Novo du fait de la manière dont les commerçants procèdent. D'abord, les moyens de transport utilisés sont de toutes catégories (voitures privées, taxis, camionnettes et camions voire des motos) selon qu'ils veulent garder la discrétion. Ensuite, les marchandises venues du Nigeria sont toujours mélangées avec celles venues du marché international avant d'être envoyées à Porto-Novo : ils ne permettent donc pas d'apprécier les trafics. Même les Nigériens qui sont à Porto-Novo procèdent de la sorte afin de maintenir la discrétion et d'éviter le regard des officiels. Dès leur arrivée à Porto-Novo, certains produits sont directement envoyés dans les chambres à coucher et parfois sous le lit du commerçant.



**Figure 12 : Circuit des échanges entre Lagos, Cotonou et Porto-Novo**

En arrachant à Porto-Novo la possibilité d'être au centre du jeu économique entre Lagos, Cotonou et l'extérieur, un élément de la dynamique interne de la ville a été annihilé. Il y a donc une sorte de déconnexion de Porto-Novo, occasionnée par le tracé de l'autoroute<sup>178</sup> Sèmè-Lagos. Le pouvoir économique a commencé alors à échapper à Porto-Novo. La capitale passe alors progressivement du centre à la périphérie suite à la perte de son dynamisme économique et de son ressort politico-administratif. Ainsi, « L'économie s'affirme comme un moteur de la métropolisation littorale : même les localités ayant, en apparence, conservé un mode de vie traditionnel (campements et villages lacustres de pêcheurs, etc.) participent à l'économie urbaine et à ses changements socioculturels.» (Dorier-Apprill et Domingo, 2004, p.45). Mais de quel type d'économie s'agit-il ? C'est ce que nous verrons ensuite.

#### 4.1.2.2. Cotonou : le pôle de concentration des entreprises

Selon la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (CCIB), sur un total de 1961 entreprises enregistrées en 2009, 1731 sont à Cotonou ou y ont installé leur siège, soit 88,27% (cf. tableau n°19). La ville de Porto-Novo qui vient en deuxième position n'a seulement que 126 entreprises, soit 6,43%. Le troisième centre de concentration est la commune d'Abomey-Calavi avec 38 entreprises, soit 1,94%. En outre, 368 entreprises appartenant à des expatriés sont toutes installées à Cotonou et dans sa périphérie ou bien elles y ont leur siège social. Ainsi, l'espace métropolitain de Cotonou représente à lui tout seul 97,76% des entreprises

<sup>178</sup> La construction de l'autoroute n'est pas la seule cause. La ville capitale a été dépouillée de tous les équipements et attributs qui pouvaient faire d'elle la métropole nationale.

enregistrées par la CCIB. Parmi ces entreprises, seule une trentaine est dans la production de biens matériels : les matières plastiques (9), l'ouvrage en fer ou métallique (5), la cimenterie (3), huilerie (2), etc. La plupart de ces entreprises sont donc commerciales et importatrices des produits mis sur le marché. Il s'agit entre autres du riz (9), des véhicules d'occasion (455), du textile (133 dont une seule entreprise productrice sur place), des matériaux de construction (213), des congelés (240), des appareils électroniques ou électroménagers (37), etc. Ce dernier groupe révèle l'état de l'économie de la métropole béninoise tournée vers l'import-export. Agossou (2010, p.172)<sup>179</sup> parle d'une économie « extravertie et dépendante ». Cette remarque est confirmée par le nombre croissant d'entrepôts ou de magasins et la pression qui s'observe sur ces équipements à Cotonou. Selon Igué et Soulé (1992), le nombre d'entrepôts était de 48 en 1988 avec une superficie évaluée à 7,75 ha. En 2011, le constat montre que leur superficie moyenne a diminué, elle varie entre 300 et 400m<sup>2</sup>. Par contre, le nombre d'entrepôts a explosé avec eux leur hauteur : les nouveaux sont plus hauts que les anciens. Selon un entrepreneur spécialisé dans la construction de ces équipements, il y en a dans presque tous les ilots des principaux quartiers de Cotonou. A partir du plan de lotissement<sup>180</sup> de Cotonou, de l'observation de ses quartiers et des témoignages, on peut estimer aujourd'hui le nombre d'entrepôts à 2560, soit 896 000m<sup>2</sup>. Les entrepôts et magasins occuperaient une superficie totale d'environ 89,6 ha<sup>181</sup>. En y ajoutant la hauteur, la différence serait encore plus importante. Or, la superficie totale de la ville est de 79 km<sup>2</sup>, soit 79 000 000 m<sup>2</sup>. Ainsi, environ 1,13% de la superficie de la ville de Cotonou est occupé par les entrepôts répartis çà et là dans les ilots résidentiels. Lorsqu'on ajoute à ce chiffre, les superficies des sociétés spécialisées comme la SOBEMAP, l'OCBN et les parcs de véhicules, la concurrence devient alors forte entre l'occupation humaine et les activités économiques. Ainsi, les contraintes de l'espace central sont nombreuses. Elles conduisent à modifier les perceptions et les structures de l'habitation. Les conséquences d'une telle situation se remarquent à trois niveaux :

---

<sup>179</sup> Agossou, N. A., 2010, « La problématique du développement équilibré entre villes et campagnes en Afrique : le cas du Bénin » p.167-177, in Aloko-N'Guessan J., Diallo A. et Montcho K. H., 2010, *Villes et organisation de l'espace en Afrique*, Paris, Karthala, 226 p.

<sup>180</sup> Le plan de lotissement a permis de dénombrer les ilots, de dégager les secteurs de la ville où il ne peut y avoir d'entrepôt. On a par exemple la présidence de la République et tout ce qui l'entoure, les quartiers administratifs, les quartiers spécifiquement résidentiels comme la Patte d'Oie. Par contre, il y a des parties où on peut avoir deux à cinq entrepôts voire plus par ilot. C'est le cas du marché Dantokpa. Après ce travail et comparativement aux témoignages, on peut estimer en moyenne quatre entrepôts pour cinq ilots. En outre, il faut signaler que la construction de ce type d'équipement continue dans la ville et surtout dans sa périphérie.

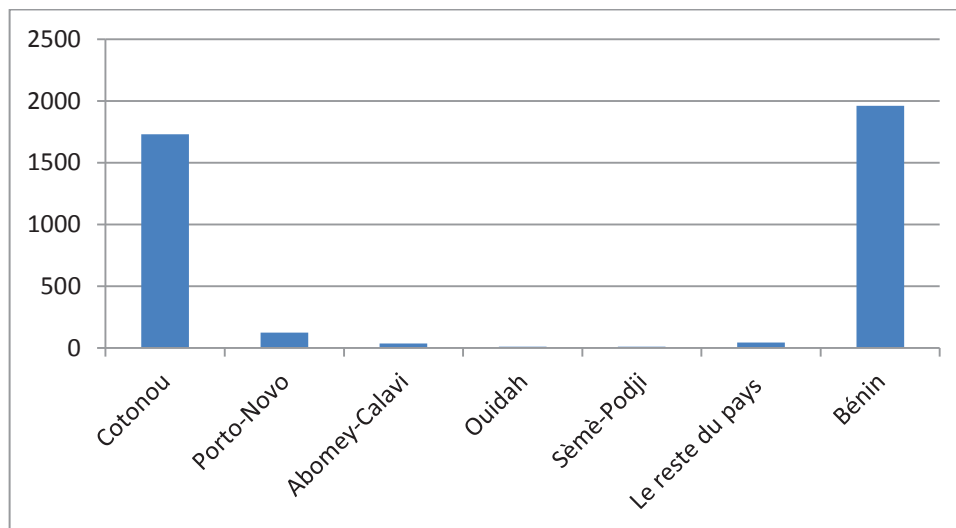
<sup>181</sup> Les parcs de véhicules d'occasion, qu'ils soient à Cotonou ou dans les communes périphériques, ne sont pas pris en compte ici.

- les gros-porteurs qui circulent partout et à tout moment dans la ville de Cotonou pour aller charger ou décharger les marchandises dans les différents entrepôts situés un peu partout dans la ville ;
- l'importance des superficies<sup>182</sup> consacrées aux activités de stockage dans l'espace métropolitain ; l'ensemble de ces superficies dépasserait celle de la ZFI de Sèmè-Podji qui est de 230 hectares ;
- l'interférence perturbatrice entre les fonctions économique et politique à Cotonou.

**Tableau 19 : Localisation des sièges des entreprises (2009)**

Commune/Localité	Nombre de sièges	Pourcentage (%)	Pôle métropolitain
Cotonou	1731	88,27	<b>97,76%</b>
Porto-Novo	126	06,43	
Abomey-Calavi	38	01,94	
Ouidah	11	00,56	
Sèmè-Podji	11	00,56	
Le reste du pays	44	02,24	02,24%
<b>Bénin</b>	<b>1961</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00%</b>

Source : élaboré à partir du répertoire des entreprises, CCIB, 2009



**Figure 13 : Localisation des sièges des entreprises (2009)**

Source : Données CCIB.

De la même manière, sur les 74 associations et groupements professionnels répertoriés par la CCIB, 72 (soit 97,30%) ont leur siège à Cotonou. Les deux autres qui se trouvent en dehors

<sup>182</sup> Ces superficies ne prennent pas en compte les nouvelles extensions au port. Dans ce cadre, nous avons signalé que la SOBEMAP a procédé à l'agrandissement de son espace d'accueil qui passe à treize hectares. Mais cet espace est à ciel ouvert comme les parcs de véhicules d'occasion.

de la métropole sont respectivement à Parakou et à Bohicon. Mais la Fédération des Transporteurs Routiers Indépendants Spécialisés du Bénin (FETRIS-Bénin), l'une de ces deux associations, abandonne de plus en plus Parakou, son siège, pour s'installer à Cotonou. Son président passe désormais plus de temps à Cotonou. En effet, depuis que les activités de transport ont pris de l'ampleur dans la métropole, les transporteurs se retrouvent plus nombreux à Cotonou qu'à Parakou. En outre, les membres de cette association rencontrent désormais plus de problèmes au sud que dans la partie nord du pays où étaient concentrées leurs activités. Il y aurait une sorte de basculement de situation en faveur de Cotonou. Deux raisons peuvent permettre de comprendre cela. Selon l'ordonnance n°78-30 du 13 septembre 1978, l'OCBN détient le monopole des transports du trafic combiné rail-route entre le Bénin et le Niger. Le chemin de fer était donc prévu pour transporter les marchandises du port de Cotonou jusqu'à Parakou où les gros-porteurs prenaient le relais pour desservir le Nord-Bénin et le Niger. La crise qui a secoué l'OCBN à partir du milieu des années 1980 a obligé les deux pays à revoir en 1992 les termes de cette ordonnance. Ils ont alors permis à quelques véhicules gros-porteurs d'assurer le trafic du port de Cotonou au Niger. Ainsi, la cessation des activités des trains a accéléré le triomphe du transport routier et fait basculer les véhicules gros-porteurs de Parakou à Cotonou.

Par ailleurs, le fonctionnement de la ville de Cotonou en rapport avec sa forme d'économie extravertie a amené à affirmer qu'elle est une ville-entrepôt. Ce type de ville justifie-t-il le faible niveau de production de la métropole béninoise ? Ou bien existe-t-il de villes qui peuvent se passer de la production propre ? On connaît pourtant le rôle crucial de la production dans le processus de métropolisation. Selon Oyedepo (2006)<sup>183</sup>, les effets d'entraînement viennent de la capacité à produire des richesses. Pour Veltz (2009, p.9) « les villes mondiales concentrent une part de plus en plus importante de la richesse et du pouvoir ». Le pouvoir des grandes métropoles se fonde donc en partie sur leur production. On se rappelle du point de vue de Di Méo (1998, p.249) pour qui « le pouvoir, c'est la capacité d'agir sur le monde et sur les autres. L'aptitude humaine à mener une action, soit à libérer une énergie qui affecte conjointement les autres et l'espace ». Cette énergie libérée pour influencer les autres et l'espace se manifeste à travers les activités réalisées ou les ressources mobilisées. Ainsi, c'est par la production que les grandes métropoles s'affirment et contrôlent l'espace planétaire. Elle apparaît nécessaire à une ville pour lui permettre d'avoir de ressources et créer des effets ou des impacts attractifs. Par ailleurs, il n'y a pas de croissance sans production et pas de

---

<sup>183</sup> Oyedepo O. D., 2006, *Réaliser l'impact maximal*, DPH, Lagos, 128 p.

production sans investissement ou sans ressources. Sans produire les ressources, on ne peut pas en disposer pour faire tout ce qu'on veut soi-même. Le constat est qu'il n'existe pas à Cotonou et sa périphérie une base de production au sens « moderne » (Alvergne-Latouche). La question qu'on est en droit de se poser ici est de savoir ce que recouvrent les mots production et produire. Le commerce ou les transactions commerciales font-ils partie de la production ? Depuis une quinzaine d'années l'Etat béninois a envisagé de créer des zones franches industrielles (ZFI) dont trois dans l'espace métropolitain. Mais ici aussi, selon un ancien ministre, la volonté politique manque pour faire avancer ce projet. Quant aux opérateurs économiques locaux, ils affirment que l'Etat ne cherche qu'à attirer des investisseurs étrangers alors qu'il aurait pu les intéresser à s'y installer. Ainsi, de 1999 jusqu'à ce jour il n'y pas encore plus de deux entreprises qui se sont réellement installées sur le site de Sèmè-Podji et six autres en voie de le faire malgré les atouts naturels et des avantages fiscaux offerts.

#### *4.1.2.3. Cotonou : siège des banques et institutions financières*

S'agissant du secteur bancaire et financier, Cotonou est le siège de toutes les banques et institutions financières installées au Bénin. Elle ne partage rien avec le reste du pays ainsi que le montre le tableau ci-après (tableau n°20). La concentration de ces institutions bancaires à Cotonou s'accompagne aussi de la concentration de leurs agences. Elle témoigne du niveau élevé des activités économiques dans la métropole que partout ailleurs sur le territoire national. Ainsi, outre les sièges de ces banques, chacune d'elles a plusieurs agences à Cotonou. Elles émergent à mesure que les quartiers prennent de l'ampleur, confirmant ainsi la remarque de Marchand et Samson (2003, p.2) selon laquelle « les décideurs économiques auront en effet tendance, par "effet capitale", à s'installer près du pouvoir de décision ». Par contre, dans les pôles périphériques, elles n'ont qu'une ou deux agences au plus. Ainsi, la présence d'une agence bancaire est un indice de la vitalité économique et financière de chacun des pôles de cet espace. La présence ou la concentration de ces institutions bancaires révèle l'état des affaires, le niveau des échanges économiques et les mouvements de fonds sur tel ou tel espace. Porto-Novo est le second point de concentration (10 agences), puis viennent successivement Sèmè-Podji (8 agences), Abomey-Calavi (6 agences) et Ouidah (1 agence). Le cas de la commune de Sèmè-Podji permet surtout de remarquer la stratégie d'implantation de ces institutions. Seules les deux localités périphériques économiquement actives sont occupées par les banques. Il s'agit de Agblagandan (partie intégrée à Cotonou, 4 agences) et

de Kraké, (espace frontalier 4 agences). La même remarque est valable pour Abomey-Calavi où seuls les arrondissements de Godomey et d'Abomey-Calavi abritent des banques. Quant à Porto-Novo, le deuxième pôle administratif du pays, elle bénéficie de la concentration de sa population et des activités. Il s'agit donc chez elle d'un effet d'agglomération.

**Tableau 20 : Banques béninoises, siège et ancienneté**

Désignation/Banques	Siège national	Nationalité	Année au Bénin
Ecobank Bénin (EB)	Cotonou	Nigériane*	1985
Financial Bank Bénin (FBB)/Orabank	Cotonou	Béninoise	1985
Banque Internationale du Bénin (BIBE)	Cotonou	Nigériane	1989
Banque of Africa (BOA)	Cotonou	Sénégalaise	1989
Continental Bank Bénin (CBB)/ United Bank of Africa (UBA)*	Cotonou	Béninoise/Nigériane	1992
Diamond Bank Bénin (DBB)	Cotonou	Américaine/Nigériane	1999
Société Générale de Banques du Bénin (SGBBE)	Cotonou	Française	2002
Banque de l'Habitat du Bénin (BHB)	Cotonou	Sénégalaise	2003
Banque Sahélo-sahélienne pour l'Investissement et le Commerce (BSIC)	Cotonou	Libyenne	2004
Banque Atlantique du Bénin (BAB)	Cotonou	Ivoirienne	2005
African Investment Bank (AIB)	Cotonou	Béninoise	2006
Banque Régionale de Solidarité (BRS)	Cotonou	Béninoise	-
GBFI	Cotonou	Gabonaise	2010

Source : Etabli à partir du répertoire des institutions financières, CCIB, 2009 ; enquête terrain 2010

\*La United Bank of Africa (UBA) deviendrait selon nos informateurs United Bank of America en Amérique du Nord et serait actuellement la banque africaine la plus étendue dans le monde.

\*Le répertoire de CCIB lui donne le Sénégal comme origine.

Par rapport à leur origine, nous constatons que sur les treize banques que compte le pays, quatre sont d'origine béninoise à leur création, mais il n'en reste que deux aujourd'hui. Trois d'entre elles viennent en dehors du continent africain (Etats-Unis et France). Parmi ces trois les deux qui ont des liens avec les Etats-Unis (la DBB et l'UBA) sont passées par le Nigéria et sont dirigées par des citoyens nigériens jusqu'à présent. Ainsi, dans les manifestations publiques de promotion, le caractère nigérien apparaît plus que celui de n'importe quel autre pays. D'ailleurs, dans le registre de la CCIB, on leur donne comme origine le Nigeria. Présents dans les capitaux de plusieurs autres banques régionales ou nationales, les Nigériens exercent une forte influence dans le secteur bancaire classique de la métropole béninoise. Plusieurs raisons justifient cette forte présence nigérienne. L'une d'elles est relative au rôle de

porte d'entrée dans l'espace francophone que joue Cotonou pour ces hommes d'affaires. En plaçant leurs capitaux dans les banques, ils formalisent et donnent force à cette exploitation de la position de cette ville. D'ailleurs, les dirigeants de ces banques ne cachent pas cet objectif de s'étendre dans tous les pays de l'UEMOA. Mais les noms ou origines servent parfois de couverture : les actionnaires les plus importants ne sont pas toujours de la même origine que la banque. Ainsi, l'origine sénégalaise des banques EB, BHB et BOA ne correspond plus à la réalité. Par exemple, la BOA est rachetée par les Marocains et la EB serait contrôlée par les Nigériens.

Par ailleurs, ces banques permettent d'une part à l'espace métropolitain béninois de coopérer avec les métropoles d'Afrique de l'ouest (Lagos, Abidjan, Dakar, etc.) et d'autre part d'être rattaché au système financier international ou pour avoir davantage de crédibilité. Dans cette optique, deux d'entre elles se sont restructurées ou rattachées à des banques du rang international : la Financial Bank Bénin est devenue Orabank alors que la Continental Bank Bénin s'est associée à la United Bank of Africa. Ces transformations constituent une entrée progressive de Cotonou dans le réseau du système financier international. En outre, le rôle de ces institutions financières est capital dans la mobilisation de l'épargne nationale et la sécurisation des fonds. Elles contribuent également à la modernisation du système économique et financier béninois. Par exemple, pour résoudre à la fois le problème de change, de sécurité et de transfert de l'argent, deux banques (la DBB et l'EB) se sont installées en plein cœur du marché Dantokpa. De là, les commerçants qui font des affaires avec le Nigeria déposent leur argent pour le retirer au Nigeria sans passer par les cambistes et le garder dans le sac<sup>184</sup> ou la valise comme c'est souvent le cas entre les deux pays. C'est le même rôle que jouent les quatre banques installées à Sèmè-Kraké, ville-douanière, située à la frontière avec le Nigeria. Ainsi, elles réduisent les risques de perte ou de vol. Malheureusement, le succès de cette démarche a provoqué plusieurs attaques meurtrières organisées par des gangsters qui n'ont plus de proie sur les routes entre les deux Etats. Deux attaques ont été menées contre ces banques au marché Dantokpa et plus de trois à Kraké. Les agences du marché Dantokpa ont dû fermer momentanément les portes.

Pour la plupart, ces banques sont assez récentes (cf. tableau n°20), elles ont en moyenne 12,75 ans d'âge. Elles se sont installées autour des années 1990, la majorité à partir de 1992. Seules

---

<sup>184</sup> Plusieurs commerçants qui font des affaires entre le Bénin et le Nigeria utilisent beaucoup d'astuces pour éviter le regard des gangs, la douane ou la police. Le sac ou le sachet ordinaire en est une. Les commerçants y mettent des liasses de billets de banque pour faire leur trajet. Les commerçants yoruba appellent ceux-là : *Olowo inu ora* (celui qui a sa fortune dans le sac).



quatre d'entre les treize datent des années 1980. La jeunesse de ces institutions bancaires s'explique par le fait que le secteur bancaire était tenu par le pouvoir public. La crise des années 1980/90 à laquelle elles n'ont pas pu résister et le libéralisme économique adopté suite au changement du régime politique de 1990 ont fait disparaître toutes ces anciennes banques. Selon Igué (1996)<sup>185</sup>, le FMI avait déjà exigé la restructuration de ces banques avant même la Conférence Nationale de 1990. Ainsi, la nouvelle ère économique a ouvert la voie à plusieurs banques d'origines diverses. Leur arrivée correspond aussi au nouveau rôle dévolu aux villes par les agences de développement (la banque mondiale et le fonds monétaire international) auxquelles le Bénin a fait appel. Elles sont désormais des nœuds pour les échanges internationaux. La jeunesse de ces institutions financières révèle aussi que le système financier local n'a pas encore beaucoup d'expérience et a certainement peu soutenu le système urbain, du moins dans les grands projets. En la matière, les banques d'origine nigériane ont nettement fait la différence en investissant plusieurs milliards, notamment dans la SBEE, la SONEB, Bénin-Télécoms, Novotel Hôtel, etc. En dehors, des actions spécifiques en faveur des projets et dont la taille ne dépasse pas encore 6 milliards, c'est en 2012 qu'un consortium de banques s'est constitué pour soutenir le réseau de téléphonie mobile MTN à hauteur de 50 milliards de francs CFA. Hormis cette expérience, il est extrêmement rare de les trouver dans les projets d'infrastructures routières qui sont financées par les grandes banques régionales ou internationales. Cette remarque montre que la capacité et l'expérience de ces banques ne sont pas significatives pour répondre aux sollicitations de la métropole. Par contre, elles ont accordé de nombreux prêts pour financer les logements individuels. En dehors de ces institutions classiques, le système bancaire béninois s'appuie également sur les institutions bancaires régionales ou internationales. Il s'agit entre autres de la Banque Ouest-Africaine de Développement (BOAD), de la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), de la Banque Africaine de Développement (BAD) et de la Banque Mondiale (BM). A cela, s'ajoutent des établissements financiers, boursiers et de garantie. Au nombre de 10 en 2009, ils permettent de soutenir le système économique au sein de la métropole. Mais le fait marquant aujourd'hui est le développement extraordinaire des institutions de microfinance<sup>186</sup>.

---

<sup>185</sup> Igué J. O., 1996, «L'économie béninoise sous-ajustement structurel : bilan et perspectives», p.10-30 in, Anonyme : *L'économie béninoise sous-ajustement structurel. Quelques questions cruciales et perspectives*. Cotonou, Friedrich Ebert, 227 p. Document préparatoire de la conférence économique nationale de 1996

<sup>186</sup> Depuis 2006 le président Boni Yayi a créé un ministère de la microfinance. Cet appui politique suscite à la fois beaucoup d'intérêt et de désordre dont par exemple ''la Bernard Madoff ''à la béninoise. La plupart des institutions opérant dans ce domaine n'ont pas d'agrément (donc une sorte d'informel !).

En dehors de quatre<sup>187</sup> à six d'entre elles, le reste travaille avec le statut d'ONG et forme le *consortium Alafia*. Ces institutions de microfinance ont la plupart de leur clientèle au sein de la petite couche de commerçants informels et les petits salariés. La question se pose de savoir si cela correspond au niveau économique et financier de Cotonou ou constitue une approche alternative. Cette interrogation est d'autant plus fondée que le taux de bancarisation<sup>188</sup> de l'économie béninoise est très faible (5%) et constitue, en 2012, l'un des plus bas de l'UEMOA. Mais quand on prend en compte les institutions de microfinance, ce taux passe à 20%.

Cotonou apparaît comme le centre de coordination des activités économiques, des services et de négoce des affaires. Elle représente le pôle économique et financier par excellence du Bénin. Selon l'INSAE, à elle seule Cotonou abrite 45 à 50% des activités économiques du pays, 75% des activités industrielles, 80 à 90% des trafics extérieurs et 100% du réseau de transport aérien. Ainsi, sur le plan économique, l'espace métropolitain de Cotonou confirme sa suprématie. Quant à l'insertion de cette métropole aux réseaux des villes régionales et aux systèmes financiers internationaux, l'état actuel des banques et entreprises ne montre pas une entrée réussie ou significative. Cependant, on peut espérer que cela ne tardera pas avec la volonté de quelques institutions d'étendre leur position à partir de Cotonou. Par contre, si les institutions financières n'arrivent pas encore à inscrire Cotonou dans un réseau de villes, certains équipements structurants de grande envergure le favorisent.

#### **4.1.3. Le rôle des équipements de grande envergure**

L'histoire de Cotonou est liée à celle de deux équipements : le port et la voie ferrée. Si ces premiers équipements ont permis d'asseoir Cotonou comme capitale économique, ceux qui ont été implantés après cherchent davantage à insérer la ville de Cotonou dans le réseau international. C'est le cas de Bénin-Télécoms pour les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC). Comme on le verra, à travers ces équipements la ville Cotonou s'insère dans le réseau international.

---

<sup>187</sup> Il s'agit entre autres de la Fédération des Caisses d'Epargne et de Crédit Agricole Mutuel (FECECAM), de l'Association pour la Promotion et l'Appui au Développement des Micro Entreprises (PADME), de l'Association pour la Promotion et l'Appui aux Petites et Moyennes Entreprises (PAPME), de financial et développement (FINADEV), de Vital finances, etc.

<sup>188</sup> Document de travail de la BAD, 2012.

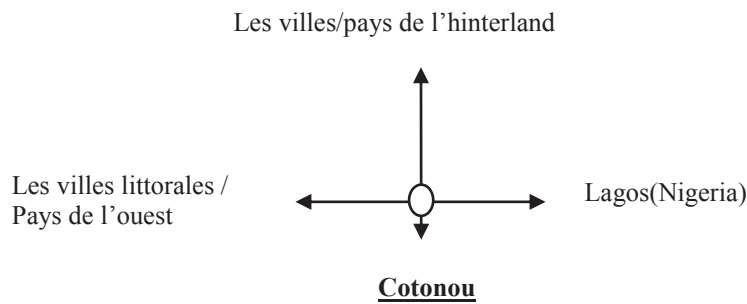
#### *4.1.3.1. Le port de Cotonou, un poumon économique*

Situé dans un environnement concurrentiel où se trouvent les plus importants ports ouest-africains (Lagos, Abidjan, Tema, etc.), le port de Cotonou, « poumon de l'économie béninoise », est obligé de s'ajuster régulièrement pour exister ou pour jouer son rôle. En effet, malgré ses faiblesses et tous les maux qui le caractérisent, il demeure un puissant instrument au service de la ville de Cotonou. L'évolution des trafics et le nombre de sociétés dépendantes de lui en disent long. Concernant les trafics, ils ont progressé très vite, passant de 2,3 en 1960 à 5,3 millions de tonnes en 2006 et 14 millions de tonnes en 2011. Cette évolution de la capacité de chargement/déchargement a nécessité plusieurs aménagements qui ont permis d'étendre l'équipement. Les tout premiers, comme celui de 1982 soutenu par le Nigeria, ont permis d'étendre la superficie du port. Le dernier en date et le plus significatif est celui réalisé entre 2009 et 2011 avec l'appui des Américains à travers le MCA-Bénin (Millénium Challenge Account) qui y ont investi 170 millions de dollars US. Cette intervention a permis non seulement d'équiper en matériel le port, mais aussi et surtout d'augmenter la profondeur d'eau qui passe de 10 à 14 m. Ainsi, le port de Cotonou devient capable d'accueillir toutes les catégories de navires.

Le port, c'est aussi des milliers d'emplois et des dizaines de sociétés. Outre le port autonome de Cotonou, la SOBEMAP (Société Béninoise de Manutention Portuaire), le CNCB (Conseil National des Chargeurs Bénin), de la Douane port, etc., de nombreuses sociétés privées sont directement ou indirectement liées au port. Après ce groupe, se trouve tout le système de parcs de vente de véhicules d'occasion, les transitaires, les transporteurs, etc.

L'objectif visé par les autorités est de faire du port de Cotonou et de sa ville un des petits ports de l'Afrique de l'Ouest et de devenir la plateforme de négoce et de services, un hub régional. Dans ce cadre, le port de Cotonou essaie par tous les moyens de s'adapter à ce nouveau contexte de développement urbain par la transformation de ses structures, la mutation des modes de gestion- même sécuritaire- afin de donner une nouvelle image au port et de le rendre plus compétitif. Parmi ces structures, on peut citer le guichet unique. Pour répondre à cet objectif, la SOBEMAP a procédé à l'agrandissement de son espace d'accueil qui passe à treize hectares sur une bande des 200 mètres. Elle a acquis également deux engins de pointe. Ainsi, elle est préparée à répondre à toutes les sollicitations. Et bien que cet objectif soit encore lointain, le port permet à Cotonou de jouer le rôle d'interface entre les pays enclavés et le reste du monde. Il offre d'agréables conditions de transport à des pays de

l'hinterland comme le Niger, le Burkina Faso, une partie du Mali et dans une moindre mesure le Tchad. Il joue le rôle de port-relais pour celui de Lagos (Nigeria). Ainsi, l'activité portuaire, en relation avec les échanges entre les différents espaces<sup>189</sup> en Afrique de l'Ouest, place Cotonou au croisement de deux axes. L'axe littoral ou ouest-est (OE) relie Lagos et l'autre partie de l'Afrique de l'Ouest et l'axe nord-sud (NS) relie les pays sahéliens à la côte et au marché international (Cf. figure n°13). Il s'agit d'un schéma perpendiculaire dont la base s'étend sur le littoral, reliant le monde anglophone et francophone, alors que le sommet atteint le Sahel. Cotonou se trouve être l'une des rares villes ouest-africaines, ou la seule, à être dans une telle position. Les autres villes de cette région sont dans l'axe nord-sud. Cotonou apparaît alors comme un centre moteur pour coordonner les trafics et échanges régionaux et internationaux. Cette position géostratégique<sup>190</sup> place Cotonou dans une situation encore plus avantageuse que ses voisins et reste utile pour amorcer et réussir son processus de métropolisation.



**Figure 145 : Position stratégique de Cotonou**

En revanche, la vocation de transit et de services dévolue à la ville de Cotonou est mise à mal aujourd'hui par l'approche erronée de l'espace et le cumul des fonctions. Il semble que la relation ville-port a été mal perçue en termes d'équipements connexes et de desserte. Ainsi, la question spatiale se pose sur deux échelles.

-D'abord en tant que ville-portuaire, la question du rôle de la ville de Cotonou dans l'efficacité de l'équipement portuaire ne semble pas avoir été suffisamment posée. Le port a été construit, mais les infrastructures et autres équipements connexes qui pourraient être

<sup>189</sup>L'équipe du LARES distingue trois sous-espaces économiques en Afrique de l'Ouest : le sous-espace est (centré sur le Nigeria), le sous-espace centre (centré sur le Ghana et la Côte d'Ivoire) et le sous-espace ouest (centré sur le Sénégal).

<sup>190</sup> La plupart des ports et des villes ouest-africaines présentent pratiquement les mêmes arguments pour attirer vers eux les pays de l'hinterland. De ce fait, on se doit d'aller plus loin et d'apprécier autrement les facteurs pour éviter le déterminisme.

installés en ville ne le sont pas ou ont été remis en cause. Il est vrai que la voie ferrée devrait permettre de poursuivre les services vers l'intérieur du pays et surtout l'hinterland, mais la restructuration du port n'a pas été accompagnée de celle des chemins de fer. En outre, le chemin de fer est à voie unique, donc vulnérable. On ne sait alors comment aborder cette question pour améliorer la gestion de la ville de Cotonou.

- Ensuite, la couronne périphérique, ne semble pas avoir été également intégrée au fonctionnement de l'équipement portuaire. Toutes les voies pour atteindre le port passent par le cœur de la ville. Or, les aménagements réalisés en vue de l'agrandissement du port et de l'augmentation de son efficacité sont intervenus dans un contexte où le problème de parking et de voirie se pose. Quel aurait pu être le rôle de ces pôles urbains périphériques dans le fonctionnement du port ? Quelles infrastructures complémentaires à y réaliser ? La mise en place de ces équipements complémentaires auraient permis à ces pôles de constituer une structure urbaine plus dynamique. Par exemple, la politique d'organisation de l'espace appliquée à Abomey-Calavi a été catastrophique, malgré les nombreux équipements qui y sont implantés, notamment l'application du plan directeur<sup>191</sup> (Cf. Plan d'Aménagement de Référence). Comme on peut le constater sur le plan approuvé, les grandes orientations d'aménagement n'ont pas été suivies.

Par ailleurs, la localisation des fonctions économiques et politiques dans la même ville pèse sur l'extension du port. Les institutions et les organisations politiques qui auraient pu s'installer ailleurs contraignent le port à limiter son expansion spatiale. Les autorités portuaires sont obligées de trouver des espaces extérieurs pour accueillir certains services et équipements alors que la desserte est difficile. De nombreux ports secs en projet ou déjà mis en service comme celui de Zongo (Cotonou), d'Abomey-Calavi et d'Allada (ATRAL)<sup>192</sup> exigent des aménagements urbains spécifiques pour permettre à la ville de bien fonctionner. De même, l'agrandissement du port ou l'augmentation de sa capacité a créé un déséquilibre dans le fonctionnement du système urbain et métropolitain: fréquents bouchons constatés à Cotonou où il est difficile aux voitures de circuler et gros-porteurs qui cherchent désespérément des places de stationnement dans la ville de Cotonou. Or le port doit être étendu pour être plus compétitif et plus performant et les voitures doivent y être pour assurer

---

<sup>191</sup> Ce qui tient lieu de plan directeur ici est appelé plan d'aménagement de référence, adopté par le conseil des ministres en sa séance du 17 décembre 1997. Il couvre une superficie de 8000 hectares.

<sup>192</sup> ATRAL : Agence de Transit et de Logistique. C'est une entreprise privée qui sert de relais pour permettre aux opérateurs venant du nord du pays de limiter leur trajet et leurs difficultés d'entrer au port.

le transit. Alors, que sera la suite et comment résoudre les problèmes de circulation des gros-porteurs et de connexion entre le port et la périphérie ?

*4.1.3.2. Les parcs de véhicules d'occasion: les dernières racines de la ville-entrepôt*

Le trafic des véhicules d'occasion, qui a commencé en 1988, a connu un formidable succès et une rapide expansion. Cependant, il a connu ses moments de crise due aux enjeux financiers qui y sont liés comme on peut le constater avec le tableau n°21. Progressivement, cette activité est passée pour être l'une des plus importantes du port autonome de Cotonou. Alors que les exigences en aire de stockage à lui consacrer étaient importantes, l'insécurité qui l'entourait devenait grandissante. En effet, cette activité attirait chaque jour vers le port plus d'une dizaine de catégories d'acteurs allant des importateurs, gestionnaires de parcs aux chauffeurs en passant par les transitaires. Pour ce faire, le gouvernement décide, en 2003, de décongestionner l'espace portuaire devenu incontrôlable en délocalisant cette activité du port vers la périphérie. Des parcs ont été ainsi créés à Sèmè-Podji et à Abomey-Calavi pour accueillir ces voitures. Si ceux d'Abomey-Calavi s'étendent sur quelques dizaines de mètres, ceux de l'axe Cotonou-Porto-Novo forment de part et d'autre de la route une chaîne inachevée où importateurs et gestionnaires se sont installés pour l'escorte ou la vente des voitures réceptionnées.

**Tableau 21 : Evolution du trafic des véhicules d'occasion (2000- 2008)**

Année	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nombre	203 027	251 405	245 051	207 147	179 692	153.911	203.599	318350	428742

Source : PAC, Igué, Noudèkè (2008)

Le changement de politique économique et douanière dans ce secteur a souvent freiné cette activité. Si en 2007 suite à la clarification des règles de gestion de cette activité, on a observé une reprise, elle aurait chuté de nouveau entre 2009 et 2010. Le volume de voitures débarquées à Cotonou varierait entre 15 000 et 18 000 par mois, soit entre 180 000 et 216 000 voitures par an. Mais en fait Cotonou ne joue qu'un rôle d'accueil et de redistribution. A travers l'activité de véhicules d'occasion, la ville de Cotonou élargit et poursuit sa fonction de transit, donc de ville-entrepôt. La seule différence ici est que les voitures à réexporter ne se trouvent pas dans les magasins, mais dans les parcs bien clôturés avec des bureaux plus confortables que ceux des magasins. Tout comme le riz, le tissu, les produits carnés et autres ne doivent pas entrer au Nigeria par le Bénin, les voitures d'occasion sont eux aussi

officiellement interdits néanmoins elles y entrent massivement. Du côté du Niger par contre, elles sont favorablement accueillies. Le commerce des voitures d'occasion est donc venu s'ajouter aux différents produits réexportés à partir du port de Cotonou, renforçant la connexion entre l'espace métropolitain et la France, les Etats-Unis, l'Allemagne, la Belgique, le Brésil, etc. et, en Afrique le Nigeria, le Niger, etc. Ces deux derniers sont les principaux consommateurs de ces voitures réexportées à partir de Cotonou. A lui seul, le Nigeria consommerait plus de 75% des importations du port de Cotonou. Cette activité fait vivre de nombreuses personnes et constitue une manne pour la commune de Sèmè-Podji qui encaisse plusieurs millions de francs CFA par mois pour le stationnement.

#### *4.1.3.3. Le marché Dantokpa, une place centrale convoitée*

Le marché Dantokpa, créé en 1963 et communément appelé Tokpa par la population, est « l'un des pôles économiques les plus importants de Cotonou » (N'Bessa, 2010, p.99). Il est situé à l'Ouest du chenal de Cotonou entre la rue de roi Ghézo au Nord et le Pont Martin Luther King au Sud (photo n° 23 et plan de Cotonou). Sa superficie est officiellement de 13,84 ha, mais cette superficie s'est avérée insuffisante. Le marché a débordé depuis quelques années sur les quartiers et espaces avoisinants et couvre environ 26 ha<sup>193</sup>, soit le double de sa superficie de départ. Cette expansion du marché est l'expression de son importance économique et sociale. En effet, on estime à plus de cinq milliards de francs CFA le chiffre d'affaires qui y est réalisé par jour. De même, beaucoup de personnes sans emploi ont pu saisir dans ce marché une opportunité d'affaire ou de travail. Le marché compte officiellement 30 000 places. Ce chiffre est très largement en deçà du nombre de ceux qui y opèrent chaque jour. Parmi eux, on trouve les détaillants et de nombreux vendeurs ambulants qui circulent avec leurs produits sur la tête. Cela cache également beaucoup de pratiques liées à l'accès aux places. Si le nombre de places attribuées est connu, il est impossible de connaître tout ce qui se passe derrière chacune des places. En effet, à Tokpa certaines personnes pratiquent ce que les usagers appellent la « double location » des boutiques ou des places. Ces personnes qui ont pu avoir plusieurs boutiques de la part de la Société de Gestion des Marchés (SOGEMA) les relouent à celles qui n'ont pas pu en avoir. Certaines de ces personnes n'opèrent plus sur le marché ou n'ont jamais vendu dans ce marché, mais elles

---

<sup>193</sup> Pour obtenir ce résultat, nous avons utilisé le plan de lotissement de Cotonou et le logiciel AutoCard. Ce dernier a permis de délimiter les secteurs effectivement occupés tous les jours du marché. En introduisant les ilots d'habitation transformés en boutiques ou en magasins, on avoisine 30 ha.

continuent de contrôler ces boutiques. La pression exercée pour trouver un emplacement sur le marché est donc forte. Ainsi, selon certains députés, «Pour avoir 3 m<sup>2</sup> de place au marché Dantokpa, il faut déboursier aujourd'hui jusqu'à 1 million FCFA, puisque les boutiques se vendent par des individus à des prix très onéreux<sup>194</sup>». Cela a amené les propriétaires des maisons limitrophes à transformer leur habitation en magasin pour accueillir les produits destinés au marché. De ce fait, il s'est étendu largement au-delà de ses anciennes limites, touchant aujourd'hui les quartiers environnants. Mais si les députés ont pris fait et cause pour les usagers de Dantokpa, c'est aussi du fait de son poids politique et électoral. Comme nous l'avons dit plus haut, c'est une des raisons pour lesquelles le marché Dantokpa ne fait pas encore partie du patrimoine de la mairie de Cotonou.

En outre, l'une des principales caractéristiques de ce marché est sa capacité à réunir tout en un. i) Pratiquement tous les grands groupes ethniques, les départements ou les communes du Bénin y sont représentés chaque jour ; ii) toutes les catégories d'acteurs ou de commerçants y sont, de la vendeuse ambulante d'eau à boire aux puissants grossistes ; iii) du commerce traditionnel aux boutiques plus modernes et, des produits traditionnels des champs aux plus sophistiqués de l'électronique. C'est le Bénin en miniature. Selon Thierry Paulais<sup>195</sup> (1998) « C'est une véritable « ville dans la ville », avec ses services de police et d'entretien, des bureaux de change et des prêteurs, des gargotes et restaurants, des hôtels et maisons de passe, des habitants permanents qui n'en sortent pratiquement jamais ».

Dantokpa est une place centrale largement exploitée par les différents acteurs. C'est de ce marché que la plupart des produits font leur entrée dans la population et dans le reste du pays. Les grossistes et demi-grossistes y passent la main aux détaillants puis aux vendeurs ambulants. Ces détaillants et vendeurs ambulants facilitent la distribution et l'introduction du produit dans le reste du pays en allant intéresser ceux qui sont prêts de voyager vers l'intérieur. Il est aussi le lieu par excellence de négoce et d'échanges de produits où Ivoiriens, Nigériens, Burkinabè, etc., rencontrent périodiquement leurs partenaires béninois ou nigériens.

En dehors du marché Dantokpa, Cotonou compte quarante autres marchés de différentes catégories et localisés dans la plupart des quartiers. A la périphérie, il existe des marchés qui

---

<sup>194</sup> Ismaël Kèko du journal *La Nouvelle Tribune* du 29/06/12. Le coût de location d'une place varierait de 10000, 15000 à 75000 F CFA selon les zones, soit 14 à 100 fois inférieur au coût réel pratiqué par les acteurs. Une de nos informatrices nous dit qu'il n'est même plus possible de trouver aujourd'hui une place à moins de 3 millions à Dantokpa. Elle a été témoin de la vente d'une place à 35 millions en 2011.

<sup>195</sup> Cité par Alvergne-Latouche, PDM, p.7



fournissent prioritairement des produits alimentaires locaux et servent également de lieux d'échanges ou de relais à celui de Tokpa.



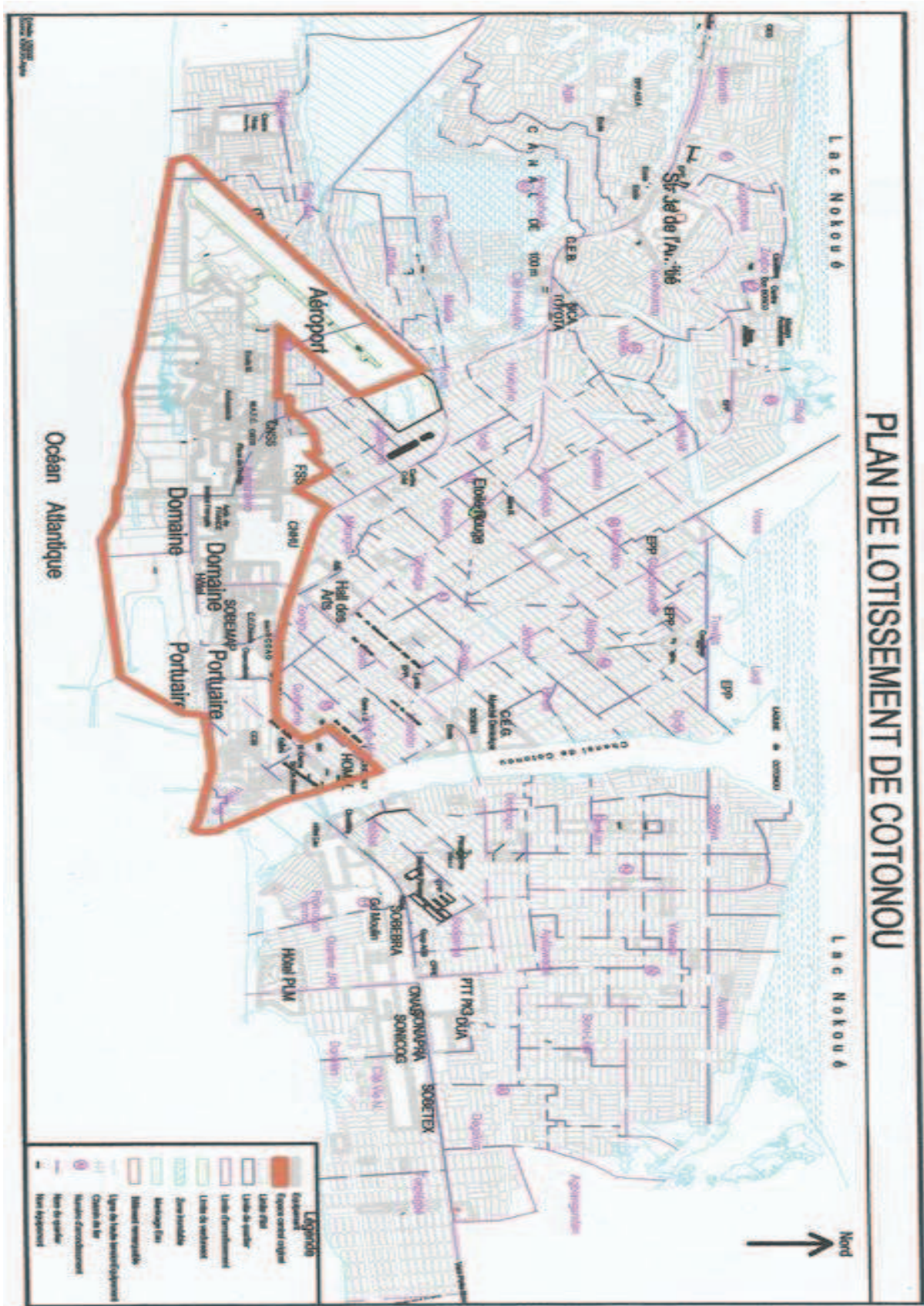
Parties sud et sud-est du marché Dantokpa. A gauche, on voit le chenal de Cotonou, l'immeuble du marché, les hangars, le parking, le boulevard du pont M. L. King et l'immeuble Haj Ali. A droite des habitations, rénovées et transformées en centres commerciaux, etc. Après le pont commence Akpakpa. Photo n° 23 *Bénin émergent* et M Chabi

Carte n°7 : Carte topographique de Cotonou et d'Abomey-Calavi (2003)



Source : Feuille topo au 200 000<sup>e</sup>, IGN-2003

Carte n°8: Plan de lotissement de Cotonou



**Carte n°9 : Plan d'Aménagement de Référence**

**Carte n°10 : Lotissement du plan d'aménagement de référence**



#### 4.1.3.4. *Le boom des technologies de l'information et de la communication*

Le Bénin exploite son ouverture sur la mer pour accroître sa capacité en TIC et surtout pour faire de l'information un outil de développement. La vision<sup>196</sup> exprimée en la matière est de « Faire du Bénin le quartier numérique de l'Afrique d'ici 2025 ». Pour ce faire, le pays s'efforce de créer « les conditions nécessaires à la réalisation de ce destin pour faire du Bénin à l'horizon 2025 une société de l'information solidaire, épanouie et ouverte ». En effet, la dimension informationnelle reste importante dans le processus de métropolisation, mais également dans la transformation du système de production. L'accès aux TIC constitue, selon l'école de Bordeaux, le deuxième niveau de métropolisation. En effet, « Les nouvelles technologies valorisent le local, permettent au petit d'être mondial. Elles vont nous permettre d'entrer dans des réseaux tout en restant petits et modestes... » (Larcher, 1998). Les TIC sont donc un moyen de mettre rapidement sur orbite l'espace urbain local et sa production. Mais ce secteur a souffert de la méconnaissance par les autorités béninoises de ses avantages, de ses opportunités d'emploi et d'enrichissement et de son enjeu stratégique pour la ville et le pays. Cette ignorance a influencé à la fois l'exploitation et la gestion des infrastructures et la société mise en place dans ce cadre. Elle a conduit à un énorme endettement<sup>197</sup> qu'on a du mal à estimer ou à comprendre. La nouvelle approche de gestion viendra à partir de 2006. Depuis ce temps, la ville de Cotonou bénéficie de nombreux supports de communication pour être le premier pôle de ce « quartier numérique ». Elle est reliée à la fibre optique et le câble sous-marins (GSM) gérés par la société Bénin-Telecoms. A cela s'ajoutent cinq fournisseurs de téléphonie mobile (GSM) : Libercom, MTN, Moov, Bell Bénin et Glo Mobile. S'agissant de l'accès à l'internet, en 2011 neuf<sup>198</sup> opérateurs exploitent ce canal dont quatre des cinq opérateurs précédents.

---

<sup>196</sup> Perspectives à long terme, Bénin Alafia 2025.

<sup>197</sup> On estime à plus de 200 milliards de francs CFA la dette de Bénin Télécoms SA sans jamais fonctionner ou réellement exploiter ses potentialités.

<sup>198</sup> Ces neuf opérateurs se présentent comme suit : Bénin Télécoms SA, OTI, Isocel, Connecteo, Alink Telecoms, Euphorbia, Moov, MTN, Glo Mobile (Information de l'autorité de régulation).

**Tableau 22 : Opérateurs de téléphonie mobile, siège et nationalité**

Désignation	Siège	Nationalité	Abonnés*	Internet	Roaming
<b>Libercom</b>	Cotonou	Béninoise	267 091	Oui**	-
<b>Bell Bénin (BB Com)</b>	Cotonou	Béninoise	978 489	Non	-
<b>MTN</b>	Cotonou	Sud-Africaine	2 485 250	Oui	Oui
<b>Moov (Etisalat)</b>	Abomey-Calavi	-	2 406 662	Oui	Oui
<b>Glo Mobile</b>	Cotonou	Nigériane	1 627 714	Oui	Oui

\* Ensemble du territoire béninois, total : 7 765 206, chiffres de 2011 \*\*Il s'agit du CDMA de Bénin Télécoms

Source : ART, Enquête de terrain

Bien qu'étant encore sous-exploité et méconnu de la majorité de la population, le secteur des TIC connaît une croissance fulgurante. En moins de dix ans, on dénombre, selon Chabossou et al. (2010)<sup>199</sup>, plus d'un millier de cybercafés à Cotonou. Cependant, moins d'un pour cent (1%) des ménages des centres urbains béninois a accès à l'internet et moins de deux pour cent (2%) possèdent un ordinateur. Quant à la téléphonie mobile, sa croissance est exponentielle. Le téléphone est devenu un outil qui fait désormais partie du quotidien des ménages en dehors même de son utilité professionnelle. L'entrée des Chinois dans le commerce des appareils a permis de le rendre accessible à presque tout le monde. De leur côté, les opérateurs ont compris qu'il leur faut changer de démarche. Ils ont baissé les coûts tout en créant des facilités d'achat de crédits et des SIM, suspendu les coupures, etc. Ainsi, de 968 164 abonnés<sup>200</sup> en 2006, on est passé à 7 765 206 en 2011 pour une population<sup>201</sup> de moins de dix millions d'habitants. Sachant que les centres urbains béninois sont mieux desservis<sup>202</sup> que les campagnes : 95% pour l'ensemble des centres urbains, Littoral (53%), Atlantique (14%) et Ouémé (11%) en 2010, on peut estimer que plus de 60% des abonnés (4 659 124) se trouve dans l'espace métropolitain. Il y a donc un véritable marché à satisfaire. Ainsi, des services se sont créés pour répondre à ce besoin. De nombreuses petites baraques sont apparues pour ce qui concerne le téléphone : télécabine, vente de cartes SIM, crédits, maintenance/réparation, etc. Ils sont parfois associés aux cybercafés. De même, plusieurs centres de formation ont été créés à Cotonou et à Porto-Novo afin de mieux répondre aux attentes des consommateurs. On

<sup>199</sup> Chabossou A. F., Loukpè, S. M., Zolikpo L.E., 2010, *Les télécommunications au Bénin : bilan et perspectives*, Cotonou. Rapport commandité par le Conseil d'Analyse Economique, 63p.

<sup>200</sup> Annuaire statistique de l'Autorité Transitoire de Régulation des Postes et Télécommunications, 2011. Il s'agit aussi de la situation du pays

<sup>201</sup> Il faut souligner ici qu'une personne a en moyenne deux abonnements

<sup>202</sup> MPDEPP-CAG/INSAE, 2010, *Les entreprises des TIC au Bénin, 2<sup>e</sup> recensement des entreprises*, MCA/CDD, 25 p.



a par exemple deux écoles de niveau technicien qui forment pour la maintenance et l'installation de ces appareils (le cas de GSM Land) et au moins quatre de niveau supérieur, du BTS à l'ingénieur (cas de l'école supérieure des télécommunications sous la tutelle de Bénin-Télécoms). A ces éléments, s'ajoutent de véritables entreprises spécialisées dans la communication aux entreprises et des manifestations privées. Dans ces entreprises, journalistes, communicateurs et autres techniciens s'associent pour répondre à ce besoin. Ainsi, de nombreuses entreprises de communication siègent à Cotonou, Porto-Novo et Abomey-Calavi. A ces services nés directement des TIC, il y en a d'autres qui ont été activés ou valorisés par elles. Il s'agit par exemple de la vitrerie, de la menuiserie, etc. qui permettent de construire des équipements complémentaires ou des accessoires pour la commercialisation de ces produits.

Au-delà de l'espace national, les voisins du Bénin s'appuient sur les équipements installés à Cotonou. Selon Chabossou et al (2010, p.23), « Le Bénin deviendra ainsi un hub pour les pays voisins tels que le Togo, le Burkina Faso, le Niger et le Nigeria et pourra rentabiliser ses investissements dans le câble sous-marin SAT-3 ». Mais ces données ne doivent pas être « l'arbre qui cache la forêt », les fréquentes coupures du câble, le débit très faible, l'absence de réseau de téléphone mobile, etc. viennent toujours montrer que l'espace numérique reste encore sommaire.

## **4.2. La dynamique de l'informel : moteur du changement**

Du fait de sa complexité, l'informel apparaît dans tous les domaines de la vie urbaine béninoise. Par sa vitalité, il détermine l'évolution de l'espace métropolitain et de son économie. La persistance et l'étendue de cette forme d'économie apparaissent comme le reflet d'une incapacité des pouvoirs publics et autres acteurs à structurer ou à coordonner certaines activités.

### **4.2.1. Une société urbaine rythmée par l'informel**

Selon l'INSAE, le secteur économique béninois est largement dominé par l'informel. Il estime, tout comme la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (CCIB), qu'en 2010, 9 Béninois sur 10 travaillent dans l'informel, soit 90%. En 2005, il occupait 95% des actifs contre 5% pour le formel qui se trouvait être partagé entre le secteur public avec 2,6% et le secteur privé avec 2,4% ce après quinze ans de libéralisme économique. On a donc affaire soit

à un échec de politique économique, soit à une situation spécifique qu'il convient de comprendre. Par exemple, à Cotonou et Porto-Novo, les unités économiques informelles recensées sont respectivement au nombre de 244 510 et 67196, soit un total de 311706 unités d'activité classées dans ce domaine. Pour la ville de Cotonou, il se caractérise comme suit :

**Tableau 23 : Caractéristiques de l'informel à Cotonou**

Désignation	Artisanat	Commerce	Production	Total
Proportion	50%	46%	4%	100%
Valeur ajoutée	8%	15%	77%	100%

Source ; INSAE, 2010

Une enquête que nous avons menée sur l'axe carrefour Nadjo-Cachi et mairie de Porto-Novo, la rue la plus animée actuellement, permet d'apprécier d'autres caractéristiques de l'informel. En dehors des vendeurs d'essence, sur 224 unités économiques régulièrement installées de part et d'autre de cet axe, 16 ont le statut d'unité formelle (structurée), soit 7,14%. Par contre, les 208 unités restantes sont rangées dans l'informel, soit 92,86%. Cette enquête permet de plus d'apprécier le personnel exerçant dans ce secteur : au total 361 personnes pour 208 unités, soit en moyenne 1,73 personne par unité. Le tableau n°24 permet de constater que les unités économiques du registre informel sont tenues en majorité par une ou deux personnes, du moins sur cet axe central de la ville de Porto-Novo. En outre, ces unités sont tenues en majorité par les membres de la communauté Ibo. Ceux-ci présentent souvent leur associé ou employé béninois comme propriétaires des unités. Cette démarche leur permet d'accéder aux diverses informations et d'éviter la hargne de l'administration financière.

**Tableau 24 : Bref aperçu de l'informel à Porto-Novo**

Désignation	Unités	%	Ensemble du personnel	Unité tenue par 1 personne	Unité de 2	Unité de 3	Unité de 4 et +
<b>Formel</b>	16	7,14%	ND	-	-	-	-
<b>Informel</b>	208	92,86%	361	88	67	24	29
				42,31%	32,21%	11,54%	13,94%
<b>Total</b>	224	100%		179 (86,06%)			

Source : enquête de terrain, 2011

L'informel à Cotonou et sa périphérie représente à la fois une stratégie d'adaptation et de survie d'une couche de la population urbaine, une réponse à la crise de l'emploi ou à la crise urbaine. Il est surtout une dynamique socioprofessionnelle d'enrichissement de quelques personnes. On a donc affaire à un vaste domaine qui se nourrit constamment de l'imagination de ses acteurs. L'informel en milieu urbain béninois vient aussi, comme nous l'avons vu au chapitre précédent, de la rencontre entre deux mondes ou deux cultures, entre deux manières<sup>203</sup> de faire ou de voir. Les espaces flous ou les moments d'hésitation dans les prises de décision suite à ces rencontres sont rapidement exploités par les acteurs du marché. Ainsi, selon Maldonado (1998, préface), l'«informel évolue constamment par rapport à la conjoncture économique, aux restructurations et politiques adoptées par les gouvernements ». En effet, certaines activités qui n'existaient pas ont fait leur apparition dans la ville de Cotonou et de sa périphérie alors que d'autres se sont renforcées ou ont disparu. Le transport à moto (*zémijan*), la vente des articles électriques ou électroniques sur les places publiques, les produits de téléphone mobile et ses accessoires peuvent s'inscrire dans ce cadre. En outre, l'observation montre que l'informel comporte plusieurs catégories d'activités. D'abord, on range sous le vocable informel toutes les activités économiques se rapportant au monde rural ou relevant du mode de vie traditionnel : la petite restauration, l'artisanat, tissage, etc. L'«informel est le reflet de la survivance du commerce traditionnel » (Igué, CCIB, 2008). Ensuite, il concerne à la fois les petits commerces, les activités de transformation et les grands trafics qui traversent les frontières à l'entrée ou à la sortie : le commerce du textile, des céréales, des produits carnés, des produits pétroliers et manufacturés importés ou non, mais vendus en détail ou en demi-gros, etc. Pour ce dernier aspect, certains préfèrent parler de contrebande ; pour d'autres, il s'agit du commerce informel. En effet, il ne suffit pas seulement de traverser la frontière avec le produit, mais sa distribution et sa vente dans les marchés sont aussi importantes. Cette distribution se fait dans un cadre particulier non-officiel. Ainsi, lorsqu'on intègre ces aspects à l'informel, le terme « économie populaire » adopté par l'Organisation Internationale du Travail (OIT) ne lui correspond plus tout à fait. Ce type de commerce est soutenu par l'activité des cambistes qui se sont prioritairement installés à Dantokpa, Porto-Novo et dans les principales localités frontalières, notamment Sèmè-Kraké (ville frontalière et douanière). Les cambistes représentent un maillon important de la chaîne des échanges commerciaux. Généralement assis sous une petite baraque, chacun d'eux expose

---

<sup>203</sup> Il s'agit ici des différences de politiques économiques et monétaires entre le Bénin et le Nigeria.

des liasses de billets de banque sur sa table où il reçoit ses clients. Ils permettent à ceux qui veulent entrer au Nigeria de disposer du Naira et aux Nigériens qui veulent aller dans les autres capitales ouest-africaines d'avoir le franc CFA ou d'autres monnaies. En dehors de taxi-moto, l'activité des cambistes semble être celle qui enregistre plus de morts. Autant ils exposent des billets de banques, autant ils exposent leur vie aux brigands qui n'hésitent pas à utiliser des armes de guerre pour les abattre et voler leur argent. Cette deuxième catégorie d'informel qui se rapporte à l'économie et au quotidien des citoyens est la mieux connue. « Par son poids, le commerce informel joue un rôle indéniable de régulateur social que l'Etat a du mal à assurer, et présente des facilités étonnantes d'adaptation aux changements de l'environnement économique et monétaire de la zone » (Hadjadj, 1992, p.11)<sup>204</sup>. Mais cette deuxième catégorie ne doit pas cacher un dernier aspect qui n'est pas moins important. Il s'agit de ces nombreux et petits métiers artisanaux liés à la construction ou aux BTP : la maçonnerie, le ferrailage, la menuiserie, la vitrerie, etc. Ces métiers échappent totalement au contrôle des pouvoirs publics, pourtant d'importantes ressources financières des citoyens sont englouties dans ce domaine.

L'informel est ainsi présent partout dans le système urbain béninois tout comme celui des villes africaines. Il présente également plusieurs visages au sein de l'espace métropolitain de Cotonou et de nombreux canaux sont exploités pour y arriver. Par exemple, plusieurs structures économiques qui auraient pu être des PME (Petites et Moyennes Entreprises) opèrent sous le statut d'ONG (Organisation Non-Gouvernementale). Ce statut leur permet d'échapper aux contraintes de l'administration et d'exercer une activité économique souterraine. Ce comportement apparaît à la fois comme le reflet d'un 'malaise spatial' qui rend l'espace métropolitain inapproprié pour la création ou l'exercice de certaines activités et d'un dynamisme d'une population qui cherche une porte de sortie (Kassi, 2007). Ce dynamisme semble ne pas trouver de répondant ou est étouffé par les autres acteurs, notamment ceux qui, au niveau des administrations nationales et municipales, devraient accompagner ces activités pour les amener à se structurer et à suivre une certaine règle. Ainsi, demander à créer une entreprise au Bénin reste un parcours du combattant<sup>205</sup>. Outre les frais administratifs et les impôts exorbitants, les faux frais deviennent, de plus en plus, des raisons

---

<sup>204</sup> Bernard Hadjadj, 1992, préface de : Igué et Soulé, 1992, L'Etat-entrepôt au Bénin. Commerce informel ou solution à la crise ? 210 p.

<sup>205</sup> En mai 2012, dans le cadre du système de guichet unique, la nouvelle démarche à adopter a été rendue publique. Elle entend corriger les imperfections qui existent. Mais les gens disent que plusieurs situations de ce genre ont été présentées sans être respectées. En fait, ils ne croient plus tellement à l'administration ou à ses dirigeants.

de blocage qui découragent et éloignent ceux qui veulent emprunter ce chemin. Sur ce plan, l'administration publique favorise le renvoi des citoyens dans l'informel. Selon (Igué, 2008, p.47) « 70% des acteurs du secteur informel, sont prêts à se formaliser, mais à condition qu'on leur passe les lourdes démarches administratives, qu'on leur parle surtout des avantages, et que les structures qui s'en occupent soient décentralisées pour plus se rapprocher des acteurs».

En outre, il ne s'agit pas seulement de l'accompagnement des initiatives populaires, mais plutôt d'un affaiblissement du système de production par l'administration publique. Plusieurs opérateurs économiques disent que l'administration ne joue que le rôle de gendarme pour leur arracher leurs ressources pour son propre fonctionnement et non pour les aider à réussir afin de contribuer à la richesse nationale. Ainsi, « La place commerciale du Bénin est devenue répulsive pour de nombreux opérateurs économiques » (Igué et Soulé, 1992, p.114)<sup>206</sup>. En matière d'impôts, les taxes et droits sont plus élevés au Bénin qu'ailleurs dans la région ouest-africaine. Sur une tonne de farine de blé l'importateur béninois paie l'équivalent de 57% de la valeur coût assurance fret (CAF) de ce produit, contre 40% au Togo et 10% (sans les frais de transport et de transit) au Niger. S'agissant du riz, il verse 32% contre 27% au Togo et 16% au Niger. En outre, il existerait plus de deux cents lois ou taxes différentes à payer pour encadrer le secteur des affaires. Certaines de ces taxes dateraient des années 1960 et n'auraient jamais été abrogées ou adaptées au nouveau contexte. Un tel dispositif donne un pouvoir énorme à l'administration des impôts qui choisit de les appliquer suivant l'acteur en présence. Il est parfois exploité par les politiques. Ainsi, les entreprises dont les propriétaires ne sont pas du même courant politique que les élus sont harcelées et fragilisées. Ces démarches continuent d'être dénoncées autant par les bailleurs<sup>207</sup> de fonds que par les opérateurs économiques. En 2010, alors que les opérateurs économiques ont demandé que la situation soit revue à la baisse, c'est plutôt le contraire qui s'est passé. De plus, les redressements fiscaux sont venus aggraver la situation. Ainsi, « le modèle actuel, inégalitaire et excessivement rentier, de l'économie urbaine pourrait bien bloquer les avancées de la ville,

---

<sup>206</sup> On dirait que c'est en 2012 que cette conclusion est tirée, mais plutôt il y a vingt ans. Probablement, la situation s'est davantage dégradée. En effet, le vide constaté au port est alarmant. Un agent du Conseil National de Chargeurs du Bénin (CNCB) a pu dire : « Il n'y a plus de bateau au port, on ne voit que les mouvements des vagues ». En outre, la fuite des opérateurs économiques vers d'autres villes du Golfe de Guinée n'est pas négligeable non plus. Que faudra-t-il écrire aujourd'hui donc ?

<sup>207</sup> Par exemple, un des ambassadeurs d'Allemagne près le Bénin est allé plus loin en allant voir le président de l'Assemblée Nationale en 2008 pour demander aux députés de prendre leurs responsabilités sur la question des impôts qui empêchent les entreprises de s'installer dans le pays. Les députés ont trouvé qu'il s'agit là d'une ingérence dans les affaires intérieures et des propos graves. Le remous que cela a suscité au sein de la classe politique a précipité son départ. Pourtant, il révélait les failles du système de production béninois.

donnant la tentation à l'Etat, très sensible au pouvoir de pression des citoyens, de procéder à des ponctions sur tout ce qu'il peut trouver» (Cour et Snrech, 1998, p.22). Alors, beaucoup d'hommes d'affaires se voient de plus en plus obligés de quitter Cotonou pour s'installer dans les capitales voisines. Le cas de la société Cajaf Comon illustre bien la situation. La même société qui a reçu une lettre de félicitation de l'administration pour sa contribution à la formation de la richesse nationale, reçoit environ un an après un redressement fiscal de plus de 35 milliards de francs CFA alors que son chiffre d'affaires est d'environ 70 milliards de francs CFA. Dans ces conditions, certains acteurs économiques qui ne peuvent pas quitter l'espace métropolitain, entrent dans une économie souterraine et n'apparaissent publiquement que par endroits. Ils donnent ainsi de la vigueur à l'informel qui a encore un bel avenir devant lui. Le mode de fonctionnement de l'Etat et de son administration produit ainsi des acteurs de l'informel.

Par ailleurs, l'informel dans l'espace métropolitain de Cotonou apparaît plus complexe qu'on ne le pense. Il est composé de différentes catégories d'activités. Certaines de ces activités s'appuient sur des réseaux puissants à partir desquels elles fonctionnent et dont la base se trouve à Cotonou. Ce qui nous paraît intéressant ici, c'est la capacité du réseau informel à s'appuyer sur la mondialisation pour alimenter le processus de métropolisation. Les réseaux tissés à partir de Cotonou mettent en relation à la fois l'informel et le formel. Profitant des espaces flous du circuit formel, ils s'associent pour alimenter l'importation et la réexportation tout en prenant appui sur des groupes ethniques<sup>208</sup> locaux et en dehors des frontières. Ces groupes ethniques impliqués échangent des produits à partir des villes ouest-africaines passant du réseau formel à l'informel, d'une frontière à une autre et vice-versa. Ainsi, le réseau formel se perd dans l'informel à partir de Cotonou et de ses marchés locaux avant de pénétrer dans les autres villes de la région ouest-africaine. Par exemple, pour le textile et le riz, les grossistes officiels arrivent à Cotonou et passent la main aux semi-grossistes et aux détaillants qui sont pour la plupart dans l'informel. Dans ce cadre, certains commerçants ont installé des magasins dans les villages frontaliers à partir desquels les Nigériens viennent s'approvisionner alors que les magasins de base se trouvent à Cotonou. Ce type d'informel concerne surtout de grosses structures et non les petits métiers et activités des villes africaines. Il s'agit des activités qui mobilisent d'importantes ressources financières et de moyens bien

---

<sup>208</sup> Voir les travaux de l'équipe du LARES, particulièrement ceux de J.O. Igué pour tout ce qui concerne les réseaux formel et informel, d'importation et de réexportation. Ce modèle basé sur la relation ethnique se fragilise de plus en plus du fait de l'implication des hommes politiques dans le jeu économique pour faciliter la voie aux uns et la rendre difficile aux autres.

élaborés. Par exemple, certains hommes d'affaires mobilisent l'argent des banques classiques, structures formelles, pour commander du riz du marché international. Dès son entrée à Cotonou, le riz est convoyé vers le Nigeria par des voies de contrebande où il alimente l'informel. Il en est de même des voitures d'occasion qui passent par Cotonou. Outre les parcs de Sèmè-Podji, il existe de petits parcs et pistes frontaliers à partir desquels ces voitures entrent progressivement au Nigeria et dans le circuit formel de l'Etat.

Ces hommes d'affaires profitent également des différences des politiques économiques entre les espaces économiques et urbains. Par exemple, ce qui se passe entre les pays de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) et leurs voisins comme le Nigeria ou le Ghana est symptomatique. Les hommes d'affaires de Cotonou importent des produits du marché international qu'ils envoient en transit vers le Niger (pays de l'UEMOA), évitant ainsi de payer les frais de douane au port de Cotonou. De ce pays, ils font pénétrer ces produits au Nigeria (pays non UEMOA). En allant au Niger, les commerçants ne paient qu'une seule taxe : la douane, très faible (14%) par rapport au Bénin. Ainsi, on constate que ce sont les espaces flous qui permettent à ces opérateurs de faire ce type d'affaires.

Quant aux mouvements de retour, c'est-à-dire du Nigeria vers Cotonou, ils concernent de nombreux articles (plus de 400). Parmi ceux qui vendent de l'essence importée frauduleusement du Nigeria : certains empruntent de l'argent dans les institutions de micro-finance telles PDME, PAPME, CLCAM<sup>209</sup>, etc. rattachées elles-mêmes aux banques. A partir des prêts que leur accordent ces institutions, ils réussissent à faire leurs opérations en important plusieurs quantités de carburants. Ces derniers sont redistribués et vendus après au bord des rues. Ainsi, le mode opératoire est le même entre ceux qui importent le riz, le blé, etc. du marché international et ceux qui vendent de l'essence. Quand on observe le déroulement du commerce du textile et d'autres objets entre le Ghana, le Togo et l'espace métropolitain béninois, on constate qu'il obéit au même schéma. Les commerçants, dès qu'ils arrivent à Cotonou, font entrer ces produits dans les réseaux locaux de distribution. En dehors de ces produits industriels, l'informel apparaît comme celui qui facilite le commerce régional, notamment celui des denrées agricoles. Ici aussi des réseaux se sont constitués pour mieux contrôler et faciliter ce commerce. Pour ces produits, le marché Dantokpa est le point de concentration à partir duquel ils sont distribués dans les autres marchés et pôles urbains. Ainsi, pendant les temps de soudure, hommes et femmes se mettent en relation avec le Togo

---

<sup>209</sup> PADME : Programme de Développement des Moyennes Entreprises ; PAPME : Programme d'Appui aux Petites et Moyennes Entreprises ; CLCAM : Caisse Locale de Crédit Agricole et Mutuel.

(laitue, chou-fleur,...), le Ghana (tomate), le Burkina Faso (tomate, légume, etc.), le Nigeria (carotte, tomate, maïs, etc.) afin de pouvoir satisfaire la demande locale.

Quoiqu'on dise, ces réseaux ne peuvent prospérer et perdurer sans des attaches plus ou moins solides avec l'appareil politique de l'Etat ou celui des pouvoirs publics locaux. Le cas de l'essence frauduleuse illustre bien cette affirmation. L'« informel béninois semble être bien connu par les pouvoirs publics » (MAEP, 2007, p.206). Le pouvoir politique contribue donc directement et indirectement à favoriser les réseaux informels. Et comme on peut le constater, ces réseaux d'affaires permettent à Cotonou de coopérer avec plusieurs villes régionales (Lagos, Abidjan, Accra, Niamey, etc.), asiatiques (Dubai, Pékin, Hong Kong, etc.) et internationales (Paris, Brasilia, etc.). Ces relations d'affaires renforcent davantage la position de Cotonou dans l'espace ouest-africain. Elles ont contribué à faire d'elle la capitale de la diaspora ibo, comme nous l'avons vu plus haut.

#### **4.2.2. L'informel et la recomposition spatiale de la ville-métropole**

En l'absence d'un plan d'orientation selon lequel la métropole et sa périphérie devraient évoluer, ce sont des individus qui, par leurs actions quotidiennes d'aménagement, déterminent la forme de leur ville. Ainsi, le mode de construction des habitations, d'accès au foncier et aux services urbains de base fondés sur l'informel contribue largement à modeler la morphologie de l'espace métropolitain cotoinois.

##### *4.2.2.1. Mode d'accès à la terre et l'habitat spontané*

Le mode informel d'accès au foncier urbain apparaît comme le premier facteur de la recomposition spatiale et de l'étalement urbain. La cession des terres constructibles se fait jusqu'ici sous le contrôle de quelques chefs coutumiers propriétaires terriens. Ceux-ci morcellent le domaine lignager qu'ils distribuent entre les différents membres ou vendent aux acquéreurs. La vente est sanctionnée par une convention où chaque partie fait signer deux témoins. Après cette première étape, deux ou trois autres étapes sont nécessaires, celles du chef quartier (ou du chef village), du chef d'arrondissement et/ou du maire. Aucun de ces trois signataires, agissant en tant qu'autorités politico-administratives, ne va généralement sur le terrain pour constater le fait. Pourtant, ils mettent des timbres, signent et perçoivent les frais afférents à ce service. Malgré tout cela, cette cession n'est en accord ni avec les règles coutumières de tenure foncière ni avec le droit moderne. Voici ce qu'en dit Joseph Comby



(1998, p.5) : « Au contact de l'urbanisation, se développe en effet une sorte de propriété coutumière moderne, qui n'est pas une vraie propriété au sens juridique dans la mesure où elle n'est pas reconnue par le droit positif, mais qui est plus qu'une simple possession puisque les mutations à titre onéreux s'y pratiquent de manière courante. Ces ventes sont ignorées par la loi sans être formellement interdites. Elles sont reconnues et même enregistrées par l'administration.». Ainsi, plusieurs hectares de terre sont morcelés, vendus et parfois bâtis avant même que les techniciens n'interviennent pour essayer de formaliser une occupation qui date, pour certains, de deux décennies. De plus, propriétaires terriens et acquéreurs de parcelles se constituent en comité de lotissement pour défendre leurs intérêts et faciliter la conduite des opérations. Comme nous l'avons vu au premier chapitre, cette démarche est source du désordre et de nombreux conflits fonciers. Mais elle permet aux différentes couches sociales de s'établir dans la ville. Cette situation n'est pas cependant propre à la périphérie de Cotonou. Selon Adebayo et Oloto qui décrivaient le cas de la périphérie de Lagos, « Les zones périurbaines sont caractérisées par des régimes fonciers incertains,...et le manque de reconnaissance formelle par les gouvernements » (2008, p.2). L'incertitude ou la confusion apparaît comme l'une des caractéristiques des espaces périurbains.

#### *4.2.2.2. Association vente de carburant-zémijan et formation des centres d'activités*

Il n'y a presque plus de rue de Cotonou qui n'ait servi ou ne continue d'être utilisée par cette activité. Les vendeurs de ce produit sont tout puissants à Porto-Novo où presque personne ne semble capable de les détrôner ou de le leur interdire. En effet, le fonctionnement du système urbain béninois repose sur la fourniture en carburant venu du Nigeria sur lequel s'appuient les différents modes de transport urbain (cf. chapitre 3). Ainsi, quand ce carburant vient à manquer sur le marché, presque tous les autres secteurs sont perturbés. Installés partout dans la ville et prioritairement sur les trottoirs, les vendeurs d'essence sont prêts à tout moment à servir n'importe quel client. La distance moyenne séparant un vendeur à un autre est d'environ cinq cent mètres. Cette distance devient très courte (100 à 200 m) quand on se rapproche d'un équipement ou d'un important carrefour situé au cœur de l'agglomération et plus longue pouvant atteindre un à deux kilomètres du côté où la densité de population n'est pas forte. Les *zémijan* et les autres modes de transport n'éprouvent pas donc de difficulté pour s'approvisionner en essence et pour circuler. Il suffit pour un usager de sortir de sa maison pour trouver un taxi-moto prêt à faire le tour de la ville. Ils favorisent ainsi la croissance

spatiale de la ville car on peut se permettre de construire et d'habiter là où on veut, notamment à la périphérie où les parcelles sont encore d'accès facile.

Alors, vente de carburant venu du Nigeria et transport se complètent harmonieusement partout dans la métropole. Là où les taxis-motos stationnent, les vendeurs d'essence s'arrangent pour y installer leur équipement en mettant en place, une petite baraque que viendront élargir progressivement d'autres groupes. Il s'agit entre autres du petit commerce artisanal, traditionnel de vente de produits pharmaceutiques ou de cuisine, de tisane, de l'électricité. Des points de vente se forment ainsi pour permettre aux habitants de ne pas aller loin avant de s'approvisionner en produits de première nécessité ou pour trouver les moyens de transport. Ces points prennent de l'importance au fur et à mesure que le secteur se développe. De cette manière, les parties de la ville où les structures officielles ne sont pas présentes sont desservies alors que les points périphériques inaccessibles aux voitures sont intégrés dans le système métropolitain. Les habitants s'installent alors sans aucune voirie, se donnant une piste pour permettre soit à leurs motos, soit aux *zémijan* de circuler et aux autres de marcher. Ils contribuent donc à l'extension de la ville, à la périurbanisation et à imposer la forme de la ville comme nous l'avons dit au premier chapitre.



En jaune les *zémijan* de Cotonou, en bleu ceux de Porto-Novo et de leurs périphéries Photos n° 24.PDC  
Cotonou et M. Chabi

#### 4.2.2.3. Exigences de services urbains

Les services urbains de proximité tels que l'eau et l'électricité constituent l'un des derniers éléments, officiels ou non, qui donnent à l'habitat spontané de la périphérie un caractère de ville, même si cela reste souvent sommaire. Généralement, ces services de proximité manquent dans les habitats informels. Il faut noter que l'eau et l'électricité ne peuvent être fournies tant que le domaine n'est pas encore loti. Même après les opérations de lotissement, ils sont mal assurés ou inexistantes du fait des investissements financièrement lourds qu'ils nécessitent.

S'agissant de la fourniture en eau, son manque est différemment vécu. Pour ceux qui sont sur le plateau, cela ne pose pas pour autant de problème car ils peuvent se faire creuser un puits avec des formes de plus en plus perfectionnées (photos n°7). Par contre, pour ceux qui se sont installés dans la plaine du littoral, notamment la commune de Sèmè-Podji et une partie de celle d'Abomey-Calavi, l'absence de l'eau potable est un véritable casse-tête. La nappe phréatique étant à moins de deux mètres du sol, ceux qui habitent ces secteurs n'ont pas la possibilité d'obtenir de l'eau potable à partir de leurs puits. Cependant, c'est cette eau que beaucoup utilisent pour la plupart des besoins en dehors de la boisson pour laquelle ils s'en vont l'acheter à des kilomètres. Quelques personnes arrivent néanmoins à faire face à ce problème en prenant en charge tous les frais que la fourniture en eau exige.

Quant à l'électricité, la méthode de « toile d'araignée », longtemps pratiquée à Cotonou s'est déplacée du centre-ville vers la périphérie. Ainsi, pour avoir de l'électricité les nouveaux occupants tirent les fils électriques, parfois même à des kilomètres de leur habitation. Chacun d'eux installe son compteur dans l'un des derniers ménages officiellement électrifiés et avec lequel ils ont pu s'entendre ou que le fournisseur (la SBEE) leur a imposé. D'autres personnes construisent un petit local pour abriter le ou les compteur(s). C'est à partir de ce local que les fils électriques transportent l'énergie qu'utilisent ces personnes. Pour ce faire, des bois servant de poteaux sont implantés de part et d'autre des différentes pistes et sont reliés les uns aux autres par autant de câbles que d'utilisateurs desservis. Outre ces services, la création d'une école dans le quartier et la voirie constituent deux autres cas où l'initiative populaire est en avance sur la décision des autorités. Le désir de voir tous ces services se mettre en place amène la population à se mobiliser en se constituant en association pour exiger de l'autorité que le lotissement soit fait si ce n'est pas encore le cas et que les services soient assurés. Les

périodes de campagne électorale sont fortement exploitées aujourd'hui pour atteindre ces objectifs.

Ces modes d'accès aux services urbains éloignent toute recherche de qualité. Les bénéficiaires se contentent le plus souvent de ces services, l'amélioration de sa qualité pouvant intervenir des années après... ou pas du tout. Par exemple, les gens construisent partiellement leur maison attendant que le lotissement soit réalisé pour pouvoir la terminer ou l'améliorer. Dans cette attente, certaines personnes meurent sans jamais voir l'opération commencer, encore moins l'amélioration de leurs conditions de logement. Pour d'autres, l'amélioration interviendra plusieurs années voire des décennies<sup>210</sup> après, mais elles n'ont plus le temps ou les moyens d'en jouir. Pour Adebayo et Oloto (2008, p.3), en zone périurbaine, les offres de services et des infrastructures sont « inadéquates pour répondre aux besoins de base » de la population.

L'informel constitue, à travers ces aspects, l'élément principal de l'étalement urbain de Cotonou. Mais il s'agit, comme nous l'avons dit, de l'étalement de la pauvreté parce que seuls quelques-uns de ceux qui s'installent dans ces périphéries arrivent à se donner les moyens d'une vie confortable. De plus, les problèmes que cette forme d'installation suscite pour la communauté urbaine deviennent insupportables par manque de ressources à investir pour les services et les équipements.

#### **4.2.3. L'activité informelle : expression d'une incapacité ?**

Pour comprendre notre propos, il est nécessaire de se mettre d'accord sur la notion d'incapacité. Pour ce faire, un retour au chapitre premier est utile. Nous y avons abordé la notion de capacité qui est le contraire de l'incapacité. Cette dernière veut dire « être incapable » ou ne pas pouvoir faire quelque chose. Cela se traduit par la négation de la pensée de Claval (1978, p.11): « n'être pas en mesure de réaliser quelque chose ou de le faire réaliser par autrui ». L'incapacité serait être incapable d'agir sur le monde ou ne pas être en mesure de « libérer une énergie qui affecte conjointement les autres et l'espace » (Di Méo, 1998, p.249). On en vient alors à poser la question de savoir si l'informel rend incapable de réaliser quelque

---

<sup>210</sup> L'histoire de certaines personnes que nous avons écoutées est parfois émouvante quand elles racontent leurs conditions de vie. Par exemple, un homme âgé de 77 ans, retraité des TP, s'est installé à Togoudo le 02 septembre 1982. Le secteur était encore une brousse, on pouvait donc compter du regard le nombre de maisons bâties. Il a attendu que le lotissement se fasse, mais n'a vu la fin de son attente que le 04 juillet 2012 (Cependant il devra attendre trois mois encore pour être confirmé et pour avoir toutes les pièces). C'est dire qu'il a passé trente ans à attendre, en dehors de celui qu'il a passé pour acheter la parcelle et construire. Aujourd'hui vieux, il ne peut pratiquement plus jouir des avantages du lotissement. Cependant, il se sent soulagé...

chose ou de le faire réaliser ? Plus précisément, comment expliquer que, depuis 1985 que les *zémijan* ont commencés à Cotonou, rien ne soit fait<sup>211</sup> pour améliorer ou supprimer ce mode de transport ? L'informel empêche-t-il de mobiliser l'énergie ou les ressources nécessaires pour agir sur les citadins ou sur leur espace ? S'en arrêter à ces deux questions présuppose que seul l'informel est en cause. Mais nous avons montré plus haut que l'Etat et son administration y poussent une partie de sa population. Même si d'autres facteurs favorisent les activités informelles, la responsabilité du pouvoir public local et surtout central est fondamentale.

#### *4.2.3.1. La politique économique de l'Etat en question*

Sans être économiste, il me semble que la politique économique globale à court ou à long termes mise en œuvre dans le pays ne vise pas à transformer l'informel ou à adapter les choix économiques au contexte local. Les éléments observés aujourd'hui ne permettent pas de l'affirmer, mais plutôt montrent qu'il y a malaise. D'abord, le nombre toujours croissant des ONG (plus de 3000 en 2012), comme la prolifération de petites activités illicites ou dangereuses, en l'occurrence la vente de l'essence frauduleuse et le *zémijan*, pose problème. Les démarches concernant ces deux secteurs d'activités ont été mal conduites.

---

<sup>211</sup> Ce qui tient lieu d'élément d'amélioration est le passage en 2011 de motos à deux temps aux motos à quatre temps.

### Encadré 6 : Lutte contre l'essence *kpayo* : la cacophonie du gouvernement

La lutte contre l'essence illicite, appelée *kpayo*, est caractérisée par une cacophonie entre les membres du gouvernement de Boni Yayi. Son ministre du commerce avait donné en 2006 deux semaines pour que les acteurs de ce commerce illégal s'ajustent et disparaissent du circuit informel. Mais il avait été publiquement désavoué, voire humilié, par le président de la république qui a rassemblé les mêmes acteurs pour leur dire qu'il n'avait pas demandé cela à son ministre. Environ deux ans après et suite aux nombreux cas d'incendie mortel dû aux mauvaises manipulations de l'essence, c'est autour du ministre de l'intérieur et de la sécurité publique de lancer des communiqués pour demander l'arrêt de cette activité. Des saisies ont été opérées, des bidons d'essence brûlés, mais la lutte n'a pas duré deux semaines à un mois. Le trafic a continué et se fait au vu et au su des agents de la police et des douaniers. Par contre, l'ancien maire de Porto-Novo, Robert Dossou, a déploré le manque de concertation autour de cette question. En effet, il existe dans la capitale une sorte d'entente tacite entre les autorités et certains vendeurs d'essence. Ces derniers ont été pour la plupart des gangsters qui ont accepté de cesser les activités criminelles pour le trafic de produits pétroliers. La gestion de cette question à Porto-Novo ne peut donc ignorer cet aspect tout comme elle ne peut pas oublier son origine. En effet, le commerce des produits pétroliers remonte à des décennies, bien avant l'indépendance du pays. D'abord, il a commencé par la vente en détail du pétrole lampant dans les villages. Pour ce faire, ceux qui partaient de ces villages pour l'une des villes (du Bénin ou du Nigeria) devaient tenir avec eux un bidon pour s'en approvisionner. Ensuite, dans les quartiers, ceux qui n'avaient pas les moyens de s'approvisionner en grande quantité, s'adressaient au détaillant du quartier où il peut négocier non seulement la quantité mais aussi le prix et le temps du paiement. C'est donc à la fois une question sociale et commerciale. La proximité du Nigeria où ce produit coûte moins cher, le chômage et la pauvreté ont favorisé la poursuite et le développement de ce commerce. Ces éléments s'ajoutent à l'absence ou au mauvais fonctionnement des stations-services dans la plupart des quartiers de ville ou localités du Bénin.

La méthode choisie par le gouvernement pour lutter contre ce commerce a totalement ignoré ces différents aspects. De plus, les promesses de les aider à se reconverter dans les activités productives ou à plus sécuriser leur commerce par la création des stations-services n'ont pas été tenues. Les actions qui les ont accompagnées ont été de très courte durée. Beaucoup de ceux qui ont ouvert des stations d'essence regrettent d'avoir fait cet investissement dans un environnement concurrentiel qui ne leur est pas favorable : 90% du marché de carburant est tenu par l'informel. Pis encore, ayant mordu à l'appât que lui a tendu les acteurs de ce commerce, le président Boni Yayi a fini par abandonner la lutte malgré toute l'énergie et les ressources qu'il lui a consacrées. Les acteurs, particulièrement ceux de Porto-Novo, pour l'apaiser ont élaboré une démarche qui a séduit le président en quête de popularité pour sa réélection. La première méthode a été de concevoir des calendriers où ses photos et son symbole de campagne ont été bien représentés. A cela, ils ont ajouté des T-shirts confectionnés à son effigie, gratuitement distribués partout pour des marches de soutien. Ainsi, la lutte contre les produits pétroliers en provenance du Nigeria a été enterrée et l'essence *kpayo* continue son chemin.

Ensuite, la politique de microfinance vient plutôt encourager la poursuite des activités informelles. Il est vrai que l'objectif visé est d'amener les pauvres et les moins actifs à devenir productifs, mais le constat est que la plupart des activités se développent dans l'informel. Reconnaissons que les crédits accordés à ces personnes (30 000 à 50 000francs CFA) sont

largement insuffisants pour mettre en place une activité formelle<sup>212</sup>. Les responsables des structures chargées de cette opération l'ont reconnu quand ils disent vouloir amener désormais les acteurs à sécuriser les activités en leur accordant de crédit plus important que ce qui est habituellement accordé. Cette politique économique a donné un souffle nouveau à l'informel. De la même manière, les politiques économiques mises en œuvre entre le Nigeria et ses voisins ne tiennent pas compte des contextes régionaux (John Igué, 1993/96). Selon ce dernier, les programmes d'ajustement structurel mis en place dans chacun des deux pays (Bénin et Nigeria) sont contradictoires. Les différences et les failles apparues dans ces politiques sont exploitées par les opérateurs économiques et les gros trafiquants pour alimenter la contrebande et l'informel. Par exemple, nous avons remarqué plus haut la manière dont les hommes d'affaires exploitent ces différences entre les pays de l'UEMOA et le Nigeria à partir du Niger. Cette exploitation des failles des programmes d'ajustement structurel par les acteurs locaux montre les limites de ces formes d'intervention standardisées qui ne tiennent pas compte de ce qui se passe de l'autre côté des frontières nationales. Elle montre également que l'économie ne peut pas se faire en dehors de l'homme, de l'espace ou des contextes locaux.

#### *4.2.3.2. L'administration publique «doit devenir une administration de développement »*

L'administration publique doit elle-même pouvoir faire efficacement ce qui lui revient ou être en mesure d'apporter de temps en temps des corrections aux biais politiques néfastes. En outre, il est apparu que l'administration doit être également capable de porter les préoccupations de sa métropole afin de l'aider à bien se positionner et de la rendre compétitive. Aussi Florence Lérique (2010, p.1) estime-t-elle qu'il est nécessaire de renforcer les capacités des administrations. Dans ce cadre, l'Etat béninois a mis en place une politique de réformes administratives et institutionnelles. Selon le ministre Iréné P. Koukpaki, l'administration publique béninoise doit devenir une administration de développement. En effet, tout le monde est conscient que l'administration béninoise est victime de sa forte politisation et de ses approches clientélistes. Elle est donc caractérisée par des lourdeurs et pesanteurs qui l'empêchent de contribuer efficacement au décollage et à la promotion de la métropole nationale. Concernant précisément les questions économiques, il y a eu peu

---

<sup>212</sup> Les frais administratifs nécessaires pour arriver à mettre une activité en place sont au minimum 202 000 f CFA soit 4 à 7 fois le montant des prêts accordés actuellement.

d'avancées. L'environnement des affaires demeure morose. « La dynamisation du secteur privé au Bénin demeure cependant toujours timide, en rapport avec la lenteur dans la mise en œuvre des réformes structurelles » (BAD/OCDE, 2008, p.173). Certaines de ces réformes mises en œuvre ont été même catastrophiques. C'est le cas par exemple du programme de vérification des importations (PVI) qui a fait partir les navires et les opérateurs économiques du port de Cotonou.

Beaucoup d'opérateurs économiques demeurent dans l'informel. Les gens pensent que la formalisation de l'activité donne le pouvoir à l'administration de faire d'eux ce qu'elle veut, en l'occurrence le harcèlement par des impôts et taxes. Selon Akoko (2005, p.27) « Le secteur privé qui tente de se développer est confronté à des tracasseries de toutes sortes ». En 2012, la BAD constate que les facilités à faire des affaires se sont davantage dégradées faisant passer le Bénin au 44<sup>e</sup> rang sur 51 pays. En effet, les hommes d'affaires ou les promoteurs d'entreprises sont obligés, quelques années après leur installation, de se lancer dans la politique, abandonnant leurs unités de production car ils sont soumis aux pressions politiques qui les mettent dans une situation ambivalente. S'ils refusent de faire la politique ou de prendre position en faveur des hommes qui sont au pouvoir, ceux-ci les prennent pour des opposants qu'il faudra éliminer. Quand ils se retrouvent avec le pouvoir en place, les opposants ne veulent plus leur faire confiance. L'environnement des affaires économiques est devenu malsain et cela rejaillit sur le développement<sup>213</sup> de la métropole. L'administration publique se trouve être le bras armé que les leaders utilisent pour ce faire. « L'administration financière est instrumentalisée », reconnaît l'ancien ministre, Rafiatou Karim. C'est la raison pour laquelle la résistance est très forte avec la réforme introduite à la CCIB. Conscient de ce que l'informel ne baisse pas dans le système économique (90%), le pouvoir central a initié des réformes afin d'amener les acteurs de l'informel qui contrôlent cette institution à se formaliser. Il y a dans cette institution des opérateurs qui travaillent dans l'informel depuis

---

<sup>213</sup> La remarque suivante en dit long sur la question : « Au regard des critères internationaux comme les indicateurs de "Doing Business" de la Société financière internationale ou ceux portant sur la compétitivité globale du "Global Competitiveness Index", le Bénin est classé parmi les 20 derniers pays en 2007. En effet, l'environnement des affaires et la gouvernance demeurent un vrai défi puisque, selon le classement de « Doing Business », le pays a reculé de 12 places en un an, en passant de 157<sup>e</sup> en 2008 à 169<sup>e</sup> en 2009. Au Bénin, il faut en moyenne 410 jours pour obtenir des autorités administratives licences et permis divers alors qu'il ne faut que 271 jours en Afrique subsaharienne. Cette dégradation augmente substantiellement le coût des affaires au Bénin et semble indiquer une augmentation de la corruption. Il faut près de 4 ans, largement au-delà de la moyenne des 3,4 ans en Afrique subsaharienne, pour solder ses comptes en cas de fermeture d'une entreprise au Bénin. Sur ce plan aussi, le Bénin a reculé de 21 places en 2009 par rapport à son classement de 2008. » p.2, Chabossou A, 2010, *Revue de Performance du Secteur Des TIC Bénin 2009/2010*, CRDI, 20p.



plusieurs décennies sans jamais penser à structurer leurs activités. Pourtant, certains d'entre eux l'ont présidée plusieurs fois de suite.

En outre, l'analyse de l'informel béninois conduit à une question de fond : qu'est-ce qui différencie la vendeuse de cartes postales, enveloppes, stylos, papiers, etc. installée devant l'une des postes de Cotonou et dont l'activité est considérée comme informelle et celle qui se trouve à quelques mètres de la Tour Eiffel à Paris pour vendre les mêmes articles et dont le travail n'est pas classé dans l'informel ? Quand on observe les deux contextes d'exercice de ces activités, la réponse est apparemment simple. Elle laisse observer l'impuissance (ou l'incapacité) des pouvoirs publics dans un contexte informel. En effet, l'espace sur lequel est installée la vendeuse de la poste est incertain : le maire peut le lui autoriser et que le préfet ou le ministre vienne la chasser. Au regard des enjeux du moment, le maire lui-même peut remettre en cause l'autorisation qu'il a donnée à une de ses administrés pour exercer ce commerce. Nous l'avons remarqué à Sèmè-Podji où le maire, pour plaire au pouvoir central, a détruit l'installation de certaines personnes. A Cotonou, c'est plutôt le contraire. Alors que le maire a rassuré certains vendeurs de Dantokpa qu'ils ne seront pas chassés de la place qu'ils occupent, c'est avec des larmes aux yeux qu'ils ont vu les machines envoyées par le gouvernement détruire leurs affaires. Selon les représentants du pouvoir central, cette destruction a été faite pour libérer l'espace afin d'accueillir des hôtels et des équipements structurants. Il semble ainsi que les petites unités économiques sont directement rangées dans l'informel, raison pour laquelle on a peu de considération pour elles. La question se pose alors de savoir s'il ne s'agit pas de la perception de certaines activités, de l'incapacité des administrations ou des décideurs à travailler à la modernisation ou à la structuration de ces activités. Par ailleurs, il est démontré depuis fort longtemps que l'informel se nourrit et se développe du fait du faible niveau de formation technique et de compétence de ses acteurs (Lachaud, 1982 ; Cour et Snrech, 1998). A cela, s'ajoute l'ignorance de la plupart d'entre eux, mise en relief par Igué (2008). Ce dernier note, concernant le cas béninois, que certaines personnes ne savent même pas qu'elles exercent leurs activités dans l'informel. Pour ces personnes, le fait de payer une taxe ou d'être visible constitue une preuve de ce qu'elles ne sont pas dans l'informel. La question de la formation des animateurs de ce secteur est donc pertinente et large. En la matière, le chemin à faire reste long. La formation des artisans n'a commencé que timidement avec le Bureau d'Appui aux Artisans (BAA) entre 2010 et 2011. Les écoles classiques de formations techniques et professionnelles ont été également

sollicitées. Mais cela ne saurait suffire. En effet, ces programmes de formation ne concernent que des artisans. Que ferait-on avec les commerçants dont le nombre est écrasant ?

Pour Akoko (2005, p.27), l'informel constitue « en réalité des palliatifs découlant d'un système socioéconomique en dysfonctionnement ». Ce dernier continue et montre que le pouvoir reste incapable de mettre en place un système économique cohérent. Et comme on peut le constater, le pourcentage des activités économiques informelles en 2005 est resté pratiquement le même en 2011 (95 et 90%). Cela montre que le secteur n'a pas connu une amélioration sensible. Les 5% de différence ne pourraient être que l'augmentation très forte de l'effectif de la fonction publique ces dernières années, faisant passer le nombre des fonctionnaires béninois de 30 000 à 82 000 entre 2006 et 2011. De plus, l'informel en milieu urbain vient, comme nous l'avons vu au chapitre précédent, de la rencontre de deux mondes, des rapports entre deux approches. Les espaces flous ou les moments d'hésitation dans les prises de décisions suite à ces rencontres sont rapidement exploités par les acteurs du marché. De ce fait, l'informel est en grande partie<sup>214</sup> issu de l'incapacité des autorités à appréhender le système ou l'environnement économique dans lequel elles opèrent. Il y a donc des aspects qui échappent à leurs compétences car les outils actuels de gestion du système métropolitain sont moins perspicaces que la dynamique du marché.

#### **4.2.4. Peut-on fonder le système métropolitain sur l'informel ?**

L'informel « permet de satisfaire des besoins essentiels en recourant à des techniques simples. Bref, sa vocation a été - et reste toujours - d'accueillir et d'occuper le maximum possible de nouveaux venus et non d'accroître la productivité, au sens de la production croissante de biens et de services par unité de travail» (Cour et Snrech, 1998, p.22). Or, sans la croissance de la productivité ou sans l'accumulation du capital, il est impossible de répondre à certaines obligations telles que la fourniture des services urbains, des infrastructures et de se positionner comme une métropole de référence. En effet, la force de propulsion qui permet à la ville d'être attractive vient de l'ensemble des activités économiques, culturelles et politiques. Tout ce qui vient freiner un des éléments de cet ensemble affecte la ville et peut la rendre moins compétitive. A en croire Cour et Snrech, c'est ce que finit par faire l'informel qui tend à neutraliser l'effort cumulé de la collectivité pour donner à la métropole davantage

---

<sup>214</sup>Il y a des dynamiques privées qui ne résultent pas d'un dysfonctionnement du système officiel, raison pour laquelle nous avons préféré dire «en grande partie». Pour certains (H. de Soto), il s'agirait même de l'archétype du capitalisme à l'état « pur ».

de pouvoir attractif. En effet, dans l'économie informelle chacun essaie de tirer à lui seul le maximum de profit au détriment de la collectivité. Les individus accumulent des richesses, mais pas la communauté. Les acteurs de ce secteur ne participent pas (ou pas assez) à la richesse publique ou communautaire, mais ils en jouissent. Selon Bohoun (2010, p.30) « L'Etat [béninois] ne perçoit que 2,3% de la valeur ajoutée du secteur informel, principalement sous forme de patente, mais aussi d'impôts locaux (ticket, place), de droits d'enregistrement et de bail. Il existe donc ici un gisement fiscal potentiel tant pour l'Etat central que pour les collectivités locales, qu'il convient d'étudier en détail... ». Ainsi, du fait de cette faible contribution de l'informel à la richesse de la collectivité, l'espace métropolitain cotonnois perdrait 97,7% des ressources qu'il aurait pu mobiliser pour financer certaines infrastructures. Rappelons tout de même que 90% des actifs de cet espace travaillent dans l'informel et que seuls 2,3% de cet ensemble sont mobilisés pour la collectivité pour renforcer la dynamique interne. L'espace métropolitain développerait alors peu de capacité d'attraction. C'est là aussi une des raisons de la persistance de l'informel car l'espace n'attire que cette catégorie d'acteurs. Ce constat permet également de dire que plus ils sont nombreux, plus ils vont peser sur la richesse mobilisée par la collectivité. Donc, si le niveau d'informel est assez élevé dans la société, la richesse accumulée et redistribuée va être faible. Au contraire, lorsque ceux dont les activités sont en harmonie avec les règles de la société et servent à la financer sont en nombre important, la mobilisation est forte et les ressources s'accroissent vite parce qu'elles sont coordonnées et soutenues par une puissance. Elles permettent alors de faire face aux problèmes et défis.

Par ailleurs, l'informel donne la possibilité à certaines personnes d'évoluer en marge de l'ordre admis comme le référentiel à partir duquel la communauté pourra évoluer vers le progrès. Il permet, dans une certaine mesure ou pour certaines activités, à ces personnes d'enfreindre la loi. Mais si quelqu'un trouve sa valeur, son bonheur en allant contre la norme admise, il viole néanmoins la loi. Et si la loi, elle-même, est telle qu'elle ne correspond pas au contexte social, alors on accepte de fermer les yeux sur toutes les dérives qui en découleraient. On laisse alors à chaque acteur le loisir de faire ce qu'il veut, même au détriment de la société et parfois au risque de sa vie. On en vient alors à remarquer des activités non seulement illicites, mais aussi qui tentent de nuire à ce qui est bon ou en accord avec la règle. Ainsi, l'informel finit par créer un espace contre-productif ; il compromet le formel. Par exemple, de nombreuses stations-services ont été obligées de cesser leurs activités face à la concurrence déloyale de l'essence informelle. De même, de nombreux taxis-ville ont disparu de la ville de

Cotonou, d'autres se sont ajustés face aux *zémijan*. Voilà deux activités informelles qui se sont imposées et ont contraint les autres à fonctionner comme étant dans la marge. Elles ont alors fait de la métropole un espace "marginalisé" où la norme disparaît désormais derrière ce qui est hors-norme. L'informel permet alors d'opérer hors-norme ou de travailler dans un espace marginalisé (hors la loi). Mais la question de la marge se pose ici. Qui est à la marge ? Est-ce le grand ou le petit nombre de la société qui évolue dans le formel ? Si la majorité (90%) des unités de production évolue dans la marge et le reste (10%) dans la norme, comme c'est le cas dans la métropole béninoise, il y a une sorte de hiatus qui mérite d'être corrigé. Sinon, peut-on dire aujourd'hui que les *zémijan* ou les vendeurs d'essence sont en conflit avec la société béninoise ? Dans ces conditions, la société elle-même est interpellée. Comment comprendre que la majorité dans la société se plaise dans ce que l'ensemble de la communauté juge inapproprié ?

Vu sous l'angle des marges, comme c'est souvent le cas, l'informel réduit davantage la capacité de la ville. En effet, du fait que c'est à la marge qu'il opère, l'informel ne peut participer à une compétition ou à une opération publique car il évolue en dehors de la norme. Car une compétition repose sur des normes (règles) partagées par les autres compétiteurs. Or, « La mondialisation<sup>215</sup> a des exigences qu'il est nécessaire de prendre en compte... Pour y parvenir, cela commence par la mise aux normes des régions métropolitaines (application des « standards » de l'international), nécessaire à leur connexion aux divers réseaux du monde » (Escalliers, 2001, p.10). De ce fait, les villes à dominance informelle ont de faible possibilité de participer de manière transparente à la compétition des villes, sinon à la mondialisation. A partir de ce raisonnement, on peut établir une certaine relation entre ces éléments et l'espace sur lequel ils opèrent.

- Un taux d'informel (Ti) élevé signifie un taux de formel (Tf) faible du système de production ; il y a moins de mobilisation et d'accumulation de richesse capable de produire une dynamique interne propre à la ville (ou à la métropole) ; peu d'effet perceptible sur l'espace en matière d'infrastructures et peu d'impact sur la population car les services urbains sont absents ou inefficaces. On se trouve dans une situation où l'énergie libérée ne permet pas d'affecter « conjointement les autres et l'espace », une incapacité d'agir sur le monde (Di Méo, 1998, p.249).

---

<sup>215</sup> Rappelons-nous des arguments avancés au premier chapitre pour montrer qu'entre mondialisation et métropolisation les liens sont très étroits.

- Un taux d'informel ( $T_i$ ) égal au taux de formel ( $T_f$ ) ; cela veut dire que tout ce que la société mobilise est neutralisé par les autres. Il n'y a pas d'énergie suffisante produite par l'espace pouvant faire avancer davantage la société dans le sens des investissements et des infrastructures urbaines. Cependant, les ressources mobilisées sont plus importantes que dans le premier contexte et peuvent permettre de progresser.
- Un taux d'informel ( $T_i$ ) nul ou négligeable, c'est-à-dire que tout le système de production est formel. C'est dire que tout l'effort de l'ensemble de la collectivité est mobilisé et peut être utilisé comme ressource pouvant servir à la transformation de l'espace et la société. Selon Di Méo (1998, p.249), la société se trouve capable de « libérer une énergie qui affecte conjointement les autres et l'espace » et donc d'agir sur le monde (ce qui favorise la métropolisation).

On en arrive à cette formule :

- $T_i > T_f$  pas de force suffisante venue de l'ensemble de la société. Ceux qui opèrent dans la marge sont plus nombreux que ceux qui respectent réellement la voie normale. Les valeurs sont de plus en plus renversées. Le désordre s'installe et est ambiant. La ville s'effondre ; cet espace devient un chaos ; c'est-à-dire un espace où les individus sont plus puissants que la puissance publique. Ceux-là dictent leur loi et sont responsables de la désorganisation de l'ensemble des structures formelles de l'espace. Ceux qui opèrent dans l'informel se neutralisent étant donné que tout le monde veut évoluer dans le flou et en marge de ce qui est officiel. Par exemple, un acquéreur de parcelle qui ne l'a pas immatriculée va la perdre au profit de quelqu'un qui l'a frauduleusement achetée après lui et s'est arrangé pour l'immatriculer. Le premier est encore à la marge ou dans l'informel. Le second est sorti de la marge pour se donner des instruments officiellement reconnus dans ce genre d'affaire : il en sort gagnant.
- $T_i \geq T_f$  ou  $T_i \leq T_f$  (soit  $T_i = T_f$ ), les deux secteurs se neutralisent sur l'espace.
- $T_i < T_f$ , ici le niveau d'accumulation qui permet de mieux organiser l'espace est assez important. Cependant, des pertes en ressource à mobiliser dans une partie du secteur de production existent.
- $T_i = 0$ , sur un tel espace toutes les unités de production sont officielles ou structurées et participent à la richesse de toute la société. Cet espace est productif du point de vue de la richesse accumulée pour constituer un pouvoir d'ensemble. La force propulse vers le sommet, rendant plus la métropole attractive.

Le processus de métropolisation repose sur l'accumulation de richesses et de pouvoir. Or, dans un système métropolitain dominé par l'informel, cette accumulation de richesses est difficile, voire impossible à réaliser pour la collectivité (Cour et Snrech, 1998). Les ressources internes accumulées s'amenuisent du fait du nombre important de ceux qui en jouissent par rapport à ceux qui contribuent à sa constitution. L'informel ne permet pas donc à la ville de se constituer une force capable de libérer l'énergie utile à la transformation de l'espace et de la société. Un tel espace est peu apte à une compétition où la norme est de règle. Le niveau d'informel assez élevé dans ces villes fait qu'elles se comportent comme des espaces marginalisés, incapables de suivre la norme établie et d'émerger. Du fait que ces villes opèrent comme étant à la marge, leur économie fonctionne aussi comme étant celle des périphéries de la nouvelle économie-monde. Pour cette raison, il serait difficile aux villes dans lesquelles domine l'informel, comme c'est le cas de la quasi-totalité des villes africaines, d'émerger et de jouer un rôle déterminant dans le réseau des villes. Ce sont des espaces perdants. Les espaces métropolitains dominés par l'informel ne peuvent donc pas devenir des espaces gagnants dans leur état actuel car ils n'arrivent pas à mobiliser leurs ressources internes et à faire travailler la majorité de leurs populations du fait d'un niveau de compétences faible. Le potentiel de production de ces espaces n'est pas mis en œuvre. Il n'y a donc pas d'accumulation de ressources du fait qu'il n'y a pas de production qui suit la règle établie et du fait que celle qui est produite échappe au pouvoir public. Par contre, un espace où l'effort de l'ensemble de la société est capitalisé et fructifié réussit à produire une énergie interne soutenue par de nouveaux investissements. Cette énergie est transformée en force qui est propulsée vers l'extérieur pour s'attirer d'autres sources d'énergie. Une telle métropole émerge parce que son espace gagne. En outre, on remarque que les espaces gagnants actuels sont des espaces où l'on parle peu d'informel. L'accumulation du capital humain et financier dans les villes permet à celles-ci de répondre aux nombreuses sollicitations de leurs populations, de contrôler leur territoire et de s'insérer dans les réseaux avec l'extérieur.

### **4.3. La requalification de l'espace central**

Beaucoup d'opérateurs économiques implantent de plus en plus leurs affaires à Cotonou et habitent à la périphérie. L'espace central se transforme donc en espace des affaires où les habitations sont régulièrement modifiées pour leur permettre d'accueillir quelques activités.

On assiste donc progressivement à une mutation morphologique et fonctionnelle de l'espace central. Ceci n'est pas sans conséquence.

### **4.3.1. Les nouvelles fonctions de Cotonou et leurs exigences économiques et architecturales**

Inspirée par les interventions du pouvoir public, la requalification de l'espace central se manifeste de plusieurs manières. La première concerne la transformation des maisons locatives, voire des maisons habitées, en entrepôts, bureaux ou ateliers. On note de plus en plus que les rez-de-chaussée sont affectés aux activités professionnelles et non à des habitations. Cette réaffectation oblige alors à renvoyer les éventuels occupants vers les niveaux supérieurs. Certains s'en arrêtent à un niveau après le rez-de-chaussée, d'autres mobilisent davantage de niveaux. D'où la seconde manière qui consiste en la construction d'immeubles à plusieurs étages, souvent au-delà de cinq. La troisième manière concerne l'investissement de l'Etat pour la construction des routes ou la réalisation de projets d'aménagement. Et bien qu'elle ne soit pas sous le contrôle du pouvoir central et municipal, la requalification correspond plus ou moins aux ambitions politiques des dirigeants. Par exemple, le projet urbain de Ganhi, avec toutes les mutations qui s'opèrent dans ce micro-espace, est une initiative de l'État central. Il correspond à la volonté de mettre à niveau la métropole et débouche sur cette requalification. Cette démarche vise à donner une bonne image à la « vitrine du Bénin»<sup>216</sup> afin de lui permettre de jouer son rôle.

Ces mutations ne sont donc pas dues au hasard. Les propriétaires et constructeurs ont constaté que les magasins sont moins exigeants en matière d'investissement et d'équipement, mais plus rentables que les maisons ou logements locatifs. De ce fait, ils préfèrent construire des magasins qui sont très sollicités par les hommes d'affaires. En effet, pour construire un magasin, le propriétaire a besoin seulement de sa parcelle sur laquelle il fait ériger souvent entre 90 à 95% de sa superficie un bâtiment. Il y prévoit une cage d'escalier, un sanitaire sommaire, un robinet pour l'eau courante et, éventuellement, un puits utilisé par les ouvriers pour réaliser les travaux : un magasin de 300 à 400 m<sup>2</sup> est mis en place pour un coût locatif moyen mensuel de 500.000 F CFA. Il bâtit le premier étage qu'il n'a pas forcément besoin de terminer ou qu'il aménage comme bureaux. Avec cet investissement, le rez-de-chaussée et le premier étage lui permettent de percevoir en moyenne 600.000 F CFA par mois. Par contre,

---

<sup>216</sup> Expression fréquemment utilisée pour désigner Cotonou

s'il devrait mettre en place une maison locative de trois à quatre appartements comportant trois à quatre pièces, il investirait plus du triple de ce montant pour la réaliser et la rendre habitable. Même à 100 000 F CFA par appartement<sup>217</sup> et par mois, il ne réunirait pas un montant équivalent au premier. S'agissant des boutiques ou des bureaux, leurs coûts sont eux aussi élevés que ceux des logements. Par exemple, une pièce de 20 m<sup>2</sup> en bordure d'une rue de grande circulation sans aucun autre confort, avec des toilettes communes à plusieurs locataires, est à plus de 25 000 f CFA. Quant aux bureaux, ils sont de plus en plus installés à l'étage, leurs coûts locatifs varient selon qu'il s'agit d'un privé, d'une administration de l'Etat, d'une institution régionale ou internationale. Un privé qui loue un bureau paie de façon plus ou moins régulière son loyer, il ne fera pas attendre indéfiniment le propriétaire alors que l'Etat peut ne rien payer pendant cinq ou dix ans. De ce fait, on loue à l'Etat 2,5 à 3 fois plus cher qu'au privé.

Ce choix des opérateurs immobiliers rend de plus en plus difficile la possibilité de trouver des logements à Cotonou. Les demandeurs sont du coup renvoyés à la périphérie. Mais pendant que les maisons locatives deviennent de plus en plus rares au centre, les entrepôts, les bureaux, les boutiques, etc., connaissent une ascension rapide. Ils occupent désormais les grandes artères et les logements relégués en profondeur ou en hauteur. Les pressions exercées sur l'habitation sont aussi la conséquence du cumul des fonctions à Cotonou. Au rôle de ville portuaire auquel est attachée la fonction de transit, s'est ajoutée la fonction de commandement et d'encadrement de la population. A cela s'ajoute la pression démographique qui rend les besoins en services toujours croissants. Ces services à la population et aux entreprises doivent désormais pouvoir s'insérer dans le tissu urbain voire au cœur de la métropole. Pour les accueillir, il devient nécessaire de revoir la structure de l'habitation ou de l'habitat. Les interventions faites dans ce cadre ont deux origines. La première correspond au besoin réel des espaces des services qui doivent être localisés dans les points stratégiques. Par exemple, l'esplanade du Stade de l'Amitié et celle de certaines églises catholiques ont été transformées pour accueillir beaucoup de services. La seconde origine vient de la pression démographique et sociale observée au centre qui contraint certains parents à transformer leur habitation pour accueillir une ou des initiatives de leurs enfants en chômage. Parmi ces services, on trouve surtout l'artisanat (salon de coiffure, broderie, etc.), la bureautique et le commerce général.

---

<sup>217</sup> Vu les formes allongées des parcelles à Cotonou, il est presque impossible de réaliser un tel ouvrage sur une parcelle de 500 m<sup>2</sup>. De plus, les prix d'un appartement de quatre pièces se situent encore à moins de 100 000 f CFA.



### **4.3.2. La verticalisation, nouveau marqueur de la représentation urbaine**

Depuis longtemps, chaque communauté établie à Cotonou essaie de marquer sa présence. Ce marqueur était l'espace occupé, notamment le quartier auquel on donne le nom de son origine. Par exemple, le quartier Guincomey, « sur la terre des Guin », est celui qui marque la présence des populations venues du sud-ouest du Bénin pour s'installer à Cotonou. Hwlacodji renvoie à la terre des Hwla. Quant à Ayélawadjè, « nous sommes là pour nous réjouir », il renvoie à la population yoruba installée à Akpakpa, dominée par les Porto-Noviens. Mais ce marqueur toponymique change au fur et à mesure de l'évolution du contexte urbain et économique. Il porte désormais sur les réalisations individuelles de tel ou tel membre de telle ou telle communauté, notamment les maisons individuelles à plusieurs étages. Ainsi, la référence passe progressivement du nom de quartier à celle d'un grand immeuble au travers duquel la communauté ou le groupe ethnique se reconnaît désormais. Cela marque ainsi non seulement la présence de la communauté, mais aussi sa réussite financière ou professionnelle et surtout son intégration dans le système métropolitain national.

Ce contexte fait évoluer la forme architecturale et la morphologie de Cotonou. Il correspond également à une période sociopolitique favorable à l'enrichissement personnel. Comme nous l'avons souligné précédemment, le choix de démocratie et du libéralisme économique s'est accompagné d'une prime à la démocratie. Ce contexte est donc marqué par une entrée massive de ressources financières dans le pays et un enrichissement personnel d'un nombre important de Béninois. Le paysage urbain de Cotonou a changé à partir de l'investissement de ces ressources dans l'immobilier. La demande en parcelles constructibles s'est accrue (cf. chapitre3). A la rareté de parcelles constructibles au centre, s'était donc ajouté un contexte économique très favorable à la mobilisation de ressources financières personnelles. Ces dernières permettaient de racheter les parcelles bâties au centre ou de refaire sa propre habitation. L'argent à investir dans la construction existe, mais il n'y a pas de parcelle disponible. Il faut donc transformer la structure de l'ancienne maison pour lui permettre de recevoir des charges supplémentaires. La requalification se serait donc imposée à l'espace central. Pour Rem Koolhaas<sup>218</sup>, toutes les grandes villes achèveront leur évolution par les constructions en hauteur. Cotonou, la métropole béninoise, n'échappe donc pas à cette règle. Les contraintes foncières ont constitué un facteur majeur et incitatif dans cette transformation

---

<sup>218</sup> Cité par M. Coralli (2005, p.128)

de la structure architecturale et morphologique de Cotonou. On a pu effectivement remarquer ces dernières années le coût très élevé des parcelles à Cotonou. Une parcelle de 400 à 500 m<sup>2</sup> coûte en moyenne de 20 millions dans les parties insalubres et périphériques et à plus de 100 millions au cœur de la ville. De ce fait, la plupart de ceux qui veulent construire ne font que continuer en hauteur. Cette solution présente aujourd'hui des risques. En effet, des immeubles qui n'ont pas été dimensionnés pour supporter plus de trois ou quatre étages en supportent jusqu'à dix.

Par ailleurs, aux facteurs précédents, s'ajoute le contexte local marqué à la fois par le rôle conféré par les différents groupes de population à la maison construite dans « la ville du roi », les ambitions personnelles et les démonstrations ostentatoires de la capacité financière. Ainsi, à la suite des premiers immeubles administratifs : siège national de la BCEAO<sup>219</sup> et la direction générale de la SONACOP, beaucoup d'opérateurs économiques ont estimé qu'ils pouvaient en faire autant ou mieux.



La requalification de Cotonou. Les nouveaux immeubles en hauteur qui se mettent en place. Photo n°25 M. Chabi

<sup>219</sup>BCEAO: Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest, SONACOP : Société Nationale pour la Commercialisation des Produits Pétroliers.



La requalification à Cotonou et Porto-Novo. Ici des bâtiments abandonnés depuis au moins deux ans. L'État lui-même n'échappe pas à cela : en bas à gauche, le siège de l'Assemblée Nationale et à droite des activités installées au rez-de-chaussée. Photos n°26, M. Chabi

Si la grande maison est souhaitée et saluée, c'est probablement pour son importance. La maison et la famille faisaient partie des valeurs fortes de certaines sociétés et pour lesquelles les membres se battent. Mais si cette course a pris une nouvelle allure aujourd'hui, sa source remonte bien loin. En effet, comme signe de réussite personnelle, la maison l'a été, du moins dans certaines civilisations, notamment les Yoruba. La grande maison est l'un des éléments prouvant le succès d'un homme dans le monde yoruba. C'est la nouvelle manière par laquelle les nouveaux riches de cette communauté exhibent leur succès personnel et ce à partir des années 1970 au Nigeria. Devenue un fait ostentatoire, elle avait influencé les Yoruba de Porto-Novo qui invitaient fréquemment les musiciens yoruba du Nigeria pour l'*ouverture*<sup>220</sup> de leur nouvelle maison. Ces vedettes, souvent choisies parmi les meilleures, célèbrent fort bien l'importance de la grande maison véhiculée par les membres de cette communauté : „ *Ø kọ lé kan, agba iyanu ni*<sup>221</sup> ” ou “ *Ø kọ lé mon lé* ”<sup>222</sup>. De même, dans les prières ou les vœux yoruba, cela transparait : „ *A kọ lé mon lé* ”<sup>223</sup>. Ce fait a contribué à la naissance de ce qui est qualifié de « modèle yoruba » par Oloudé et Sinou (1988). Cet attachement à la grande maison est progressivement entré dans la culture urbaine béninoise avec les commerçants yoruba de Porto-Novo. L'objectif étant de faire (un tout petit peu) étalage de sa richesse, on ne cherche pas à savoir à quoi peut être affecté le grand édifice, l'essentiel est qu'il soit construit et être bien visible. Ainsi, il existe à Porto-Novo de ces immeubles qui sont sous-occupés ou inoccupés parce que construits non pas pour répondre à un besoin, mais pour montrer sa réussite financière et/ou professionnelle. Ce comportement continue encore aujourd'hui. Par

<sup>220</sup> Le mot yoruba correspondant est : *isilé*, qui est l'intégration dans la nouvelle maison. Dans les villes yoruba, elle se traduit toujours par de grandes réjouissances offertes par le propriétaire de la maison.

<sup>221</sup> Cette phrase signifie : « Il a construit une maison qui dépasse l'entendement ». Ici transparait l'idée d'une comparaison avec d'autres exemples antérieurs pour parfois dire que celui-ci vient de faire plus que ce que nous avons vu jusque-là.

<sup>222</sup> Cette phrase signifie à la fois l'accomplissement d'un vœu et le constat que : « Il a construit maison sur maisons ». Il a construit plusieurs maisons.

<sup>223</sup> Prière pour demander qu' « Il construise maison sur maison »

exemple, les deux jumelles du marché Dantokpa seraient nées de la volonté de l'un des propriétaires de montrer qu'il est bien plus riche que le premier. Il s'appuie cependant sur un fait du passé où la maison d'un membre d'une collectivité en ville était perçue comme celle de tous les natifs de ce groupe. Du coup, tous ceux qui venaient du même village devraient pouvoir y trouver refuge avant de s'installer ailleurs. Sa taille et son volume font la fierté des membres de sa communauté qui, pour la plupart, se reconnaissent à travers cette œuvre. Ainsi, la maison d'un des leurs dans la ville-capitale devient l'expression de leur présence dans la métropole et de leur succès. C'était aussi l'expression d'une solidarité et d'une sorte de représentation près l'autorité régnante.

Cotonou étant désormais perçue par les uns et reconnue par les autres comme la ville de référence nationale, la capitale économique et surtout le siège du pouvoir exécutif, chaque communauté veut y marquer sa présence. Elle se fait à travers la grande maison qu'un membre de leur communauté a pu construire. Elle constitue aussi pour les membres du groupe une manière de peser sur l'appareil politico-économique national et métropolitain si on ne peut pas le contrôler. De ce fait, une compétition souterraine se fait pour la réalisation d'un grand immeuble à Cotonou, dans la métropole, entre d'une part les Yoruba, les Fon, les Mina et les Adja, d'autre part entre ceux qui se considéraient comme de la périphérie et les gens du centre. La périphérie peut être comprise ici sous deux angles : en tant qu'espace géographique mais aussi en tant que ceux qui n'étaient pas dans les lieux centraux de décision. Par exemple, les gens d'Abomey-Calavi, se sentent isolés de l'appareil politico-économique et du centre de décision du pays. Ceux d'entre eux qui deviennent riches construisent leurs immeubles non pas sur les terrains de leurs aïeux, mais à Cotonou afin de marquer leur présence au centre. Il y a ainsi un mouvement de retour vers le centre et un processus de sa réappropriation. Ceux-ci se caractérisent par le rachat d'anciennes villas par les nouveaux riches pour y ériger des immeubles de plusieurs étages. Elle est aussi l'œuvre des hommes d'affaires expatriés: Ibo, syro-libanais, Indo-pakistanaï, etc. qui sont prêts à tout pour accéder à une maison ou une parcelle mises en vente au centre. Ils acquièrent à la fois maisons d'habitation, logements et entrepôts non encore achevés pourvu que ceux-ci puissent leur permettre de s'installer pour faire leurs affaires.

Cotonou passe désormais et progressivement dans une autre phase de son développement en changeant non seulement ses anciens repères, mais aussi sa morphologie. Ce mouvement de requalification a atteint également Porto-Novo, mais dans une moindre mesure. Elle est le résultat des ambitions et efforts de sa population. Ces mouvements et changements n'ont pas

été encadrés par les animateurs politiques, par des lois ou par des stratégies de développement de l'espace alors qu'ailleurs (Abidjan et Dakar par exemple), l'initiative de requalifier l'espace central vient des politiques pour permettre de répondre aux objectifs du présent sans toutefois compromettre l'avenir.

### **4.3.3. Les conséquences de la requalification**

La requalification de l'espace central au profit de personnes très riches et des activités économiques a pour conséquence de repousser les catégories moins nanties du centre-ville vers la périphérie. De même, certaines personnes de faible niveau de vie vendent leurs immeubles situés au centre pour aller construire et s'installer en périphérie. Cotonou se transforme morphologiquement, les anciennes constructions cèdent progressivement la place aux immeubles de plusieurs étages. Le besoin d'espace public : jardins, parkings, loisirs et promenades devient très élevé alors qu'il n'y a plus de disponibilité foncière pour répondre à cela. La requalification apparaît comme une forme d'expression de la dynamique d'adaptation de la ville et de ses acteurs à un nouveau mode urbain et économique. Cette dynamique d'adaptation se traduit aussi par des investissements en infrastructures routières et portuaires afin de permettre à Cotonou d'être un pôle régional (un hub de services) comme le souhaite Boni Yayi.

Les conséquences de ce style sont lourdes et se présentent sous diverses formes. Au démarrage des travaux, le propriétaire programme un immeuble de trois étages. Mais chemin faisant, s'il estime qu'il a désormais les moyens financiers suffisants pour aller à six ou plus d'étages, il demande aux techniciens de continuer. En outre, et comme le note Coralli (2005), ces immeubles ont un trait commun : il y manque de parking, ils sont peu respectueux des règles architecturales et de sécurité. Mais peut-il en être autrement si on ne savait pas à quoi affecter l'immeuble bâti ou s'il s'agit de faire étalage de sa richesse ? Le phénomène contraire se produit quand le constructeur n'a plus d'argent pour continuer les travaux. Le bâtiment est élevé jusqu'au sommet : 6 à 8 étages, puis abandonné à mi-chemin parce que le propriétaire n'a plus d'argent. Dans ce cas, il entretient soit la façade la plus exposée, soit une partie de l'immeuble. Souvent le rez-de-chaussée et le premier étage sont aménagés et occupés par une structure pour ses activités : une banque ou un bureau. Le reste est laissé aux intempéries. Leur nombre devient de plus en plus croissant autant à Cotonou qu'à Porto-Novo (photos n°26).

Si ces immeubles attendent des années sans être terminés, c'est que la demande en logement ou en bureaux ne serait pas aussi forte pour amener les propriétaires à achever leurs projets. Il s'agirait alors d'une question d'ostentation ou d'un complexe comme nous l'avons vu. Etant donné que l'objectif est d'abord de démontrer sa puissance financière personnelle, le propriétaire ne s'oblige pas de le terminer. Mais une telle hypothèse doit être rapprochée d'autres éléments liés à la culture. Beaucoup de citoyens cotonnois n'aimeraient pas rester dans les maisons à plusieurs étages ou les grands immeubles. Mais cette conception ne saurait résister pendant longtemps lorsque les contraintes en matière de logement vont davantage s'imposer.

Par ailleurs, la tendance de la plupart des Béninois et de leurs groupes ethniques à marquer leur présence à Cotonou contribue à renforcer la position de cette ville comme métropole nationale. Dans ce cadre, elle est perçue comme ville royale et chaque communauté s'efforce d'y ériger sa "représentation diplomatique". Ceci donne une double perception des fonctions de ces immeubles. Lorsque certains seraient préoccupés à voir la rentabilité financière de l'investissement immobilier en rapport avec ses fonctions, d'autres verraient une occasion de fierté, de pouvoir lever la tête dans la capitale. Quoiqu'on dise, les constructions en hauteur marquent une nouvelle conquête de l'espace central. La représentation urbaine change d'année en année. Cotonou n'est plus perçue comme une ville de telle ou telle communauté ou de tel ou tel groupe ethnique, mais la capitale de tous où il faut être présent. Mieux, ces transformations de la structure des immeubles montrent que Cotonou entre progressivement et véritablement dans l'économie de services.

## **Conclusion**

Au terme de cette analyse sur le contexte économique de la métropole du Bénin, on constate que l'insertion au réseau des villes internationales de cette métropole à partir de l'économie est réelle. En effet, les possibilités d'une insertion rapide et réussie sont nombreuses : l'accès à la mer qui est une porte recherchée et souvent exploitée pour accélérer le processus de métropolisation, la position géostratégique avec le Nigeria dont une partie de la diaspora voit Cotonou comme la capitale de sa rente, les pays de l'hinterland qui veulent s'appuyer sur le port, etc. Ce sont ces atouts qui font solliciter ses équipements comme le port, le marché Dantokpa, la fibre optique, etc. Toutes ces opportunités auraient pu contribuer de façon significative à la promotion de la ville si elles étaient exploitées efficacement ou du moins si

elles n'étaient pas détournées par l'informel. Comme nous l'avons vu, l'économie informelle même si elle s'appuie sur des produits du marché international, fait de l'espace métropolitain béninois un espace marginalisé, peu propice à participer à une compétition internationale. La persistance et la présence de cet informel à toutes les sphères de la vie urbaine révèle la faible capacité du pouvoir public à exploiter ou à maximiser ces opportunités. La contrebande et l'informel étant la base sur laquelle repose le fonctionnement de l'espace métropolitain, on se demande pendant combien de temps cela pourra durer et soutenir Cotonou dans ses rapports avec l'extérieur. Ceci est d'autant plus préoccupant que cet espace ne se fonde pas sur sa production. Or, c'est la production locale qui permet de participer activement à la compétition et de s'insérer durablement dans les réseaux régionaux ou internationaux des villes. La production issue de son propre espace renforce la dynamique interne et propulse la ville vers l'avant ou le sommet. Comme les Cotonois eux-mêmes le constatent et l'affirment souvent : « Quand le Nigeria tousse, le Bénin tombe malade »; cela met donc à mal leur vie et leurs activités. C'est dire que la situation actuelle est très précaire et incertaine. Le processus de requalification de l'espace central montre que cette forme d'économie permet aux acteurs économiques privés de mobiliser d'importantes ressources financières qui leur permettent de faire face au nouveau modèle architectural. Il montre également que Cotonou est soumise à une mutation interne morphologique et représentationnelle. Elle est alors perçue de plus en plus comme la capitale de tout le monde. Cette perception conduit à développer une nouvelle affection pour le centre. Mais l'affection peut-elle être un support à la métropolisation ? Nous essaierons de l'apprécier dans le prochain chapitre.

## **Chapitre 5. L'affection comme moteur social de la dynamique métropolitaine**

### **Introduction**

«"La réalité géographique n'est pas d'abord un objet" et ne peut être entièrement objectivée ; elle est "toujours solidaire d'une certaine tonalité affective"». Ainsi, s'exprimait Muriel Rosenberg (2003) dans un article sur le rôle des représentations en géographie. Sa remarque fait prendre davantage conscience de l'importance de l'affection dans la science géographique. Cependant, cette notion sort du cadre d'étude géographique classique. D'une part, elle renvoie à la psychologie ou à la sociologie et dans une certaine mesure à la géographie sociale. D'autre part, si on admet, concernant par exemple les villes, que «'chaque individu crée et porte en lui sa propre image'» de la ville<sup>224</sup>», la question ne se pose plus. En outre, l'affection est en rapport avec l'individu avant d'être avec le collectif. De ce fait, elle se manifeste de différentes manières et selon les sujets ou les groupes. Elle est la conséquence d'un sentiment éprouvé par une personne pour quitter ou d'un attachement pour y rester ou défendre sa cause. L'affection permet de définir à la fois et au travers des comportements de chacun des acteurs la rationalité de leur démarche et leur représentation urbaine. Elle se trouve à toutes les étapes des processus de métropolisation et de périurbanisation et particulièrement aux deux bornes, au départ et à l'arrivée. De plus, ce qu'on ne souligne pas souvent, c'est le rôle joué par les sentiments (d'appartenance à une communauté, d'acculturation, de sécurité, etc.) dans le choix du lieu de résidence ou de travail. Ces sentiments guident la plupart des gens à s'installer dans telle ou telle partie de la ville ou dans telle ou telle autre ville et à rejeter d'autres propositions parfois apparemment intéressantes. C'est que le matériel ou les attraits physiques seuls ne suffisent pas toujours pour attirer ou amener d'autres personnes à choisir les lieux qu'on leur aurait préparés, surtout quand ces lieux présentent des traits communs. « L'urbain ne peut se définir ni comme attaché à une morphologie matérielle (sur le terrain, dans le pratico-sensible) ni comme pouvant s'en détacher » (Henri Lefebvre, 2009, p.79). Vu sous cet angle, l'affection a un caractère sélectif. Par ailleurs, l'affection ne se limite pas seulement aux individus ordinaires. Les décideurs n'échappent pas à ce sentiment qui les amène parfois à fléchir les décisions. Ils influencent les

---

<sup>224</sup> Lynch Kevin cité par Gervais-Lambony Ph, 1994, *De Lomé à Hararé. Le fait citadin*, p. 398



institutions qu'ils dirigent à partir d'une affection manifestée en faveur de tel ou tel autre espace. Autant ces sentiments déterminent le lieu de résidence, autant ils jouent sur l'investissement à faire en ce lieu choisi préférentiellement. Sur cette base sentimentale, des gens font des investissements sommaires à certains endroits et lourds ailleurs. Par contre, la désaffection est de manière littérale la perte ou le manque d'affection pour quelque chose ou pour quelqu'un. Contrairement à l'affection, la désaffection semble repousser ou éloigner les citoyens de tel ou tel autre lieu et de telle ou telle autre ville. De ce fait, la désaffection pourrait amener à déménager, à délocaliser les activités ou les services d'un lieu vers un autre.

### **5.1. Situer de l'affection dans le processus de métropolisation et de périurbanisation**

L'affection telle que nous l'apercevons dans ce travail recouvre trois aspects : l'affection pour sa ville, l'affection pour la ville et l'affection pour la périphérie. La première porte sur sa ville, soit la ville dont on est ressortissant, soit celle dont on est natif ou tout simplement la ville pour laquelle on a un fort attachement. On peut ne pas y être, mais on porte sa cause dans son cœur et on est préoccupé pour son devenir. Cette conscience incite à accomplir quelque chose en sa faveur, à participer à une œuvre pour son changement ou sa promotion. On porte plus ou moins un projet pour elle. Cela peut se manifester par la recherche d'opportunités pouvant permettre aux habitants de cette ville de connaître un changement heureux. L'affection pour sa ville a en outre ceci de particulier qui la différencie des deux autres : elle s'intéresse à toute la ville et sa périphérie et non en termes de lieu de résidence qui ne porte que sur une partie de la ville. S'agissant de la deuxième par contre, l'affection pour la ville, on se refuse d'aller ailleurs, de sortir de la ville pour telle ou telle autre raison et d'aller s'installer à la périphérie ou à la campagne. Elle perçoit d'un mauvais œil la vie rurale. Même malgré les conditions difficiles en ville, les contraintes économiques et sociales, elle voit positivement l'avenir de la ville dans laquelle elle vit ; elle trouve contraignante la vie en périphérie. L'affection pour la ville ne débouche pas souvent sur un engagement à défendre la cause ou faire de sacrifice pour elle, même celle dans laquelle on vit et où l'acteur citoyen est en butte à des problèmes sérieux. Elle se traduit par une indifférence ou une préférence pour la vie citadine que la vie campagnarde. Elle adhère à l'attrait de la ville et à son état parfois tel qu'il se présente à lui. En effet, la personne qui se trouve dans ces conditions, se satisfait généralement de l'état de la ville. La troisième forme d'affection concerne la périphérie. Cette

forme se manifeste chez ceux qui veulent avoir ou jouir des avantages à la fois de la vie urbaine et de la vie rurale. C'est un citoyen qui souhaite tirer profit des avantages de la campagne tout en évitant les contraintes de la ville dont il veut s'en éloigner (Cf. chapitre 2). Le sentiment d'insécurité, de pollution ou de perte des valeurs de sociabilité le pousse à sortir de l'espace central pour la périphérie ou le village proche. Certaines personnes trouvent que la métropole est devenue autre chose que la ville qu'elles ont connue et dans laquelle elles ont toujours vécu. Alors, elles préfèrent se mettre à l'écart tout en jouissant de ses avantages en restant dans une localité périphérique pour y passer le reste de leur vie. Ces personnes recherchent une autre forme d'urbanité (chapitre 2). Ce sentiment peut également pousser certains citoyens à exiger de sortir certaines unités de production de la ville pour un autre lieu parce qu'ils se sentent en "insécurité". Ce type de délocalisation a forcément des impacts socioéconomiques et spatiaux. Cette description sommaire permet de voir que seuls deux types d'affection (pour sa ville et pour la périphérie) peuvent avoir des impacts significatifs sur la ville. Ce sont ces formes qui sont concernées dans ce travail.

Affection et désaffection jouent à la fois sur les comportements et les décisions individuels ou collectifs. Au vu de cela, elles influencent constamment les forces de décision collective, les «grands agents» (Boiteux-Orain et Huriot, 2002) qui déterminent et conduisent les desseins de la société urbaine. On se demande, à des moments donnés, ce qui a pu motiver la décision d'implanter telle infrastructure à tel endroit de la ville au lieu de tel autre. Remy Allain (2004), parlant des « forces socioéconomiques » et des « forces politiques » (cf. chapitre 1), pense qu'elles sont sous-tendues par « l'utopie » qui touche à l'aspect social de la dynamique urbaine. Or, parler de l'utopie dans les formes et les dynamiques urbaines, c'est parler du rêve, de l'ambition, de la vision et de la responsabilité des acteurs pour leur ville. L'aspect utopique renvoie également à trois autres notions soulignées plus haut (la perspective, la planification et la prévision). Ces éléments *affectent* considérablement la vie et la démarche des acteurs de la ville. Et quand ces derniers sont mus par eux, les forces qu'ils déploient çà et là sont, semble-t-il, plus importantes que les motivations économiques et politiques. Selon Laurence de Carlo (1996, p.231), l'affection apparaît comme « une démarche qui vise à supprimer le fait coercitif et pousse à découvrir des opportunités d'action par l'expérience d'une contrainte vécue dans l'insatisfaction ... La charge affective serait donc un moteur du changement, dans la mesure où elle est suffisamment forte pour faire tomber les "défenses naturelles" des acteurs ». C'est dire que l'affection peut permettre de transcender ou de lever les contraintes qui pèsent sur les territoires. Vu sous cet angle, l'affection renforce ou affaiblit

alors le pouvoir ; elle exerce donc une influence sur le pouvoir. Elle devient une dynamique pour une métropole, quand elle permet de mobiliser les énergies des ressources humaines (la force humaine) en vue d'atteindre un objectif. Les acteurs se constituent alors en association ou en divers groupes pour défendre les intérêts de leur localité. Ces associations et groupes permettent non seulement de propulser la ville vers le sommet, mais aussi de contribuer à attirer vers elles de nombreuses opportunités. L'affection fait qu'on accepte d'investir autant que cela sera nécessaire pour obtenir ce que l'on désire. Ce ne sont donc pas toujours les ressources financières, les stratégies politiques et autres ressorts qui permettent de lever tous les obstacles qui conduisent à la métropolisation ou à une ville attractive. Parfois quand tout y est, il faudrait ajouter à ces éléments une ``dose d'affection `` pour obtenir le résultat attendu. L'affection passe donc par une sorte de motivation, de l'éveil des consciences, des différents acteurs ou groupes d'acteurs en vue de les converger vers l'accomplissement de la vision. Elle se manifeste parfois sous la forme du nationalisme : la défense des intérêts de sa patrie.

Au regard de ce qui précède, l'affection dont il est question ici s'éloigne du sentimentalisme encore moins du laxisme. Ces deux mots relèvent des domaines où l'on peut se permettre de laisser passer certaines choses dont on sait capables de freiner l'avancée de l'action engagée. Ainsi, ce type d'affection exige de la part de celui qui cherche à promouvoir sa ville qu'il se montre responsable et ferme. En cela, l'affection court le risque d'affronter la politique de laisser-faire pratiquée par certains gouvernants comme c'est le cas de l'espace métropolitain de Cotonou (cf. chapitre 3). Par exemple, nous avons précédemment fait référence à la campagne de salubrité instaurée par le PRPB (cf. chapitre3). Cette action abandonnée par les dirigeants du nouveau régime a été l'expression d'un sentiment éprouvé par les responsables politiques en vue d'assainir la ville et d'éduquer les citoyens. Aujourd'hui, aucune des cinq communes de l'espace métropolitain n'a encore réussi à rendre propre son territoire, ce malgré les ressources financières et les ONG engagées dans la gestion des déchets. Ainsi, la situation déplorable d'une ville ou de ses habitants ne devrait pas amener les dirigeants gestionnaires à faire des choix sentimentalistes ou laxistes pour compromettre l'avenir. Par exemple, la politique urbaine menée à Cotonou demeure une victime des considérations sentimentalistes. Plusieurs responsables ont autorisé des lotissements et permis aux gens de s'installer dans les sites dont on sait inondables ou à risque pour apaiser les manifestations et les tensions sociales. Dans le cas du quartier Ahogbohoulé (Encadré n°4), alors que le gouvernement du président Ahomadégbé a refusé que la population occupe un site à risque pour éviter les situations fâcheuses qu'il ferait vivre à sa population, celui de Kérékou a cédé.

La conséquence de tout ceci est qu'il n'y a plus d'année où Cotonou ne subit pas d'inondation. Quelle était la vision ou la perspective de ces responsables : voyaient-ils une ville habitée par des amphibiens ? Savaient-ils qu'en installant des gens sur ces ``petits`` sites, c'est toute la communauté urbaine qui serait perturbée et qu'il lui faudrait un jour des moyens colossaux pour arriver à bout de l'inondation ? Dans cette démarche des responsables, sentiment, manque de vision et de perspective se sont confondus. Une perspective bien élaborée n'aurait-elle pas dissuadé les uns et les autres : les manifestants pour qu'ils soient conscients du danger à venir et les responsables pour qu'ils apprécient l'ensemble de la situation et prennent une bonne décision ? L'affection peut donc conduire certaines personnes à faire des choix peu raisonnables aux yeux de beaucoup ou du point de vue objectif. En outre, là où les autres voient des obstacles ou des situations répulsives, elles perçoivent toujours une lueur d'espoir ou une lumière qui semble leur dire : « c'est encore possible, n'abandonne pas... » De ce fait, elles ont une certaine assurance qui leur donne le courage et la force d'agir sur l'espace et de « faire tomber les défenses naturelles ». L'affection admet de ce fait des sacrifices et des choix qui tiennent compte de l'avenir et reposent sur des bases fiables. L'affection pour sa ville conduit également à se nourrir d'ambition pour elle. Cette dernière se définit, selon le dictionnaire Larousse, comme « Désire ardent de réussir, rêve... » Quand on a de l'affection pour une ville, on pense également à sa grandeur ; on se nourrit donc de rêve pour elle. Affection et ambition se combinent alors pour produire une image de la ville. Muriel Rosemberg (2003) en donne l'exemple d'Amiens (France), elle montre comment les autorités nourries d'ambition se sont mobilisées pour renforcer son attractivité tout en « valorisant les aménités urbaines » de cette ville. Le « miracle ivoirien<sup>225</sup> » n'est pas à éloigner des ambitions nourries par les autorités de la Côte-d'Ivoire. Est-il possible donc pour un décideur d'avoir de l'ambition pour une ville sans avoir de l'affection pour elle ? L'intervention de l'autorité laisse apparaître le pouvoir, un porteur de l'ambition (ou du projet). Nous en viendrons une fois encore à parler de l'implication du pouvoir, mais également de la responsabilité de ceux qui le gèrent, notamment les acteurs décideurs. Le pouvoir permet (par l'affection ou la désaffection) de concrétiser ou d'anéantir une ambition. Ainsi, quand l'autorité a de l'affection et de l'ambition pour une ville, elle travaille à faire aboutir le projet et à ôter les obstacles. On peut à ce niveau dire que celui qui n'a pas d'affection pour un espace ou une ville aura du mal à s'investir pour sa cause. L'affection

---

<sup>225</sup> Steck J-F, 2005, « Abidjan et le Plateau : quels modèles urbains pour la vitrine du « miracle » ivoirien ? », *Géocarrefour*, vol. 80/3

peut susciter un intérêt pour lutter ou pour se mobiliser en faveur de la ville. Parfois, il ne reste que la puissance publique pour manifester de l'affection en faveur d'une des villes du pays ou bien les citoyens eux-mêmes n'attendent que l'Etat pour réaliser ce que leur mobilisation aurait pu permettre de faire. Le risque d'affaiblir ou de voir cette ville perdre certains avantages est élevé comme c'est souvent le cas dans beaucoup de grandes villes. D'abord, le problème est que la puissance publique n'a pas que cela à faire. Le cas de Porto-Novo est effarant en la matière. Il est étonnant de voir dans cette ville des gens ériger des habitations de l'ordre de 50 à 100 millions de francs CFA, mais qui sont incapables de sortir 20 000 francs CFA pour l'entretien de la rue qui passe devant eux. Pour eux, cela relève de la responsabilité de l'Etat<sup>226</sup>. Bien qu'ils soient les premiers, eux et leurs éventuels visiteurs, à encourir des accidents, ils attendent que l'Etat vienne leur réparer leur rue. Un tel comportement dénote à la fois du manque d'affection et de l'ignorance, voire de la stupidité pour ceux qui demandent que Porto-Novo devienne la vraie capitale. Ensuite, il y a ce qu'on appelle l'urbanisme participatif<sup>227</sup> qui exige ou montre la nécessité pour l'habitant de s'engager dans les projets dont il sera à terme le bénéficiaire ou l'utilisateur. Dans ce cadre, il est considéré comme acteur parce que l'équipement ou l'ouvrage qui lui est destiné nécessite plus ou moins son point de vue afin de mieux l'approprier pour maximiser son utilisation. Or quand le bénéficiaire devient acteur, cela veut dire qu'il a un rôle à jouer dans le fonctionnement du système. Dans ce cadre, le système mis en place est triangulaire (la triangulation), fonctionnant entre l'Etat, le technicien et l'habitant (le groupe d'habitants) bénéficiaire. Cette démarche fonctionne et s'observe davantage au travers des projets bien définis avec chacune de ces trois parties que les habitants se sentent concernés et s'engagent mieux. Mais quand les habitants eux-mêmes souhaitent voir se réaliser une action en faveur de leur ville peuvent-ils se permettre de rester passifs ou d'attendre pour voir ce qui va se passer ? Ainsi, laisser tout à l'Etat, c'est ignorer la responsabilité des citoyens eux-mêmes dans la gestion et l'attractivité de la ville : il n'est pas évident d'avoir le résultat attendu. C'est probablement ce qui se passe avec Porto-Novo qui, bien qu'étant la capitale du pays, reçoit peu de ressources par rapport à beaucoup d'autres villes du pays (tableau<sup>25</sup>). En outre, un comportement de ce genre de la part de la population citadine semble aller à l'encontre des

---

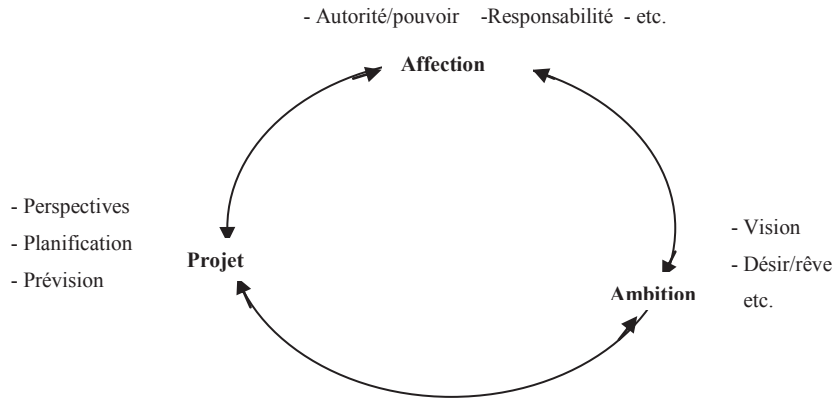
<sup>226</sup> Beaucoup d'entre ces personnes contournent les impôts et taxes qui devraient permettre à l'Etat ou la mairie d'assurer les services d'entretien. Rappelons-nous aussi de ce que nous avons dit au premier chapitre (modèle rentier), des individus qui se trouvent plus puissants que la puissance publique.

<sup>227</sup> Maurice Blanc est l'un des tenants de cette école. De plus, la question de la participation a occupé les débats autant dans les milieux scientifiques que politiques dans les années 1968-70 et 1990. On a alors parlé de la démocratie participative qui a rejailli sur les questions urbaines.

principes de la démocratie où l'engagement de la population est attendue ou souhaitée pour obtenir un projet qui reflète plus ou moins son point de vue. Dans leur commentaire des travaux de Botero sur les systèmes de villes, Pumain et Gaudin<sup>228</sup> (2002, p.5) semblent souligner cet aspect. « Ce que nous tiendrions aujourd'hui pour une preuve du caractère auto-organisé de cette dynamique est présenté par Botero comme l'aspect nécessaire, mais non suffisant, de bien des facteurs d'attraction qu'il a énumérés, reconnaissant l'absence de direction optimisatrice dans un système territorial concurrentiel : les villes qui ont réussi à devenir les plus grandes ne sont pas toujours celles qui disposaient a priori de l'atout le plus fort ou le plus évident. » Le cas est patent entre Porto-Novo et Cotonou. Bien que Porto-Novo jouisse des atouts naturels favorables au développement urbain, un plateau bien drainé, un cours d'eau navigable en toute saison, qui ceinture la majeure partie de son territoire, etc., et une tradition urbaine de vieille date, elle peine à émerger. « Porto-Novo connaît une croissance très faible, par à-coups » selon Agossou (2010). Par contre, note-t-il, Cotonou, malgré son site insalubre et toujours sujet à l'inondation, donc peu favorable à l'urbanisation, « exerce une attraction forte liée à sa situation... et au transfert des administrations publiques nationales dans cette ``ville phare`` du Bénin». Cette remarque montre, comme nous l'avons affirmé plus haut, que les ressources naturelles ou financières ne suffisent pas toujours pour faire la promotion d'une ville. Une dose d'affection est parfois nécessaire. Les autorités à divers niveaux s'étaient investies à travailler en faveur de Cotonou tout en affaiblissant Porto-Novo qui avaient des atouts naturels et urbanistiques. Cet exemple vient confirmer que dans une concurrence territoriale ou entre les villes, l'affection manifestée par les acteurs pour transformer chacune d'elles peut permettre de faire la différence. Autrement dit, dans la course à la métropolisation, l'affection vient donner ou démultiplier la puissance de ceux qui l'éprouvent pour leur permettre d'aller plus loin et plus vite dans l'accomplissement de leur vision. Elle incite à s'investir soi-même pour avoir ou pour créer des choses qui attirent les autres. Ce ressort favorable à la dynamique urbaine est absent à Porto-Novo qui a tout pour être une ville attractive. Le cas de Ouidah semble encore plus critique

---

<sup>228</sup> Pumain D. et Gaudin J-P, «Systèmes de villes et pouvoir. L'analyse de Giovanni Botero à l'époque de la Renaissance», *Cybergeo : European Journal of Geography*, mis en ligne le 14 novembre 2002. URL : <http://cybergeo.revues.org/index1836.html>



**Figure 156 : L'affection pour la ville et son fonctionnement**

Par contre, et comme nous l'apprennent la géographie classique et l'écologie urbaine, les grandes villes souffrent de plus en plus de problèmes d'affection, sinon de désaffection ; leurs centres historiques se vident ou sont désaffectés au profit des secteurs périphériques. A cela, s'ajoutent deux autres manifestations. D'une part, les rapports sociaux deviennent de plus en plus fragiles entre les citoyens. D'autre part, ceux qui se sentent vraiment concernés par le devenir de la ville au point de se sacrifier pour sa cause sont de moins en moins nombreux et engagés. Au même moment, tous les citoyens veulent que la ville leur offre plus de commodités, plus de sécurité socioprofessionnelle, etc. Le cas de la ville de Porto-Novo offre une belle illustration, La capitale du Bénin a commencé à vivre ce problème depuis le début de la décennie 1970-80. Selon Oloudé et Sinou (1988), l'abandon des quartiers du noyau ancien au centre de la ville correspond à l'adoption du modèle dit yoruba comme architecture par les nouveaux riches et les jeunes cadres. Ces derniers quittaient la cellule familiale et partaient pour s'installer dans les nouvelles extensions à la périphérie, parfois dans les fermes au milieu des cultures. Faute d'intervention pour corriger la situation, la désaffection s'est plutôt accrue et le départ devenu plus important. Mais le choix d'aller vivre une autre urbanité n'est pas seulement lié à l'environnement urbain, il s'agit aussi de se libérer des pesanteurs et contraintes familiales. En effet, à Porto-Novo dans les anciens quartiers comme Oganla, Akron, Agbokou, toutes les générations représentant la collectivité se retrouvent côte à côte dans un grand domaine souvent clôturé. Aujourd'hui encore certaines parties de ces domaines restent inaccessibles aux voitures, alors que l'eau des toilettes stagne par-ci et par-là dans les cours. Ces quartiers sont devenus insalubres et puants : absence de réseau d'assainissement, égouts existants bouchés par les ordures, latrines mal entretenues, etc. La dégradation est telle que certaines habitations ont perdu leurs toitures depuis des lustres.

Du côté de l'espace central, on constate<sup>229</sup> que les murs de clôture sont plus marqués dans la métropole béninoise qu'ailleurs au Bénin, même si de plus en plus on tente de reproduire cela dans les autres villes. Ces murs bien élevés reflèteraient l'état des rapports sociaux entre les habitants de la ville. Ceux-ci se sentent obligés de rester dans la ville où ils travaillent tout en se disant qu'ils se sentiraient mieux ailleurs dans leur localité d'origine. C'est souvent cet ailleurs qu'ils se mettent à construire parce qu'ils s'y attachent par affection. Par ailleurs, la question est de savoir si les acteurs de cette ville ont-ils des ambitions réelles pour cette ville, éprouvent-ils une affection pour elle au point d'amener les habitants à s'engager pour sa cause ? L'analyse de l'affection dans le fonctionnement de l'espace métropolitain cotonnois fait ainsi observer trois contextes : la situation de désaffection et d'affection (Porto-Novo et Ouidah), l'affection manifestée à l'égard de la périphérie (Abomey-Calavi et Sèmè-Podji) et le cas de la ville de Cotonou qui est passée de l'affection à une sorte de désaffection.

## **5.2. Porto-Novo et Ouidah, de la désaffection à la relégation**

La désaffection à l'égard des villes de Porto-Novo et de Ouidah ne s'est pas manifestée de la même manière. Les Occidentaux sont d'abord partis de Ouidah pour Porto-Novo avant de revenir à Cotonou. Il semblerait que chaque fois que l'administration coloniale trouvait un 'meilleur' site, elle était prête à abandonner l'ancien en faveur du nouveau. Ainsi, ces deux premières villes méridionales ont été abandonnées au profit de Cotonou, voire d'autres villes du pays. La plupart des gouvernements qui se sont succédé après l'indépendance du Bénin ont poursuivi ou maintenu<sup>230</sup> cette logique coloniale. Parmi les raisons qui justifient cet abandon, on trouve le manque d'affection.

---

<sup>229</sup> Ce constat a été fait par un sociologue béninois lors d'un entretien à la télévision nationale du Bénin (ORTB).

<sup>230</sup> Selon Sophie Dulucq, la plupart des nouveaux dirigeants francophones n'avaient pas assez de marge de manœuvre dans la gestion de leurs villes afin de bien équilibrer le territoire. Ils avaient pour conseillers des Français laissés par l'administration coloniale ou délégués par la métropole (Paris). Voici ce qu'elle en dit : « A la lumière de ce qui s'était passé dans les deux décennies précédentes, ils mirent en garde les nouveaux responsables politiques 'contre un développement urbain trop rapide et trop coûteux' et réclamèrent l'intégration des plans d'urbanisme dans un programme d'aménagement régional et national. Ils insistèrent également sur la nécessité de l'association entre croissance urbaine et croissance rurale » Sophie Dulucq, *La France et les villes d'Afrique noire francophone*, p.59.



### 5.2.1. Porto-Novo, une capitale non désirée

La désaffection de la ville de Porto-Novo a été précédée d'une série d'événements ou de malaises ressentis par les décideurs, notamment ceux d'entre eux qui ne sont pas natifs de cette ville. Nous retiendrons ici trois cas de désaffection différemment manifestés.

Le premier cas est relatif au choix et à la tentative d'abandon de Porto-Novo comme capitale. L'administration coloniale fit de Porto-Novo la capitale de la colonie du Bénin (ex-Dahomey) par décret du 22 juin 1894. Mais moins de deux décennies (1911-1912)<sup>231</sup> après l'avoir choisie comme capitale, cette même administration décide de l'abandonner. Cette volonté plusieurs fois manifestée par l'administration locale rencontra l'opposition des élus du peuple, des autochtones et des jeunes cadres qui prirent la défense de Porto-Novo à l'Assemblée Territoriale en 1952. Pour ces élus, Porto-Novo était une ville «autochtone», d'essence locale contrairement à Cotonou perçue comme «ville européenne» et vers laquelle se penchaient les Français. Le maintien de la capitale à Porto-Novo devint un enjeu politique entre élus locaux et les colons. Il resta au centre des débats et raviva les tensions électorales entre les gouverneurs et l'élite locale qui en fit «une revendication identitaire pour le «nationalisme» » (Sotindjo, 1995, p.94) au cours des années 1950. Mais ces élus qui prirent position en faveur de Porto-Novo n'avaient pas les moyens de leur choix. Certes, ils avaient réussi à maintenir Porto-Novo comme la capitale, mais ils n'avaient aucun moyen financier à investir dans les transformations qu'eux-mêmes souhaitaient voir se réaliser ou de décider du lieu où l'investir. Par exemple, les crédits accordés pour la capitale de la colonie au lieu d'être investis à Porto-Novo sont répartis entre elle et Cotonou, avec un faible taux pour celle qui représente la capitale. Selon Sotindjo (1999, p.92) « au terme du premier plan du Fonds d'investissement et Economique et Social (FIDES) la répartition des fonds publics urbains a accordé 16 à 20 % au moins des crédits à Cotonou contre 6 % à Porto-Novo ». Mais pourquoi avoir choisi Porto-Novo comme capitale et s'en dessaisir quelques années plus tard ? L'administration française voulait-elle réellement faire de Porto-Novo la capitale de la colonie ou bien s'agissait-il d'une stratégie concoctée pour éloigner les Britanniques ? En effet, bien que Porto-Novo fasse partie de la colonie du Dahomey les commerçants de cette ville continuaient d'aller à Lagos pour acheter et commander tout ce qu'ils voulaient au détriment des produits français.

---

<sup>231</sup> Selon Sébastien D. Sotindjo (1999, p.93), « Le gouverneur Merwalt (1911-1912) fut le premier à se pencher sur la question du transfert de la capitale de Porto-Novo à Cotonou. Il mit, à cet effet, sur pied une commission chargée de trancher le débat sur le choix de la capitale entre les deux villes pour mettre fin aux hésitations. » Les deux villes sont Cotonou et Porto-Novo.

L'embarcadère de Porto-Novo, autour duquel s'étaient installées plusieurs boutiques ne s'animaient que grâce aux produits britanniques venus du port de Lagos alors que ceux de la France importés à partir de Cotonou située à une trentaine de kilomètres étaient presque inconnus des populations. Rappelons-nous que ce rapport entre la population de Porto-Novo et les Britanniques avait déjà obligé les Français à signer deux<sup>232</sup> traités de protectorat avec les autorités locales de Porto-Novo. De plus, les journaux imprimés au Nigeria (colonie britannique) en circulation à Porto-Novo dénonçaient les actions des administrateurs français. Ces écrits trahissaient l'opposition de la population à toutes les interventions coloniales. Enfin, Porto-Novo était une cité-palais où surgissaient fréquemment de remous contre les décisions des administrateurs locaux. Par exemple, le plan d'aménagement urbain proposé pour Porto-Novo avait suscité de sérieux malentendus entre la population locale qui voulait préserver certains vestiges de sa tradition et les gouverneurs. Il y avait donc comme deux pôles de décision, deux administrations sur un même territoire et deux autorités qui s'affrontaient sur le terrain. La tâche n'était donc pas facile à l'administration française pour réaliser ses objectifs. Il apparaissait aux yeux de cette administration comme si Porto-Novo commençait à lui échapper alors que la Conférence de Berlin de 1885 qui décida du partage de l'Afrique attribuait à la France cette portion de la colonie du Dahomey. Tout ceci semblait mettre mal à l'aise cette administration qui voyait d'un mauvais œil cette situation. Il fallait donc pour elle repousser<sup>233</sup> les Britanniques de Porto-Novo afin de permettre que la France et les produits français trouvent leur place. Quand l'objectif d'éloigner l'influence britannique avait été atteint, il fallait revenir s'installer au site qui paraissait plus intéressant pour eux, Cotonou. De plus, choisir Porto-Novo comme capitale et y rester définitivement, devrait être une exception française en Afrique de l'Ouest<sup>234</sup>. En effet, à cette époque tous les territoires colonisés qui avaient un débouché à la mer avaient pour capitale une localité située à cet endroit. Comment alors Porto-Novo pourrait faire exception, y avait-il un intérêt particulier dans cette localité pour l'administration coloniale ? Pouvait-on laisser Ouidah qui répondait à ce principe pour s'installer à Porto-Novo sans raison objective ? A ce principe, s'ajoute le désintérêt de plus en plus profond pour la ville capitale. Alors, qu'il s'agisse d'un choix

---

<sup>232</sup>Le premier traité de protectorat a été signé en 1863 sous le règne du roi Sôdji. Il tentait de mettre fin aux velléités de conquête de la ville par les Britanniques en 1861. Le second, sous le règne du roi Toffa a été signé le 14 avril 1882, matérialise la présence de l'administration coloniale française.

<sup>233</sup> En dehors des rapports commerciaux et des écrits, il y avait de nombreux pasteurs et missionnaires britanniques qui dirigeaient les églises et évangélisaient la population. Beaucoup d'entre eux ont été tués ou jetés dans le fleuve.

<sup>234</sup> Comme colonies françaises en Afrique de l'ouest ayant un regard sur la mer, on peut citer Sénégal (Dakar), Guinée (Conakry), Côte-d'Ivoire (Abidjan), Togo (Lomé), etc. Au-delà, le même principe s'applique Algérie (Alger), Tunisie (Tunis), Gabon (Libreville),...

stratégique, politique ou autre, Porto-Novo avait déçu le colon. Elle ne remplissait pas les conditions requises pour une installation définitive. Abandonner Porto-Novo comme capitale n'était donc que logique pour ne pas avoir à investir pour l'aménagement de la capitale et pour le nouveau site. Mais vu que Porto-Novo avait le soutien des élus du peuple, il n'était plus possible de transférer la capitale. Pour ce faire, les investissements à y réaliser commençaient à s'amenuiser. La désaffection de la ville de Porto-Novo se confirmait donc de jour en jour dans les faits.

La seconde raison montrant la perte ou le manque d'affection est intervenue à l'indépendance du pays. Elle fait suite à une série d'évènements qui avaient fragilisé les relations entre les leaders politiques eux-mêmes et entre les différentes couches de la population se réclamant de tel ou tel clan. La décennie 1950/1960 fut particulièrement marquée par de fortes rivalités politiques entre : Marcellin Sourou-Migan Apithy, natif de Porto-Novo, Justin Tométin Ahomadégbé, originaire d'Abomey et Hubert Koutoukou Maga, originaire du Nord du pays. C'était dans ce contexte que Maga fut élu premier président de l'ex-Dahomey. Mais vu les évènements qui avaient précédé cette accession au pouvoir, il choisit de déplacer le siège du gouvernement de Porto-Novo à Cotonou, estimant qu'il n'était pas en sécurité. La démarche du président Maga pouvait se comprendre, étant d'un groupe ethnique se trouvant à l'antipode, il se sentait étranger à Porto-Novo, capitale de son pays mais aussi la localité où on ne le voulait pas comme président. Comment donc bien diriger si chaque jour le président est en permanence sur le qui-vive, dans la hantise d'une révolte<sup>235</sup> populaire et enfin s'il doit se sentir étranger dans son propre pays ? La meilleure manière pour lui était donc de tourner le dos à la ville capitale. Pour cette raison, il avait choisi non seulement de s'installer à Cotonou, mais aussi d'y faire construire la présidence de la République (1963). Mais, déjà en 1962, il entreprit une étude en vue de déplacer la capitale de Porto-Novo pour Cotonou. Sans atteindre cet objectif, cette étude avait servi de tremplin pour transférer d'autres services de Porto-Novo à Cotonou. Finalement, tous les attributs du pouvoir avaient été progressivement transférés de la capitale pour Cotonou. On pourrait dire qu'il s'agissait à la fois d'une poursuite de la politique entreprise pour arracher à Porto-Novo le statut de capitale et d'une réponse du pouvoir en place à la violence des acteurs politiques et de la population de cette ville. « Ce choix fut entériné par la France à voir l'ampleur des crédits octroyés pour construire entre 1959 et 1964 la nouvelle capitale qui ne dit pas son nom. Le transfert du siège

---

<sup>235</sup> Et c'est justement par la révolte venue de Porto-Novo que Maga avait été renvoyé du pouvoir.

du gouvernement de Porto-Novo à Cotonou allait accélérer l'exode des services d'intérêt national de la première ville vers la seconde.» (Sotindjo 1995, p.95).

Une autre répercussion de ces luttes fratricides entre les leaders de Porto-Novo et les autres fut également mise en relief par l'acte posé par Ahomadégbé, alors premier ministre de Apthty. Profitant de l'absence du président, il avait décidé en conseil des ministres du transfert de l'université de Porto-Novo, non pas pour Cotonou, mais pour Abomey-Calavi. Cette dernière localité était, après Porto-Novo, le second fief du président Apithy. La choisir pour accueillir le plus haut lieu du savoir devrait être perçu comme une récompense au soutien que lui avait apporté cette population. Apparemment, le coup avait réussi puisque la population d'Abomey-Calavi s'était dépêchée pour aller remercier le président Apithy aussitôt son arrivée. Mais en fait, ce choix visait à le contraindre à entériner la décision du conseil des ministres. Cet acte avait pour objectif non seulement d'affaiblir Apithy, mais aussi et surtout d'arracher à Porto-Novo un équipement sur lequel elle pouvait encore s'appuyer afin de la dépouiller totalement.

Par ailleurs, on ne peut pas analyser l'acte posé par Ahomadégbé et oublier d'une part les luttes hégémoniques existant entre Porto-Novo et Abomey dont les deux personnalités sont respectivement ressortissantes et d'autre part sans tenir compte du fait que chacune d'elles cherchait à jouer le rôle de leadership national. On en viendrait ainsi à la question : Pourquoi Porto-Novo et pas Abomey<sup>236</sup> ? Ahomadégbé n'aurait donc pas accepté l'hégémonie de Porto-Novo sur Abomey. Alors, faute de pouvoir déplacer la capitale, il faudrait la dépouiller. De plus, s'il fallait rester à Porto-Novo, la capitale, ne se sentirait-il pas, comme Maga, étranger dans cette ville qui n'était pas son fief ? Pour ce faire, il aurait préféré lui-même un terrain autre que Porto-Novo, donc neutre. Ce coup apparaît comme l'expression de la désaffection manifestée à l'égard de Porto-Novo et montre que tout le monde ne serait pas favorable au maintien de Porto-Novo comme capitale, mais il aurait fallu faire front commun contre la France. Tous ces éléments ont contribué à accélérer le transfert des institutions, services et équipements qu'abritait Porto-Novo. Ce processus a duré jusqu'au début des années 1980. Suite à ces transferts, Porto-Novo a perdu les supports de commandement ou du pouvoir, par conséquent, elle ne pouvait plus assumer les fonctions d'encadrement du territoire.

---

<sup>236</sup> Abomey est considérée comme la capitale historique du Bénin. C'est la capitale du royaume qui porte ce nom et d'où sont sortis plusieurs rois de renom. Le territoire du royaume s'étendait du plateau d'Abomey jusqu'à la mer (Cotonou et Ouidah) comme nous l'avons vu au second chapitre.

### 5.2.2. Le cas de Ouidah : la première victime de la désaffection

Les *Houéda* ont été les premiers à occuper le site de Ouidah. Mais dans le souci d'avoir une façade maritime, les Fon d'Abomey sous le règne du roi Agadja ont engagé en 1727 une guerre contre les *Houéda* qu'ils ont vaincus. Le roi d'Abomey établit alors son autorité sur ce qui est devenu aujourd'hui Ouidah. Il pouvait désormais traiter directement les affaires avec les Européens ou autres négociants. Dès le XV<sup>ème</sup> siècle, Ouidah a abrité un port jusqu'à ce que le Wharf de Cotonou soit créé. Cet équipement portuaire lui a permis de s'ouvrir au monde occidental à partir des échanges commerciaux et d'esclaves. Dans ce cadre, douze forts y étaient construits. Le succès de ce trafic fit de cette ville, le principal port de la côte du Golfe du Bénin, une des principales portes d'entrée du continent africain. Ouidah s'était alors affirmée comme un des principaux ports d'embarquement des esclaves et une ville de référence où plusieurs pays européens ont édifié leurs forts et comptoirs. L'abolition du commerce des esclaves ne fit pas sombrer Ouidah. En effet, d'autres maisons de traites et commerçants venus après la fin de l'esclavage s'y étaient installés dans le cadre du commerce des huiles tropicales. La ville de Ouidah prospérait par ses activités commerciales. Elle était riche de sa population composée majoritairement de Fon, de *Houéda* et de Mina, de Nago ou Yoruba. Cette population s'était très tôt métissée et enrichie de nombreux commerçants haoussa, nigériens, etc. qui s'y étaient installés pour leurs affaires. Ainsi, dès 1892 Ouidah était déjà prête à jouer le rôle de capitale de la colonie du Dahomey. En effet, elle était à l'époque la plus équipée, la plus animée et la plus connue du littoral à cause de l'esclavage, des trafics maritimes et des forts qu'elle abritait : un port maritime, des maisons de commerce, des négociants européens, etc. Malgré tous ces atouts, ce rôle lui échappa, elle n'était pas préférée par la France pour être la capitale de la colonie du Dahomey. Victime de sa renommée et de l'influence trop fréquente des responsables du royaume d'Abomey. Ici aussi tout comme à Porto-Novo, l'influence de la royauté est restée assez forte. Le roi d'Abomey qui contrôlait le territoire de Ouidah continuait d'influencer sa population. En choisissant Porto-Novo ou Cotonou, la France voulait-elle éviter cette influence ? Par contre, le choix de Cotonou par rapport à Ouidah avait bien des raisons plus ou moins objectives : site discret, bien situé, plus ou moins neutre, etc. qui permettait de continuer le commerce des esclaves. Le port, élément central de la dynamique de Ouidah, étant abandonné en faveur de celui de Cotonou, le départ des Occidentaux pour Porto-Novo puis pour Cotonou s'était accompagné du transfert des maisons de commerce. Les commerçants et autres négociants avaient suivi le

mouvement des décideurs. Victime de la désaffection, Ouidah vit le transfert des affaires vers Cotonou (figure<sup>o</sup>7). Tous les appuis politiques et économiques sur lesquels Ouidah fondait son rayonnement étant coupés, les emplois que fournissaient ces deux secteurs étant transférés ailleurs, la déshérence paraissait évidente. Le témoignage de quelques Ouidaniens confirme que cette ville continue de souffrir de manque d'affection. Ces personnes observent les gens ne viennent que lors des enterrements, des manifestations importantes et repartent aussitôt alors que certains pans de la ville ou des habitations tombent pour avoir été abandonnés.

Ainsi, les deux villes de référence ont perdu de leur importance en faveur de Cotonou. Le pouvoir (colonial ou indépendant), s'est retiré progressivement de Porto-Novo. En réduisant les investissements qu'il devrait y réaliser, il a freiné l'ascension de la ville-capitale au profit de Cotonou. Or, s'agissant du pouvoir colonial, ces investissements étaient destinés à la capitale. Avec cette démarche, le pouvoir acceptait donc par principe Porto-Novo comme capitale pour être conforme aux vœux des élus du peuple, mais dans les faits c'était Cotonou qui répondait. Cette ambiguïté dans la démarche des dirigeants à l'égard de Porto-Novo ou de Cotonou continue jusqu'à présent. A la Conférence Nationale de 1990, la question du transfert de la capitale de Porto-Novo est de nouveau revenue sur le tapis. Comme en 1952, les conférenciers ont réussi à confirmer Porto-Novo comme capitale, mais il s'agit tout simplement d'un titre honorifique car Cotonou continue de tenir les rênes du pouvoir économique et politique. Ainsi, comme nous l'avons vu précédemment, le programme de réhabilitation de la ville de Porto-Novo qui aurait pu permettre à cette ville d'accueillir certaines institutions politiques nationales reçoit peu de sous, ce qui ne lui permet pas d'atteindre cet objectif. Quand on fait la comparaison des équipements importants réalisés entre les deux villes ces dernières années la différence est énorme. En voici quelques exemples.

**Tableau 25 : Comparaison des grandes infrastructures réalisées à Cotonou et à Porto-Novo (1996-2011)**

Localité	Institutions politiques	Marchands	Culturels et sportifs	Voirie	Programme de logement
<b>Cotonou</b>	Nouveau bâtiment de la Présidence, Ministères du commerce, de l'industrie, du développement, des affaires étrangères, Tours administratives (en cours), etc.	Dantokpa, Ganhi, Aidjèdo	Stade de l'Amitié, Centre international de conférence (CIC), Palais de congrès,	Pavages Ségbèya, Sènanédé, JAK, Mènonten, Suru-Léré, *Projets CenSad, troisième pont, autoroutes, Trois échangeurs, bitumage de l'autoroute	Trois programmes de logement Akpakpa Dodomè, CenSad, francophonie.
<b>Porto-Novo</b>	Inspection générale d'Etat, Cour Suprême, Assemblée Nationale (en cours).	Ouando	Stade Ch. de Gaule	Pavage Cachi - Agbokou, Kandévié, Djègankpèvi, Dangbéklounon, *projets cinquantenaires.	-

\* Les Projets CenSad ou cinquantenaires sont un ensemble de projets urbains réalisés dans le cadre précis de ces événements. Très imprécis, ils s'élevaient à plus de 64 milliards pour le premier et à moins de 37 milliards pour le second.

En ce qui concerne les infrastructures destinées aux institutions, on constate qu'il y a plus d'équipements réalisés à Cotonou qu'à Porto-Novo pour la même période (1996 à ce jour). Il s'agit donc moins de la question de ressources que d'autres considérations, de manque de volonté politique ou d'opportunité à faire quelque chose à Porto-Novo.

### **5.2.3. Les formes d'expression des affections : les associations de ressortissants et les aménagements urbains**

#### *5.2.3.1. ... les associations de ressortissants ou de développement*

L'affection manifestée à l'égard des deux anciennes villes de la côte (Porto-Novo et Ouidah) est du ressort de leurs natifs ou de leurs ressortissants. Elle fait relativement suite au constat de leur abandon ou du désintéressement manifesté à leur égard au profit de Cotonou ou d'autres pôles du pays. Elle correspond également à un contexte de réveil général dans l'ensemble du pays -pourquoi pas international- pour ce qui concerne la localité d'origine (le localisme). De ce réveil, sont nées les associations de développement qui regroupent souvent les ressortissants d'une même localité. Ouidah et Porto-Novo n'échappent pas à cela. L'affection manifestée à leur égard vise à permettre à ces villes de retrouver ou de recréer une

sorte d'animation et une attractivité probablement perdue. Elle se manifeste au travers des associations et des structures organisationnelles. Dans chacune des deux villes existent des associations des sages, des ressortissants, etc., qui œuvrent pour la promotion de leur ville ou pour son animation. Sur l'espace métropolitain de Cotonou, seules les villes de Porto-Novo et de Ouidah ont des associations de sages ou de ressortissants (natifs) bien structurées. Ces organisations portent à cœur certains problèmes de chacune de deux villes. Par exemple, on note entre autres mouvements : l'Association des sages de Porto-Novo qui travaille à défendre les intérêts de cette ville et l'Union Générale pour le Développement de Ouidah (UGDO). A ces deux organes fédérateurs plus ou moins puissants s'ajoute un certain nombre d'initiatives ou d'activités de mobilisation. Le festival de films *Quintessence* qui se déroule tous les ans à Ouidah s'inscrit dans ce cadre. Bien que les infrastructures de promotion culturelle soient plus disponibles à Cotonou plus qu'à Ouidah, c'est cette dernière ville qui l'abrite. En effet, le promoteur de cette initiative est natif de cette ville et mieux, il entend l'inscrire dans l'animation de ce pôle afin d'attirer plus de regards et d'attention sur une ville qui recherche les moyens de son animation. On peut également inscrire dans ce cadre l'Institut de Développement et d'Echanges Endogènes (IDEE) installé à Ouidah et animé par un universitaire panafricaniste de renom. L'audience et les travaux<sup>237</sup> de cet institut dépassent largement les limites du territoire de Ouidah. Dans la même optique, Porto-Novo organise chaque année avec ses partenaires de Cergy-Pontoise « *Les ateliers de maîtrise d'ouvrage* ». Ces rencontres annuelles constituent une occasion qui permet de réfléchir sur des thématiques spécifiques et de mobiliser quelques personnes en faveur de cette ville.

Quand ces sages ou les membres de ces associations se lèvent pour se prononcer sur une situation, soit ils réussissent à faire changer la décision, soit pour la corriger. Même si par moments ils rencontrent de difficultés, ils finissent par atteindre plus ou moins leur objectif. Cela est probablement dû à la personnalité des membres de ces groupes constitués d'intellectuels retraités, de vieux commerçants et autres personnes influentes. Qu'il s'agisse du pays ou de leur ville, ils ne manquent pas souvent de donner leur point de vue, particulièrement ceux de Porto-Novo. Par exemple, les sages de la ville-capitale se sont prononcés pour dénoncer le projet de *Cotonou 2020* lancé par le président Boni Yayi en 2007. Depuis lors, si le projet n'est pas totalement abandonné, cette appellation n'est plus d'usage. De même, le projet appelé Grand-Cotonou a dû changer d'appellation pour devenir Grand Nokoué suite à la prise de position de différentes personnalités de Porto-Novo. Quand une

---

<sup>237</sup> L'IDEE accueille fréquemment des colloques, séminaires nationaux et internationaux.



idée apparaît quelque part en faveur de Porto-Novo, son comité ne tarde pas à s'en saisir et à voir sa faisabilité. Ces structures constituent à la fois un instrument d'animation et de régulation sociale qu'exploitent les leaders politiques à divers niveaux.

Mais bien que ces initiatives se multiplient de plus en plus, elles n'ont pas encore trouvé l'élément d'encrage ou le pivot qui va permettre de susciter la dynamique interne pour amener ces deux villes à exercer l'attraction nécessaire ou recherchée. Car en fait elles restent dépendantes du pouvoir d'Etat. Leur animation d'autrefois dépendait des instruments du pouvoir central, lesquels instruments ont disparu. Il importe de les faire revenir ou de rechercher ailleurs les nouveaux angles sur lesquels ces villes peuvent fonder leur attractivité. Par exemple, malgré l'engagement de la société civile de Ouidah, notamment sa diaspora, pour le développement de cette ville à travers des initiatives d'investissement, elle reste trop calme, voire dormante. Ainsi, l'affection à elle seule ne suffit pas si, comme on l'a vu plus haut, elle ne s'appuie pas sur le pouvoir et aboutir au projet capable de converger les forces vers le territoire. Or actuellement les acteurs (ou les forces) qui se positionnent sur le territoire n'ont pas encore acquis ce pouvoir ou cette compétence. N'oublions pas que Ouidah et Cotonou ont presque les mêmes atouts naturels ; la différence fondamentale se trouve au niveau du siège du pouvoir d'Etat qu'a accueilli l'une d'elles. Il s'en est suivi de *l'effet capitale* d'Etat qui a attiré les acteurs économiques. La désaffection s'est muée en relégation pour Porto-Novo et Ouidah qui sont passées du centre à la périphérie. Cet affaiblissement est passé par le transfert des instruments du pouvoir politico-administratif (les institutions politiques et les services nationaux) et économique (le port, l'autoroute Lagos-Sèmè et le marché). N'étant plus les sièges du pouvoir d'Etat qui leur a conféré cette importance, elles sont ainsi entrées dans le déclin.

La population de Porto-Novo qui suivait impuissante le transfert des attributs du pouvoir et de la capitale est devenue passive, ne se donnant plus l'occasion de recréer une autre source de pouvoir qui permettrait à la ville de vivre et de rayonner. Mais elle attend toujours le retour des attributs de la capitale. Cette attente se lit au travers de cette phrase bien connue des Porto-Noviens : « Il faut faire de Porto-Novo la vraie capitale ». Dans l'esprit de la plupart des dirigeants issus de cette ville, c'est le retour de ces attributs de capitale, à travers les équipements, services et institutions politiques, qui permettrait à Porto-Novo de retrouver son dynamisme. Ainsi, la lutte des acteurs porto-noviens ne se mène désormais que dans ce seul sens. Il est vrai que le soutien du pouvoir d'Etat est fondamental et recherché, mais n'attendre que cela pour changer l'image d'une ville apparaît comme une approche peu réaliste en

l'absence d'un projet politique émanant des forces locales. En effet, dans un contexte marqué par la démocratie, la décentralisation et surtout les compétitions entre les villes, faire le choix d'attendre la bienveillance du pouvoir central pourrait être l'obstacle qui retarde le développement de cette ville. En outre, on peut se demander si cette politique pratiquée par les leaders de Porto-Novo ne constitue pas une manière de masquer leurs tares, notamment la capacité des acteurs locaux à proposer des projets alternatifs. Comme nous l'avons vu plus haut, le système de gestion ou d'équipement urbain, pour être efficace, fonctionne dans une triangulation dans laquelle la population a un rôle à jouer. De même, nous avons vu que l'affection conduit à : 1) un engagement pour éliminer les contraintes, 2) l'affirmation de la responsabilité, 3) éviter le sentimentalisme ou le laxisme. La question est donc de savoir si la population a joué effectivement son rôle : quel est l'engagement des acteurs pour éliminer les contraintes qui retardent le rayonnement de cette ville-capitale ? Ces éléments concourent au développement d'une vision et d'un projet pour le territoire. L'absence de projet politique et d'une vision claire de l'avenir de la ville semble conduire les natifs de Porto-Novo, pourvus en ressources, à investir non dans leur ville mais à Cotonou. Cette dernière étant devenue un lieu de profitabilité supérieure, chacun d'eux calcule ce qu'il pourrait gagner en terme économique ou financier. Les immeubles qu'ils y ont construits sont de standings très élevés et en grand nombre plus que ce qu'ils réalisent dans leur ville d'origine. Même les leaders politiques qui sollicitent régulièrement les suffrages de cette population n'ont pas échappé à ce qui est devenu pour eux la règle. Alors, avant de parler d'un hypothétique retour des attributs de la capitale qui sortirait Porto-Novo de sa léthargie, ne faudrait-il pas trouver un projet politique fédérateur et de la promotion des investissements à Porto-Novo ? Car en ayant constamment le regard sur l'intervention du pouvoir politique central pour changer la situation, on semble oublier que toutes les grandes métropoles ne sont pas des capitales nationales. Le cas de New York reste édifiant en la matière. Mais si ceux qui devraient apparemment être les premiers à défendre l'avenir de la ville ne s'en occupent pas, pourquoi rejeter le tort sur les autres ? Ainsi, l'impact de la désaffection de départ est, semble-t-il, entré dans la conscience des acteurs de cette ville et devenu presque pathologique. Sa persistance et sa résistance cinquante années après incitent à l'affirmer. De plus, l'absence d'un projet politique pour Porto-Novo laisse croire que l'affection actuelle n'a pas dépassé le niveau du sentiment naturel pour aller à l'engagement.

5.2.3.2... *les projets d'infrastructures ou d'aménagements urbains comme solution à la désaffectation*

Le temps écoulé et le contexte socioéconomique actuel permettent de mieux apprécier la profondeur de la crise due à la désaffectation de la ville de Porto-Novo. Les tentatives de la renverser par les projets d'infrastructures ont commencé en 1996 par le Programme Spécial de Réhabilitation de la Ville de Porto-Novo (PSRVP/N). Dans ce cadre, des rues ont été pavées et d'autres équipements réalisés. Quels ont été leurs impacts ? Une comparaison entre Cotonou et Porto-Novo, à travers deux infrastructures, nous permet de cerner la situation. Les rues pavées des axes Sacré-Cœur-Sègbèya à Akpakpa (Cotonou) et Cachi-Mairie à Agbokou (Porto-Novo) qui ont été réalisées dans la même période (1996-1998) peuvent servir d'appui. Les deux rues sont de même nature conceptuelle : rue à double sens séparée par un terre-plein central, celui de Porto-Novo est en partie doté de verdure ; la longueur est pratiquement la même, 2km pour Sacré-Cœur-Sègbèya et 2km<sup>36</sup> pour celui de Porto-Novo. L'observation faite par les spécialistes<sup>238</sup> montre qu'il y a une effervescence d'activités et des immeubles autour de l'axe Sègbèya alors que l'axe Cachi-Mairie à Porto-Novo n'a pas encore pris douze ans après. Moins de deux ans après les travaux de pavage, plusieurs immeubles ont été érigés de part et d'autre de l'axe Sacré-Cœur-Sègbèya. Cinq à dix ans après le pavage, il n'y a plus de parcelle non occupée (au moins face à cette rue). De nouvelles activités créées se suivent d'un bout à l'autre et des deux côtés de l'axe. Les anciennes unités mises en service avant le pavage ont changé leur cadre de travail. Par contre, l'axe Cachi-Mairie (Agbokou) qui a bénéficié plus de soin n'a pas connu le même engouement. Deux ans après le pavage de la rue, il n'y a eu aucun nouveau bâtiment érigé et aucune réfection. En douze ans, il n'y a pas encore cinq nouveaux bâtiments érigés de part et d'autre de cet axe. Cependant, nous pouvons y compter plus d'une dizaine de parcelles non encore bâties. Cet état pourrait être lié au fait que Porto-Novo est dans une situation de relégation : les gens qui ont de ressources financières la quittent pour aller à Cotonou. L'espace leur est peu agréable, sinon hostile aux affaires parce qu'il a perdu tout pouvoir qui lui permet de susciter des cas d'animation et du dynamisme. C'est aussi la question de la désaffectation, selon ces spécialistes de la ville. Mais ce fait doit être relativisé. En effet, l'axe Cachi-Mairie Agbokou est l'un des tout-premiers à Porto-Novo. Il s'agit donc du noyau central bâti de Porto-Novo qui passe progressivement

---

<sup>238</sup> Ces spécialistes sont les urbanistes et architectes du ministère de l'urbanisme et surtout ceux qui ont en charge le programme de réhabilitation de la ville de Porto-Novo.

pour être abandonné, mais que les aménagistes ont voulu revitalisé à partir de cette infrastructure. Ce qui pourrait nous renseigner davantage concerne l'Avenue du Cinquantaire, mise en place pour célébrer le cinquantième anniversaire de l'indépendance du Bénin. Un an après le bitumage de la voie (soit en août 2011), il n'y a pas de nouveau bâtiment, mais la création de vingt-huit petites unités économiques (tableau°26).

**Tableau 26 : Unités économiques de l'avenue du cinquantaire un an après  
(Sur 2 km)**

N°	Désignation	Type d'activité	Employé
1	Supermarché	Commerce de produits manufacturés	4
2	Lavage auto moto	Entretien lavage	3
3	Lavage auto-moto	Entretien lavage	2
4	Palace 3.14	Restauration, location de salle	-
5	Ets Le Carrefour	Auto-école, communication et divers,	8
6	Poissonnerie	Commerce de produits carnés	2
7	Auberge	Restauration	-
8	Buvette	Restauration de Boisson	3
9	Buvette	Restauration Boisson	3
10	Ets C@l.com	Bureautique et divers	3
11	Commerce général	commerce	1
12	Coffrage et gravier	commerce de bois et gravier	2
13	Fruits	Commerce de Fruits	1
14	Beignets	Art culinaire	2
15	Ets Ola Inu Kan	Commerce de motos chinoises	1
16	Pressing du cinquantaire	Vestimentaire	3
17	Discothèque Akango	Commerce de CD	3
18	Boutique de chaussures	Commerce de chaussures	1
19	AG Pressing et informatique	Vestimentaire	3
20	Tequiola bar	Commerce de boisson	2
21	Bar Castel	Commerce de boisson	2
22	Ecole privée	Formation primaire	1
23	Génie coiffure	Artisanat	1*
24	Communication et divers	Bureautique	1
25	Mille maquis Fidjrossè	Commerce de boisson	3
26	La cour des grands	Commerce de boisson	3
27	Abidjan	Commerce de boisson	3
28	Atelier d'artisans	Formation en musique	-
<b>Total</b>	<b>28 unités</b>		<b>61</b>

\* En dehors de la responsable, il y a 4 apprenties dans le centre.

Source : Enquête de terrain, 2011

En deux ans, il n'y a pas eu cinq immeubles, mais beaucoup d'activités de petites tailles ont été installées soit dans les anciennes habitations, soit des boutiques construites pour accueillir de telles activités (photon°27). Mais ce qui frappe à l'œil, c'est l'écrasante ampleur des buvettes et gargotes. En 2012, elles sont plus de quatre-vingt sur quatre kilomètres de rues, soit en moyenne une buvette tous les 50 m. La rue aménagée, bien plus large et longue que celle de Sègbèya à Cotonou n'a pas suscité l'engouement de la population pour réinvestir

l'espace. Ainsi, après deux ans de mise en place de cette infrastructure, il n'y a pas eu de transformation des structures des habitations et des activités attendues sur cet axe. Cette analyse montre que l'équipement (l'infrastructure) à lui seul ne suffit pas pour amener les gens à s'intéresser à telle ou telle localité. Ainsi, ces projets d'aménagement ou d'infrastructures réalisés pour susciter l'animation de la ville de Porto-Novo n'ont pas apparemment atteint leurs objectifs. Certes, il s'agit des projets structurants importants qui ont mobilisé une dizaine de milliards de francs CFA, mais il ne s'agit pas d'un projet politique. Pour résoudre la question de la désaffection, il faudra donc bien cerner sa cause et afin d'appliquer l'approche qu'il convient.



L'avenue du cinquantenaire deux ans après la construction de la route; plusieurs parcelles restent encore vides. Activités et animations ne prennent pas encore Photos n°27, M. CHABI

### 5.3. Cotonou, de l'affection à la désaffection

#### 5.3.1. Les raisons de l'affection pour Cotonou

Partir de l'état de village pour devenir métropole nationale en moins d'un siècle (1891-1985)<sup>239</sup> ce, au milieu de deux anciennes villes (Ouidah et Porto-Novo), ne peut pas être un concours de circonstances ni un acte isolé. La ville de Cotonou est passée progressivement et rapidement du statut de troisième pôle urbain du littoral au début des années 1940 à celui de la première ville peu de temps après l'indépendance du pays (1960). Cette ascension est non

<sup>239</sup> Selon Sébastien D. Sotindjo (1995/2009) la croissance démographique fulgurante de Cotonou (8,3%) était telle que l'Etat-lotisseur a été obligé de lotir de 1976 à 1985 la moitié de la superficie constructible de Cotonou (46,64%). C'est pendant cette décennie que Cotonou est devenue 'la ville du Bénin, une métropole nationale'. La borne 1891 marque le début des travaux de construction du Wharf ; ces travaux ont nécessité le recrutement de plusieurs ouvriers venus des autres localités.

seulement le fait d'un sentiment manifesté à l'égard de son site, mais aussi Cotonou est apparue comme une échappatoire à la fois pour l'administration coloniale et pour la jeune administration de l'ex-Dahomey. L'ascension de Cotonou a commencé quand elle a été choisie pour continuer clandestinement le commerce des esclaves afin d'échapper au contrôle des abolitionnistes (Aholou, 2008). Ce choix a contribué à détourner les utilisateurs du port de Ouidah vers celui de Cotonou, site moins contraignant et hors de tout soupçon pour poursuivre la traite. Mais si ce commerce a fait long feu sur ce nouveau site, les échanges économiques et les transactions commerciales entre l'Europe et la côte dahoméenne (Golfe du Bénin) s'y sont progressivement renforcés. Ce nouveau statut de Cotonou s'est très tôt affirmé et matérialisé par la construction du Wharf entre (1891-1899). Avec la mise en service de cet ouvrage, le processus d'urbanisation de Cotonou a commencé, mais au détriment de Ouidah et de Porto-Novo auxquelles elle a arraché une partie importante des activités et des employés. En effet, il a fallu que la main-d'œuvre vienne des localités proches ou limitrophes pour réaliser les travaux engagés à Cotonou. Ainsi, s'est constituée la population de Cotonou vers laquelle se sont délocalisés les factoreries et autres établissements précédemment installés à Porto-Novo et à Ouidah. Un processus normal selon Marchand et Samson (2003, p.2) : « Dans le cadre des Etats nationaux, les décideurs économiques auront en effet tendance, par "effet capitale", à s'installer près du pouvoir de décision. ». La jeune ville est entrée en compétition avec ses deux sœurs aînées de référence au point où la question du transfert de la capitale de la colonie du Dahomey établie à Porto-Novo en 1894 s'est posée.

Contrairement à ce à quoi on aurait pu s'attendre, les nouveaux dirigeants ont poursuivi la tendance de l'administration coloniale en faveur de Cotonou. Leur démarche qui avait suscité quelques interrogations était l'expression de la désaffection manifestée à l'égard des anciens pôles et de l'affection pour Cotonou. D'abord, le site de Cotonou permettait de continuer le trafic des esclaves et d'éviter de travailler au milieu d'une population devenue de plus en plus hostile et qui s'opposait régulièrement à la présence coloniale. Ensuite, l'installation du gouvernement à Cotonou, permettait d'échapper à toutes les rivalités et contradictions locales entre les forces politiques naissantes. Ces choix avaient aussi pour objectif de réduire l'hégémonie de Porto-Novo et de Ouidah, deux villes qui étaient en concurrence pour avoir le contrôle de l'espace côtier. Cotonou apparaissait comme le lieu sur lequel les acteurs s'accordaient le mieux, un espace plus ou moins neutre politiquement. En tout cas, aucun des acteurs politiques en vue à cette époque ne pouvait se réclamer natif de Cotonou et sur cette base mobiliser une population hostile à telle ou telle action. Pour ce faire, il fallait donc bien

le favoriser pour échapper à toutes ces situations. Raison pour laquelle après l'indépendance du pays, cette politique a été poursuivie par les nouveaux décideurs du pays. Le président Maga, rappelons-le, n'était natif ni de l'un ni de l'autre de ces pôles ; il ne voulait pas rester dans la ville de son adversaire où la population s'était révoltée contre lui. Les nouveaux responsables ont été soutenus dans leur choix par la France qui a tranché, sans jamais l'exprimer, en faveur de Cotonou en y réalisant les plus importants investissements. Par exemple, les plans d'urbanisme exécutés en 1961 et financés par la France ont accéléré les fonctions administratives, politiques et économiques de Cotonou. Beaucoup d'équipements ont accompagné ce plan urbain. Ainsi, de 1965 à nos jours Cotonou continue de bénéficier des investissements urbains les plus lourds. La construction de Cotonou a connu trois étapes selon Agossou (2010, p.172)<sup>240</sup>. Elle a commencé par le transfert des sièges sociaux des sociétés d'import-export de Porto-Novo à Cotonou. Ensuite, est intervenue la construction des principaux équipements parmi lesquels on peut retenir : la présidence de la république, le port en eau profonde en 1965, le marché international de Dantokpa, le Centre National Hospitalier et Universitaire (CNHU), le Palais des Sports (Stade de l'Amitié de Kouhounou), le Hall des Arts,...Enfin, le transfert des ministères et institutions de la République à Cotonou qui étaient encore à Porto-Novo. Ces investissements urbains ont non seulement renforcé le pouvoir d'attraction de Cotonou, mais aussi lui ont conféré les fonctions économiques et celles de commandement administratif et politique, réservées généralement à la capitale. «Ainsi, à la différence de New-York vis-à-vis de Washington, de Rotterdam à l'endroit d'Amsterdam, de Douala à l'égard de Yaoundé ou de Bobo-Dioulasso envers Ouagadougou, Cotonou cumule de fait les deux fonctions de capitale économique et de capitale politique du Bénin au détriment de Porto-Novo déclassée. » (Sotindjo, 1999). Cotonou, ancienne dépendance de Ouidah puis de Porto-Novo, a arraché tour à tour à ces deux pôles urbains ce qui faisait leur force et les rendait attractifs. Ce choix et les investissements qui l'ont accompagné ont montré l'attachement des autorités à la ville de Cotonou. Le pouvoir a été transféré à Cotonou qui est devenu du coup le centre d'intérêt de tout le monde. En revanche, l'état actuel de Cotonou ou de l'espace métropolitain et de son fonctionnement peut être interprété comme les conséquences de ces actes et rivalités sociopolitiques. Par exemple, du fait des équipements implantés et des opportunités d'emploi, toutes les petites villes méridionales jusqu'à la

---

<sup>240</sup> Agossou N.A, 2010, « La problématique du développement équilibré entre villes et campagnes en Afrique : le cas du Bénin » p.167-177, in Aloko-N'Guessan J., Diallo A. et Montcho K. H., 2010, *Villes et organisation de l'espace en Afrique*, Paris, Karthala, 226 p.

latitude du doublet Abomey-Bohicon, se vidaient au profit de Cotonou. Ce mouvement de population a été encouragé d'une manière ou d'une autre par les décideurs d'alors. Mieux, en choisissant d'installer la présidence à Cotonou et d'y transférer les administrations et les institutions, les pôles d'emploi s'étaient aussi déplacés pour se concentrer sur la seule ville. De même, l'effet démographique produit par le transfert de l'université n'est pas négligeable. Tous les nouveaux bacheliers du pays dont le nombre s'accroît chaque année, devraient se retrouver en un même lieu (Cotonou et Abomey-Calavi) pour étudier. Ainsi, l'offre de formation, d'emplois, de services nouveaux, d'opportunités d'affaires ou de promotion s'est concentrée à Cotonou.

### **5.3.2. Les raisons de la désaffection actuelle de Cotonou**

Au moment où les territoires périphériques s'emploient à offrir des conditions de vie plus agréables et attirer davantage de personnes, l'espace central, malgré ses opportunités, repousse. Cela relève de plusieurs facteurs. Ceux qui décident de l'avenir de Cotonou ou qui y vivent ont pour la plupart une localité d'origine qu'ils veulent voir recevoir des équipements et acquérir un nouveau statut (Cf. chapitre3). Par conséquent, il n'est pas question pour eux de s'occuper d'elle au-delà d'un certain seuil et d'oublier les autres localités. Certains propos<sup>241</sup> trahissent cette volonté que manifestent la plupart de ces acteurs politiques ou techniques. Pour les uns, Porto-Novo est « la ville des opposants. Il ne faut rien y faire, ... ». « Porto-Novo et Ouidah ont beaucoup tiré profit de la colonisation et elles disposent plus de cadres que les autres ». Pour les autres, « On a de tout le temps investi dans les villes du littoral, il est temps de s'occuper des autres parties du pays ». Des arguments qui sont souvent agités avant les prises de décision en faveur ou non de la ville de Cotonou et de sa périphérie. De ce fait, les acteurs se mobilisent différemment concernant Cotonou ou l'espace métropolitain. De plus, très peu d'entre eux manifestent un attachement particulier en faveur de Cotonou au point d'accepter d'endurer quoi que ce soit la concernant. Alors, ce qui se fait à Cotonou apparaît parfois comme une sorte d'obligation pour une bonne image du pays, pour la ville où on vit et réalise ses affaires. Du coup, quand on ne se sent pas obligé, on peut s'abstenir de s'occuper d'elle. C'est ce qu'il convient de comprendre de l'approche du président Boni Yayi par

---

<sup>241</sup>Propos recueillis soit lors des réunions de travail et/ou de la bouche de certaines personnes entendues. Par exemple concernant le programme spécial de réhabilitation de la ville de Porto-Novo, beaucoup de cadres et élus ont estimé qu'un programme de ce genre doit être réalisé pour Abomey et Parakou et probablement dans les chefs-lieux de département. Abomey a pu obtenir le sien.



rapport aux deux grandes inondations de son premier mandat. En 2007, lors des inondations à Cotonou, le gouvernement central avec le président en tête, a fait le tour de la ville pour apprécier la situation des quartiers et de la population inondés. Ayant constaté que les autorités municipales et la population de Cotonou ne l'ont pas soutenu comme il le souhaite pour faire élire ses partisans à Cotonou, le pouvoir central ne s'en est pas occupé les années qui ont suivi. Il a fallu les cris de détresse de 2010 pour l'amener à faire quelques sorties insignifiantes par rapport à celles de l'année antérieure. Ainsi, les sentiments (affection ou désaffection) des responsables politiques jouent souvent sur les décisions qu'ils prennent.

Par ailleurs, la conséquence des actes du passé continue de peser aujourd'hui encore sur la gestion de l'espace métropolitain et sur les rapports sociaux entre les acteurs clés des différents pôles de cet espace. D'abord, il s'est développé à Porto-Novo un sentiment de résignation et une certaine animosité à l'égard de Cotonou qui continue d'arracher à la capitale ses prérogatives. En effet, dans n'importe quelle compétition entre ces deux villes, Cotonou l'emporte presque toujours. C'est la raison pour laquelle les sages de Porto-Novo se sont opposés au projet *Cotonou 2020* du président Boni Yayi. Les natifs de la ville de Porto-Novo attendent toujours le retour des équipements qui donneraient à Porto-Novo son réel attribut de capitale politique du pays. Elle deviendra alors « la vraie capitale », car ils sont tous conscients qu'il s'agit d'une coquille vide. Ce fait vient briser l'orgueil des *Aïnonvi*<sup>242</sup> qui se demandent à quel Saint<sup>243</sup> se vouer pour gagner le pari de la capitale. Ensuite, cette situation a contribué à entretenir un climat de tension politique et de méfiance entre les dirigeants de Cotonou, généralement originaires d'Abomey, et ceux de la capitale. La tension s'est étendue jusqu'à tout ce qui touche la ville et le plateau d'Abomey. Cette opposition entre Porto-Novo et Cotonou s'est étendue à d'autres groupes du pays, notamment ceux de l'intérieur du pays. Ces derniers ne voient que l'espace sud du pays (Cotonou, Porto-Novo, Ouidah) qui bénéficierait plus d'équipements et plus d'attention des pouvoirs publics depuis l'indépendance. De ce fait, leur souhait est de voir les autres parties du pays accueillir un certain nombre d'opportunités. Par exemple, les ressortissants d'Abomey se sont battus pour voir se mettre en place un programme à l'image de celui de Porto-Novo. Mais dans cette demande, on semble oublier la manière dont celui de Porto-Novo a été mis en place. Le

---

<sup>242</sup> Les *Aïnonvi* sont des princes et princesses de Porto-Novo. Notion qui s'élargit aux natifs goun de cette ville.

<sup>243</sup> Le PRD (Parti du Renouveau Démocratique) à travers lequel la plupart des *Aïnonvi* s'expriment, fait et défait ses alliances politiques. Il s'est allié même avec ses anciens 'ennemis' afin de trouver le chemin qui mène au pouvoir d'Etat. On croit ici que tous les problèmes de Porto-Novo trouveront solution quand un de ses fils accèdera au pouvoir d'Etat.

président Mathieu Kérékou qui l'avait initié cherchait le soutien de la population de Porto-Novo pour gagner l'élection présidentielle contre le président Nicéphore Soglo. Ce dernier, natif d'Abomey, avait promis que s'il gagnait son second mandat en 1996, il investirait davantage dans l'aménagement de la ville historique du Bénin. On considère donc que Porto-Novo s'est alliée à Kérékou pour faire tomber Soglo (Abomey). Porto-Novo s'en allait donc bénéficier plus d'investissement qu'Abomey et à vite changer son image que celle de la ville historique. Alors quand ils en ont l'opportunité avec Yayi, ils n'ont pas manqué leur cible. Il faudrait donc lire entre les lignes pour comprendre la lutte d'Abomey pour avoir son programme d'aménagement. Ainsi, les luttes politico-ethniques souterraines d'antan n'ont pas disparu et continuent sur le champ de gestion ou d'aménagement des villes. Au vu de ces rapports, lorsqu'il y a possibilité de déplacer un équipement de Cotonou, on n'hésite pas à le faire. Le cas des parcs de véhicules d'occasion en est un exemple. Ces parcs ont été déplacés de Cotonou pour affaiblir certains lobbies qui y sont assis. Désormais, ils sont gérés par les communes périphériques de Cotonou. Ainsi, quoique les moyens soient concentrés à Cotonou, l'environnement sociopolitique hostile et conflictuel ne lui donne pas l'occasion de bien fonctionner pour mieux rayonner. Ce contexte s'ajoute au cadre de vie sujet chaque année à l'inondation, la pollution atmosphérique, les ordures ménagères, etc. Les drames causés par les inondations sont énormes ; et chaque année, il faudrait reprendre les mêmes arguments pour les justifier et pour expliquer les dégâts. La dégradation du centre-ville pousse ainsi beaucoup de personnes à le quitter pour s'installer à la périphérie. Mais on se demande si les Cotonnois ne s'adaptent ou ne supportent pas mieux les dégâts causés par les eaux des inondations que les rapports de voisinage tendus que leur font vivre les gens avec lesquels ils partagent la même cour. N'est-ce pas cela que résume cette phrase : « La pierre est pesante et le sable est lourd, mais l'irritation de l'insensé pèse plus que l'un et l'autre. » (Proverbes 27.3) ? Aux difficultés liées à la promiscuité s'ajoutent celles des logeurs. Les propriétaires des maisons locatives pour la plupart n'ont aucun respect pour les locataires. Faute de textes de loi régissant les modalités de location des maisons, les propriétaires font subir aux locataires ce qu'ils veulent. Ils peuvent sans raison fondée décider d'augmenter les frais de loyer, de renvoyer avant le terme du contrat un locataire, de les traiter de tous les maux (de les harceler donc). Dans ces conditions beaucoup de personnes pensent que la solution à ces problèmes est de construire sa propre maison. Dès qu'elles trouvent une opportunité pour acquérir une parcelle, elles n'hésitent pas à payer son prix pour se libérer des propriétaires logeurs. Plusieurs citoyens béninois se désintéressent ainsi du centre-ville pour se réfugier dans leur

maison (souvent inachevée au départ) de leur parcelle se trouvant à la périphérie. Les désordres de l'intérieur de la ville-centre, la promiscuité et les rapports conflictuels avec les propriétaires, renvoient parfois quelques personnes vers la périphérie où elles créent leur propre environnement et mettent en place un style de vie qu'elles estiment meilleur. Cette remarque montre que toutes les installations à la périphérie ne relèvent pas de la dynamique de l'espace central, mais plutôt de la désaffection, à moins d'estimer que les mouvements de population et les investissements en bâtiment observés représentent une sorte de dynamique. Les deux témoignages qui suivent permettent de mieux appréhender la situation.

### Encadré 7 : Construire sa maison coûte que coûte

Raïmi est un administrateur du travail au ministère de la culture, sa femme infirmière. Le couple a loué un appartement de trois pièces au centre-ville de Cotonou, dans une ‘concession’ où vivent d’autres locataires et surtout la famille du propriétaire. Suite au décès de ce dernier, ses enfants décident de relever les frais du loyer. Pour arriver à cette fin, ils ont demandé que tous les locataires libèrent les appartements le plus rapidement possible afin de procéder aux réfections des bâtiments. Après enquête, Raïmi et sa femme ont compris qu’il s’agit d’une démarche visant à relever les frais de loyer. Ils sont allés vers les concernés et ont renégocié leur contrat avec les nouveaux propriétaires au lieu de sortir et commencer à courir pour trouver un nouvel appartement. Ils ne veulent pas non plus entrer dans ce schéma parce qu’ils attendent la fin du projet de lotissement pour accéder à leur parcelle située à Abomey-Calavi. Peu de temps après, le couple s’est rendu compte de son erreur, il devrait sortir et libérer l’appartement. En effet, le contexte a changé de fond en comble avec les nouveaux maîtres des lieux. Ils aiment la vie : la musique à fond et à tout moment, même aux heures de repos des locataires, les nuits sont comme le jour pour eux et leurs motos ou celles de leurs amis signalent leur aller et retour... Ils n’ont aucun égard pour les autres et le vol est apparu dans la maison. Que faire pour éviter des rapports conflictuels avec eux s’était demandé le couple. Ils se sont entendus pour se rapprocher d’eux afin de leur faire connaître leur point de vue. Au lieu que cela serve à les calmer, il a plutôt servi de détonation pour multiplier les actes désobligeants. « Personne n’a de leçon à nous donner. Nous sommes, chez nous, dans notre maison ; on ne peut pas nous empêcher de faire ce que nous voulons chez nous. Si quelqu’un n’est pas d’accord, c’est lui qui va sortir ». A la pollution sonore qui s’était accrue, s’étaient ajoutées les ordures qui s’accumulaient et dont l’odeur devenait insupportable, etc. Qu’à cela ne tienne, ils avaient accumulé des factures d’électricité qu’ils n’avaient pas payées et ce malgré ce qu’ils prélevaient auprès de certains locataires. Après plusieurs sommations, la SBEE décide un jour de couper toute la maison pour les obliger à se mettre en règle. Le tollé était général, les locataires voulaient en profiter pour tout dire. En retour, les jeunes propriétaires s’en étaient pris à Raïmi. Il serait l’instigateur de ce mouvement : « c’est lui qui fait le ‘Yovo’<sup>1</sup> dans la maison, celui qui connaît tout ». Chose intolérable pour sa femme ; elle décida d’en découdre avec eux. Alors, elle sortit et occupa la cour avec une série d’injures, attendant le courageux d’entre eux qui viendrait l’affronter. Sachant qu’ils ne pouvaient pas l’affronter sans risquer d’aller en prison, ces jeunes s’étaient rassemblés dans leur terrasse pour la hurler et lui dire : ‘couple d’incapables, qui ne peut même pas se faire fabriquer une brique. S’il était facile de construire, Cotonou ne serait pas encore à cette étape. Incapables, nous allons vous chasser de notre maison ». Puis matin après matin, on leur chantait le même refrain, on profitait de toutes les circonstances pour le leur marteler et pour rendre insupportable le supplice. Dans les trois prochains mois, ils doivent pouvoir trouver quelque part où habiter. « Raïmi, dit-elle, je ne veux plus vivre dans une location. Il faut que nous construisions coûte que coûte notre propre maison. Dans trois mois, c’est encore possible ; nous pouvons faire quelque chose ».

<sup>1</sup> Le mot Yovo, d’origine fon signifie le Blanc ou l’Européen

### Encadré 8 : On s'inquiète parce qu'il tarde à construire sa maison

Apparemment, le propriétaire n'avait rien à reprocher au couple Lalèyè, deux hauts cadres qui habitaient sa maison avec leurs enfants depuis plus de dix ans. Ce long moment passé dans la même habitation par des personnes de ce rang commençait à inquiéter le propriétaire qui avait déjà et à plusieurs reprises augmenté les frais du loyer. Pour lui comme pour beaucoup de citoyens béninois, cela sortait de l'ordinaire : que font-ils avec leur salaire depuis ce temps, se demande-t-on souvent? La perception des Béninois est que des personnes qui occupent de hautes fonctions de l'Etat doivent pouvoir construire leur propre maison en un temps record. Ainsi, attendre dix ans s'en était trop. « Ne seraient-ils pas en train de préparer un coup contre moi, pour m'arracher ma propriété<sup>1</sup> un de ces jours ? » En fait, le propriétaire se disait que si ceux-ci n'avaient pas rejoint leur maison, ils devraient avoir une autre intention : après un long moment passer dans la maison la lui arracher par des moyens frauduleux et lui le propriétaire ne pourra rien du fait de leur rang dans l'administration. Ils peuvent entreprendre des démarches pour trouver de fausses pièces prouvant que tout leur appartient de droit et le déposséder.

Pour les obliger à quitter, il décide de faire des aménagements à l'intérieur de la maison et de construire en même temps le premier niveau de l'immeuble. Il était très sûr, quand il concevait son plan, de ce que ce couple de classe sociale élevée n'accepterait pas de vivre une telle situation et qu'il demanderait de partir. Mais à sa grande surprise, ils s'étaient accommodés de leur nouvel état. S'accommoder de cette situation apparaît hors norme pour lui vu le niveau social de ces gens. Les interventions des ouvriers étant terminées, la vie a repris normalement. C'est alors qu'il a pris davantage peur : vu qu'ils étaient restés dans la maison tout le temps qu'avaient duré les opérations d'aménagement, les gens diraient que la maison leur appartenait, ils pourraient trouver beaucoup de soutiens pour faire aboutir leur plan. Etant resté dans la maison tout le temps qu'ont duré les opérations, son inquiétude s'est accrue. Si ceux-ci ne sont pas sortis malgré les ouvriers qui travaillaient là, c'est qu'ils lui prépareraient une surprise désagréable. C'est certainement pour cela qu'ils n'auraient pas quitté. Pour ce faire, il décida d'entreprendre une action rapide afin de les renvoyer ou d'apprécier de façon claire ce qu'ils feraient. Il leur notifia alors qu'il souhaiterait occuper lui-même sa maison et qu'elle ne serait plus mise en location. Il reprendrait donc sa maison au terme du délai contractuel. Il leur donne trois mois de préavis pour la lui libérer. Ayant apprécié la situation, la famille qui, du fait de l'instruction des enfants, hésitait à s'éloigner du centre-ville résolut d'occuper sa propre parcelle située à la périphérie. « S'établir à la périphérie faisait partie de notre plan, mais les exigences étaient difficiles à remplir par rapport à l'éducation de nos enfants » lui ont-ils répondu.

*1-Les propriétaires se méfient souvent des locataires qui restent trop longtemps dans leur maison. On pense, au regard de certaines expériences, qu'ils sont capables de se chercher des pièces pour prouver qu'ils sont propriétaires de la maison où ils habitent.*

Les choix du passé et des rapports sociopolitiques actuels continuent d'affecter négativement l'espace de Cotonou. Ils n'ont pas permis de réfléchir davantage sur la contribution de la périphérie à la construction de l'espace métropolitain. Car tout est politisé et chacun tente de tirer le drap de son côté. Cette perception a également pour conséquence la rareté de projets

urbains ou le peu de stratégie<sup>244</sup> qu'on observe sur le terrain. On sait par exemple qu'un projet urbain original peut susciter une affection particulière pour une ville de la part de sa population ou tout au moins d'une partie de celle-ci (François Thomas, 2002)<sup>245</sup>. Par contre, l'absence de projets peut être l'expression d'un manque d'engagement "affectif" pour la ville (De Roo, 1994). Le projet étant l'expression de ce qu'un acteur entend soutenir ou réaliser pour changer l'image de la ville, leur existence traduit son engagement et son attachement pour elle. Mieux, le projet urbain peut traduire un aspect de la perspective pour la ville afin de mobiliser à la fois les ressources et l'ensemble des acteurs. Or, en lisant autant le PDC de Cotonou, le projet d'agglomération ou en écoutant certains acteurs, cet aspect ne transparaît pas clairement. Autour de quoi les gestionnaires entendent mobiliser<sup>246</sup> les différents acteurs ? Quelle sera l'image socioéconomique de Cotonou ou de l'espace métropolitain dans les dix, quinze ou vingt prochaines années ? Quels sont les rapports de Cotonou avec les autres capitales régionales ? De tels projets sont rares<sup>247</sup> dans l'espace métropolitain. Concernant Cotonou, seul le gouvernement propose de projets: celui de la berge lagunaire, celui de Ganhi voire le projet de Grand-Cotonou. Ce que les élus municipaux semblent mettre en avant, c'est leur capacité à entrer en coopération décentralisée avec des partenaires étrangers ou à solliciter l'intervention des bailleurs parfois pour des projets peu clairs<sup>248</sup>, leur descente est souvent célébrée en grande pompe comme pour attester qu'ils font bien leur travail. C'est aussi là une autre forme d'affection pour leurs villes, mais les résultats ne sont certainement pas les mêmes.

L'autre facette est l'abandon des projets existants comme c'est le cas avec la zone industrielle prévue à Akpakpa. A partir de ce projet d'industrialisation, on a conçu une perspective de la ville de Cotonou. Mais cette perspective a été détruite. En permettant qu'une partie de l'espace prévu soit affectée à la population, on a introduit l'option résidentielle. Cette dernière est devenue l'option principale de cette partie de la ville de Cotonou. Les gestionnaires de la métropole ont ainsi perturbé cette perspective. Le sentiment (ou la pression démographique)

---

<sup>244</sup> Le manque de stratégie n'est seulement pas le fait de l'affection ou de la désaffection, elle peut être aussi le reflet de l'incompétence des acteurs.

<sup>245</sup> François Thomas, 2002. Il s'agit de son enseignement sur *La morphologie urbaine* à l'Institut d'Urbanisme de Lyon.

<sup>246</sup> Rappelons-nous ici du dicton qui dit : « On ne mobilise quelqu'un que sur la base de ses intérêts » afin d'apprécier davantage le sens de ce débat.

<sup>247</sup> Les projets dont j'ai connaissance concernent la mairie de Cotonou qui vient de faire aboutir son projet de transport urbain, la mairie d'Abomey-Calavi qui a confié à un architecte le projet ; *Abomey-Calavi : ville d'avenir* et le projet d'appui à l'agglomération de Cotonou (PAACO) qui couvre trois communes (cf. chapitre3).

<sup>248</sup> J'ai été témoin des cas où les bailleurs se sont énervés parce que le projet pour lequel on les a invités est encore à l'étape d'idée, pas d'étude de faisabilité, pas de budget, etc. Mais pour l' élu, l'objectif est atteint du fait d'avoir réussi à faire venir une équipe de bailleurs dans sa commune.

pour la petite communauté qui cherche où résider l'a emporté sur l'affection pour la construction de l'avenir au bénéfice de la grande masse et du statut de la ville. On a alors réduit la capacité de la ville et freiné par conséquent son rayonnement puisqu'aucun autre espace n'a été retenu pour recevoir ce type d'activité. Cela veut dire que la métropole perd la possibilité d'accueillir des unités industrielles ou d'autres activités économiques pouvant renforcer son poids économique et financier. Soit il faudra la rechercher dans la périphérie ou la compenser ailleurs par autre chose. Ce qui paraît de plus en plus difficile. La perspective conçue par les premiers acteurs était donc que Cotonou fût une ville qui aurait son espace de production. Mais en détournant ou en détruisant cette image pour introduire ou laisser dominer l'option résidentielle, la possibilité de produire a été anéantie. La conséquence est que Cotonou est devenue une ville-entrepôt, fondée sur l'informel et la contrebande ; sa dépendance vis-à-vis de l'extérieur est presque totale. Le second exemple concerne ce qui vient de se passer dans la commune d'Abomey-Calavi où le contenu du plan d'aménagement de référence (PAR) a été complètement modifié, faisant disparaître la possibilité d'une forêt urbaine (chapitre 2). Face à la pression et la spéculation foncières, les acteurs en présence ont opté pour l'approche qui permet d'avoir de l'argent frais et de caser chaque propriétaire dans sa parcelle sans se soucier de l'avenir. Certainement les conséquences (environnementales, sociales et urbaines) de ce choix vont être lourdes à gérer en leur temps et porteront atteinte à l'image de la ville.

Ces deux cas nous permettent d'appréhender davantage le rôle des forces de décision et des affections dans la construction et la promotion de la métropole. Les acteurs qui ont choisi d'opérer de la sorte ont-ils réellement perçu la future image de leur métropole ? Ont-ils pu apprécier la conséquence des actes qu'ils étaient en train de poser ? Les gouvernants ou décideurs sont souvent prêts à tout moment à changer l'option d'aménagement de départ dès qu'ils se rendent compte que la petite communauté à laquelle ils sont attachés éprouve une difficulté. Cette politique affaiblit souvent les structures urbaines, les rendant incapables de produire la dynamique attendue pour la ville. Il semble ainsi qu'au-delà des choix politiques, de la planification urbaine et des avantages économiques, ce qui apparemment manque le plus aujourd'hui pour Cotonou ou dans la construction de l'espace métropolitain, c'est l'affection qui puisse susciter cette ambition des acteurs à faire jouer à leur ville un rôle de premier plan.

## **5.4. Abomey-Calavi et Sèmè-Podji, la logique d'occupation préférentielle**

Le troisième contexte d'expression de l'affection ou de la désaffection concerne les communes d'Abomey-Calavi et de Sèmè-Podji. Rappelons que ces deux communes ont avec Cotonou le projet d'agglomération. Ici c'est l'affection pour les aires périurbaines sur lesquelles on peut s'installer et réaliser ses "rêves" ou échapper aux contraintes de l'espace central.

Abomey-Calavi bénéficie du soutien des autorités centrales en matière d'équipements, de finances, d'appui technique, etc. Ce qu'on ne pouvait pas installer à Cotonou, on l'envoyait à Abomey-Calavi. Ainsi, ont été implantés le grand magasin de la SBEE (Société béninoise d'énergie électrique), le CENAP (Centre national d'agro-pédologie), les installations de l'ORTB (Office de Radiodiffusion et Télévision du Bénin), le centre de communication de l'armée, la CEB (Communauté électrique du Bénin), le village d'enfants SOS, etc. Ces équipements d'envergure nationale ou internationale auraient pu être à Cotonou. A cela, s'ajoutent plusieurs projets de logements collectifs dont le premier remonte aux années 1980 : l'expérience des villas d'Adjovi en face de l'université d'Abomey-Calavi. A la suite de cette expérience, il y a les villas de l'OBSS (Office béninois de sécurité sociale) devenu la CNSS (Caisse nationale de sécurité sociale), des logements du groupe Arcon-ville et l'expérience du groupe Betsaleël Building. Ces éléments viennent s'ajouter à la disponibilité foncière et à une situation géographique favorable, notamment la terre de barre du plateau qui, elle, n'est pas sujette à l'inondation comme c'est le cas du littoral ou de l'espace central. Ces atouts accroissent le pouvoir attractif de cette périphérie devenue la zone de déversement de Cotonou. Comme on le constate, l'intervention fréquente du gouvernement central renforce la commune d'Abomey-Calavi dont le pouvoir d'attraction devient très élevé ; elle supplée également à la défaillance de l'administration locale. En effet, les populations s'organisent souvent autour des équipements structurants.

Quant à la commune de Sèmè-Podji, du fait de sa position géographique avec le Nigeria, la ville de Porto-Novo, son territoire permet de mener non seulement des affaires mais aussi d'accueillir des populations qui cherchent à construire. Elle bénéficie de nombreux projets de logement, comme par exemple " les tropiques" et la promotion immobilière du "Champ de tir". Contrairement à la commune d'Abomey-Calavi, Sèmè-Podji se présente comme l'espace privilégié des initiatives privées ; ce sont elles qui semblent investir ce territoire. La commune



de Sèmè-Podji abrite plusieurs unités industrielles qui s'étendent depuis l'axe routier d'Akpakpa à Cotonou jusqu'au carrefour-Sèmè. Outre ces éléments, on a de nombreux parcs de véhicules d'occasion autour desquels plusieurs autres affaires se sont rattachées (cf. chapitre 4). La présence de l'université bilingue, avec un effectif de plus de quatre mille étudiants, a davantage accru la pression de la population sur cette partie. De nombreux jeunes nigériens s'y installent depuis quelques années pour leurs études. Leur présence renchérit les loyers et incite les gens à construire davantage. Mais l'intérêt à s'installer dans cette portion date de plusieurs décennies, probablement avant que Cotonou ne commence à déverser sa population sur sa périphérie. Son occupation a commencé comme nous l'avons vu précédemment avec la désaffectation du centre-ville de Porto-Novo dégradé et caractérisé par un modèle d'habitat qui ne correspond plus aux vœux des jeunes générations. Cet état a poussé très certains d'entre eux à s'installer à Djrègbé. D'autres sont allés plus en profondeur pour faire leurs affaires, par exemple à Kraké.

Autour de l'espace central, l'installation de la population dans les communes d'Abomey-Calavi et Sèmè-Podji laisse observer trois situations :

- les populations qui viennent de l'Ouest du Bénin s'installent de façon préférentielle pour la plupart sur l'axe Cotonou-Godomey-Ouidah ;
- les gens de l'est du pays se retrouvent sur l'axe Cotonou-Porto-Novo (ou Cotonou-Lagos) ;
- les populations provenant du centre et du Nord choisissent de s'installer sur l'axe Cotonou-Abomey-Calavi. Mais du fait de la situation du relief de plateau qui favorise Abomey-Calavi par rapport à la ville de Cotonou, de nombreuses personnes s'installent dans cette commune périphérique sans tenir compte de cette logique. Ainsi, le mélange demeure plus élevé ici que dans les deux autres axes.

Cette tendance amène à constater que les populations de l'Ouest du Bénin (Ouidah, Comè, Lokossa, etc.) préfèrent la partie ouest de Cotonou. Par contre, à partir d'Akpakpa, s'installent davantage les originaires de l'est de Cotonou (Goun, Yoruba, etc.) auxquels s'ajoutent les Nigériens. Vers le Nord-ouest, il s'agit d'un mélange de populations, surtout des ressortissants des régions du centre et du nord du pays. Ces populations sont pourvues différemment en ressources à investir dans les bâtiments. Ce fait traduit en partie les investissements immobiliers assez importants à Akpakpa par exemple.

Cette forme d'occupation qualifiée, comme nous l'avons dit au chapitre 2, de «logique d'axe de retour» (Aholou, 2008), relève à la fois des contraintes de l'espace central et de deux types d'affection : l'affection pour sa propre maison et l'affection pour l'axe de retour. Le fait que

ceux des habitants qui veulent s'installer cherchent à se positionner par rapport à leur lieu d'origine, trahit probablement une situation interne de l'espace urbain : leur état d'esprit dans la ville (sécurité, malaise, manque d'affection,..) ou leur volonté de se retrouver dans leur localité d'origine. Cette logique d'axe de retour repose également sur l'affection ou sur ce qu'il convient d'appeler le communautarisme. Au niveau de la périphérie, il s'agit de la poursuite de la logique communautaire qui n'a plus de possibilité de s'épanouir au centre comme auparavant. En effet, on se rappelle que dès sa création, les populations qui venaient s'installer à Cotonou créaient leur quartier et lui donnaient des noms relatifs à leurs lieux d'origine ou identité. C'est dire que le communautarisme n'est pas terminé dans la métropole ; s'il ne réussit pas à se reconstituer ou à se développer du fait du contexte urbain actuel, il se poursuit dans l'esprit de quelques citoyens. Cela pose le problème de l'intégration socioculturelle de tous les citoyens. L'absence d'intégration semble créer une sorte de repli sur soi de quelques communautés ou tout simplement de leurs membres. « Et l'on sait aussi que le repli social - qu'il vienne de l'âge ou des conditions économiques et culturelles - est corrélé au repli spatial » Rosemberg (2003). C'est aussi là l'expression d'une dimension culturelle qui peut affecter autant le citoyen que le périurbain. Affaiblit-il ou renforce-t-il la construction de la métropole ? Cette tentative de repli sur soi révèle une certaine insécurité ou insatisfaction d'une partie de la population urbaine. Est-ce aussi une réelle volonté de quitter le centre-ville peu favorable à l'expression de leur culture ? On peut interpréter ceci de deux manières. La première interprétation qu'on peut faire de cet aspect est relative à la dynamique interne de l'espace métropolitain qui semble poser de problème à ces catégories de personnes. Il s'agit de ce que nous avons qualifié de mouvements de reflux dû au contexte particulier que présente le centre de la métropole d'où partent les forces centrifuges. Le centre devient alors "inaccessible" ou peu agréable pour ces catégories de personnes. Lorsque le reflux est fait, il permet à ces personnes de s'installer à la périphérie en direction de l'axe de retour. Parmi ceux qui sont dans cette situation, beaucoup disent pratiquement la même chose. Ils auraient choisi cet axe afin que, quand il y aura un éventuel problème, ils puissent prendre la route de chez eux immédiatement pour partir. Ce n'est pas forcément qu'elles sont en conflit ou mal à l'aise avec les communautés voisines. Certains font référence à un éventuel coup d'Etat qui mettrait à feu et à sang la métropole, « avant que les acteurs du coup ne vous obligent à rester, vous aurez le temps de fuir ou de partir », disent-ils. De plus, des groupes de populations pourraient à cette occasion se soulever pour attaquer leurs voisins proches des fauteurs de troubles ou des règlements de compte entre différents groupes. Cette première raison de repli

fait référence aux mouvements de révoltes électorales et dont certaines ont abouti aux coups d'Etat dans le passé. D'autres font référence à une sorte de cohabitation forcée qui les oblige à rester à côté des gens qu'ils ne connaissent pas et à qui ils ne peuvent pas se confier pourtant ils sont obligés de partager soit le mur, soit la cour. Une telle idée ou une telle déclaration, voudra dire que ces personnes sont en permanence sur le qui-vive. Il y a donc chez ces personnes une certaine insécurité, réelle ou supposée, qui se cache derrière leur déclaration. Au regard de cela, les groupes ou les personnes qui sont dans ces situations ne pourront pas totalement s'investir dans la ville où ils vivent car ils développent une attitude de quelqu'un qui a un pied dedans et un pied dehors. La seconde interprétation a trait au rapport centre/périphérie. En choisissant de rester sur l'axe qui facilite le retour à leur lieu d'origine, les concernés semblent considérer que ledit lieu est pour eux le centre par rapport à un grand ensemble spatial. Ainsi et bien qu'étant en ville (peut-être plus agréable), ils se considèrent comme étant à la périphérie de ce centre lointain vers lequel leur âme et leur esprit les portent et tentent de se rapprocher. Ces périurbains de type particulier considèrent également leur lieu d'origine comme le centre par rapport à la ville où ils vivent. Leur tentative de se rapprocher de ce centre se matérialise par l'installation à la périphérie suivant l'axe le plus facile pour y aller. Pour eux, seuls ceux qui demeurent dans ce lieu d'origine sont au centre. Même s'ils ne le déclarent pas ouvertement, le fait de se positionner sur cet axe et de continuer à dire du bien de ce lieu ou de regretter le fait d'en être éloigné trahit cet état. A Abomey-Calavi par exemple, cela se traduit par l'achat de grand domaine que certains membres d'une même communauté ou d'une même famille se partagent entre eux. Nous remarquons également la traduction de ce comportement dans les décisions administratives à prendre concernant telle ou telle autre localité. On détourne un pavé prévu pour telle ville secondaire vers une autre et on s'efforce de tenir au secret l'information jusqu'à ce que tout soit bien ficelé afin que le lieu préféré puisse l'avoir. La conséquence de ce choix est que ces personnes qui se sont installées sur l'axe de retour sont plus enclines à participer au développement de ce centre lointain que celui de la ville dans laquelle ils vivent. Finalement, ils se retrouvent dans deux périphéries à la fois. C'est ce qu'il convient de comprendre dans le comportement des habitants de Cotonou qui élèvent leur mur plus haut qu'habituellement comme précédemment décrit.

Dans l'analyse conceptuelle au premier chapitre, il a été question des entreprises, nous constatons ici que des individus ou des communautés peuvent être sujets au reflux. Ainsi, à la place de ces entreprises, ce sont des communautés qui sont concernées, les logiques ne sont toutefois pas les mêmes. En outre, l'espace central (Cotonou) n'a pas d'entreprise de ce genre,

mais les relations entre les citadins ou le manque d'intégration à la société urbaine qui se traduisent par ce fait. Quoiqu'on dise, cette installation de la population est aussi l'expression d'une affection pour l'espace périphérique. Elle se manifeste de différentes manières au vu des conditions qu'offre le site. En outre et au vu des chiffres de population des différentes communes (cf. chapitre 2), le déversement de cette population du centre sur la périphérie reste favorable à Abomey-Calavi qu'aux autres localités. Ainsi, l'affection manifestée en faveur de cette commune lui donne aujourd'hui une certaine ascension. En effet, désormais la commune abrite la plupart des cadres du pays même si tous descendent à Cotonou pour travailler, ils y ont leur famille et y passent leur nuit. Elle offre de marge de manœuvre pour implanter de nouveaux équipements portuaires, énergétiques, touristiques, etc. nécessaires à la métropole. Abomey-Calavi devient, qu'on le veuille ou non, la deuxième commune la plus peuplée du Bénin et passe progressivement pour être la deuxième ville. Cela donne aujourd'hui plus de force et de pouvoir aux autorités de cette commune dans certaines négociations dans la mesure où elles sont courtisées de part et d'autre. En ce qui concerne Sèmè-Podji, elle se présente comme une des communes les plus riches en ressources et en opportunités d'affaires. Cela se confirme par l'intérêt manifesté pour cette commune par les banques. Bien qu'Abomey-Calavi ait une population trois fois supérieure à celle de Sèmè-Podji, il y a plus de banques<sup>249</sup> installées dans la seconde que dans la première, soit huit banques contre six. Ce territoire se trouve au centre d'un triangle animé par trois pôles urbains.

L'affection manifestée en faveur de ces deux pôles périphériques laisse observer un mouvement continu d'extension de la ville de part et d'autre lié plus aux habitations qu'aux activités économiques et équipements structurants. La majorité de la population descend toujours à Cotonou pour ses activités. C'est dire que la forme d'affection manifestée dans ces territoires périphériques fait d'eux des dortoirs de Cotonou. Ils représentent ce qu'on peut appeler *espace passif*<sup>250</sup> qui ne produit pas de force pouvant être opposable à celle qui vient de Cotonou. La force centrifuge qui vient du pôle central (Cotonou) progresse sans que rien ne puisse l'arrêter. De ce fait, au lieu d'être des entités urbaines dynamiques presque autonomes ou organisées autour de leurs pivots, Abomey-Calavi et Sèmè-Podji se comportent comme des quartiers de Cotonou. Cependant, le cas du second est légèrement dû au fait que cet espace est investi par les unités économiques pour sa position stratégique. Et comme on peut le voir

---

<sup>249</sup> La présence des banques ne traduit aucunement leur affection, il s'agit de recherche de profit. Par contre les populations peuvent choisir de fuir Cotonou ou Porto-Novo pour s'installer dans une localité qu'elles affectionnent.

<sup>250</sup> Nous nous sommes inspirés de l'analyse que J. Mirloup (2004) a faite dans le cadre des espaces périmétropolitains des grandes villes ...

dans la suite, ces pôles n'ont pas de centralités significatives propres. Ceci est l'expression comme nous le faisons remarquer d'un manque de projet ou de stratégie pour leur territoire.

Pour Pumain et Gaudin (2002, p.9) qui analysent les travaux de Botero, le pouvoir des villes se manifeste à travers trois dynamiques : « un mouvement qu'on appellerait aujourd'hui de "polarisation" des hommes et des activités ; une dynamique d'investissement différentiel des espaces urbains par les pratiques sociales de consommation et de représentation ; une activité de prescription des usages et des significations collectives par le pouvoir politique».

L'affection de la population pour ces pôles ne permet pas d'observer ces trois éléments qui fondent le pouvoir d'une ville. Ils partent plutôt de Cotonou pour rejaillir sur la périphérie. De plus, les pouvoirs publics centraux et locaux n'ont pas encore la maîtrise du territoire qu'ils sont appelés à gérer.

## **Conclusion**

Les manifestations des sentiments d'affection ou de désaffection apparaissent comme les rapports de forces que nous avons analysés jusqu'ici. Les forces qui sont au centre vont chercher celles de la périphérie pour s'enrichir et se rendre plus attractives. Il peut avoir retournement de situation en faveur de celles qui sont périphériques. De la même manière, l'affection crée une attraction et la désaffection repousse. Les deux sentiments produisent des effets spatiaux importants. L'espace métropolitain de Cotonou nous en donne la preuve. Le basculement a été successif entre Ouidah, Porto-Novo et Cotonou. Les deux premiers pôles sont passés du centre à la périphérie. Ce processus permet de déduire que dans les processus métropolisation et de périurbanisation :

1- Ce sont les forces en activité dans une ville qui attirent vers elles d'autres forces dont elles s'enrichissent. Par l'effet de concentration ou d'agglomération, elles s'associent et forment un lieu central attractif (le centre) auquel ne peuvent pas résister beaucoup d'autres qui se voient obligées de se laisser entraîner. Elles passent alors de la périphérie pour le centre lequel s'en trouve être renforcé. Le centre naît alors d'une dynamique interne plus forte et plus attractive que celle produite à la périphérie. Par exemple les choix portés successivement sur Porto-Novo et Cotonou se sont accompagnés des transferts et délocalisations des services et des activités. En outre, lorsque chacun des points de l'espace arrive à susciter d'autres forces attractives sur la base de sa spécificité, il peut alors se créer plusieurs centres : c'est le polycentrisme. Nous avons vu cela avec les équipements structurants implantés à Abomey-

Calavi ; ces équipements favorisent l'installation de la population puis de petites activités qui naissent. De même, la concentration des banques à Kraké plus qu'à Abomey-Calavi centre est l'expression de cette force attractive qui débouche sur le polycentrisme.

2- Le centre et la périphérie ne sont pas deux éléments statiques ; ils peuvent naître et disparaître si les supports qui les portent en viennent à être inopérants ou inactifs. C'est dire que ce qui est métropole aujourd'hui peut ne plus l'être à l'avenir parce qu'il aurait perdu les forces ou les appuis qui lui permettent de jouer ce rôle ou d'avoir ce statut. La métropole peut donc finir par perdre toute sa vitalité au profit d'une autre ville (périphérique) selon la puissance du pivot qui l'anime. Les équipements structurants, l'appareil administratif et de commandement ont permis à Cotonou d'exercer une forte attraction sur la population et sur les ressources et les biens économiques. En effet, les pouvoirs d'Etat successifs ont tous 'porté' Cotonou comme projet politique. Alors, il s'y est constitué une force (ou une dynamique interne en faveur de Cotonou) qui permet à cette ville de rayonner. Au contraire, le transfert des services et la délocalisation des équipements ont affaibli Porto-Novo. Ce fait entre les deux (sinon les trois) premières villes confirme qu'il faut une force pour permettre à la ville de rester le centre et passer au statut de métropole. Le passage a été progressif entre Ouidah, Porto-Novo et Cotonou. C'est la raison pour laquelle on parle de la démétropolisation (Sotindjo, 1999) pour qualifier ce déclassement. Cette expression reprend en quelque sorte le modèle de Burgess (Sénécal, 2007). Celui-ci, dans son analyse des ghettos de la Petite Sicile, constate que les mouvements sociaux écologiques successifs, les transferts massifs de population et des fonctions du centre vers la périphérie ont un impact négatif sur l'attractivité des centres. La question est de savoir si Cotonou ne va pas passer la main à Abomey-Calavi ou s'il y aura retournement de situation en faveur de Porto-Novo. Pour y arriver, il faudrait néanmoins pour chacun de ces pôles un projet politique et des forces sociales qui le portent. En cela, Porto-Novo a des atouts à exploiter les associations de sages ou de ressortissants, les rencontres thématiques annuelles, la présence des institutions politiques et un bassin d'emplois favorisé par la proximité du Nigeria. Si le sentiment d'affection peut permettre d'en arriver là parce qu'étant capable d'éliminer les contraintes territoriales et sociales, il faudrait qu'elle puisse composer avec le pouvoir.

## **Chapitre 6. Recomposition spatiale et émergence d'une région urbaine polycentrique**

### **Introduction**

Les rapports entre les forces centrifuge et centripète qui interagissent sur l'espace métropolitain se traduisent, comme nous l'avons vu au début de ce travail, par deux phénomènes : la concentration des hommes et des activités et l'extension urbaine. Deux phénomènes qui ont également des impacts spatiaux significatifs. Autant donc ces forces agissent sur l'espace périphérique, autant elles forcent la réorganisation de l'espace central. Elles sont à l'origine de diverses formes urbaines qui sont soit des pôles, des sous-pôles, soit des centralités et, à une échelle supérieure, des régions urbaines, elles-mêmes variables selon le contexte. Au cœur de ces configurations spatiales émergentes se trouvent des activités commerciales, des services et des flux de marchandises. Outre ces premiers éléments, ils attirent toujours de nombreuses personnes. A la périphérie, les nouveaux venus s'installent non loin de ces lieux d'une part pour éviter l'isolement, dangereux pour eux, et d'autre part, pour bénéficier des services urbains. Cela a pour conséquence une multiplication des pôles et des sous-pôles de concentration dans la périphérie, formant une sorte de constellation autour de certaines villes (Calas, 2007). En effet, cette installation s'opère en l'absence de toute planification (chapitre 3). Elle révèle plutôt « le rôle du pouvoir social dans la production urbaine » (Zertal, 2010, p.105). Par contre, au sein de la ville cette concentration se traduit par des centralités.

L'objectif ici n'est pas de décrire les activités qui sont retrouvées au niveau des pôles ou des centralités<sup>251</sup>, mais de montrer comment une forme d'organisation de l'espace se dessine autour de la métropole béninoise. Pour ce faire, il importe de comprendre les notions telles que la centralité et le pôle. Au regard des travaux de Gasnier (1991), de Lebrun (2002), de Vermeulin (2006), etc., la centralité s'applique à la concentration des activités dans les centres urbains. Aussi Saidi (2009, p.57 et 60) affirme-t-il, la centralité se manifeste « là où existe un pouvoir d'attraction, de convergence ou de rayonnement par des flux plus ou moins importants et permanents où sont concentrés diverses activités.... Dans la ville classique

---

<sup>251</sup> Nous sommes sur un terrain dominé par l'informel dont l'une des caractéristiques est l'instabilité et la faible envergure spatiale des activités exercées. Or la notion de centralité implique la localisation d'activités polarisantes. Vu cette contradiction, il devient difficile de faire l'analyse des centralités dans un système informel.

d'avant la révolution industrielle, centre et centralité étaient indissociables, dans les villes modernes, au contraire, la centralité a cessé de s'identifier au centre.» Nicolas Lebrun (2002) quant à lui introduit, pour mieux comprendre cette notion, des dimensions peu saisissables par la vue. Selon lui « On pourrait définir la centralité comme le résultat d'une approche circonstanciée du contenu d'un espace, non limité aux simples aspects apparents. Appréhender la centralité d'un lieu, c'est donc saisir le *potentiel fonctionnel* qu'il renferme en faisant abstraction de tout a priori. La centralité est donc le *potentiel fonctionnel* d'un espace » (Lebrun, 2002, p.23). La centralité est donc un état résultant d'un processus évolutif et qui se traduit dans l'espace urbain par des formes et des fonctions spécifiques. Il détient de ce fait un certain pouvoir sur les autres espaces. Par contre, cette concentration est d'un autre type dans le périurbain. Ici, on a affaire à un ensemble d'éléments plus ou moins disparates (occupation de l'espace par les hommes, pression démographique, activités commerciales, etc.) qui s'associent pour former un espace aggloméré. Ainsi, un pôle ou un sous-pôle peut avoir des points où sont davantage concentrées les activités commerciales, des flux de marchandises et autres qui animent la localité ou le pôle. On parle d'ailleurs de pôle urbain, mais pas pour dire que toute la ville est animée de la même manière. Un pôle urbain peut donc avoir plusieurs centralités qui mettent en évidence les différents aspects du potentiel fonctionnel de la ville. Pour ce faire, nous préférons utiliser la notion de pôle ou de sous-pôle pour caractériser ce type de concentration qui s'observe à la périphérie.

En revanche, je<sup>252</sup> me suis refusé d'utiliser les indices quantitatifs de centralité (Lebrun, 2002) pour apprécier tel ou tel lieu de concentration. Deux raisons justifient ce choix. La première a trait au fait qu'il n'y a pas de travail réalisé sur les processus de métropolisation et de périurbanisation sur l'espace métropolitain de Cotonou. De ce fait, il est besoin de connaître le processus de formation des pôles, sous-pôles et des centralités pour savoir les directions vers lesquelles ils progresseraient et en identifier les éventuelles contraintes. Adopter la démarche quantitative apparaîtrait alors comme un effet de mode dans un espace en construction. La seconde raison est relative à l'indice lui-même. Le terrain de Cotonou étant caractérisé à la fois par l'informel et par le manque de données, il n'est pas possible de réunir tous les éléments d'appréciation nécessaires à ce type de raisonnement. Ceci demande donc de s'engager dans un travail fastidieux alors que cet élément n'est pas au cœur de cette recherche. Pour identifier donc ces lieux émergents, nous avons observé la concentration des activités, l'attractivité de ces lieux, les infrastructures disponibles et leur fonctionnement,

---

<sup>252</sup> Ici comme ailleurs, le pronom personnel j'exprime un engagement tout à fait personnel.



l'habitat, etc. Au vu de tout ceci, l'espace métropolitain de Cotonou présente trois catégories de concentration : celle de l'espace central (Cotonou), celle des pôles périphériques qui jouent le rôle de commandement et les sous-pôles émergents dont certains sont plus animés que ces anciens pôles. Ce chapitre a été organisé en s'appuyant sur ce schéma.

## **6.1. Dynamique et structuration de l'espace central**

Deux aspects marquent l'espace central : le renforcement de l'espace originel à partir de nouvelles infrastructures et l'émergence de plusieurs centralités concurrentes. Cotonou passe ainsi et progressivement d'un espace monocentrique à un espace polycentrique.

### **6.1.1. L'espace central originel ou la vitrine béninoise**

Parti de la bande côtière qui forme le pôle originel de Cotonou, l'espace central a vu se développer un peu partout dans la métropole des centres secondaires concurrents. Cette bande qui a vu naître la métropole béninoise est de plus en plus reléguée au second plan. Cependant, elle demeure l'espace de référence par excellence de la ville de Cotonou voire de tout le pays. D'environ 950 ha, elle regroupe toutes les infrastructures de décision politico-économique, de commandement administratif et de sécurité. Toutes les institutions politiques installées à Cotonou y ont leur siège. L'ensemble est bâti autour du port, non loin la gare ferroviaire, la Grande poste, la chambre de commerce et d'industrie, le marché Ganhi (le marché du ou des chef/s), etc. A côté de ces éléments, se trouve la zone administrative où se sont alignés plusieurs ministères, les plus importantes missions diplomatiques et les sièges des institutions bancaires. Et enfin, vient le centre hospitalier universitaire qui regroupe, outre l'hôpital, deux autres centres de formation qui l'appuient : la faculté de médecine et l'institut médicosocial.

Quand on observe donc cette bande, on constate que les infrastructures d'envergure y sont implantées ; mieux elle s'ajuste fréquemment pour continuer de garder son statut des temps passés. On note ainsi que, dans la partie est (appelée Hwladodji), entre le chenal et l'avenue Clozel (l'axe ancien pont/port), elle a accueilli successivement deux séries d'immeubles. La première concerne entre autres le siège de Bénin-Télécoms SA qui a surplombé la gare OCBN, la librairie "Notre Dame", etc. La seconde série est récente et porte sur des immeubles encore plus attractifs parmi lesquels l'actuel siège de la SGBB (Société générale des banques du Bénin) qui s'est installée en lieu et place de l'ancienne Coop AGB (Alimentation Générale du Bénin), celui de Ecobank, Azalaï Hôtel, etc. Ces derniers sont inscrits dans un projet

urbain qui est en cours d'exécution. Il vise à restructurer le quartier Hwladodji, autour du marché Ganhi, afin d'en faire une zone commerciale de haut standing. Dans ce cadre, le pouvoir central a initié avec les Chinois un projet de création d'un important centre des affaires, une sorte de CBD, pour accueillir les hommes d'affaires venus de toute la région<sup>253</sup> ouest-africaine. Un autre centre, moins important, y est déjà installé et permet aux hommes d'affaires béninois de nouer des relations d'affaires avec leurs homologues chinois tout en restant à Cotonou. Plusieurs anciens bâtiments ont été ainsi réfectionnés ou démolis pour être remplacés par des immeubles qui correspondent au nouveau statut de ce secteur. Ces transformations se poursuivent à l'Ouest du côté de la BCEAO (Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest) et jusqu'à l'aéroport. Aucun des sous-secteurs n'est épargné. La Présidence de la République elle-même a revu sa structure jusqu'à sa clôture. Le secteur de la justice a bénéficié du soutien financier du MCA-Bénin pour faire peau neuve. De là à l'aéroport, trois immeubles vont dominer le paysage : celui de la CNSS déjà en fonction et les deux tours administratives qui sont en construction. Ces immeubles changent à la fois le paysage de ce secteur et confirme son statut de pôle de référence. Néanmoins ce paysage éloigne de plus en plus la population résidante de cet espace qui est en perpétuelle mutation et cherche toujours à s'adapter au contexte du présent. En son sein, quelques résidences continuent de résister comme celles de La patte d'Oie et de Zongo-Ehuzu.

L'expérience du centre commercial *Kora*, situé entre le siège national de la BCEAO et l'OCBN (Organisation commune Bénin-Niger), a mis en relief « l'isolement morphologique » (Dubresson, 2005) dont souffre le sous-secteur centre ou du moins pour certaines activités. Logé à côté du ministère de l'urbanisme, ce supermarché est peu visité. Sa fréquentation est restée faible au point d'amener ses promoteurs à le fermer ce malgré la qualité des articles proposés. Cette expérience montre que l'espace originel n'est pas lui-même homogène. En dehors du secteur du marché Ganhi, très animé et bien connu de la population comme le lieu d'achat des articles de très haute qualité et du port qui grouille toujours de monde, les autres parties ne le sont que de façon sporadique et très différente. Les nuits et les week-ends, l'affluence y est quasiment nulle.

Cet espace joue un rôle majeur pour Cotonou et pour le pays. En effet, pour régler leurs problèmes administratifs et/ou financiers, hommes d'affaires et fonctionnaires finissent par échouer dans l'un des services qu'il abrite. Ils sont ainsi nombreux dans la journée à solliciter

---

<sup>253</sup> Selon l'ancien ministre du commerce Moudjaïdou Soumanou, ce centre commercial vise les pays de la CEDEAO ou tout au moins ceux de l'UEMOA

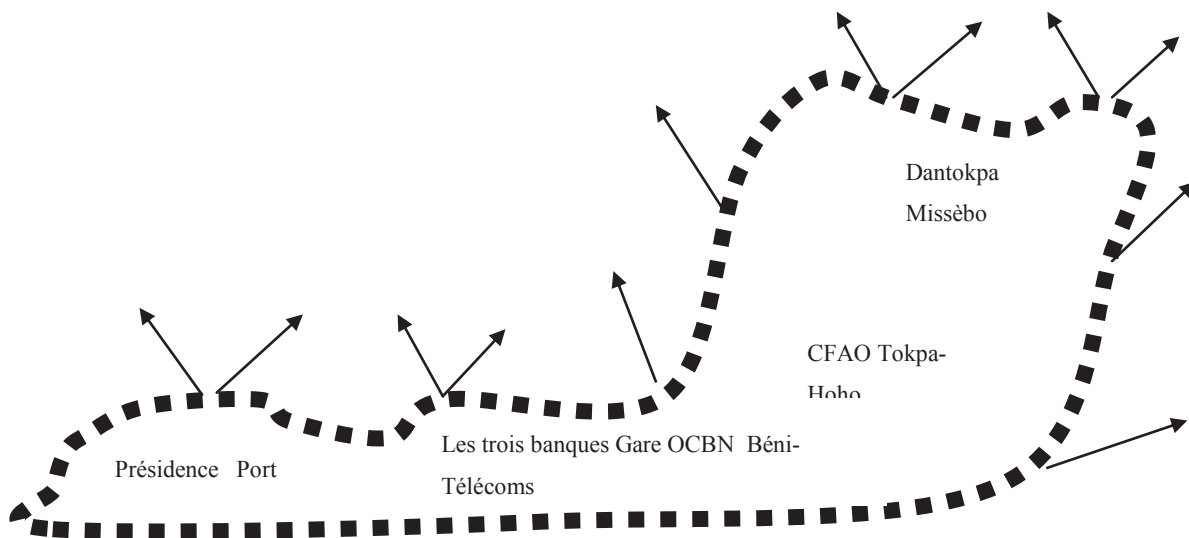
tel ou tel service et aucun d'eux à partir d'une certaine heure de la journée. Si ce n'est pas cela, c'est la santé qui incite à y être. Bien que cet espace soit concurrencé par les centralités émergentes, il essaie de conserver ces références architecturales et politico-administratives qui lui permettent de maintenir son leadership et d'être donc non seulement le centre de Cotonou, mais aussi de tout le pays. L'importance de cet espace réside dans le fait qu'il abrite la plupart ou tous les instruments du pouvoir d'Etat. C'est ce pouvoir qui lui donne son rayonnement, confirmant ainsi le propos de Jean Labasse (1970)<sup>254</sup> pour qui, « Le centre est en définitive le lieu ou le foyer de convergence où la ville exerce et affirme sa puissance et d'où se dégage une image qui en exalte le rayonnement ». Ce rayonnement est tellement recherché par les autorités qui ne semblent pas lésiner sur les moyens nécessaires pour atteindre cet objectif. Le point culminant a été apparemment obtenu en 2008 lors de la préparation du sommet de la CEN SAD où plus de vingt milliards de francs CFA y ont été investis en quelques mois pour aménager les rues, les logements, etc.

En revanche, cet espace dans lequel les autorités du pays tentent de réunir tout vit une contradiction permanente qui l'affecte négativement. D'abord, il abrite en son sein une cimenterie dont le fonctionnement perturbe énormément certaines activités et la vie d'une bonne partie de la population de ce secteur. Cette activité, aussi importante soit-elle, apparaît comme un kyste dans un corps. Par exemple, les agents du ministère de la fonction publique qui jouxte cette usine ont dû aller plusieurs mois en grève pour exiger le changement du site toujours pollué par le ciment. De même, les camions qui travaillent avec cette cimenterie sont presque toujours en conflit avec les petites voitures soit pour se déplacer, soit pour se garer. Ensuite, la densification de cet espace affecte négativement le port qui n'a plus de possibilité d'abriter tous les services nécessaires au renforcement de sa capacité et de son efficacité (Cf. Plan de Cotonou). En effet, tout l'espace prévu pour le port a été occupé par des institutions politiques, des missions diplomatiques et d'autres services administratifs. C'est le cas de la Grande Chancellerie ou du ministère des travaux publics et des transports. Mieux, outre le projet urbain de Ganhi dont nous avons parlé plus haut, le gouvernement a construit, dans le cadre du sommet de la CEN SAD, des villas présidentielles pour occuper les poches encore vides. Toutes ces transformations freinent le développement de ce qui apparaît comme le « poumon » de l'économie béninoise. Par ricochet, cette densification de l'espace central originel contribue à accroître les problèmes de gestion des flux de camions et de circulation dans la ville de Cotonou. On peut en outre remarquer que ces transformations s'opèrent dans

---

<sup>254</sup> Cité par T. Saidi, 2009, p56.

l'ancien secteur et quartier administratif délimité par les rails. En fait, c'est là que l'Etat a davantage de marge de manœuvre en matière foncière et les différents gouvernements tentent d'ajuster ce secteur pour maintenir son statut de centre de référence du pays. Mais cet effort du pouvoir central n'a pas suffi pour maintenir cet espace comme le seul et important référent de la métropole. « La centralité a cessé de s'identifier au centre et désormais la centralité urbaine du noyau originel se trouve partagée avec celles des pôles périphériques avec des schémas de plus en plus diversifiés » (Saidi, 2009, p.57). C'est du côté du marché Dantokpa que la manifestation des signes du changement va être forte. Ainsi, en s'ouvrant vers le nord, l'évolution de cet espace en forme d'un arc devient large. Il a évolué comme on peut le constater avec la figure dans le sens Port/OCBN/CFAO/Marché Dantokpa pour faire émerger de nouvelles centralités.



**Figure 167 : Evolution de l'espace central**

### **6.1.2. Les nouvelles centralités de Cotonou**

Au sein même de l'espace central, de nouvelles centralités se forment. Elles découlent de la requalification de l'espace et des investissements qui y sont réalisés en matière d'aménagement urbain. La plupart de toutes ces centralités naissent de la mise en place de la voirie : bitume ou pavé. Ces infrastructures ont permis de valoriser ces différents secteurs en faisant émerger des initiatives locales individuelles.

### 6.1.2.1. *Dantokpa, une centralité bruyante et envahissante*

Contrairement à ce qui se passe dans la zone des affaires sous le contrôle du gouvernement, les initiatives et flux qui s'organisent autour du marché Dantokpa sont tout à fait privés. Ils font suite à ce qui se passe au sud dans le vieil espace central, en prenant appui sur la Gare de l'Ancien Pont et l'avenue Délorme. Ces infrastructures ont été les instruments de liaison entre le sud et le nord. La concentration des activités commerciales commence à partir de la CFAO et se poursuit avec Tokpa-Hoho (premier site ou ancien Tokpa), puis le marché de friperie (Missèbo). Ce dernier est relié au boulevard Monseigneur Steinmeitz par la rue Van Vollenhoven. A partir d'ici jusqu'au marché Dantokpa, toutes les rues, habitations et places sont exploitées pour le commerce de tissus. C'est principalement autour de ce commerce que se fonde l'animation de cette rue. Ici toutes les catégories de tissus sont disponibles pour toutes les couches sociales. Elles vont de la friperie dont Missèbo en est la ``capitale`` nationale au Bazin les plus chers, et des tenues africaines aux tenues européennes. Chaque jour des milliers de gens y passent soit pour aller desservir les marchés intérieurs, soit pour leur propre habillement. Ainsi, s'est étendue la centralité depuis l'ancien pont jusqu'à Dantokpa. Certains équipements ont servi d'appui à ce mouvement, la CFAO, les rues, etc. Dans cette progression, on peut constater qu'on passe du moderne très huppé à l'entrée en scène du traditionnel, puis à la dominance de l'informel. De même, les valeurs marchandes des boutiques et des articles baissent. On passe des magasins et des bureaux climatisés ou bien aérés à des magasins et boutiques sombres et mal ventilés et des étalages débordant sur la rue. En dehors de Dantokpa, la concentration reste encore forte du côté nord. Elle finit par donner lieu ici à des immeubles privés qui servent de bureaux.

Mais aujourd'hui, c'est le boulevard Steinmeitz qui prolonge effectivement la centralité côtière. En effet, les installations et les nouvelles expériences qui se développent de part et d'autre de cette rue sont proches de celui de l'espace côtier. La concentration des commerces et services autour d'elle va grandissant et moins grouillante que celle de sa voisine. Toutefois, c'est la concentration des activités autour de l'avenue Délorme qui a permis sa constitution. On y trouve des boutiques et des affaires modernes de toutes sortes. La quincaillerie et les produits électroniques étaient l'une des caractéristiques de ce boulevard, mais les grands immeubles qui viennent remplacer les anciennes boutiques ne respectent pas forcément cet ancien schéma. Cependant, le choix de cette rue par Samsung pour installer sa base vient renforcer cette option. A ce groupe, s'ajoute de plus en plus le secteur de services marqué par l'émergence de nombreux bureaux d'études, des agences et sièges de certaines sociétés. Par

exemple la NSIA (Nouvelle Société Interafricaine d'Assurance) est restée plusieurs années dans cette rue avant de rejoindre ses propres locaux. En dehors d'elle, Moov, Ecobank, Air Gabon, FITHEB (Festival International de Théâtre du Bénin), l'Ordre des architectes et urbanistes, etc. continuent de mener leurs activités sur cette rue. La centralité qui se constitue autour de ces deux rues présente deux facettes qui se complètent. Au niveau de l'avenue Délorme, les activités commerciales s'accompagnent d'un mouvement important et permanent de population. Ce mouvement de population interdit la présence de certaines catégories d'affaires qui nécessitent une certaine norme et plus ou moins de ``discrétion``, notamment les bureaux d'études et conseils. Ces derniers se retrouvent par contre, du côté du boulevard Steinmeitz. Il s'est de fait développé entre les deux rues une sorte de complémentarité. Les concentrations d'activités de ces deux rues se prolongent et se renforcent au fur et à mesure qu'on se rapproche du marché Dantokpa. Elles finissent par un ensemble d'immeubles qui ont été initiés à partir des années 1990. Prenant appui sur celui de Hadj Ali, ils se poursuivent sur environ deux km à l'ouest du boulevard Saint-Michel. Ainsi, tout autour du marché Dantokpa se sont concentrés des immeubles qui servent à la fois de magasin, de boutique et autres services économiques. Cette concentration d'immeubles qui s'intensifie chaque année et cette disposition de part et d'autre de l'une des principales rues de Cotonou semblent faire de cet espace le cœur de la métropole béninoise. Par contre, du côté est, le chenal constitue un blocage. C'est donc une autre forme de centralité qui s'organise à Akpakpa après le pont Martin Luther King.

#### *6.1.2.2. Les centralités émergentes et pôles d'Akpakpa*

Akpakpa, un des vastes quartiers de Cotonou, présente des situations variées confirmant, comme on le verra, le rôle de l'aménagement viaire dans la dynamique et l'organisation de ces centralités. Trois pôles spatiaux semblent émerger de cet ensemble situé à l'est du chenal de Cotonou. La première s'organise de part et d'autre du couple Place Lénine-collège Akpakpa-Centre, entre l'église Sacré-Cœur et le stade René Plevin. Cet espace servait de relais entre les boulevards des deux premiers ponts qui l'ont encadré. Puis à partir de sa périphérie ont commencé à se mettre en place quelques établissements commerciaux ou initiatives qui ont accompagné ou renforcé la position des premiers. Il s'agit entre autres des banques, des bureaux d'études, des hôtels et bars restaurants. Ces derniers poursuivent les mouvements de concentration qui se rattachent les uns au marché Dantokpa et les autres à l'espace central côtier de l'axe Ancien Pont ou de Hwlacodji. L'influence de ces équipements

et la mutation en cours de l'habitation font émerger dans ce lieu une centralité très animée autour des activités commerciales et de services. Par contre, la présence dans ce secteur du stade René Pleven, vieil équipement, ne contribue plus aujourd'hui au rayonnement de cet ensemble. Bien qu'il demeure la plus imposante de toutes les infrastructures implantées à Akpakpa, il a sombré depuis la création du stade de l'amitié qui lui a ravi la vedette. Il n'accueille plus des manifestations culturelles et sportives de grande envergure ; l'influence qu'il devrait avoir sur son environnement est donc anéantie. Ce désintérêt relève également de deux autres facteurs. Au plan conceptuel, il est dépassé par la qualité et la variété qu'il offre. En outre, la prévision en matière d'espace de stationnement fait défaut. La seconde origine est liée au besoin en matière d'infrastructures de sport ; ce besoin n'est pas aussi pesant pour solliciter tous les équipements qui existent dans la ville ou pour se rabattre sur lui. L'implantation d'un nouvel équipement culturel en face du stade, La Place du Canada et sa bibliothèque, n'a pas suffi pour le sortir de sa léthargie.

Le second pôle spatial se forme en prenant appui sur l'axe Sègbèya-Yénawa-Mairie du 3<sup>e</sup> arrondissement-Suru-Léré-la poste Pk<sub>3</sub>. On a pu constater que depuis que ces voies ont été pavées, il y a eu une convergence de population et l'érection de grands immeubles de part et d'autre des rues pavées. De nombreux bureaux et services ont accompagné ce changement. Outre la rue, cet axe bénéficie également de la présence de certains équipements qui sont proches ou en face. Les collèges d'enseignement général de Sègbèya et de Suru-Léré, le centre de santé, la mairie du 3<sup>ème</sup> arrondissement, les services publics (Poste, CPPE, Mairie,...). C'est bien après ces équipements publics que des activités commerciales ou de services ont pu émerger.

Le troisième pôle spatial d'Akpakpa tente de s'organiser en prenant lui aussi appui sur la rue, notamment l'axe Cotonou-Porto-Novo. Les flux de concentration se manifestent davantage à partir de la double voie pavée nord-sud de Tokplégbé. Mais il n'y a pas de répondant qui puisse permettre de poursuivre ce mouvement. En effet, du côté du marché, il n'existe pas encore de voie bitumée. Ainsi, partant de l'axe Tundé Motors-marché Dégakon vers le nord à Abattoir qui lui fait face, tout semble être dans un état latent. La présence de ces installations devrait permettre de donner à cette partie une forte attractivité et des flux d'activités assez importants. Mais il semble que l'Abattoir, vieil équipement à l'image du stade René Pleven, constitue un frein à la constitution d'un pôle dynamique dans ce secteur. En effet, les activités liées à l'entretien, à la vente et à l'abattage des animaux polluent l'environnement et rendent les rues toujours impropres, chargées de fientes ou occupées par le bétail. Cette situation

montre que cet équipement et ses activités ne cadrent plus avec l'état actuel de la ville qui l'a en fait rattrapé car il était en périphérie de Cotonou. Le relais de ce sous-centre s'organise désormais à Agblangandan, particulièrement dans le secteur de Champ de tir où un programme immobilier est en cours et des rues pavées.

#### *6.1.2.3. La centralité et le pôle spatial de l'axe Houéyiho-Fidjrossè- plage*

L'axe Houéyiho-Fidjrossè s'est d'abord appuyé sur les rails et sur la voie pavée qui traversent cet espace. Ce pôle spatial s'est ensuite organisé, à l'entrée au carrefour Houéyiho avec le CEG (collège d'enseignement général) et des petits centres commerciaux, à l'intérieur autour du monument du calvaire de Fidjrossè et de sa plage. Cette dernière est moins sujette à l'avancée de la mer et très sollicitée pour des manifestations publiques. A partir de ces références se sont mis en place certains équipements de grande envergure et de toutes catégories : services publics, églises, hôtels, équipements balnéaires, etc. Mais ce sont les services privés notamment, les équipements balnéaires et les hôtels qui mobilisent les foules. Ces équipements ont forgé l'attractivité de cet espace qui se trouve être le point de départ du village touristique de Togbin. Ainsi, Fidjrossè devient pour ceux de Cotonou qui veulent jouir des avantages de la plage l'espace approprié.

#### *6.1.2.4. Les centralités formées autour des équipements*

Les équipements publics ou des monuments comme par exemple: la place bulgare, l'Etoile rouge, l'ex-place Lénine, etc., ont un rôle déterminant dans la concentration des activités et la centralité. Mais leur situation géographique aussi joue un rôle déterminant. Ainsi, par exemple malgré l'importance des équipements comme le CIC et le palais des congrès, il n'y a pas eu de mouvement de fréquentation ou concentration d'activités autour d'eux. Ce paradoxe peut s'expliquer par leur position excentrée, proche de la mer. Par contre, l'Etoile rouge et le stade de l'amitié jouissent d'une pleine fréquentation.

#### La Place de l'Etoile Rouge

Cette place représente le point sensible d'un centre d'attraction qui forme à partir d'un ensemble d'équipements un arc de cercle. Ce dernier prend appui sur les équipements du quartier Gbégamey, notamment la Place Bulgare, l'Ecole Nationale d'Economie et de Management (ENAM) ; la gare ferroviaire et le marché Gbégamey. Du côté est, il prend appui



sur la rue pavée et progresse vers le quartier Aïdjèdo et finit par le marché Wologuèdè. A partir de ce pôle, s'organisent de part et d'autre des rues qui la pénètrent des activités commerciales florissantes. C'est également le lieu privilégié des sociétés de transport qui desservent les autres localités du pays ou les autres capitales régionales. Ainsi, chaque matin de 5 à 10 heures et le soir à partir de 15 heures, la place de l'Etoile Rouge connaît une animation exceptionnelle. De part et d'autre de cette place, on a de petites gares routières ou des stations de petites voitures de transport qui desservent les autres usagers. A elle seule, cette activité mobilise plusieurs centaines de personnes par jour sur cette place (photos n°28 et 29). Cet espace se libère de l'influence du marché Dantokpa par ses activités et la valeur de ses bureaux. En effet, en dehors des marchés locaux qui sont au nombre de deux sur cet axe, la plupart des immeubles accueillent des services. Mais contrairement à ce qui se passe au Stade de l'Amitié la Place de l'Etoile n'entraîne pas une concentration d'immeubles.



La place de l'Étoile Rouge à Cotonou. Photos n°28 M. Chabi



Arrivée (en haut) et départ (en bas) des cars de la place de l'Étoile Rouge. Photos n°29 M. Chabi

### Le Stade de l'Amitié

Cette infrastructure est un bel exemple du rôle d'un équipement dans la centralité. Elle offre à toutes les couches de la population une gamme variées d'activités : les foires nationales ou internationales, les grandes conférences, les séminaires, les manifestations folkloriques et musicales de grande ampleur, etc. A cette catégorie, s'ajoutent les produits artisanaux :

restauration, habillement, etc. La dernière série concerne les activités de pointues et sensibles comme : les banques, les assurances, l'électronique ou la télécommunication, etc. De ce fait, il est plus visité<sup>255</sup> aujourd'hui pour ses nombreuses offres de services que pour les activités sportives qui constituent pourtant la base de sa création. La présence de certaines de ces sociétés ou activités au Stade a un double avantage : se faire connaître des milliers de spectateurs qui viennent pour le sport et également pouvoir vendre sur place. En effet, cette infrastructure suscite une attraction particulière de la population, mieux elle fait face à un très important carrefour qui relie tous les coins de la ville ou du pays. Tout ceci a occasionné de profondes transformations architecturales, notamment la clôture qui a été modifiée en de petites places commerciales ou de services. Il est devenu un élément central autour duquel s'organisent les quartiers Kouhounou, Mènontin, Agla et Zogbohoulé. A partir de cette infrastructure une autre forme d'organisation de l'espace s'est mise en place. Le paysage est marqué par un ensemble d'immeubles à plusieurs étages qui la ceinturent. Ils y renforcent à la fois l'animation et la concentration des activités qui se desserrent au fur et à mesure qu'on s'en éloigne. A la suite de ces immeubles, apparaissent de petites activités commerciales ou de service qui se sont alignées de part et d'autre des rues. Du côté est, elle débouche sur les quartiers Zogbo-Fifadji où le CEG, le marché et quelques équipements situés au bord de la rue favorisent la concentration des activités. Du côté ouest, cette concentration devient de plus en plus lâche au fur et à mesure qu'on progresse vers Godomey. Par contre, ces activités sont moins concentrées du côté nord par rapport aux autres parties. Ce desserrement est probablement dû au fait que de ce côté du stade, le lac Nokoué est à moins de 800 m, donc il y a moins de population à desservir.

## **6.2. Les pôles périphériques d'encadrement territorial ou administratif**

Trois pôles urbains périphériques font effectivement office de pôle de commandement. Il s'agit de Porto-Novo, de Ouidah et d'Abomey-Calavi. De ces trois villes, Porto-Novo concentre beaucoup d'activités sur un petit espace.

---

<sup>255</sup> La visite s'exprime ici en termes de fréquence, c'est-à-dire du nombre de fois qu'un client passe pour demander tel ou tel service et non en termes du nombre de visiteurs. Ainsi, par exemple un visiteur peut fréquenter un bar restaurant trois fois par semaine et fréquenter en moyenne une fois par mois le stade pour des raisons sportives.

### 6.2.1. Les pôles d'activités revitalisés à Porto-Novo

Porto-Novo est une ville de première génération, une cité-palais (chapitre 2). A ce titre, elle possède une trame urbaine organisée dès le départ autour d'un certain nombre d'équipements traditionnels auxquels se sont ajoutés les apports occidentaux et brésiliens. Deux formes urbaines sont issues de ces rapports et ont évolué côte à côte pendant longtemps : la ville traditionnelle et la ville occidentale. L'actuelle forme urbaine avait commencé dans cette seconde partie (*Oganla*) où se trouvaient la nouvelle administration et les fonctionnaires. Tout comme à Cotonou, l'essentiel des fonctions urbaines officielles s'observe sur cette petite portion de l'espace qui va jusqu'à la lagune de Porto-Novo et en partie délimitée par les rails. Le quartier *Oganla* représente le pôle politique et administratif de Porto-Novo. On y a installé des institutions politiques autres que l'exécutif, excepté le ministère des enseignements maternel et primaire. A ces institutions, s'ajoutent quelques équipements structurants tels que l'hôpital départemental, le stade omnisport (stade Charles de Gaule), le camp militaire, la poste, etc. La plupart de ces structures ont pris le relais de l'administration coloniale. Mais cet espace n'a pas bénéficié du même soin que son équivalent de Cotonou. De ce fait, la plupart des bâtiments ont vieilli ou gardent leur architecture coloniale. Ce secteur politico-administratif passe progressivement à un secteur d'activité où la tradition locale retrouve sa force malgré la présence de quelques équipements parmi lesquels : la Place Toffa (ex-Place Bayol), la Maison Internationale de la Culture, le supermarché Coop, le Centre médical, la préfecture, etc. Il débouche alors sur la vieille ville organisée autour du Grand marché (Oja n'la), l'église protestante (la première du Bénin), la grande mosquée et le palais royal devenu musée Honmè. L'extension de cet espace a atteint l'axe Sadognon-Place Olory-Togbé du côté nord-ouest, le carrefour Nadjo, l'Ecole Normale Supérieure (ENS) et la Place Cachi au nord qui sont des lieux périphériques de concentration situés sur les rues bitumées. A l'intérieur du bloc qui vient d'être décrit, les activités commerciales, culturelles et religieuses prennent le relais des administrations publiques. Cet ensemble spatial constitué du noyau ancien subit une forte dégradation. Par exemple, du côté est de la poste, autour de la grande mosquée plusieurs maisons ont perdu une partie de leur toit, de leur mur ou autre. Le vieil espace de Porto-Novo fait donc fuir certaines couches de la population alors que la berge lagunaire est de plus en plus réinvestie depuis que l'Etat y a initié de nouveaux projets. En outre, il est intéressant de voir deux facettes contradictoires de la ville : alors que la ville moderne occidentale est calme et parfois sans vie dans certains interstices, du côté de la ville

traditionnelle il y a une vie débordante et toujours bruyante. Ces deux formes de vie urbaine ont forgé la nouvelle ville de Porto-Novo qui puise dans la modernité en matière architecturale et d'aménagement de l'espace et, en matière de sociabilité, elle tire dans le fond culturel local. Aujourd'hui, plusieurs pôles d'activités assez dynamiques apparaissent par endroits et s'enracinent de jour en jour dans la capitale tout en s'appuyant sur ce fond urbain historique. Ces nouveaux pôles d'activités émergent autour des rues bitumées ou pavées, de nouveaux équipements structurants, des monuments, etc. Elles permettent d'installer ou d'expérimenter de nouveaux services urbains nécessaires au fonctionnement de la ville.

#### *6.2.1.1. L'axe Adjrdocodji-Saint-Pierre-Paul*

Ce pôle d'activités s'est constitué autour de l'église catholique Saint-Pierre-Paul, la rue d'Igolo (la frontière avec le Nigeria), le marché, les services administratifs, la gare routière, les banques, etc. Elle commence à partir du carrefour d'Adjrdocodji autour duquel se sont alignées plusieurs catégories d'activités. Il est surtout connu pour ses services de change pour lesquels un certain nombre de cambistes prennent place chaque jour en face de la station-service. Cette concentration d'activités se prolonge au nord jusqu'à l'église Saint-Pierre-Paul. Cette dernière est devenue la référence de tout un ensemble spatial dont elle est le marqueur principal. Par exemple, peu de personnes connaissent le nom du quartier qui l'abrite, mais ils sont très nombreux qui savent l'endroit appelé Saint-Pierre-Paul. Elle a ainsi complètement masqué le nom du quartier (Koutongbé) dont une partie est devenue le lieu de concentration des activités importantes pour la population. La renommée de ce lieu vient de ce qu'il est le cœur du secteur nord-est de la ville de Porto-Novo et qu'il abrite une gare routière. Ainsi, quand un voyageur dit : «Je vais à Saint-Pierre-Paul», on sait là où il faut le descendre. Mais cette centralité peut perdre de son importance ou se prolonger davantage vers le nord où prend fin l'avenue du cinquantenaire. Là se met progressivement en place un nouveau lieu de concentration des affaires.

#### *6.2.1.2. Le pôle d'activités d'Agbokou*

Agbokou est centré autour de quelques équipements comme la mairie, la poste, le marché, l'hôtel, etc. Il s'appuie également sur les infrastructures routières qui forment un giratoire en face de la mairie. Mais deux axes routiers sont plus sollicités : l'axe de l'église Sainte-Anne, la poste et la mairie et l'axe Adjrdocodji-cimentière musulman-Agbokou. Ces infrastructures ont une grande influence sur l'évolution de cette centralité qui se poursuit davantage vers le

sud-est pour se rattacher au noyau traditionnel ancien. Mais ce n'est ni la mairie, ni le marché encore moins la poste qui ont forgé la notoriété d'Agbokou. Cette notoriété vient de deux éléments : le lycée technique qu'il abrite depuis plusieurs décennies et l'usine de savon. Le lycée technique constitue un lieu où se rassemblent chaque année des élèves de tous les coins du Bénin. Quant à l'usine, la SONICOG (Société Nationale d'Industrie des Corps Gras), elle mobilise plusieurs ouvriers d'horizons divers et des moyens de transport qui assurent les différentes liaisons. La présence de ces deux équipements a permis de maintenir la population résidentielle et surtout de constituer un pôle d'équipements pour attirer d'autres personnes vers un secteur presque toujours moribond comme l'indique son nom<sup>256</sup>. En fait, Agbokou est victime de son éloignement du centre-ville et surtout il est en dehors des principaux axes de communication. C'est l'une des raisons qui expliquent qu'il est plus animé du côté ouest que toutes les autres parties de ce quartier. Pour atteindre un tel niveau d'animation dans tout le secteur, une restructuration des habitations et de l'espace sera nécessaire afin de changer le statut et l'affectation de certains sites.

#### 6.2.1.3. *La centralité de Ouando*

Contrairement à ce que nous observons avec le secteur précédent, Ouando est centré sur le marché qui porte ce nom et qui est toujours très animé. Un peu comme ce qui se passe au marché Dantokpa, Ouando a dépassé largement son site pour s'étendre sur toute sa périphérie. Le fait aussi qu'il est situé sur l'axe routier de grande circulation : Cotonou-Porto-Novo-Kétou ou Cotonou-Porto-Novo-Bohicon-Parakou, constitue un atout complémentaire qui favorise le succès des activités commerciales. Outre les produits alimentaires qui apparaissent comme la spécialité de ce marché, les produits électroniques, ménagers et d'autres articles de luxe qui ne peuvent pas trouver leurs places à l'intérieur du marché ont pu s'installer dans les immeubles et maisons environnants. La structure du marché présente donc deux à trois facettes : le site originel lui-même, bâti et clôturé qui comporte des hangars et les boutiques mises en location, les places commerciales privées de tailles variables ouvertes dans les îlots résidentiels ceinturant le marché et spécialisés pour la plupart de la vente des produits importés. A environ 500 m au nord, se trouve le marché du bois de chauffe appelé Naké-sodji ; il jouxte l'avenue du cinquantenaire. Du côté opposé, encore à environ 500 m au sud,

---

<sup>256</sup> Le nom Agbokou donné à ce quartier est composé de deux mots : agbo et okou. Si le premier est sujet à plusieurs interprétations entre recevoir (agba) et béliet (agbo), le second (okou) signifie sans doute mort. Agbokou signifierait donc soit nous avons reçu le ou la mort, soit le béliet est mort. Cette dernière signification est acceptée aussi bien des Goun que des Yoruba.

se trouve le site de vente de l'essence venue du Nigeria, bien connu des transporteurs. Entre ces lieux, la gare routière et les rues qui relient tous les secteurs de la ville et l'extérieur participent à l'animation du marché. Deux principaux axes routiers relient Ouando au reste de la ville ou du pays. Le premier concerne l'axe est-ouest ou la voie pavée qui relie la route d'Igolo, CEG Djègan-Kpèvi au quartier Dowa. Le second est l'axe nord-sud, Cotonou-Porto-Novo-Kétou. Ils forment à l'angle sud-est du marché un carrefour toujours encombré où les conflits d'usage génèrent des tensions permanentes et des accidents. Deux gares routières fonctionnent à Ouando (celle de Pobè-Kétou et celle de Cotonou), pourtant aucune d'elles n'a son site physique officiel qui lui est destiné. Les stationnements s'organisent alors de part et d'autre des rues. Cet espace qui se construit à partir du Centre Songhaï évolue vers le nord de part et d'autre de la rue Cotonou-Kétou jusqu'au niveau de l'avenue du Cinquantaire et de l'Ecole Régionale de Magistrature. Dans cette partie nord, il abrite, depuis que la route Abomey-Calavi-Bohicon-Parakou (RNIE 2) est devenue impraticable pour la plupart des voitures, un point d'arrêt des cars qui desservent le nord du pays et le Niger. Mais le désordre qui caractérise les gares routières, les marchés dans le pays et l'insuffisance des infrastructures routières affaiblissent l'impact de cet espace qui aurait pu rayonner au-delà de ce qui s'observe aujourd'hui (cf. plan de lotissement de Porto-Novo).



Marché Ouando. A gauche, la rue séparant la clôture côté est, les habitations. En face, une église. A droite, la route Cotonou-Kétou photo n°30 M. Chabi

### 6.2.2. Ouidah, un pôle victime de son éloignement

Traversée par la route Cotonou-Lomé (RNIE n°1), la ville de Ouidah marie anciens et nouveaux équipements, vieilles et nouvelles rues. Le camp militaire, l'Ecole Régionale de Santé Publique, de vieux monuments, etc. sont tous intégrés à la vie quotidienne. A ceux-là

s'ajoutent les équipements religieux du séminaire Saint-Gall. Ils continuent de faire de la ville de Ouidah une référence dans l'espace ouest-africain. Qu'il s'agisse du premier ou du second groupe, ces équipements n'ont pas eu le même impact comme partout ailleurs et n'ont pas suffi pour créer des centres d'attraction ou d'animation dans la ville. Il n'y a que du côté de la route inter-état n°1 qu'un pôle d'animation de la ville se dessine. Par exemple, bien qu'imposants et riches, les équipements religieux ne contribuent pas à l'animation de la ville du fait de ce caractère spécifique et de leur situation par rapport au noyau central. De même, l'Ecole Régionale de Santé Publique, au cœur de la ville et qui, de ce fait, aurait pu susciter une animation autour d'elle ne le fait pas. La population et les élus prennent conscience de la situation. Quand on les interroge, ils n'hésitent pas à affirmer que ce sont les jours d'enterrement que la ville est très animée. Les gens viennent en masse inhumer leur proche puis ils prennent la route de retour aussitôt. Pour renverser la tendance, beaucoup d'initiatives voient le jour à Ouidah comme nous l'avons noté dans le chapitre précédent. Les autorités locales ont par exemple entrepris la restructuration ou la réfection des anciens et nombreux bâtiments administratifs dont certains commençaient par devenir dangereux pour la population. 177 492 en 2006.

#### *Comparaison entre Porto-Novo et Ouidah*

Quand on fait la comparaison avec Porto-Novo qui a connu la même trajectoire, on se demande ce qui peut expliquer cet état de la ville de Ouidah. Deux paramètres pourraient servir d'explication : il y a l'effet-capitale et la proximité du Nigeria qui sont à l'avantage de la ville de Porto-Novo. Cet effet-capitale est double pour Porto-Novo où il se manifeste en tant que capitale politique nationale et en tant que capitale départementale. A ce titre, Porto-Novo abrite à la fois certaines institutions politiques et administratives nationales et départementales. Porto-Novo cumule ces avantages politico-administratifs et géographiques sur les autres pôles secondaires. Ces deux paramètres ont généré dans la capitale un bassin d'emplois et d'opportunités d'affaires assez important alors qu'une telle situation n'existe pas à Ouidah ou à côté d'elle. C'est là toute la différence. Ainsi, qu'il s'agisse de l'effet-capitale ou d'un autre effet auquel on peut faire allusion, le rôle de bassin d'emploi joué par Porto-Novo est fondamental. Par exemple, outre les institutions politiques nationales qui y sont avec leurs administrations, l'apport des directions départementales, des services de la préfecture, etc. n'est pas moindre. Ces différentes structures administratives font vivre un nombre non négligeable d'actifs dont les affaires commerciales sont directement liées au fonctionnement

des services de l'Etat présents dans cette ville. Il s'agit entre autres des fournisseurs de matériels de bureau, des équipements et consommables informatiques, des artisans (électriciens, menuisiers, restaurateurs,...). Autant ils sont en contact avec les utilisateurs de ces éléments, autant ils peuvent aller les chercher en moins d'une journée à Lagos pour répondre au plus tôt au besoin. On peut également remarquer que ces effets ont une influence dans les rapports entre Cotonou et Porto-Novo (certainement pas avec la même ampleur que Lagos). Par exemple, certains hommes d'affaires ont pu entrer dans le réseau administratif de Cotonou à partir de Porto-Novo. On peut citer entre autres CIRET-Informatique pour la fourniture, la maintenance des équipements et consommables informatiques et ABER (Aménagement, Bâtiment, Entretien et Réfection) pour les travaux d'aménagement et de construction. Ils ont suivi ou bénéficié de la faveur de leurs clients qui ont été affectés à Cotonou ou qui travaillent dans les deux administrations. Ceci n'aurait pas été possible que parce que Lagos et Cotonou sont proches de Porto-Novo. Ces opportunités permettent aux commerçants et autres acteurs de Porto-Novo d'avoir une assise plus importante. On comprend ici que même les activités de transport de la ville jouissent de ces opportunités. Ces atouts politico-administratifs et géographiques font cruellement défaut à Ouidah, du moins pour le moment. Même si les gens tentent de remuer ciel et terre pour prendre des initiatives novatrices, il leur faut des interlocuteurs, un marché et/ou des structures d'appui. Ces avantages qu'a Porto-Novo sur Ouidah donnent d'observer une vie urbaine animée avec des centralités émergentes dans la première et une vie urbaine qui se meurt dans la seconde.

### **6.2.3. Abomey-Calavi, pôle périphérique en effervescence**

Le pôle d'Abomey-Calavi, chef-lieu de la commune, est un noyau ancien qui abrite le royaume du peuple Sèto et dont l'étendue couvre le plateau appelé de ce nom. Ce pôle périphérique joue le rôle de commandement du territoire communal. A ce titre, deux groupes d'équipements favorisent son dynamisme et son animation. Le premier a trait aux équipements administratifs et d'encadrement de la population tels l'hôtel de ville, la poste, la gendarmerie, le collège d'enseignement général, etc. Ils sont les tout-premiers à être implantés sur cet espace. Le second groupe porte sur les équipements à caractère national ou régional : les installations de l'ORTB (Office de Radiodiffusion et Télévision du Bénin), le centre de communication de l'armée, la direction départementale du centre régional pour la promotion



Agricole (Cerpa)<sup>257</sup>, ex-carder Atlantique, le siège de la Communauté électrique du Bénin (CEB), le village d'enfants SOS, l'hôpital de zone et le tribunal qui vient d'être mis en fonction, etc. En dehors des deux derniers, tous ces équipements sont alignés du côté ouest de la route inter-état n°2 qui traverse cette localité. Ainsi, depuis le Carrefour IITA (Togoudo) jusqu'à Akassato avec de nombreux points sensibles à l'intérieur, la concentration des activités et l'attraction restent encore permanentes et fortes sur l'axe routier. Le carrefour Kpota-Mairie d'Abomey-Calavi-Arcon-ville demeure le cœur de la ville et le point le plus animé de la commune d'Abomey-Calavi. Ce carrefour s'était appuyé sur deux ou trois vieux équipements : la station-service qui a disparu, la poste et l'actuelle résidence du maire ; ces trois éléments ne sont pas distants l'un de l'autre. A ces équipements, on peut ajouter quelques services, la gendarmerie, la recette perception et à quelques centaines de mètres au sud, le CEG d'Abomey-Calavi. Autour de ce carrefour, s'est concentré tout ce que le territoire avait comme administration territoriale de commandement. Ce qui a valu à ce carrefour son importance, c'est aussi le rôle qu'il joue dans les rapports entre les populations lacustres de Sô-Ava et celles de la terre ferme qui viennent de Cotonou et de Godomey au Sud et du côté ouest des villages de Togba, Ouèdo, etc. Il permet ainsi d'accéder à l'embarcadère et au marché, deux infrastructures situées à l'Est, pour avoir du poisson frais et d'autres produits halieutiques. Depuis toujours, le carrefour Kpota joue le rôle d'escale : les uns descendent pour pouvoir faire leurs affaires ou entrer chez eux à pied, les autres prennent le départ de Cotonou ou de Ouèdo. Aujourd'hui plusieurs nouveaux équipements et services se sont implantés à côté des anciens : les bureaux de l'arrondissement, la gare routière, etc. La poste, quant à elle, a accueilli un nouvel équipement, un grand pylône. Ils ont contribué à renforcer la fonction d'escale de ce carrefour qui ne représente qu'un point sensible dans un ensemble qui se prolonge jusqu'à Akassato.

En dehors de cet axe extrêmement attractif, l'intérieur même de la ville est très peu animé. Cette absence d'animation est à mettre en corrélation avec l'absence de voie bitumée et dans une moindre mesure l'insécurité foncière due au fait que le lotissement n'est toujours pas terminé dans la plupart des quartiers. Ce constat est confirmé par le fait que c'est autour de la voie bitumée complètement dégradée de l'hôpital de zone et des nouveaux pavés de Arcon-ville qu'il y a encore une autre tentative de création de pôle d'activités et d'animation. Mais il a du mal à émerger malgré les grands équipements installés sur cet axe intérieur. On remarque

---

<sup>257</sup> Le Cerpa vient de reprendre son ancien nom CARDER (Centre d'Action Régionale pour le Développement Rural) lors du conseil des ministres du 20 février 2013.

pour ce cas par exemple que non seulement la vieille rue débouche sur une brousse, mais aussi elle n'est pas très habitée par la population. La même remarque est valable avec la route pavée de Kpota-Ouèdo. Occupée par de petites unités économiques, elle est très animée depuis que le pavé a été réalisé. Elle a l'avantage d'être au cœur de la partie populeuse de la ville et sur l'axe carrefour Kpota-Ouèdo. C'est donc autour de la route inter-état que s'organise l'essentiel des activités du pôle d'Abomey-Calavi.

Ainsi, l'absence d'infrastructures routières défavorise considérablement le pôle d'Abomey-Calavi sans toutefois empêcher les centralités. La solution vient progressivement avec les projets de pavage à partir desquels émergent, par endroits, mais toujours autour des équipements, des centralités. C'est le cas par exemple de ce qui se forme derrière le CEG quirompt la monotonie de ce lieu.

Plusieurs initiatives privées sont également à l'origine de l'implantation d'autres équipements comme le parc d'automobiles d'occasion et les expériences d'opérations immobilières. Ces dernières sont au nombre de trois. Il s'agit des villas OBSS<sup>258</sup>, des logements Arcon-ville et de l'expérience du groupe Betsaleël Building. A ces trois expériences, le gouvernement a ouvert plusieurs autres chantiers pour la construction des logements économiques. Ces opérations immobilières constituent les seules interventions significatives qui ont permis d'organiser et de préparer l'installation des nouveaux venus.

En dehors de Godomey, c'est ici qu'on trouve encore des services urbains performants et en nombre important. Ils viennent s'ajouter aux deux petits marchés traditionnels de cette localité. Tous ces éléments ont rendu cet espace plus attractif et ont facilité l'installation de nouveaux arrivants. En conséquence, cette localité a connu une croissance démographique exponentielle, particulièrement à partir des années 1990, faisant passer sa population de 21 281 en 1992 à 61 450 habitants en 2002 et à environ 177 492 en 2010<sup>259</sup>. Toutefois cette croissance de la population d'Abomey-Calavi n'a pas suffi pour faire d'elle la deuxième ville<sup>260</sup> du Bénin.

---

<sup>258</sup> OBSS : Office béninois de sécurité sociale. Il est devenu CNSS : caisse nationale de sécurité sociale.

<sup>259</sup> Il s'agit de l'estimation de l'INSAE qui peut varier d'une année à l'autre.

<sup>260</sup> A la mairie d'Abomey-Calavi comme chez la plupart des cadres qui traitent des questions concernant cette localité, on affirme que cette localité est la deuxième ville du Bénin après Cotonou. Il s'agit souvent d'une confusion entre le chiffre de population de l'ensemble de la commune qui est de 307 745 habitants et celui de la localité d'Abomey-Calavi, chef-lieu de la commune qui est de 61450 habitants. Par contre, la commune est devenue la deuxième du pays depuis les données de 2002.

## **6.3-Des sous-pôles nés à partir des équipements et des noyaux villageois**

Les équipements et les noyaux villageois de l'espace métropolitain ont servi de base à l'installation de certaines personnes. Ils ont ainsi permis d'observer autour de Cotonou plusieurs pôles satellites à partir desquels s'organise l'espace périphérique. Chacun d'eux apparaît comme le noyau d'un système urbain multipolaire en formation.

### **6.3.1. Les sous-pôles de l'arrondissement de Godomey**

L'arrondissement de Godomey aux portes de Cotonou laisse observer un continuum et un sous-pôle intérieur.

#### *6.3.1.1. Godomey-Cocotomey, le continuum ouest de Cotonou*

Le pôle Godomey-Cocotomey, avant d'être rattrapé par Cotonou, s'est fortement appuyé dans le passé sur la vieille gare ferroviaire de Godomey, passage obligé de certains voyageurs qui allaient vers le nord du pays. La présence de cette gare avait rendu le village de Godomey plus animé qu'Abomey-Calavi qui abritait pourtant les services de commandement. Le second élément d'appui de cet espace est lié aux infrastructures routières des axes Cotonou-Ouidah et Cotonou-Parakou. Outre, l'importance nationale du premier qui permet de relier l'Ouest du pays, ce pôle s'inscrit dans l'axe qu'il convient d'appeler "la route du Nepad". Entre les rails et la route, ont été bâties par la population des résidences et des boutiques de standings élevés. Le second axe concerne la route inter-état n°2 qui passe par le noyau ancien de Godomey et conduit au chef-lieu de la commune (Abomey-Calavi). Vient enfin le cimetière de Godomey (cimetière Pk<sub>14</sub>), utilisé par les habitants de Cotonou. Il a suscité une certaine migration de population. En effet, contrairement à l'immobilisme qui pourrait caractériser un cimetière, il existe une industrie de mort<sup>261</sup> très florissante au Sud du Bénin qui tend à se généraliser dans tout le pays. Du jeudi à dimanche, le cimetière est très animé et pour cela certains services sont sollicités dans le quartier. D'autres équipements de moindre importance ont contribué à l'animation de ce foyer qui est aujourd'hui - de fait- une partie intégrante de Cotonou. Il s'agit

---

<sup>261</sup> Les enterrements au Bénin, particulièrement au Sud, sont des occasions festives (cérémonies d'enterrements) qui mobilisent beaucoup de gens et de moyens. Ces festivités peuvent s'étaler sur plusieurs jours et avec différentes étapes dont le cimetière en est une. Il en est apparu une forme de services et d'économie liés à ces manifestations.

du CEG (collège d'enseignement général), du parking pour gros-porteurs, des marchés locaux ou des points de vente, etc. Lorsqu'on observe l'ensemble de ces équipements, on note l'absence ou l'insuffisance des équipements de proximité ou de première nécessité, par exemple les centres de santé.

D'autres équipements existent ou ont été prévus pour être installés dans ce pôle : le projet du village touristique de Togbin qui vient de bénéficier d'un prêt chinois pour sa réalisation, la zone franche industrielle (ZFI) qui attend toujours d'être équipée et mise en service. Cette dernière renforcera certainement la base de production en faveur de la métropole.

L'observation du fonctionnement du sous-pôle de Godomey-Cocotomey montre que cet espace ne fait plus partie du périurbain. En effet, depuis Mènonatin, dernier quartier ouest de Cotonou, l'espace est devenu continu et compact. Cotonou s'est étendue sur Godomey et il n'existe plus de séparation nette entre les deux localités. En outre, dans son fonctionnement actuel avec ses nouveaux services (poste, marché, centres de santé, parking, etc.) autour desquels se forment des pôles d'activités ou des pics d'animation intérieurs, Godomey apparaît comme le dernier quartier de Cotonou. L'intégration a été facilitée par le fait que Godomey et Cotonou se sont installés sur la même plaine lagunaire, et sont séparés du reste du territoire par des plans d'eau. La limite sud-ouest de l'espace périurbain se déplace donc progressivement pour être plus à l'Ouest entre Cocotomey et Pahou dans la commune de Ouidah.

#### *6.3.1.2. Togoudo–Tankpè, sous-pôle intérieur tourné vers la recherche*

Le sous-pôle Togoudo–Tankpè s'est bâti autour des grands équipements de recherche ou de formation, même si son occupation est antérieure à leur implantation. D'abord l'université en 1970, l'Institut International d'Agronomie Tropicale (IITA), le Centre National d'Agro-Pédologie (CENAP) et l'usine de traitement des eaux de la Société Nationale des Eaux (SONEB). Ces équipements ont favorisé l'installation de certaines catégories de population, notamment les étudiants qui ont été les plus nombreux et des tout-premiers à s'installer en ce lieu. Cette prééminence de la couche étudiante lui a valu l'appellation de *village d'étudiants*. Leur présence a aussi facilité l'installation de nouvelles catégories qui hésitaient à le faire. Ensuite, la création de petites unités de production, des centres de formation privés et d'autres services nécessaires à la population ont renforcé la vie citadine. A cela, se sont ajoutées deux pharmacies et tout dernièrement le parc énergétique (projet gazoduc) qui s'est accompagné du bitumage d'une partie de la rue qui l'entoure. Ainsi, s'est formé un sous-espace qui part de la

route inter-état n°2 à Tankpè où est implanté IITA. Tout ceci a permis de rapprocher les anciens noyaux villageois qui se conservent difficilement aujourd'hui. En effet, ils ne résistent pas à la spéculation foncière et la pression urbaine.

Ce sous-espace souffre cependant du minimum en matière de services publics. Bien qu'il ait émergé à partir des anciens noyaux villageois, il n'y a pas de marché contrairement à ce qui s'observe autour de la métropole béninoise. En outre, les points de vente y sont mouvants. Ce qui tient lieu de cet équipement est une partie du carrefour des rues Tankpè-Abomey-Calavi et Houèto-Togoudo ou le point de vente de Womey. Cependant, autour de ces points de vente se sont alignés des boutiques, des étalages traditionnels et surtout des gadgets et quelques articles vendus par les Nigériens et les Ibo. D'autres carrefours servent également de point de vente, mais ils sont moins importants que celui de Tankpè. Pendant longtemps, le seul équipement communautaire de proximité est l'école primaire publique de Togoudo. Si aujourd'hui on peut y trouver au moins deux autres écoles publiques et deux collèges, Le Plateau et La Vallée, il n'est pas possible d'y trouver un centre de santé public pour une population évaluée à plus de 60 000 habitants. Seules des initiatives privées permettent de compenser cette absence d'équipement public de santé. Deux équipements hospitaliers y sont ouverts actuellement : ils sont tous deux situés aux extrémités est et ouest de ce pôle. De même et bien que ce secteur soit reconnu comme le château d'eau de Cotonou depuis que les expériences en matière d'eau ont commencé, la population de cet espace n'a pas accès à l'eau courante (chapitre2). Deux raisons sont avancées pour justifier cette absence d'eau : la première est relative au lotissement qui n'a pas encore été réalisé et la seconde a trait à la voirie qui est incertaine pour le moment. Ainsi, même ceux qui ont de l'argent à investir pour avoir de l'eau sont empêchés. En outre, la question de la voirie apparaît comme l'une des difficultés que rencontrent les habitants de ce sous-pôle, sur sept à dix kilomètres les deux voies<sup>262</sup> par lesquelles on y entre sont d'accès incorrect. En outre, ce sous-pôle est le seul qui se soit réellement développé à l'intérieur et non pas autour de l'axe routier national. Cette absence de voie a pendant longtemps freiné son développement en l'empêchant de recevoir des activités économiques privées et en retardant l'installation des services de proximité comme les boutiques et les petits magasins. Son essor est davantage dû à la masse d'étudiants qui s'y installent et qui forcent certaines initiatives. Néanmoins, la première expérience d'opération immobilière de la commune a été réalisée dans ce pôle (face à l'université) autour des années 1980 par un opérateur privé. Bien que l'initiative ait été admirable, l'opération

---

<sup>262</sup> En 2012, les projets de pavage des deux rues en question ont commencé.

s'est soldée par un échec. Les raisons d'une telle situation sont à rechercher dans les coûts des bâtiments trop élevés pour la majorité des Béninois, le modèle proposé ne correspondrait pas à la demande et les conditions d'acquisition d'un logement n'étaient pas remplies. Malgré l'absence de route et des services urbains, la tendance à l'occupation de cet espace périphérique reste forte. Cette occupation est due au fait que ce secteur apparaît comme une zone d'avenir compte tenu des implantations des équipements et des avantages géographiques qu'il offre. En outre, beaucoup pensent que l'ouverture de la voie de contournement Glo-Djigbé-Houèto-Cocotomey donnerait à cet espace une attractivité exceptionnelle et une mutation spatiale et architecturale.

### **6.3.2. Les fronts de périurbanisation**

Deux fronts de périurbanisation ont pu émerger en sous-pôle. Il s'agit d'Akassato-Glo-Djigbé et de Pahou (cf. carte n°14).

#### *6.3.2.1. Akassato-Glo-Djigbé, front nord de périurbanisation*

Le sous-pôle d'Akassato-Glo-Djigbé situé au nord-ouest, apparaît comme le plus rural des sous-pôles d'animation de l'espace périphérique. Cet espace s'organise autour des marchés de Glo-Djigbé et de Zè-plaque, situés sur l'axe RNIE n°2 et des administrations publiques locales des arrondissements d'Akassato et de Glo-centre qui relèvent tous deux de la commune d'Abomey-Calavi. A ce premier groupe, se sont ajoutés quelques équipements hôteliers (dont l'un des plus anciens est le motel 7x7), divers services et boutiques pour les besoins locaux.

Ce sous-pôle revêt un caractère rural et souvent perturbé par les gros-porteurs qui se garent partout empêchant par moments la circulation. En outre, il est apparu une troisième catégorie d'équipements actuellement en expansion dont l'envergure dépasse la commune d'Abomey-Calavi : le parking gros-porteurs de la SOBEMAP auquel s'ajoute le siège social de l'opérateur de téléphonie mobile Moov, etc.

C'est autour ou à partir de ces marchés et équipements structurants que la concentration et la centralité se sont renforcées. Cet espace est de plus en plus sollicité par les citoyens et les investisseurs non seulement pour sa position stratégique entre le Nord et le Sud du pays, mais aussi depuis que le projet d'aéroport et des infrastructures portuaires qui y sont prévus ont été

relancés. Ces citoyens y développent des expériences novatrices : achat de parcelles pour la production et la transformation des produits agricoles (exemple d'ananas).

Par ailleurs, divers autres équipements sont prévus pour y être implantés. On peut citer entre autres le port sec (100 ha), l'hôpital de référence (50 ha), parking gros-porteurs (4 ha), une zone franche industrielle (ZFI) et divers autres magasins. Dès que ces équipements seront réalisés, le pôle Akassato-Glo-Djigbé va considérablement changer de nature pour accroître son caractère urbain et repousser encore l'espace rural, certainement après la ville d'Allada où se trouve ATRAL. Aujourd'hui, ce pôle joue le rôle du front de périurbanisation entre l'urbain et le rural. A partir de Glo-centre le rural semble l'emporter sur l'urbain avant l'influence d'Allada. Ici très peu de gens partent quotidiennement de ce lieu pour Cotonou. Par contre, ce sous-pôle jouit d'un autre avantage qui peut se révéler important à l'avenir : il est le lieu de vacance ou de plaisir de beaucoup de citoyens qui font fonctionner bars et restaurants du milieu et le lieu d'approvisionnement en vivres. Ces avantages attirent beaucoup de citoyens qui y vont non seulement pour la promenade, mais aussi pour l'approvisionnement en vivres. Cependant, le risque qu'on fait courir à ce sous-pôle est que toutes ces installations d'équipements ou d'infrastructures s'opèrent sans une politique d'organisation spatiale et sans une réflexion préalable de sorte que chacun s'installe là où il a pu acquérir son domaine. Plus de quatre projets de lotissement y sont en exécution sans un plan d'orientation au départ.



Une partie du marché de Glo-Djigbé: débordement sur la mie2photo n°31 M Chabi

### *6.3.2.2. Le sous-pôle de Pahou, le front ouest de la périurbanisation*

Cette localité qui vient après le sous-pôle Godomey-Cocotomey se présente un peu comme le secteur Akassato-Glo-Djigbé sur la RNIE2, elle est la zone du front de la périurbanisation, mettant en contact le rural et l'urbain. Trois éléments servent d'appui à l'émergence de ce

sous-pôle. Le premier est le marché agricole de Pahou où viennent s'approvisionner en produits agricoles et artisanaux traditionnels (la pêche et le sel lagunaire, cf. photo n°11) les commerçants et autres personnes de Cotonou. Le second est le parking de gros-porteurs réservés aux transporteurs de carburant et des liquides sensibles. Pahou était aussi une gare ferroviaire très animée ; c'est d'ailleurs elle qui a mis très tôt en relief l'importance de son marché pour la population de Cotonou. Ainsi, Pahou, contrairement à Ouidah, connaît un mouvement très animé. De nombreux flux de taxis urbains y sont enregistrés chaque jour pour l'approvisionnement en produits agricoles et en sel artisanal dont elle est l'un des grands producteurs. Cette localité vit davantage de Cotonou qui la polarise et vers laquelle elle est entièrement tournée que de Ouidah, le chef-lieu de la commune. Ce fait est mis en relief par le chiffre de population et sa croissance qui est plus forte à Pahou que partout ailleurs dans la commune de Ouidah (cf. tableau n°10). Alors que les autres arrondissements ont un taux de croissance inférieur à 2%, Pahou est le seul arrondissement à avoir une croissance soutenue depuis 1992 (4,65%). C'est dire que Pahou devient plus attractif et accueille plus de population que les autres arrondissements. En effet, et comme nous l'avons vu plus haut, le pôle de Ouidah n'est plus attractif et pourvoyeur d'opportunités au point d'animer sa périphérie. Par ailleurs, quand on interroge les périurbains qui se sont installés ici, ils se considèrent non de Pahou, encore moins de Ouidah, mais comme appartenant à la population de Cotonou.

### **6.3.3. La tripolarisation du territoire de Sèmè-Podji**

Bien que Sèmè-Podji soit une commune, elle n'a pas de pôle qui assure l'encadrement territorial. Cette commune n'est en réalité formée que des morceaux d'espaces plus ou moins autonomes. En effet, elle souffre de l'absence d'une structure urbaine organisatrice de l'espace susceptible de polariser le reste du territoire communal. Le territoire de Sèmè-Podji est en réalité tripolaire et ses sous-pôles sont situés aux extrémités ouest (Agblangandan), est (Sèmè-Kraké) et nord (Djrègé) de la commune. En effet, le sous-pôle qui se développe au centre entre Sèmè-centre et Ekpè autour des services communaux disparaît progressivement avec la pression de Cotonou. Ainsi, il se confond avec celui d'Agblangandan en s'appuyant sur la route tout comme les autres parties (cf. carte n°14). Ce sont ces trois sous-pôles périphériques qui animent réellement le territoire de cette commune.



### 6.3.3.1. *Le sous-pôle ouest : Agblangandan-Sèmè-Podji-Ekpè*

Agblangandan prend, comme nous l'avons dit précédemment, le relais de la centralité qui se constitue à la limite administrative de Cotonou. Ce sous-pôle se forme autour des équipements administratifs, de l'ancienne gare ferroviaire, du marché d'Èkpè qui se trouve au bord de la route inter-état Cotonou-Lagos, du pont péage d'Èkpè autour duquel se sont concentrés de nouveaux immeubles, etc. Cet espace qui évolue aujourd'hui sous la pression de Cotonou réunit trois arrondissements. Il s'agit d'Agblangandan, d'Èkpè et le troisième celui de Sèmè-Podji, chef-lieu de la commune. Au sein de chacun de ces arrondissements sont implantés des administrations locales de gestion du territoire auxquelles s'ajoutent quelques services publics comme le CNSR (Centre National pour la Sécurité Routière), la Brigade autoroute, etc. Il est surtout animé par quelques initiatives privées, notamment des unités de production et d'importation de véhicules d'occasion implantées de part et d'autre de la route inter-état n°1 depuis Cotonou jusqu'à Sèmè-carrefour. Parmi ces unités, on peut citer entre autres: AIBP (plastics et tuyaux), Cajaf Comon, SIAB (Société industrielle d'acier du Bénin), CMCP, Oryx, SOTABENIN (acier), Africa auto services, Elisha Group, Parc MIG International, Parc MIVVO, Parc Al Woodjood, Africa Cars, Défezi & fils, CACI imprimerie, Viva Africa imprimerie, Cimbénin, SID (Société Industrielle de Détergent), Société de transformation du manioc, Métal Bénin, etc. Outre ces sociétés, on rencontre également des services publics et des ONG, par exemple la Caritas Bénin. La présence de ces sociétés se limite au niveau du carrefour entre les voies de Porto-Novo, Lagos (via Sèmè-Kraké) et Cotonou. Cet espace est un mélange de tout comme le montre la liste du haut : l'urbain et le rural, l'industrie et le commerce, la résidence et les parcs de bétail, etc. De ce fait, il reste très animé. Mais ce qui caractérise surtout ce sous-pôle est son utilisation par des groupes religieux comme lieu de pèlerinage. Ainsi, des gens y sont fréquemment pour prier alors que chaque année, du 23 au 25 décembre, de nombreuses personnes, représentant toute la congrégation, viennent des pays de l'Afrique noire pour y célébrer leur Dieu. Cette manifestation religieuse a davantage contribué à l'animation de cet espace. En outre, ce sous-pôle abrite deux expériences de promotion immobilière : la première est la résidence les Tropiques, située au Pk<sub>10</sub> et la seconde qui bénéficie du soutien de l'Etat se situe au champ de tir. Ce qui pourrait être la troisième expérience immobilière est constitué de 40 logements construits à la plage par le gouvernement du Venezuela, mais jamais habité. Ces expériences ont contribué à changer le paysage de l'ancien village Agblangandan qui n'en est plus un.

Mais elles ont facilité l'installation de plusieurs agences bancaires de la place et un centre universitaire privé de renom.

#### *6.3.3.2. Le sous-pôle frontalier de l'est*

Ce sous-pôle, centré sur Kraké, la frontière bénino-nigériane, reste par ses activités économiques le plus animé du territoire communal de Sèmè-Podji. Cet espace commence à partir de Sèmè-carrefour jusqu'à Kraké. Outre les services douaniers, il existe dans cette localité des agences de banques et d'assurances, des entrepôts et surtout un service de transport disponible à tout moment pour assurer les liaisons avec Cotonou, Porto-Novo et/ou Lagos. Autour du poste douanier, la ville apparaît comme un immense marché à ciel ouvert. A cela, s'ajoutent de nombreuses activités informelles dont par exemple celles des cambistes qui perdurent malgré l'insécurité qu'elles occasionnent et la pression de la police pour les voir disparaître. De nombreuses initiatives existent pour renforcer la concentration et l'organisation des activités commerciales et de transport dans cette localité. Pour ce faire, on déplace les uns et réinstalle les autres sur les places qui leur sont affectées, mais avec des grincements de dents. Deux grands projets de l'Etat tendent à donner une nouvelle impulsion à ce sous-pôle : la zone franche industrielle (ZFI) qui a commencé ses activités à l'entrée à quelques centaines de mètres de Sèmè-Carrefour et bientôt le second port en eau profonde.

#### *6.3.3.3. Le sous-pôle de Djèrègbé-Houinta*

La rupture avec les autres sous-pôles commence par s'opérer à partir du carrefour de Sèmè-Podji. Toutes les entreprises qui se sont installées dans la zone qui vient après ce grand giratoire se tournent vers Porto-Novo ou appartiennent pour la plupart aux originaires de cette ville. Le sous-pôle de Djèrègbé-Houinta fonctionne comme le périurbain de deux villes (Porto-Novo et Cotonou). Ce sous-pôle qui commence après Sèmè-Carrefour finit pratiquement à Houinta avant le pont de Porto-Novo ; il est formé de deux arrondissements Tohouè et Djèrègbé. A partir de ce carrefour, on ne trouve plus d'implantation d'unité de production qu'autour de Djèrègbé : station-service, Yor Sapo (vente de mobilier), cimenterie, brasserie, ateliers d'artisans, sociétés d'exploitation du sable, etc. Toutes ces unités sont tournées vers Porto-Novo ou appartiennent majoritairement aux natifs de cette ville. Ces derniers considèrent Djèrègbé comme une extension naturelle de Porto-Novo où cadres et commerçants s'installent. La radio Wèkè (Djèrègbé), bien qu'elle soit en dehors de la ville-capitale, se prénomme la voix de la capitale. Cette appellation n'est pas anodine. Elle traduit

non seulement la pensée de ceux qui s'y sont installés, mais aussi elle témoigne que cet espace est directement sous l'influence de Porto-Novo. De même, les activités d'exploitation de sable ou d'élevage (production des œufs : Jeffo) visent largement à répondre aux besoins de la population de Porto-Novo. Ainsi, dans la pensée et dans le fonctionnement depuis Djèrègbé commence un autre espace qui est sous le contrôle de la capitale. Il abrite aussi une unité industrielle pour la production du ciment, située entre Djèrègbé et Tohouè. La dynamique de ce sous-pôle vient aussi de ce que Djèrègbé constitue un carrefour à partir duquel d'autres commerçants font des affaires avec le Nigeria. Ce carrefour a donné lieu à un point de vente où dominant le pain du "Nigeria" et la canne à sucre. Comme nous l'avons vu au chapitre2, l'espace Djèrègbé-Houinta a pris le caractère d'un petit centre urbain où une nouvelle forme de vie s'élabore : c'est là que les Porto-Noviens retrouvent la nouvelle urbanité que les anciens noyaux n'arrivent plus à leur offrir.

#### **6.4. Un mode variable d'organisation de l'espace**

L'analyse des formes d'organisation de l'espace dans chacune des communes périphériques de Cotonou laisse observer des différences. D'abord cette organisation est déterminée par les choix et le poids des groupes d'acteurs qui y interviennent. Au nombre de trois, ce sont : 1) les résidents qui s'achètent de parcelles pour construire leur habitation ; 2) les opérateurs économiques qui installent leurs affaires. 3) et, le pouvoir public gouvernemental qui implante des équipements publics. Ensuite, ce mode d'organisation de l'espace est influencé par des facteurs extérieurs que sont la position géographique, les rapports socioéconomiques, la pression démographique, etc. La commune d'Abomey-Calavi, accueille davantage les acteurs publics ou gouvernementaux et les résidents. Elle est le territoire où le pouvoir central cherche davantage à implanter des équipements devant servir à la métropole. Ainsi, en dehors de Cotonou, le nombre d'équipements d'envergure nationale ou internationale qui y est implanté ou prévu dépasse de loin celui des autres communes<sup>263</sup> (carte n°13). Ainsi, l'espace d'Abomey-Calavi, même s'il se développe « de façon anarchique<sup>264</sup>», s'organise autour des équipements et des noyaux villageois dont certains sont devenus de véritables pôles urbains (chapitre2). Ces deux éléments ont davantage facilité la migration et l'installation de nouvelles personnes qui viennent de Cotonou.

---

<sup>263</sup> Cette différence est due au fait que la commune d'Abomey-Calavi dispose de terre. Cependant, elle n'accueille aucune institution politique. Il s'agit donc des infrastructures à caractère économique.

<sup>264</sup> Larcher Gérard, 1999, *L'avenir des espaces périurbains*, Rapport du sénat, Paris.

Par contre et comme nous l'avons vu, Porto-Novo ne peut plus accueillir des équipements du fait qu'elle n'a plus de marge de manœuvre foncière. Ouidah est un peu victime de son éloignement et de son isolement et Sèmè-Podji est contrainte par sa situation géographique et la structure de son sol. On note que la tendance d'occupation par des équipements ou des services publics sous l'impulsion du pouvoir central et par les habitations privées est forte à Abomey-Calavi. C'est autour de ces équipements que commence souvent l'occupation de l'espace. En effet, à partir de ces équipements, il est plus facile de bénéficier d'un minimum de service urbain, notamment l'électricité ou la voirie. Cela n'a pas suffi pour constituer des centralités fortes à l'intérieur de l'agglomération de cette commune, cependant de nombreux sous-pôles dynamiques ont émergé par endroits. Les acteurs économiques (commerçants et hommes d'affaires) préfèrent de plus en plus s'installer à Sèmè-Podji où on a moins d'occupation pour les habitations par rapport à Abomey-Calavi (cf. chapitre 2). C'est ici l'occasion d'apporter de précision sur le contenu du répertoire des entreprises de la CCIB (cf. chapitre 4). Le nombre d'entreprises enregistrées à Abomey-Calavi est plus élevé que celui de Sèmè-Podji. Mais l'implantation de ces entreprises est diffuse dans la première que dans la seconde où leur présence est marquée par leur concentration en un point de l'espace. Avec la politique de zone franche industrielle (ZFI) et du choix de Sèmè-Podji pour abriter le second port, on peut s'attendre non seulement à voir le nombre d'entreprises s'accroître, mais aussi leur concentration se renforcer pour y faire émerger un pôle d'activités dynamique.

Porto-Novo a un double avantage sur Ouidah et Abomey-Calavi : elle se fonde à la fois sur sa longue tradition urbaine, probablement la plus ancienne des pôles de l'espace métropolitain, sur son contexte géographique et sur son statut de capitale nationale. Les formes de concentration interne remontent bien avant les années 1950 où ses rues ont commencé à recevoir les bitumes. Abomey-Calavi, en ce qui la concerne, commence à bénéficier des opérations de bitumage en dehors de celui de la route nationale n°2 qui la traverse. De ce fait, l'impact de ces infrastructures sur la concentration des activités et donc sur la centralité, apparaît plus nettement dans la première que dans la seconde. De part et d'autre de ces axes bitumés, émergent et s'organisent des activités qui donnent à la ville-capitale une nouvelle forme d'animation. Par rapport à Ouidah, nous l'avons vu, Porto-Novo a une longueur d'avance qui lui donne non seulement d'être plus animée, mais aussi de s'étaler au-delà de ses limites territoriales pour susciter des sous-pôles périphériques. En outre, lorsqu'on compare la situation de Ouidah à celle de Pahou, un de ses chefs-lieux d'arrondissement, on constate que cette ville est désaxée. La plupart des flux en provenance de Cotonou ne s'arrêtant qu'à

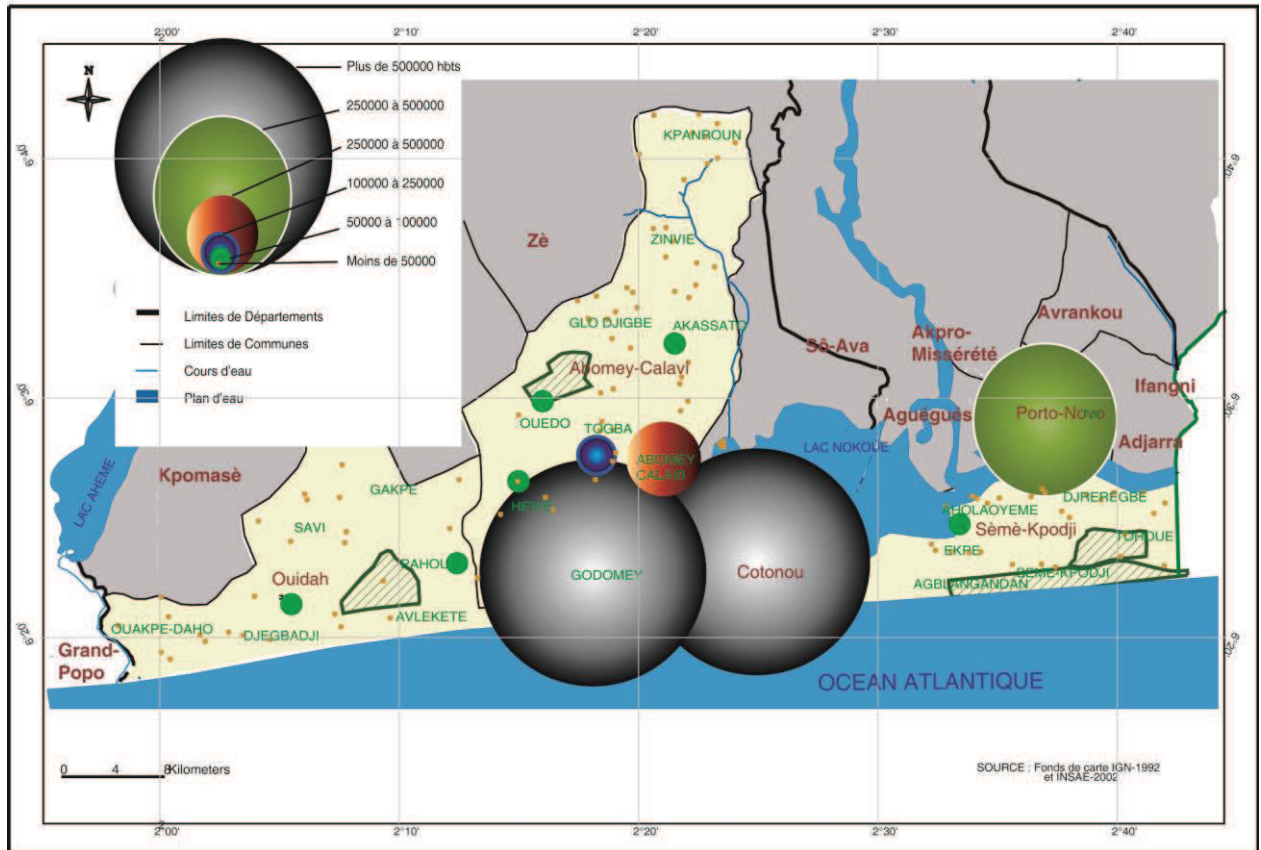
Pahou, le front ouest de la périurbanisation. C'est dire qu'un autre espace, tourné vers Ouidah, commence à partir de ce sous-pôle d'où commence une autre vie rurale ou périurbaine. On peut ainsi conclure que le fonctionnement actuel du pôle de Ouidah le met en dehors de l'espace métropolitain de Cotonou.

Du côté opposé de Cotonou, la tripolarisation de Sèmè-Podji ne permet pas d'observer comme à Abomey-Calavi ou à Ouidah, le front de périurbanisation. Ce front ne semble pas exister ici du fait de la particularité de cet espace situé entre trois grosses unités urbaines. Il a été repoussé davantage vers le nord-est et se trouve actuellement après les localités d'Akpro-Misséré et d'Avrankou, première couronne périphérique de Porto-Novo. Alors, de Cotonou à ces localités, les poches d'espaces agricoles existantes sont des enclaves au service de la ville. Elles ne résistent pas longtemps à la vente<sup>265</sup> et leur production est dominée par le maraîchage. Par ailleurs, la dépendance de Porto-Novo et de l'ensemble territorial qu'elle polarise à l'égard de Cotonou est très forte. En effet, la plupart des activités économiques se font en rapport avec le marché de Cotonou, même celles en provenance de Lagos passent de plus en plus par Cotonou (cf. chapitre4).

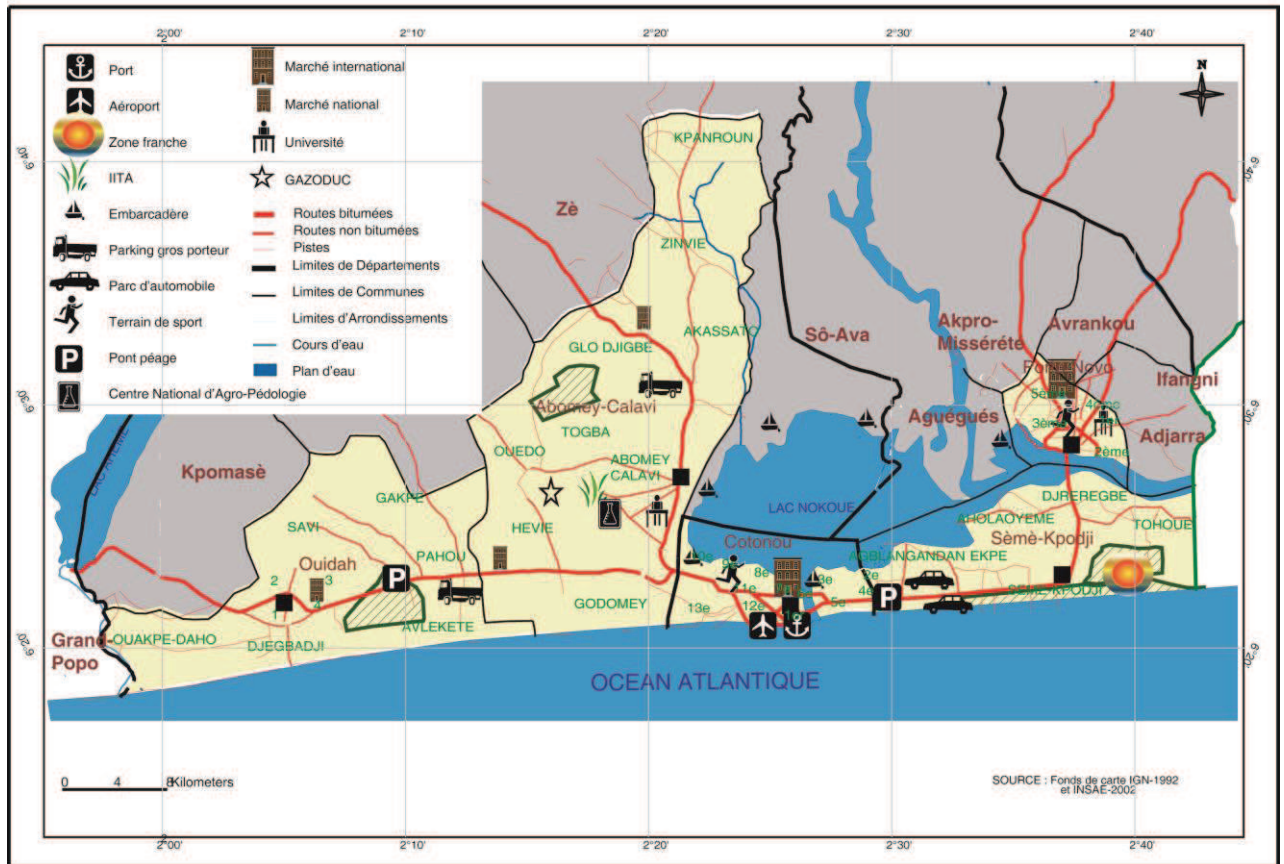
---

<sup>265</sup> Comme nous l'avons vu précédemment, sur l'ensemble de l'espace métropolitain, il y a des projets de lotissement qui réduisent chaque année les espaces agricoles.

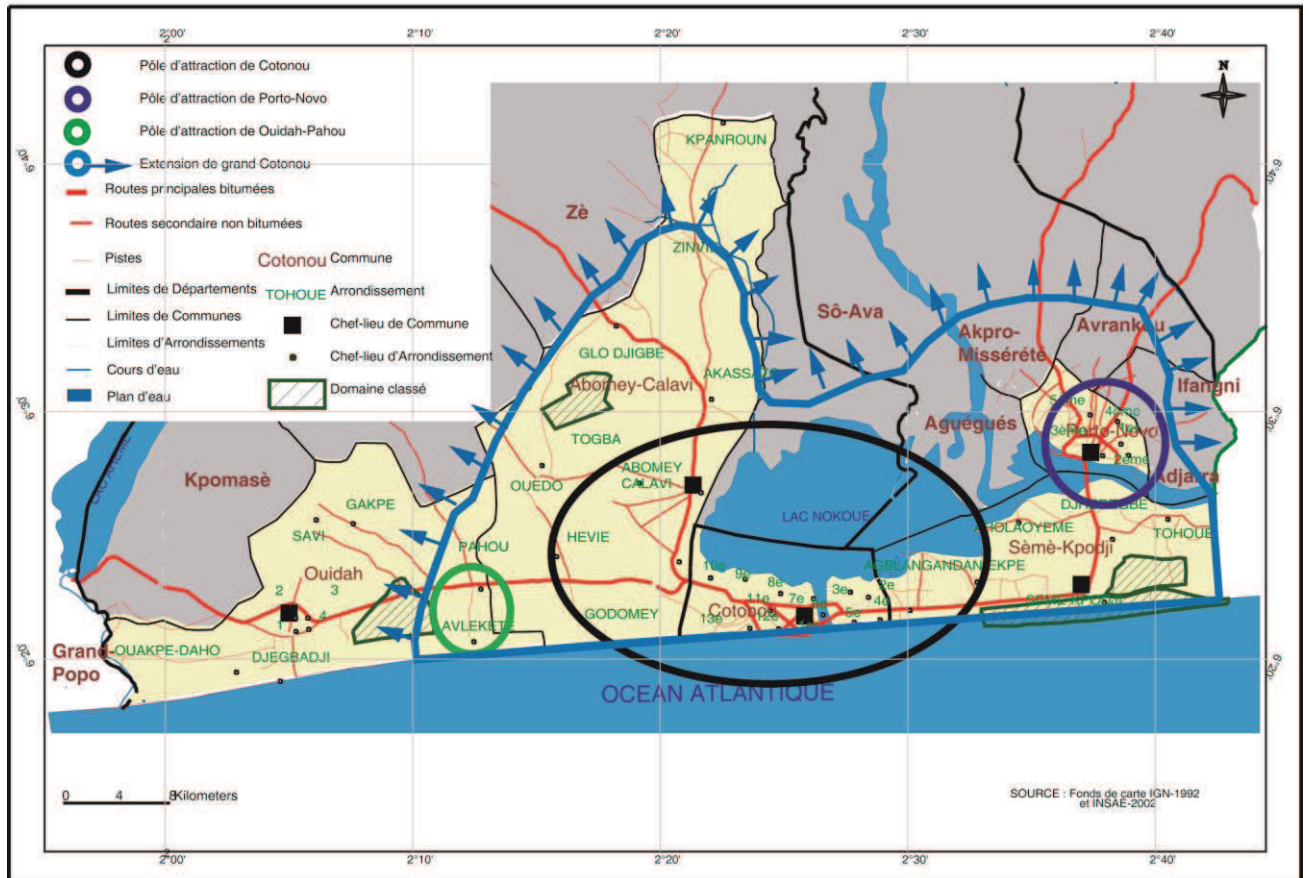
Carte n°12 : Hiérarchie démographique des villes



Carte n°13 : Infrastructures et équipements



Carte n°14 : Pôles d'attraction et d'extension de Cotonou



#### 6.4.1. Effet conjugué action publique et initiative populaire

La multiplication des petits centres, dynamiques et en constante croissance, relève non seulement du mouvement de transformation/restructuration qui s'opère dans l'espace métropolitain, mais aussi de l'extension de la ville. La mise en place d'une infrastructure, longtemps attendue, s'accompagne des initiatives sociales et populaires qui contribuent à la concentration et à la formation de centralités. Elle intervient parfois comme un déclic qui permet aux initiatives privées de s'épanouir. Par exemple, la voirie et les grands équipements immobiliers ont joué un rôle déterminant dans la formation des centralités. La réponse donnée aux différentes demandes sociales par le pouvoir ou par la population est souvent à l'origine des sous-pôles. Le pouvoir répond par des services et surtout par des équipements ou des infrastructures dans les quartiers. La population quant à elle, vient compléter par des services de proximité et des initiatives d'activités permettant de répondre aux premières nécessités. Parfois, c'est la population qui commence par de petites initiatives avant que l'Etat ne vienne formaliser ou améliorer la situation (chapitre 4). C'est là une des formes d'expression de la «



dynamique sociale spontanée » dont parle Zertal (2010, p.105) pour décrire la formation de la centralité. En outre, l'extension urbaine et la déconcentration sont porteuses de plusieurs centralités en ce sens que pour avoir des produits de première nécessité les citoyens ne peuvent pas toujours faire la distance de la périphérie au centre-ville ; ils se trouvent désormais obligés d'initier des services ou des activités. Par exemple, ils commencent parfois par un point de vente et le pouvoir public viendra mettre des hangars et quelques boutiques pour y créer un marché. La proximité de ces centres secondaires peut également se justifier par l'absence de moyens de transport efficaces. Les habitants ne pouvant pas circuler à tout moment avec les petits moyens, cherchent parfois à satisfaire leurs besoins non loin de leur lieu de résidence. Sarah Mékdjian (2008, p.57) fait le même constat concernant la ville de Los Angeles « Les très longues distances entre les différents espaces composant l'agglomération renforcent la nécessité de multiplier les centres. » Ainsi, différentes difficultés urbaines peuvent permettre d'aboutir au même fonctionnement de l'espace ou de son organisation autant dans les pays du Sud que ceux du Nord.

#### **6.4.2. Vers quelles configurations spatiales ?**

Il est en revanche difficile de prévoir de quelle manière évolueront ces nouveaux centres, autant ceux de l'espace périurbain que ceux de l'espace central lui-même. L'observation de l'espace métropolitain de Cotonou montre que si la formation des points de concentration (centralités, pôles et sous-pôles) est spontanée et populaire leur rayonnement et leur attractivité dépendent de plusieurs autres facteurs. Parmi ceux-ci la situation géographique, les pressions démographiques et l'économie apparaissent déterminantes, mais aussi l'histoire et la politique. C'est donc une combinaison de facteurs qui permettent de faire émerger les sous-pôles et les centralités. En associant ces différents facteurs, on en vient à observer plusieurs configurations spatiales.

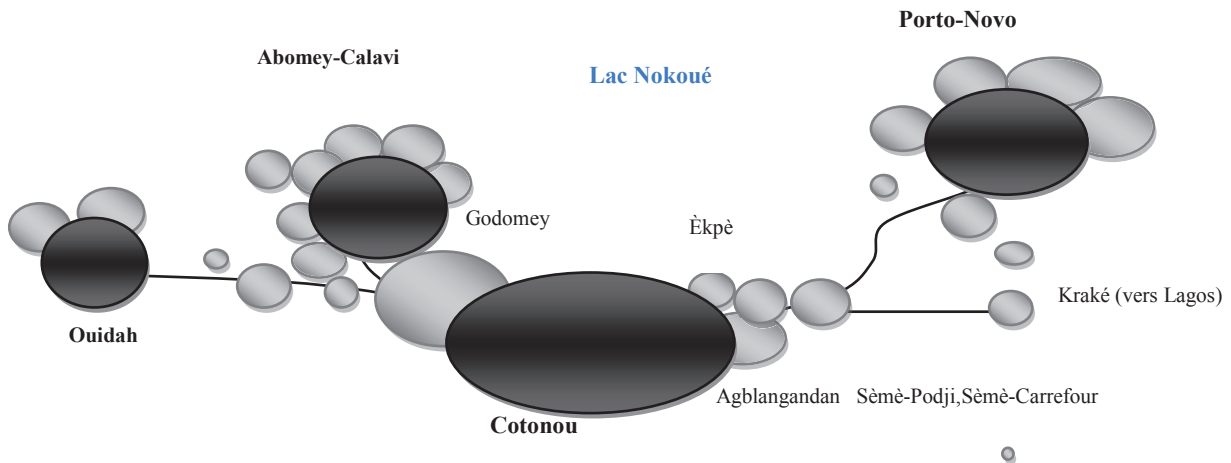
Le premier niveau concerne les blocs ou les ensembles spatiaux. Au nombre de trois : ils se dessinent au travers de la figure ci-dessous. Le bloc est se forme autour de Porto-Novo, il rassemble les communes périphériques du nord de la ville et l'arrondissement de Djrègbé. Le bloc central formé par l'agglomération de Cotonou à laquelle s'ajoutent Cococodji et Pahou. Le bloc ouest rassemble autour de Ouidah les communes de Tori-Bossito et de Kpomassè. Sur ce dernier bloc, la délégation à l'aménagement du territoire (DAT) met en œuvre une expérience pilote de projet de territoire qui se fonde sur le tourisme. La différence est que l'expérience de la DAT s'appuie sur l'espace compris entre les limites administratives des

trois communes. De même, nous avons vu l'expérience du projet d'agglomération que mènent les trois communes centrales de l'espace métropolitain. Ces cas mettent en exergue les problèmes du projet de Grand Cotonou. En revanche, les trois pôles urbains originels (Porto-Novo, Ouidah et Cotonou) continuent d'avoir une influence significative sur l'organisation de l'espace du Sud-Bénin.

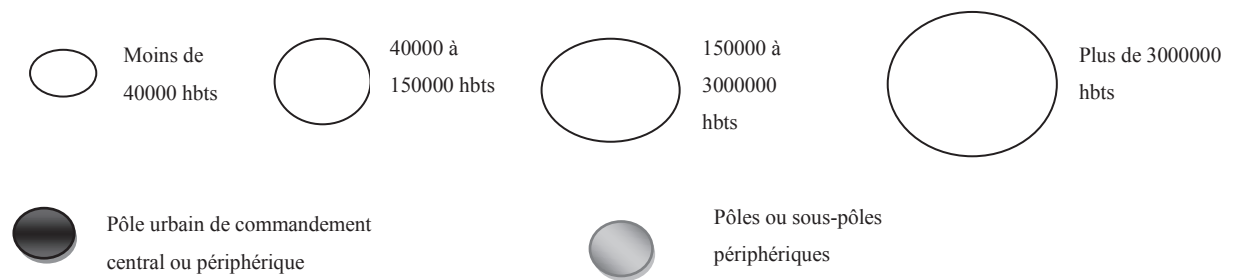
Le second niveau se forme en prenant appui sur les quatre pôles traditionnels de commandement que sont Cotonou, Porto-Novo, Ouidah et Abomey-Calavi. La tendance montre qu'autour de chacun d'eux se regroupent des sous-pôles. Ainsi, on note autour de Cotonou des anciens villages qu'elle a engloutis. Ces derniers se sont urbanisés pour devenir des prolongements de l'espace central. Il s'agit du côté ouest de l'arrondissement de Godomey et une partie de celui de Pahou. A l'est, on a les arrondissements d'Agblangandan, d'Èkpè et de Sèmè-Podji. Dans chacun de ces arrondissements, les nouveaux venus disent, en dehors des raisons administratives ou des besoins de précision, s'être installés à Cotonou. Autour de Porto-Novo, on retrouve l'arrondissement de Djrègbé, les communes d'Akpro-Missérété, d'Adjarra et d'Avrankou qui forment un bloc spatial avec la ville-capitale. Cet espace repose fondamentalement sur les relations commerciales avec le Nigeria. Autour de Ouidah, il y a les communes de Tori-Bossito et de Kpomassè qui s'organisent en une unité spatiale et coopèrent fortement entre elles. Mais ces dernières sont moins dépendantes de Ouidah que ne le sont celles qui sont autour de Porto-Novo ou de Cotonou. Enfin, autour d'Abomey-Calavi se mettent en place de nombreux sous-pôles issus d'anciens villages : Akassato, Glo-Djigbé, Ouèdo, Hèvié, etc. Comme nous l'avons vu au début de ce travail, cet espace est le lieu préféré de la majorité de la population, conduisant à des taux de croissance les plus élevés du pays. Ainsi, quinze à dix-huit pôles et sous-pôles émergents susceptibles de rayonner rapidement pour créer entre Cotonou et eux une dynamique de déconnexion. Outre Cotonou, ces pôles sont regroupés en trois catégories.

- Porto-Novo, Ouidah, Abomey-Calavi; ces trois sont des pôles de commandement qui ont une trame urbaine et des centres de concentration très influents.
- Godomey, Agblangandan-Sèmè-Podji-Èkpè, Togoudo, Hèvié, Kraké, Djrègbé; cette deuxième catégorie rassemble les sous-pôles qui se trouvent déjà au sein de l'espace métropolitain.
- Akassato-Glo-Djigbé, Pahou, Akpro-Missérété, Avrankou, Adjarra, Ouèdo, Tori-Bossito, Allada, etc. ; la troisième catégorie, quant à elle, concerne les pôles urbains ou sous-pôles

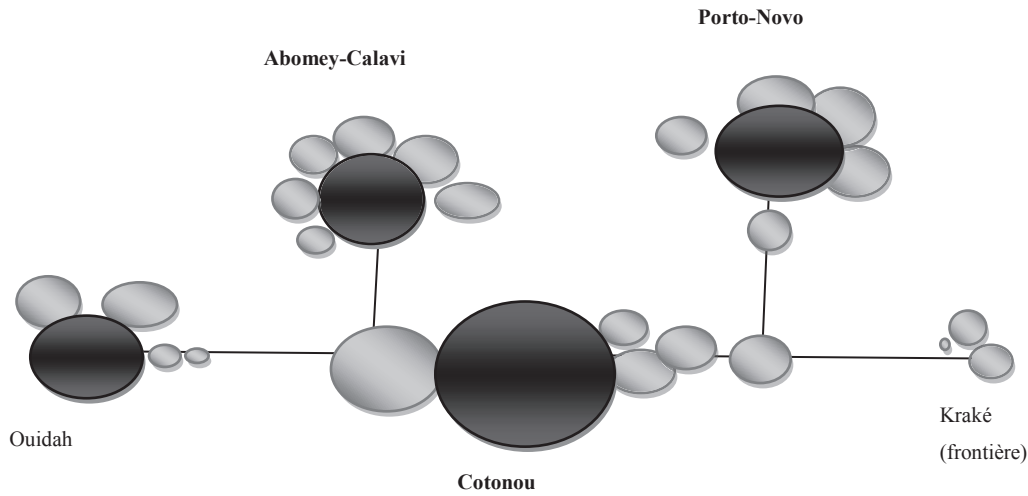
périphériques, des fronts de périurbanisation. Certaines localités de cette troisième catégorie sont en dehors du Grand-Cotonou, mais elles sont toutes polarisées par Cotonou et sont soit intégrés à l'espace métropolitain soit en coopération avec lui. De toutes les manières, elles subissent fortement la pression urbaine.



**Figure 17 : Une configuration autour des quatre pôles traditionnels**



Le troisième niveau apparaît comme un développement fractal de l'espace métropolitain. Cette forme d'organisation se dégage des formes de regroupement qui s'observent actuellement. L'espace métropolitain de Cotonou correspond à une sorte de figure fractale comme on peut le constater avec la figure n°18 ci-dessous.



**Figure 18 : Espace métropolitain de Cotonou : vers une configuration fractale**

**Remarque : Pour la légende se référer à la figure n°18**

L'existence et le développement de ces pôles ou sous-pôles autour de Cotonou représentent à la fois une rupture progressive avec le modèle monocentrique et l'émergence d'une région métropolitaine polycentrique. Cette évolution va progressivement s'affirmer au fil du temps avec les investissements en cours sur le plateau, la pression démographique à la périphérie qui nécessitera de mettre en place d'autres structures et enfin les menaces environnementales (érosion côtière et inondation) qui repoussent ceux du centre. Par ailleurs, l'espace métropolitain de Cotonou semble être déjà préparé à l'émergence de plusieurs pôles et centralités, donc à une évolution polycentrique. En effet, on note qu'en Afrique de l'Ouest les distances moyennes entre les villes ne dépassent guère 50 km (chapitre1). C'est encore plus rapproché autour de Cotonou. Entre Cotonou et Porto-Novo, on a effectivement moins de 25 km ; entre Cotonou et Ouidah, il y a moins de 40 km. Cotonou et Abomey-Calavi se confondent presque déjà, etc. Entre ces pôles urbains existent de gros villages qui ne se séparent que de 10 à 15 km. Par exemple, entre Cotonou et Porto-Novo, il y a au moins quatre villages (Èkpè, Djèffa, Sèmè-Podji et Djrègbé) qui ont pris l'allure d'une ville. De même, entre Cotonou et Ouidah, à partir de Godomey, on a les localités de Cococodji, Pahou, Ahozon, etc. En dehors donc de ce qui se passe à l'intérieur des pôles urbains, c'est à partir de ces anciens villages que de nouvelles initiatives d'animation se forment ou sont attendues.

C'est le cas à Godomey avec sa salle des fêtes recherchée par tout le monde. De plus, selon un rapport de Certu (2009, p.8) « La dynamique de métropolisation conduit à une dilatation des zones d'influence métropolitaine avec pour corollaire l'intégration, au sein de véritables "régions métropolitaines" des villes moyennes situées à proximité des métropoles et l'intégration fonctionnelle des marchés immobiliers et du travail ». Autant donc l'espace central renforce sa capacité et son attractivité, autant les pôles et sous-pôles périphériques deviennent de plus en plus dynamiques. Ainsi, outre l'extension urbaine dont les principaux acteurs sont la population et les structures privées, le manque de réserve foncière au centre (Cotonou et Porto-Novo) contraint les pouvoirs publics centraux et locaux à s'adresser à la périphérie pour implanter des équipements qui renforcent la position de ces pôles et sous-pôles périphériques. Ces implantations sont souvent à l'origine de nouvelles centralités comme nous venons de le voir.

On tend ainsi progressivement vers la formation d'une région urbaine polycentrique où les pôles de commandement (Porto-Novo, Abomey-Calavi et Ouidah) apparaissent les mieux préparés pour renforcer ou pour concurrencer Cotonou. Même si les sous-pôles pourraient en arriver à talonner les anciens pôles de commandement, la compétition ne leur est pas favorable du fait de l'influence du pouvoir central sur ces pôles. Son apport en matière d'équipement ou d'infrastructure est souvent déterminant dans la constitution des pôles ou des centralités. En effet, au sein de chaque espace de concentration d'activités, il y a toujours un élément structurant mis en place par le pouvoir central. Cette intervention du pouvoir central sur les pôles de commandement leur permet d'avoir un pouvoir et un rayonnement plus étendus que leurs concurrents locaux. Ils acquièrent de ce fait un *potentiel fonctionnel* plus attractif que les sous-pôles. Or les centralités se caractérisent par leur potentiel fonctionnel. Le cas entre Godomey et Abomey-Calavi illustre bien la situation. L'arrondissement de Godomey, un continuum spatial de Cotonou, avec une population de 153 447 en 2002, a moins d'influence que celui d'Abomey-Calavi qui a 61 450 la même année. C'est là une des raisons pour laquelle les acteurs politiques de Godomey réclament d'être une commune à part entière. En effet, chacun de ces pôles de commandement évolue en s'appuyant d'abord sur ce pouvoir de décision et ensuite plus ou moins sur ses spécificités ou les opportunités facilement exploitables par la population comme cela se dessine actuellement. Ils constituent donc des pivots secondaires sur lesquels se construit la dynamique métropolitaine. Comme nous l'avons vu au chapitre 1, les pôles périphériques jouent le rôle de relai à l'espace central. C'est autour de ces pôles satellites de Cotonou que vont se construire les dynamiques futures

et les points d'ancrage de l'espace métropolitain. L'influence actuellement exercée par certains d'entre eux sur la périphérie amène à penser qu'ils pourraient devenir des pôles concurrentiels. Lorsque par exemple, le nouvel aéroport, tous les ports secs et les parkings gros-porteurs prévus pour être installés à Abomey-Calavi vont être réalisés et mis en service, cette commune aura davantage renforcé sa capacité et augmenté son niveau d'activité. Elle deviendrait un bassin d'emplois assez important. Elle pourrait alors passer du statut de commune dortoir à celui de commune pourvoyeuse d'emplois. Elle aura arraché à Cotonou une partie importante de ses activités actuelles en plus des équipements qu'elle abrite déjà. Dans ce dernier cas, la création du tribunal de première instance à Abomey-Calavi permet de décharger celui de Cotonou de ses nombreuses affaires de parcelles. Ce faisant la commune renforce sa puissance administrative et judiciaire. De même, la construction du second port en eau profonde à Sèmè-Podji qui s'ajoutera à la zone franche industrielle renforcera l'axe de Porto-Novo. Du coup, le rôle d'axe de passage obligé que joue Abomey-Calavi diminuerait pour animer désormais celui de Sèmè-Podji-Porto-Novo-Nord Bénin et le Nigeria. Cotonou perdrait une partie de ses activités au profit de cette commune. Avec l'installation progressive des institutions politiques de contre-pouvoir à Porto-Novo, la capitale retrouvera une partie de ses prérogatives tout en renforçant son attractivité et son dynamisme.

Par ailleurs, l'atomisation actuelle de l'espace dans les deux premières communes périphériques de Cotonou ne permet pas de constituer des pôles assez "puissants" qui pourraient susciter rapidement la polycentralité. Cette atomisation de l'espace ne permet pas des concentrations fortes et l'émergence des centres d'affaires capables d'être autonomes vis-à-vis de Cotonou. De ce fait et malgré la croissance démographique, ces communes périphériques continuent de jouer le rôle de dortoir. Ainsi, ces pôles périphériques demeurent encore faibles pour renverser la tendance actuelle qui fait drainer la plupart des gens vers Cotonou. Étant donné que cet espace n'évolue pas en vase clos, essayons de voir ce qui se passe de part et d'autre de la métropole béninoise.

#### **6.4.3. La métropole béninoise dans la zone de coprosperité**

Depuis quelques années le Nigeria, le Ghana, le Togo et le Bénin se sont associés pour créer un espace dénommé *La Zone de coprosperité*. Il s'agit là d'un nouvel espace d'intégration régionale qui, même si elle n'a pas une grande ambition, peut être assimilé au Conseil de l'Entente, à la CEDEAO (Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest) ou à l'UEMOA (Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine). Cette zone de coopération

devrait aider ces pays proches du Nigeria à pouvoir profiter des avantages réciproques en s'entraîdant entre eux pour aller vers la prospérité de leurs territoires. Encadré de part et d'autre par deux pays anglophones (le Ghana et le Nigeria), cet espace tend à devenir homogène, du moins dans son fonctionnement économique. D'abord, les Nigériens occupent une place importante parmi les investisseurs étrangers du Ghana : ils détiennent 40% des investissements étrangers réalisés dans ce pays en 2012. Ils y ont implanté plus de 640 entreprises. Ensuite, ces deux pays producteurs de pétrole et très actifs économiquement influencent directement l'économie de leurs deux autres voisins, leur imposent de plus en plus leur mode de fonctionnement et leurs produits industriels. Pendant que la Côte-d'Ivoire, affaiblie économiquement, s'emploie à gérer les crises liées à la guerre, cette zone pourrait bientôt devenir la plus active qui imprime à la CEDEAO son nouveau souffle.

Comme on le voit, l'espace métropolitain de Cotonou est lui-même inscrit dans un système régional, notamment le système urbain ouest-africain. Dans cet ensemble spatial, Cotonou apparaît comme une métropole de second rang. Mais autant les acteurs de Cotonou s'efforcent de l'insérer dans le réseau des villes régionales et internationales, autant dans les métropoles voisines on essaie de maximiser les opportunités existantes ou d'en trouver de nouvelles pour mieux se positionner. Par exemple, le gouvernement du Togo a engagé beaucoup d'investissements en matière d'infrastructures routières et portuaires pour Lomé. Cette nouvelle image de la capitale togolaise s'annonce à partir de la frontière avec le Bénin et se poursuit jusqu'au cœur de la ville. Les autorités de Lagos ne semblent ménager aucun effort pour changer l'image de la plus grande ville ouest-africaine. C'est un tramway qui va bientôt remplacer les taxis motos contraints à disparaître de la ville. Ce nouveau moyen de transport reliera Lagos à Badagry, dernière ville avant la frontière béninoise. A cela, s'ajoute une nette amélioration des transports et de la gestion des déchets urbains. Plus loin, on pense exécuter le projet d'autoroute reliant Abidjan à Lagos alors qu'entre cette dernière et Accra plusieurs dizaines de Nigériens sont en mouvement chaque jour. Quant à Ouagadougou, elle se comporte désormais comme la capitale politique de la région ouest-africaine. La compétition est donc engagée et la volonté de donner une autre image de la ville africaine est manifeste partout.

Le processus qui s'observe autour de Cotonou n'est donc pas seulement local. Mieux, les conditions et étapes de leur mise en place semblent identiques, particulièrement au niveau de la côte. Alors, il n'est plus possible de s'appuyer uniquement sur les atouts naturels. Il importe que chacun joue davantage sur ses spécificités et ses atouts tout en se montrant compétent et

efficace. Il s'agit donc de pouvoir mettre en place des stratégies bien peaufinées autour de ce qu'on peut considérer comme opportunités ou atouts. Quels sont alors les atouts et les spécificités de la métropole béninoise? Quel sera le rôle de Cotonou dans cet espace de coprosperité? Va-t-il continuer de jouer le rôle de ville-entrepôt pour faire entrer par la contrebande des produits prohibés dans le pays voisin ou devra-t-il renforcer sa base de production? Il serait indécent de vouloir une zone de coprosperité pour résoudre certains problèmes locaux et en même temps faciliter les criminalités économiques transfrontalières. Une telle politique économique contribuerait à mettre rapidement fin à cette vision. De ce fait, la logique voudra que le Bénin améliore, au travers de sa métropole, son espace de production ou qu'il soit capable de fournir à ses partenaires des services de qualité. Par exemple, outre le port, qui sert de relai à celui de Lagos, et les services spécifiques tels que la fibre optique, le Nigeria attend une longue liste de produits issus de la production nationale béninoise. Il conviendra donc à l'espace métropolitain de Cotonou de jouer ou de renforcer son rôle de coordination des produits nationaux, qui revient souvent aux métropoles, pour répondre aux attentes de ses voisins.

Ce chapitre nous a montré le caractère inégalitaire de l'espace métropolitain. En effet, il existe des secteurs de cet espace très attractifs, au cœur des échanges et des flux et d'autres secteurs qui participent très faiblement à ce mouvement. Ces différences sont souvent dues à l'existence ou non des équipements ou des infrastructures d'envergure dans l'un et son absence dans l'autre. De même, des noyaux villageois constituent des points de base pour cette évolution de l'organisation spatiale métropolitaine. Cet espace apparaît aujourd'hui comme une pépinière de villes autour de Cotonou. La recomposition de l'espace métropolitain est donc à ses débuts. Dans quel sens évoluera-t-elle et son rapport avec les autres métropoles de la région? C'est la question qu'il convient de se poser. La pauvreté urbaine ou nationale va-t-elle permettre de doter les pôles et sous-pôles des équipements dont ils ont besoin ou va-t-on les faire évoluer comme des dortoirs?



## **Conclusion générale**

La métropolisation et la périurbanisation sont deux processus qui évoluent concomitamment. Les dynamiques périurbaines ne sont pas indépendantes de l'espace central ; elles s'appuient sur le pivot du centre. L'environnement géographique, la politique urbaine et les mutations socioéconomiques peuvent être, selon le cas et le temps, des facteurs qui favorisent l'animation de l'espace périurbain. Outre ces deux concepts clés (métropolisation et périurbanisation), nous avons choisi de mettre en relief certaines notions que sont le pouvoir, les forces, l'informel, etc. Bien que ces notions aient fait l'objet d'abondantes recherches et publications, il nous a paru nécessaire de les clarifier davantage, ce pour deux raisons :

- apprécier leur pertinence par rapport au terrain de recherche ou au contexte local ;
- comprendre les concepts et appréhender leur niveau d'applicabilité afin de déterminer les raisons éventuelles de blocage ou de l'état actuel de certaines villes au Sud du Sahara. De plus, nous avons également cherché, tout au long de ce travail, à appréhender les sources de cette capacité, force ou dynamique qui anime le pivot central des métropoles. Nous avons voulu ainsi déterminer si c'est de l'intérieur ou de l'extérieur que les métropoles et les processus de métropolisation s'articulent et s'affirment.

En outre, pour mieux comprendre le fonctionnement de l'espace métropolitain, nous sommes partis de deux constats. L'extension en surface étant l'une des dimensions de la métropolisation, on ne peut étudier efficacement ce processus sans s'intéresser à ce qui se passe dans les centres secondaires périphériques. De même, prendre la question périurbaine comme sujet autonome sans prendre en compte les réalités urbaines qui la favorisent reste difficile comme préoccupation. La question est alors de savoir s'il est possible et de quelle manière il convient d'analyser les deux processus afin de les cerner correctement avec leurs spécificités. La ville étant un organisme complexe qui met en relation plusieurs éléments ou plusieurs secteurs de l'espace urbain, l'approche systémique est apparue comme une réponse à cette interrogation. Ainsi, du point de vue méthodologique, quatre angles d'analyse ont servi à la compréhension des dynamiques périurbaines et métropolitaines. Ces quatre angles d'analyse ont permis de mener le débat dans une sorte de combinaison d'approches où le contexte environnemental et géographique, la politique urbaine, l'économie et les facteurs sociaux sont associés. Mais un système étant sélectif, ce travail ne pouvait donc pas prendre en compte tous les éléments de l'aire d'étude. Il a fallu sélectionner les éléments qui conviennent parmi tant d'autres pour faire fonctionner cette approche.

On en vient alors à constater que la métropolisation est un nouveau concept qui traduit une vieille réalité. Par contre, la périurbanisation est relativement récente. La variété des cas de métropolisation montre qu'il en existe plusieurs modèles. Ceux-ci dépendent à la fois de plusieurs facteurs parmi lesquels l'ancienneté de la ville-métropole ou la longue expérience et le contexte géographique ne sont pas des moindres. La question de l'expérience des métropoles n'est pas à négliger. Elle se murit et s'affine avec le temps et permet d'accumuler outre les richesses, une somme de supports favorables à la compétition et à l'externalisation de la ville. En outre, les villes engagées dans le processus de métropolisation acquièrent davantage de pouvoir, d'expérience et de richesses avec le temps. Le pouvoir apparaît comme l'élément sur lequel elles se fondent pour rayonner et se propulser devant. Ce pouvoir des métropoles est renforcé par la production et par l'accumulation des richesses. Laquelle accumulation se renforce avec le temps. Ainsi, plus une métropole accroît son pouvoir, plus elle développe ses capacités à acquérir des richesses et plus elle augmente son attractivité et son rayonnement. Son pouvoir va désormais au-delà des influences de sa propre population et de son territoire local. Ce pouvoir peut être décliné en trois ou quatre : le pouvoir économique, le pouvoir politique, le pouvoir issu des rapports entre l'homme et son environnement (qui peut se traduire par la capacité à exploiter les ressources naturelles) et les valeurs humaines. Ils agissent ou interagissent pour faire avancer le processus. La métropolisation apparaît alors comme une étape de l'évolution de certaines villes (Ferrier, 2005). Ce dernier aspect a conduit à observer plusieurs positions. La première vient de François Ascher (1995)<sup>266</sup> qui parle de métropole pour caractériser les plus grandes et puissantes métropoles ; elles auraient dépassé l'étape d'une simple métropole. La seconde est portée par l'« École de Bordeaux » et par Marc Lavergne<sup>267</sup> (2005) qui constatent que certaines villes sont insuffisamment métropolisées ou bien elles ne remplissent pas encore tous les critères nécessaires à ce processus. Ils en viennent à parler de « métropolisation passive » ou de « métropolisation incomplète ». Nous avons pu constater un troisième cas. Bien qu'un peu rare, il mérite d'être souligné : c'est la démétropolisation, défendue par Sébastien Sotindjo (1999). Ce nouveau concept essaie d'exprimer le déclassement d'une métropole qui perd l'essentiel de son pouvoir (ses attributs du pouvoir) qui lui donne le statut de métropole ; elle retombe au rang de simple ville. Le temps peut être dans ces cas un des facteurs de différenciation.

---

<sup>266</sup> Ascher F., 1995, *Métropolis ou l'avenir des villes*, Paris, Jacobs.

<sup>267</sup> Marc Lavergne est de l'Université de Paris Ouest - Nanterre La Défense.

Par ailleurs, le pouvoir des métropoles se traduit par deux groupes de forces opposées : les uns centripètes et les autres centrifuges. Les interactions entre ces forces qui soutiennent les processus de métropolisation et de périurbanisation produisent divers impacts sociaux, spatiaux et économiques significatifs autant dans la ville-centre que dans la périphérie.

Au plan du cadre géographique et environnemental, on est unanime pour reconnaître que l'espace métropolitain de Cotonou n'est pas propice à supporter une charge aussi importante en matière de population ou d'équipement. L'aménagement de cette bande côtière où est située la métropole du Bénin, comme la plupart des villes côtières ouest-africaines, est très difficile et coûteux. Le milieu paie alors un lourd tribut et exige beaucoup de ressources pour être aménagé et rendu propice à une forte occupation. Il est vrai que l'accès à la mer est un grand atout dans le processus de métropolisation, mais l'investissement à faire pour tirer profit de cet avantage reste comme un premier obstacle à franchir avant de jouir de cet avantage. Cela est rendu encore plus difficile par le manque de ressources permettant d'apporter une réponse adéquate aux problèmes que pose son aménagement. Par exemple, la gestion des eaux continue d'être un souci pour tout le monde : chaque année des dizaines de citadins en meurent et les activités économiques tournent au ralenti pendant la période des pluies. Tout ceci rend le rapport entre l'homme et cet environnement extrêmement tendu et menaçant. Cette situation apparaît comme une défaillance de la puissance publique qui se montre incapable de la maîtriser pour maximiser l'apport de l'environnement à une vie urbaine agréable ou au processus de métropolisation. Ainsi, la contribution de ce milieu comme support du processus est faible et mal exploité. En outre, on constate que la gestion de l'environnement n'est pas toujours liée au manque de ressources financières comme on semble souvent la présenter, mais davantage au manque d'organisation et de prise de conscience. Or la métropolisation est aussi un stade avancé de l'organisation de la société ; le niveau de métropolisation peut être le reflet du niveau d'organisation sociale.

En ce qui concerne la politique métropolitaine, bien que des travaux<sup>268</sup> existent dans ce sens, nous avons constaté que l'économie a pris le pas sur la politique dans les analyses du processus de métropolisation. Pourtant la politique est un maillon essentiel du système métropolitain. Le rôle des acteurs politiques reste déterminant dans les processus de métropolisation et de périurbanisation. Ce sont les « forces de décision » (Boiteux-Orain et

---

<sup>268</sup> Par exemple Dubresson A, 2005, «Métropolisation institutionnelle et spatialités économiques au Cap (Afrique du Sud)» *Tiers Monde*, Benit C. et Gervais-Lambony Ph, 2003, « La mondialisation comme instrument politique local dans les métropoles sud-africaines (Johannesburg et Ekurhuleni): les « pauvres » face aux « vitrines » » In *Annales de Géographie*, t. 112, n°634, p. 628-645, etc.

Huriot, 2002) qui orientent l'organisation et l'évolution de l'espace métropolitain, l'implantation des équipements, l'aménagement des parties de la ville, etc. Pour Pierre Hamel (2010, p.6), «les pouvoirs locaux ont la possibilité de formuler des stratégies en matière de développement urbain... si les citoyens veulent définir le modèle de ville à l'intérieur de laquelle ils souhaitent vivre, ils doivent trouver un moyen d'influencer les politiques qui orientent la forme urbaine à l'échelle métropolitaine». L'analyse de l'influence de la politique est d'autant plus importante dans les espaces comme Cotonou que la plupart des pays du Sud sont passés par plusieurs régimes politiques (colonisation, dictature, etc.) et qu'ils expérimentent maintenant la démocratie de diverses manières. La politique urbaine pratiquée dans l'espace métropolitain de Cotonou se caractérise par le laisser-faire qui favorise l'informel et l'étalement urbain tout en faisant de Cotonou une ville-entrepôt. Les conséquences d'une telle politique sont à deux niveaux. Le premier a trait au lourd tribut à payer par les citoyens de la métropole pour les transports et déplacements quand on sait qu'ils doivent tous descendre à Cotonou pour travailler alors que les modes de transport sont encore artisanaux. Les ressources naturelles (végétation, plans d'eau, foncier, etc.) paient aussi ce tribut. Par exemple, entre 1995 et 2008, en moyenne 1804 ha de terre sont mis en lotissement par an dans les communes d'Abomey-Calavi et de Sèmè-Podji (force centrifuge). Le second niveau porte sur les fonctions économiques de Cotonou qui ont été détournées vers l'informel et la contrebande. En outre, on peut penser que le laisser-faire est une forme de régulation urbaine qui laisse la place aux populations de s'organiser comme elles le veulent. Mais quand chaque citoyen va organiser l'espace à sa manière, on finira par assister au désordre comme c'est le cas à Cotonou et sa périphérie. De même, si pendant une bonne partie de l'année, les citoyens ne peuvent pas sortir aisément de chez eux et sont sans électricité, sans eau potable, etc., leurs situations est parfois moins bien que celles de ceux qui sont au village. En revanche, si pour Jacques Lévy (1997)<sup>269</sup> « penser la ville » est « un impératif sous toutes les latitudes », il ne peut y avoir de ville qui n'ait pas besoin d'un minimum de réflexion stratégique. Il apparaît alors nécessaire de définir les axes d'orientation de la ville dont l'espace n'est pas élastique et les ressources inépuisables. Ainsi, comme le souligne fort bien Etienne Badiane (2004, p. 36), « Il existe un besoin urgent de politiques durables ». Vu sous cet angle, la planification urbaine devient un outil dont a besoin toutes les villes. Au regard

---

<sup>269</sup>Lévy Jacques, 1997, « Penser la ville : un impératif sous toutes les latitudes », in *CEMOTI*, Paris, n°24 p25-38. Il s'agit donc du titre de son article.

des pratiques urbaines observées<sup>270</sup> jusqu'ici, il convient de préciser qu'il ne s'agit pas de la standardisation d'un modèle qui aurait fait ses preuves, mais d'arriver à concilier les exigences des plans d'urbanisme et les pratiques urbaines des populations locales (Aloko N'Guessan et N'Dahoule-Yao, 2010)<sup>271</sup>. Au demeurant, la périurbanisation et l'extension continue de la ville de Cotonou relèvent à la fois de la pression urbaine et de cette forme de politique qui laisse chacun s'installer là où il veut, y compris même dans l'eau !

Du point de vue économique, il est vrai que l'informel présente des avantages en permettant à une partie de la population de trouver des moyens de vivre en milieu urbain, mais reconnaissons que l'informel tend à maintenir l'espace métropolitain de Cotonou et sa population à la marge du système économique actuel. La capacité de l'informel à soutenir le processus de métropolisation dans ce nouvel ordre économique est pratiquement nulle. Le développement de l'informel devenu presque insaisissable pour les pouvoirs publics non seulement dans l'espace métropolitain béninois, mais aussi de l'Afrique au Sud du Sahara. La dynamique interne de la métropole béninoise est affaiblie par cette forme d'économie qui ne permet pas à la collectivité d'avoir les moyens de conquérir ou d'attirer vers elle les forces nécessaires à sa métropolisation ``complète``. Un espace comme celui de Cotonou est peu propice à la métropolisation sous sa forme économique actuelle où une très faible proportion des actifs participe à la mobilisation de la richesse devant permettre à la collectivité d'agir promptement. En l'absence d'une base de production solide, la majorité qui opère dans l'informel sape la base économique de cette métropole. Bien qu'on ait une apparente richesse individuelle, sa mobilisation pour une action collective reste faible. Ainsi, elle ne pourra jouer que le rôle du nœud pour permettre à l'économie-monde de fonctionner sans en tirer un grand profit<sup>272</sup>. En effet, cet espace n'est préparé à gagner aucune compétition internationale et à accroître ses ressources.

---

<sup>270</sup> Il a été constaté que plusieurs responsables, dirigeants ou techniciens, des villes africaines ont reproduit les documents d'urbanisme des villes européennes. Parfois ils les modifient légèrement avant d'appliquer leur contenu à la ville dont ils ont la charge.

<sup>271</sup> Aloko-N'Guessan J et N'Dahoule-Yao R, 2010, «La planification urbaine à l'épreuve des pratiques résidentielles dans la métropole ivoirienne», p.57-74, in Aloko-N'Guessan J et al... déjà cité.

<sup>272</sup> On peut se permettre cette affirmation parce que les dettes du pays s'accroissent d'une année à l'autre et certaines dépenses de souveraineté sont financées par les bailleurs de fonds. Pour financer les infrastructures de la ville, il faut forcément trouver un bailleur. De plus, on croit au Bénin que sans ressources naturelles (pétrole, or, diamant, etc.) on ne peut pas arriver au développement. En outre, cette remarque d'Annik Osmont (2002) en instruit davantage. « On peut se reporter ici à ce que dit un texte de la Banque mondiale de 1981, exprimé dans le plus pur style péjoratif : *"Si ces nouvelles hordes de citadins ne sont pas intégrées à l'économie et si on ne s'occupe pas de leurs besoins, la situation risque de devenir politiquement dangereuse et d'entraver le progrès économique"*. E. BERG et al. : *Le développement accéléré en Afrique au Sud du Sahara. Programme indicatif d'actions - Washington : Banque mondiale, 1981* »

Le développement de cet informel peut-il également être analysé en marge de la mondialisation? Certainement pas. Beaucoup de reproches ont été faits aux Programmes d'Ajustement Structurels (PAS)<sup>273</sup> dans les pays du Sud dont la conséquence a été le fort taux de travailleurs devenus chômeurs du fait de la restructuration de l'administration et des unités de production. Pour vivre, la plupart d'entre eux n'ont pas d'autres appuis que d'opérer dans l'informel (dans la marge). Ils constituent alors le grand soutien de l'informel. Les centres urbains sont ainsi devenus des lieux d'expansion de cette forme d'économie qui est en fait l'expression des faiblesses des pouvoirs publics ou du modèle économique mis en place. Le système économique actuel : la mondialisation, semble échapper à la compétence des pouvoirs en charge de ces espaces urbains. Il s'agit donc de l'incapacité des gestionnaires de ces espaces à maîtriser tous les contours de ce modèle économiques dont ils subissent désormais les contrecoups. Les villes se développent et sont devenues plus attractives, mais elles n'ont pas suffisamment développé la capacité à prendre en charge les citoyens qu'elles attirent vers elles, notamment en ce qui concerne l'emploi ou l'insertion dans un circuit économique adéquat. La plupart des villes de ces pays où domine l'informel n'ont pas les moyens ou les outils que nécessite le système économico-urbain actuel. Ces outils ne cadrent pas tout à fait avec la réalité et très peu de personnes se soucient de leur application correcte. Sinon que signifie le partenariat public-privé, la bonne gouvernance, etc., dans un territoire où le pouvoir est totalement absent ou bien n'a aucun moyen de contrôler le privé avec lequel il est en partenariat ? La plupart des villes du Sud ont-elles atteint le niveau d'application de ces concepts ou de ces outils qui sont difficilement entrés dans la pratique des villes du Nord ? Si on connaît les outils, connaît-on leur utilisation ? De même, si on connaît les mots, connaît-on leur contenu et l'implication de leur utilisation ? Par exemple, le Bénin a perdu tous les procès (entre 9 et 11) qu'il y a eus avec les partenaires privés auxquels il a confiés des services dans le cadre du partenariat public-privé. En outre, ces outils sont financièrement coûteux, obligeant les gestionnaires de ces métropoles à ouvrir d'autres chapitres de dépenses (Lorrain, 2003). Ainsi, ce qui vient de l'extérieur (force centripète) est plus fort que la capacité interne de l'espace. Par conséquent, son arrivée vient désorganiser tout le système urbain local et suscite le chaos. Ces espaces n'ont pas la capacité de contenir tout ce qui vient de l'extérieur ; le débordement se traduit par ce qu'il convient d'appeler informel. Ce débordement touche

---

<sup>273</sup> Il existe une abondante littérature sur les conséquences de l'application du PAS, de la mondialisation qui ont débouché sur les formes actuelles de l'informel. En outre, on a commencé à parler de l'économie informelle quand on se réfère à un autre système économique. On peut par exemple se référer aux travaux de J.O. Igué et de l'équipe du Lares, de A. Yapi-Diahou (2000), J. Aloko-N'Guessan (2010), etc.

tous les secteurs ; spatialement, il s'exprime par l'étalement urbain et l'habitat spontané qui précède les lotissements. L'informel en milieu urbain apparaît aussi comme la face cachée du couple mondialisation-métropolisation. Il apparaît comme une des conséquences du fonctionnement de ce couple dans certains espaces. Cette forme d'économie a fait de l'espace métropolitain béninois un espace marginalisé, peu propice à participer à la compétition internationale. Dès lors, l'insertion de la capitale économique du Bénin au réseau des villes devient problématique sans passer par le mode informel bien que les atouts pour y arriver soient évidents. La métropole béninoise reste une porte d'entrée pour la plupart des Nigériens et d'autres citoyens d'Afrique de l'ouest, un passage souhaité pour les Nigériens pour atteindre l'international. Cotonou est devenue alors une ville-entrepôt où la production locale passe au second plan. Or, c'est la production locale qui permet de participer activement à la compétition internationale et de s'insérer dans les réseaux régionaux ou internationaux des villes. Quant aux équipements d'appui à cette insertion, ils ne manquent pas non plus, même s'ils sont insuffisants. Il convient de reconnaître qu'à ce niveau un travail reste encore à faire pour connaître le nombre et la capacité des équipements de soutien à la métropolisation. Il s'agit par exemple du nombre et de la capacité des hôtels, de leur fréquentation et des grandes rencontres dans les centres de conférences. Par ailleurs, on constate de plus en plus que l'informel commence à s'installer dans les grandes métropoles occidentales où de nombreuses personnes survivent à partir du petit commerce de rue ou du petit métier. Cette expansion de l'économie informelle vers les villes qui ne la connaissaient pas annoncerait-elle une autre forme de métropolisation? C'est probablement un des aspects des idées agitées par Rem Koolhaas, soulignées par Fabien Steck<sup>274</sup> (2011) « une ville informelle qu'il voyait comme étant le paradigme de la ville post-moderne».

Par contre, le processus de requalification montre que Cotonou est soumise à une mutation interne non seulement morphologique, mais aussi représentationnelle. En effet, Cotonou est perçue de plus en plus par les Béninois comme la capitale de tout le monde. Cette perception conduit à développer une nouvelle affection pour le centre ou l'espace métropolitain en général. Ainsi, en dehors de la politique, de l'économie ou du contexte géographique, l'affection joue également un rôle dans la dynamique métropolitaine. Autant elle contribue à sortir des gens du centre, autant elle favorise leur installation dans la périphérie où elle

---

<sup>274</sup> Table ronde du 9 juin 2011 sur : *Villes du futur, futur des villes : quel avenir pour les villes du monde ?* Elle a été animée par Catherine Fournet-Guerin, Jean-Fabien Steck, Alain Dubresson, Jean-Pierre Sueur. Source : <http://www.senat.fr/rap/r10-594-3/r10-594-32.html>

continue de jouer un rôle important dans le choix du lieu de résidence et la réalisation des ambitions individuelles. Elle contribue également à renforcer les dynamiques métropolitaines, en soutenant l'une ou l'autre des forces qui interagissent dans la métropole.

Sur le plan spatial, il découle de ces interactions plusieurs configurations, notamment la polycentralité et la région urbaine. Ainsi Cotonou polarise directement une région qui s'étend à plus de 40 km. En outre, plusieurs pôles et sous-pôles émergent autour de la métropole béninoise qui connaît elle-même une profonde mutation par la multiplication des centralités. Ces nouvelles configurations spatiales naissent pour la plupart de la mise en place de la voirie : bitume ou pavé ou des équipements. Ces derniers ont permis de valoriser ces différents secteurs et de faire éclore des initiatives locales individuelles, notamment des activités commerciales. Les infrastructures routières et les équipements structurants jouent donc un rôle déterminant dans cette mutation spatiale ; ils favorisent la concentration de la population et des activités. La route constitue l'élément par lequel la ville se porte dans la campagne, de part et d'autre des pistes et des routes s'alignent activités et habitations.

La métropolisation de l'espace urbain de Cotonou, est-elle une réalité ou un effet de mode ? Au regard du constat fait sous d'autres cieux et du contexte économique actuel, on a effectivement affaire à une métropolisation (Osmont, 2002), sinon à une «métropolisation incomplète» (Lavergne, 2005). En effet, plusieurs éléments de ce processus restent à satisfaire. Il s'agit entre autres des capacités financières qui restent encore peu performantes, de la base de production à faire fonctionner, de l'inexistence de technopole pour la recherche-développement, de l'incapacité à tirer profit des atouts géographiques et des opportunités offertes par les NTIC, des insuffisances du port dont la gestion est à améliorer pour tirer profit des investissements et aménagements réalisés et surtout répondre aux attentes de ceux qui l'utilisent. En effet, l'ouverture à la mer constitue une opportunité recherchée dans le processus de métropolisation.

Quoi qu'on dise, Cotonou participe activement au système économique actuel (la mondialisation), en exploitant les voies marginales, mais sans pour autant réussir à accroître son pouvoir et sa richesse qui lui permettraient de créer davantage un effet d'entraînement. Par rapport à ce système planétaire, l'analyse des deux processus qui ont fait l'objet de ce travail permet de dire que Cotonou se trouve à la périphérie des centres d'impulsion de l'économie mondiale. En effet, les outils de gestion et la base de son économie étant faibles et dominés par l'informel, ayant peu d'emprise sur les éléments et supports du processus de la métropolisation, elle ne peut pas être au centre. Le périurbain fait partie de la métropole, mais



n'est pas aussi sollicité que l'espace central. Cependant, le souhait de la plupart des acteurs gestionnaires de cet espace est de voir Cotonou jouer un rôle plus accru voire se retrouver au centre dans le réseau des villes. La réponse à cette attente semble venir de Brigitte Prost (2007) qui dit qu'« Un territoire marginalisé reprend sens et fonction s'il est porteur d'un élément qui peut jouer avec force dans le fonctionnement d'un nouveau système... Si un système est fondé sur des éléments dynamiques et assure une organisation territoriale solide, il peut régénérer la vitalité de l'espace en marge, faire disparaître la marge, si on est dans le modèle inverse, il la fait naître et se développer».

En outre, l'observation de l'évolution de l'espace métropolitain béninois en relation avec le mode opératoire des acteurs gestionnaires conduit à se demander si ce souhait dépasse le bout des lèvres et s'il ne s'agit pas d'une démarche politique. En effet, les faits quotidiens montrent que les gestionnaires n'ont pas varié leurs approches des questions urbaines.

- Comment comprendre que depuis plus de vingt-cinq ans que les *zémijan* ont commencé à Cotonou, on n'ait pu rien faire pour améliorer ce mode de transport, encore moins lui trouver une solution définitive. Peut-on dire ici aussi qu'il faudra trouver des bailleurs de fonds pour réorganiser ce monde dont le nombre est toujours croissant et qui enregistre des accidents toujours dramatiques ?

- La seconde interrogation est relative à l'essence venue du Nigeria. La démarche des dirigeants pour empêcher sa vente est parfois contradictoire. N'est-ce pas pour cette raison que la lutte se solde par des échecs successifs. Comment vivre au quotidien en ville avec des explosifs sans penser à ses conséquences et à la réorganisation de cette activité qui nourrit des dizaines de familles, mais une activité qui anéantit le système classique mis en place ?

- La troisième interrogation a trait au foncier pour lequel une loi<sup>275</sup> vient d'être votée. Mais une loi suffira-t-elle pour arrêter la vente des parcelles et les lotissements tous azimuts, l'extension continue de la ville, les pertes de temps, de ressources pour conserver son domaine ? Enfin, ce souhait ne risque-t-il pas de prendre de temps pour se réaliser quand on sait que les rapports sont tendus entre l'homme et son environnement et que, en l'absence de ressources propres et de production locale, la plupart des infrastructures sont financées de l'extérieur ? Or le constat montre de plus en plus que « les villes recèlent (...) un potentiel productif dont l'épanouissement dépend largement de la levée de certaines contraintes liées au fonctionnement des appareils d'Etat » (Dubresson et Raison, 2003, p.32). Si tous ces

---

<sup>275</sup> Loi n° 2013-01 portant code foncier et domaniale en République du Bénin, adoptée le 14 janvier 2013.

problèmes dont certains datent de plus de trois décennies perdurent encore, n'est-ce pas parce que le regard porté par les gestionnaires, les décideurs politiques sur la ville est erroné ?

## Bibliographie

- **Adam K. S. (sous la dir.), 2007**, *Rapport National sur l'Environnement marin et côtier du Bénin*, MEPN/DGE, 68 p.
- **Adebayo, A.K. et Oloto, E.N.**, *La nouvelle Lagos - Les défis des zones périurbaines et de sa relation avec son centre-ville*. Département d'architecture, Université de Lagos, Akoka, Nigeria.
- **Adimi S. M, 2010**, *Importance et enjeux économiques de la communauté Ibo à Cotonou et à Abomey-Calavi*, Mémoire de maîtrise de géographie, UAC, 93 p.
- **Africapolis, 2010**, *Dynamique de l'urbanisation, 1950-2020 : approche géostatistique. Afrique de l'Ouest (Atlas)*, Paris-Diderot, 38 p.
- **Africapolis, 2010**, *Dynamique de l'urbanisation, 1950-2020 : approche géostatistique. Afrique de l'Ouest (Fiches documentaires par pays)*, Paris-Diderot, 104p.
- **Africapolis, 2010**, *Dynamique de l'urbanisation, 1950-2020 : approche géostatistique. Afrique de l'Ouest (Rapport de l'étude)*, Paris-Diderot, 124p.
- **Aguiebetova O., 2006**, *Le concept de la métropolisation : transformation d'une ville en «ville mondiale»*, Mémoire de l'IEHEI, 171 p.
- **Akindélé A. et Aguessy C., 1953**, *Contribution à l'étude de l'histoire de l'ancien royaume de Porto-Novo*, Dakar, IFAN, 168 p.
- **Alinsato A. et Satoguina H., 2010**, *Transport urbain moto au Bénin : analyse et politique*, CAE, Cotonou, 80 p.
- **Antoine Ph., 1997**, « L'urbanisation en Afrique et ses perspectives » in *Aliments dans les Villes*, Revue FAO, 18 p.
- **Agonsanou M., 2005**, *Importance de la logistique dans l'organisation d'un système portuaire: Cas du Port de Cotonou*, ENEAM Cotonou.
- **Agossou Noukpo S. A., 2004**, « Les zemidjan à Porto-Novo et Cotonou », in *Autrepart*, n°32, p.135-148.
- **Agossou Noukpo S. A., 2003**, « La diffusion des innovations : l'exemple des zemijan dans l'espace béninois », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 47, n° 130, p. 101-120.
- **Agossou Noukpo S. A., 2011**, « Paradoxes de l'étalement urbain à Porto-Novo: dynamique démographique et économique vs dynamique foncière », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, 256

- **Aholou C. C., 2008**, *Proximité spatiale, distances socio-culturelles à Cotonou (Bénin) et à Lomé (Togo). Etude comparative*, Thèse de Doctorat de l'Université de Paris X, Nanterre, 300 p.
- **Allain R., 2004**, *Morphologie urbaine. Géographie, aménagement et architecture de la ville*, Paris, A. Colin/SEIER, 254 p.
- **Aloko-N'Guessan J. et al (Ss la dir.)**, *Villes et organisation de l'espace en Afrique*, Paris, Karthala, 226 p.
- **Alvergne-Latouche C., 2006**, *Les enjeux géographiques du développement en Afrique de l'Ouest et du Centre. Pour une relecture des articulations villes – campagnes*, PDM-SCAC, 18 p. <http://www.agricultures-urbaines.com/IMG/Alvergne.pdf>
- **Alvergne C. et Igué J. O.** *Les nouveaux territoires de la gouvernance*, Cotonou, PDM, 27 p.
- **Alvergne C., 2008**, *Le défi des territoires, comment dépasser les disparités spatiales en Afrique de l'Ouest et du Centre*, Paris, Karthala-PDM, Coll. Les terrains du siècle, 257p.
- **Akoko., 2005**, *Bombe démographique : la menace cachée pour le développement du Bénin*, Cotonou, Conseil des Investisseurs Privés au Bénin, 31 p.
- **Anonyme, 1993** : *Métropoles en déséquilibre ? Actes du colloque Lyon du 22-23 Novembre 1990*, Auteur(s) : Ministère de l'équipement, logement, aménagement du territoire et transport DATAR, Commissariat général du plan d'équipement et de la productivité ; Ministère de l'urbanisme, du logement et des transports, Economica, Paris, 617 p.
- **Antoine Ph, Dubresson A. et Manou-Savina A., 1987**, *Abidjan «côté cours»*, Paris, Karthala ORSTOM, 274 p.
- **Arnaud M., 1995**, « L'urbanisation en Afrique de l'ouest : mécanismes et logiques », Paris, OCDE-Club du Sahel, 47 p.
- **Ascher F., 1995**, « Dynamiques métropolitaines et enjeux sociopolitiques », *Multitudes*, 12p. <http://multitudes.samizdat.net/Dynamiques-metropolitaines-et.html>
- **Atelier international de maîtrise d'ouvrage urbaine, 2011**, *Porto-Novo : une stratégie d'aménagement pour le centre-ville*, Mairies de Porto-Novo/Cergy-Pontoise, 71 p.
- **BAD/OCDE, 2008**, *Perspectives économiques en Afrique, 2007/2008*, Paris, OCDE, 726 p.
- **Badiane E., 2004**, *Développement urbain et dynamique des acteurs locaux : le cas de Kaolack au Sénégal*, Thèse de Doctorat, Université Toulouse – Le Mirail, 396 p.

- **Barcelo M. avec col. de Trépanier M-O, 1999**, *Les indicateurs d'étalement urbain et de développement durable en milieu métropolitain*, Observatoire métropolitain de la région de Montréal, Cahier 99-06. Institut d'urbanisme de Montréal, 55p.
- **Bailly A. et Huriot J-M., (dir.), 1999**, *Villes et croissance, théories, modèles, perspectives*, Paris, Anthropos, 280 p.
- **Bassand M., 1997**, *Métropolisation et inégalités sociales*. Lausanne, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, 245 p.
- **Bassand M., Thai Thi Ngoc D., Tarradellas J., Cunha A., Bolay J.-C., Ss la dir., 2000**, *Métropolisation, crise écologique et développement durable : l'eau et l'habitat précaire à Ho Chi, Minh-ville, Vietnam*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 297 p.
- **Benko G., 2007**, « Economie urbaine et régionale au tournant du siècle », in *Métropoles* n° 1, <http://metropoles.revues.org>.
- **Benit C. et Gervais-Lambony Ph., 2003**, « La mondialisation comme instrument politique local dans les métropoles sud-africaines (Johannesburg et Ekurhuleni): les « pauvres » face aux « vitrines » » in *Annales de Géographie*, t. 112, n°634, p. 628-645.
- **Bertrand M, 2005**, *Génération et dynamiques périurbaines dans la Région du Grand Accra, Ghana*. Université de Caen, CRESO-MRSH.  
[http://www.ceped.org/cdrom/dynamiques\\_periurbaines/html/accra.htm](http://www.ceped.org/cdrom/dynamiques_periurbaines/html/accra.htm)
- **Bertrand M. et Dubresson A., (dir.) 1997**, *Petites et moyennes villes d'Afrique noire*, Paris, Karthala, 326p.
- **Bio-Sawé I., 1995**, *Le port de Cotonou d'hier à aujourd'hui* IPC Tunis, 204 p.
- **Boino P., 2001**, « Périurbanisation et renouvellement des centres secondaires dans la région lyonnaise », *Géocarrefour*, Vol 76, n°4, p. 375-382
- **Boiteux-Orain C. et Huriot J-M., 2002**, « Modéliser la suburbanisation, succès et limites de la microéconomie urbaine », *RERU* n°1, Bourgogne, France, p.73-104.
- **Brevard L. et Escaffre F., 2006**, *Rôle et complémentarités des métropoles du Grand-Ouest*, Rapport d'étude demandé par le SGAR, 67 p.
- **Brunet R., Ferras R. et Théry H., 1993**, *Les mots de la Géographie, dictionnaire critique* Paris, Reclus-La Documentation Française, 518 p.
- **Brilleau A. et al., 2005**, *Le secteur informel : performances, insertion, perspectives, enquête 1-2-3, phase 2*, Stateco, n°99, p.65-88.
- **Burgel G., 1993-** *La ville aujourd'hui*, Paris, Hachette, 224 p.

- **Burkart M., 1999**, « Transformations urbaines : l'influence des politiques municipales d'aménagement. L'exemple de Boulogne-Billancourt et d'Issy-les-Moulineaux », *Cybergeo*: <http://www.cybergeo.eu/index4970.html>.
- **Calas B., 2007**, « Dynamiques métropolitaines d'Afrique orientale », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, <http://com.revues.org/index624.html>.
- **Capo A., 2008**, *Urbanisation et risques naturels: cas de la ville de Cotonou en République du Bénin*, Mémoire ESGT, Le Mans, 58 p.
- **Caruso G., 2003**, « Un modèle cellulaire et dynamique de dispersion et ségrégation spatiale périurbaine », Lyon, XXXIX<sup>ème</sup> Colloque de l'ASRDLF.
- **Casteigts M., 2003**, « La gouvernance urbaine entre science et idéologie ».In *Rencontres Internationales sur la Démocratie et le Management local*. Ecole nationale d'administration publique ENAP - Québec - 20 au 23 mai 2003, 15 p.
- **Cavailhès J., 2009**, « Analyse économique de la périurbanisation des villes », in *Innovations Agronomiques 2009 / 5*, p.1-12.
- **Cavallier G., 2002**, « Les villes, acteurs de la mondialisation », in *Ramses*, p.107-124.
- **Chabi M., et Damatha A. M., 2003**, *Etude d'impact environnemental, social et économique de l'implantation de la cimenterie à Tohouè et Djrègbé (Sèmè-Podji)*, Cotonou, Polytech, 6 p.
- **Chabi M., Mitto-Baba J. et Sènou A. M., 2006**, *Rapport de lotissement de Togoudo, Houèto, Ahossougbéta et l'arrondissement central 2<sup>ème</sup> tranche (Abomey-Calavi)*, Rapport d'étude, Cabinet Urba-Alpha, 63 p.
- **Chabi M., 2010**, « Périurbanisation et nouvelle structuration spatiale de l'agglomération de Cotonou : cas d'Abomey-Calavi », in Aloko-N'Guessan J. et al (dir.), *Villes et organisation de l'espace en Afrique*, Paris, Karthala, p.105-123.
- **Chabossou A. F., Loukpè S. M. et Zolikpo L. E., 2010**, *Les télécommunications au Bénin : bilan et perspectives*, CAE, Cotonou, 63 p.
- **Chapuis R., Facchinetti-Mannone V., Enault C., Mille P., Maigrot J.-L. et Renaud E., 2001**, « Les modalités de la périurbanisation dijonnaise », *Géocarrefour*, Vol. 76, n°4, p. 359 – 373
- **Chenal, J. 2009a**, *Urbanisation, planification urbaine et modèles de ville en Afrique de l'Ouest : jeux et enjeux de l'espace public*, Thèse de doctorat, École polytechnique Fédérale de Lausanne, 566 p.
- **Chenal, J. 2009b**, *L'afér exemplaire de Lagos*, [urbanites.rsr.ch](http://urbanites.rsr.ch)

- **Ciarcia G.**, « Restaurer le futur. Sur la Route de l'Esclave à Ouidah (Bénin) », *Cahiers d'études africaines* 2008/4, n°192, p. 687-706.
- **Claval P., 1978**, *Espace et pouvoir*, PUF, Paris, 257 p.
- **Cities Alliance et ONU-HABITAT, 2009**, *Stratégie de développement urbain de l'agglomération de Cotonou-Abomey-Calavi-Sèmè-Podji*, Cotonou, Serhau-sem, 103 p + annexes.
- **Collomb-Clerc A.**, *Agglomération grenobloise : l'étalement urbain corollaire de l'attractivité*, IREPD, 16 p.
- **Comby J., 1998**, *Réforme du droit foncier au Bénin*, Extrait du rapport final, Cotonou Serhau-Sem, 22 p.
- **Coralli M., 2005**, *Espaces publics. Rôle de l'Etat et initiative privée à Cotonou (Bénin)*, thèse de doctorat en géographie, Université de Paris X-Nanterre/IUAV Venezia.
- **Coralli M., 2007**, « Bénin: La plage de Cotonou, un lieu pour se montrer », *Urbanisme*, n°355, Paris, p. 34-38.
- **Coralli M., 2007**, « Espaces publics et funéraires à Lomé et Cotonou », in Gervais-Lambony P., Nyassogbo G. (éds.), *Lomé. Dynamique d'une ville africaine*, Paris, Karthala, p. 271-286.
- **Cour J.-M. et Snrech S., (dir.) 1998**, *Pour préparer l'avenir de l'Afrique de l'Ouest : une vision à l'horizon 2020. Etude des perspectives à long terme en Afrique de l'Ouest*, Club du Sahel/OCDE, Paris, 157 p.
- **Cour J.-M., 1995**, « Les enjeux de l'urbanisation dans les pays en voie de peuplement », in *Etude des perspectives à long terme en Afrique de l'ouest*, Paris, OCDE-Club du Sahel, p.46. [http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdu/datas/docs/ouvr14/meca\\_1.htm](http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdu/datas/docs/ouvr14/meca_1.htm)
- **Cour J.-M. et Snrech S., (dir.), 1998**, *Pour préparer l'avenir de l'Afrique de l'Ouest : une vision à l'horizon 2020. Etude des perspectives à long terme en Afrique de l'Ouest*, Paris, OCDE, 157 p.
- **CRDEL, PCUG3C et LEDUR, 2010** : *Inondation dans le Grand-Cotonou : facteurs humains, vulnérabilité, des populations et stratégies de lutte et de gestion*, Abomey-Calavi, Rapport final, 81p.
- **Damon J. et Igué J.O., (dir.), 2003**, *L'Afrique de l'Ouest dans la compétition mondiale. Quels atouts possibles ?* Paris, Karthala CSAO, 503 p.
- **de Carlo L., 1996**, *Gestion de la ville et démocratie locale*, Paris, L'Harmattan, 284p.

- **Delcourt L., 2007**, « Explosion urbaine et mondialisation », in *Alternatives Sud*, Vol. XIV, n°2
- **Debrié J., Eliot E. et Steck B., 2003**, «Mondialisation des réseaux de circulation en Afrique de l’Ouest», *Mappemonde* n°71, p.7-12
- **Denis E. et Vignal L., 2005**, « Dimensions nouvelles de la métropolisation dans le Monde arabe : le cas du Caire », *Cahiers de la Méditerranée*, vol 64,<http://cdlm.revues.org/document.html?id=75>.
- **Denis E. et Moriconi-Ebrard F., 2009**, «La croissance urbaine en Afrique de l’Ouest, de l’explosion à la prolifération», CEPED, *La Chronique*, n°57.
- **Di Méo G., 1998**, *Géographie sociale et territoires*, Paris, Nathan, 317 p.
- **Di Méo G., 2008**, « Introduction au débat sur la métropolisation. Une clé de lecture pour comprendre l’organisation contemporaine des espaces géographiques », *Métropoles*, Revue électronique.halshs-00281654, version 1 - 23 May 2008
- **Diop A., 2008**, *Enjeux urbains et développement territorial en Afrique contemporaine*, L’espace UEMOA, Paris, Karthala, 176 p.
- **Diop A., 2010**, « Les expressions spatiales de la mondialisation. Le commerce chinois à Dakar » p.168-189 ; in Malam Moussa, T. A, Soulé B. G.et Afouda A. S., 2010, *Echanges et réseaux marchands en Afrique*, Paris, Karthala, 198 p.
- **Dorier-Apprill E. et al., 2002**, *Gestion des déchets et assainissement urbain à Porto Novo (Bénin)*, Vol.3, Cotonou, PDM-IRD, 133 p.
- **Dorier-Apprill E. et Domigo E., 2004**, « Les échelles de l’urbain en Afrique : métropolisation et nouvelles dynamiques territoriales sur le littoral béninois », In Ghorra-Gobin C., (ed.), *Vingtième siècle, Revue d’histoire*, n°81, p.41-54.
- **Dodier R., 2007**, «Les périurbains et la ville : entre individualisme et logiques collectives», *Les Annales de la recherche urbaine*, n°107, p. 31-39.
- **Dubois O, 2005**, « Le rôle des politiques publiques dans l’éclatement urbain : l’exemple de la Belgique.», *Revue Développement Durable et Territoires- 2002 - 2006*, <http://developpementdurable.revues.org/document.html?id=747>
- **Dubresson A et Jaglin S., (dir.), 1993**, *Pouvoirs et cités d’Afrique noire. Décentralisation en question*, Paris, Karthala, 308 p.
- **Dubresson A. et Raison J-P, 2003**, *L’Afrique sud-saharienne : une géographie du changement*, Paris, Armand Colin, 245 p.



- **Dubresson A., (dir.), 2004**, *Décentralisation et gouvernance urbaine en Afrique subsaharienne : Afrique du Sud, Ethiopie, Nigeria et Tanzanie*, synthèse des résultats, PRUD. 7 p.
- **Dubresson A., 2005**, «Métropolisation institutionnelle et spatialités économiques -au Cap (Afrique du Sud)» In *Tiers-Monde*, tome 46 n°181, p. 21-44.
- **Durand-Lasserve A., Mattingly M., Mogale Th., (dir.), 2003**, *La nouvelle coutume urbaine : évolution comparée des filières coutumières de la gestion foncière urbaine dans les pays d'Afrique subsaharienne : Afrique du Sud, Bénin, Cameroun, Ghana et Kenya*, Paris, PRUD, GEMDEV, l'ISTED et DFID, 136 p.
- **Dupony V. et Golaz V., 2006**, «Dynamiques périurbaines : Population, habitat et environnement dans les périphéries des grandes métropoles », *La Chronique*, n°50.
- **Duvernoy I., 2002**, « Espace agricole périurbain et politiques communales d'aménagement : l'exemple de l'agglomération albigeoise », *Cybergeoe*, <http://www.cybergeoe.eu/index1965.html>.
- **Enault C.**, «La dilution des villes françaises : test de validité et analyse des perturbations d'un modèle de l'étalement urbain», in *Convergence et disparités régionales au sein de l'espace européen. Les politiques régionales à l'épreuve des faits*, XL<sup>ème</sup> colloque de l'ASRDLF. Post doctorant INRETS Laboratoire LVMT Marne la Vallée,
- **Escallier R., 2002**, « Métropoles et globalisation dans le monde arabe et méditerranéen : état, enjeux et perspectives », in *Cahiers de la Méditerranée*, n° 64. <http://cdlm.revues.org/index68.html>
- **Fassin D., 2009**, «Les économies morales revisitées». *Annales HSS*, n° 6, p. 1237-1266.
- **Fall P. D., 2004**, *État-nation et migrations en Afrique de l'Ouest : le défi de la mondialisation*, Paris, UNESCO, 22 p.
- **Faure A., 2003**, « Montréal, laboratoire politique. Une métropole à l'épreuve du pouvoir d'agglomération, *Revue française d'administration publique* n°107, p. 369-379.
- **Ferrier J-P, 2002** : « La métropolisation dans le monde arabe et méditerranéen : un outil majeur de développement des macros-régions du monde », *Cahiers de la Méditerranée*, n° 64: <http://cdlm.revues.org/document84.html>
- **Ferrier J-P., 2001**, « Pour une théorie (géographique) de la métropolisation », *Cahiers de la métropolisation*, 1-2001, 42 p.
- **Fodouop K. et Tape Bidi J., 2010**, *L'armature du développement en Afrique*, Paris, Karthala, 258 p.

- **Frankhauser P., 2005**, « La morphologie des tissus urbains et périurbains à travers une lecture fractale », *Revue Géographique de l'Est*, vol. 45 / 3-4 |, <http://rge.revues.org/268>
- **Gadal S., 2007**, « Urbanisation et dynamiques de peuplements : Casablanca, 1994-2002 », Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, c3ed, 12 p.
- **Gaschet F. et Pouyanne G., 2009**, *Valeurs immobilières, métropolisation et nouvelles centralités urbaines*, Lyon, CERTU, 47 p. <http://www.certu.fr>
- **Gasnier A., 1991**, « Centralité urbaine et recomposition spatiale. L'exemple du Mans » in *Norois*. n°151, p. 269-278. [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/noroi\\_0029-182X\\_1991\\_num\\_151\\_1\\_6370](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/noroi_0029-182X_1991_num_151_1_6370)
- **Giraut F., 1994**, *La petite ville, un milieu adapté aux paradoxes de l'Afrique de l'Ouest*, Thèse de Doctorat, Université de Paris I Panthéon-Sorbonne, 401 p.
- **Gervais-Lambony Ph., 1994**, *De Lomé à Hararé. Le fait citoyen*, Paris, Karthala-IFRA, 475 p.
- **Gervais-Lambony Ph., 2003**: *Territoires citoyens, 4 villes africaines*, Paris, Belin, 271p.
- **Gervais-Lambony Ph., 2004**, «Mondialisation, métropolisation et changement urbain en Afrique du Sud» In Ghorra-Gobin C. (éd.), *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 81, p.57-68.
- **Gervais-Lambony Ph. et Kwami Nyassogbo G. (éds), 2007**, *Lomé, Dynamiques d'une ville africaine*, Paris, Karthala, 326 p.
- **Gilli F., 2001**, « Les modèles urbains en économie et géographie. Approche comparée » In *Espace géographique*, p. 165-178
- **Goldblum C., Osmont A. et Diaz I., (Coordination), 2004**, *Gouverner les villes du Sud. Un défi pour la recherche et pour l'action*. Actes du colloque international du PRUD, (Paris, Unesco, 5-7 mai), Ministère des Affaires Étrangères, 296 p.
- **Golub Philip S., 2010**, « Des cités-Etats à la ville globale », *Le Monde diplomatique*, numéro d'avril.
- **Gossé M., 2000**, « La crise mondiale de l'urbanisme. Quels modèles urbains ? » In *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n° 86, p. 85-91.
- **Grafmeyer Y. et Joseph I., 1979**, *L'École de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Éd. du Champ urbain.
- **Grisoni-Niaki J.-C., 2000**, Dynamiques foncières et immobilières, explosion urbaine et développement local à Cotonou. In *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n° 86, p.119-125.
- **Haeringer Ph., 2001**, *L'économie invertie. Mégapolisation, pauvreté majoritaire et nouvelle économie urbaine*, 56 p. <http://portail.documentation.equipement.gouv.fr/>

documents/CETTEXST005542/CETTEXST005542.pdf

- **Hamel P., 2010**, «Les métropoles et la nouvelle critique urbaine », *Métropoles*, n°7 <http://metropoles.revues.org/4317>
- **Harsch E., 2001**, «Des villes africaines fragilisées. Divers projets visent à améliorer logements, services, sécurité et administration » *Afrique Relance*, Vol.15, 30 p.
- **Igué J.O., 1983**, «L'officiel, le parallèle et le clandestin Commerces et intégration en Afrique de l'Ouest», *Politique africain*n°9, Paris, Karthala, p.29-51.
- **Igué J.O. et Soulé B. G., 1992**, *L'État-entrepôt au Bénin. Commerce informel ou solution à la crise*. Paris, Karthala, 210 p.
- **Igué J.O. 1995**, *Le territoire et l'Etat en Afrique, les dimensions spatiales du développement*, Paris, Karthala, 277 p.
- **Igué J.O. 1998**, *Le Bénin et la mondialisation de l'économie, les limites de l'inégrisme du marché*, Paris, Karthala
- **Igué J.O., 2005**, *L'impact de la guerre du Biafra sur l'économie du Dahomey*, T3, LARES, 168 p.
- **Igué J.O., 2008**, *Les villes précoloniales d'Afrique noire*. Paris, Karthala, 248 p.
- **Igué J.O., 2008**, *Le secteur informel au Bénin : état des lieux pour sa meilleure structuration*, Cotonou, CCIB-LARES, 58 p.
- **Igué J.O. et Zinsou-Klassou K., (dir.), 2010**, *Frontières, espaces de développement partagé*, Paris, Karthala, 212 p.
- **INSAE, 2003**, *Le secteur informel dans l'agglomération de Cotonou: performances, insertion, perspectives*. Enquête1-2-3, phase 2, Cotonou, INSAE, 61 p.
- **INSAE, 2010**, *Les entreprises des TIC au Bénin*, Cotonou, 25 p.
- **Jaglin S, 2001**, « Villes disloquées ? Ségrégations et fragmentation urbaine en Afrique australe », in *Annales de géographie*, n° 619, p. 243-265
- **Jaillet M-C., 2004**, «L'espace périurbain : un univers pour les classes moyennes», *Esprit*, p. 40-63.
- **Jean Y., 2000**, *Espaces périurbains en France : un tiers-espace entre la ville et la campagne ? Définition, état des lieux, phénomènes explicatifs, enjeux et comportements des élus dans le Centre-Ouest*. Communication au colloque APAD, St Louis, Sénégal. P.3, colloque régional, CEFURDS et l'UMR 151 IRD-Université de Provence. *Les tendances de l'urbanisation et de la périurbanisation en Asie du Sud-Est*, Ho Chi Minh-ville, 9-11 décembre 2008.

- **Jourdan G., 2005**, «Le processus de métropolisation et ses spécificités en Provence-Alpes-Côte d'Azur». Conférence du Cycle "*Les défis du développement durable*" CERAM Sophia-Antipolis.
- **Jouvaud M., 1997**, *Croissance urbaine, effets multiplicateurs et services aux entreprises*, Notes de recherche du Centre d'économie régionale, 38 p.
- **Kapland D. & Marcou Th., 2006** : *Urbanisation et mobilité*. CINUM – Paris, Un projet de l'ISOC FRANCE, l'ACSEL et l'AFEM, AFING, 8p,
- **Kassi I., 2007**, *Régulation des transports populaires et recomposition spatiale du territoire urbain d'Abidjan*, Thèse de Doctorat de l'Universités Bordeaux3 et Cocody (Côte-d'Ivoire), 310 p.
- **Kessides C., 2006**, *La transition urbaine en Afrique subsaharienne. Impacts sur la croissance économique et la réduction de la pauvreté*, Washington DC, L'Alliance des Villes/Cities Alliance, 90 p.
- **Kokou K. et Soulé B. G., (dir.), 2008**, «Rôle et viabilité du secteur du transport marchands des engins à deux roues en Afrique de l'ouest : cas de quelques villes du Bénin et du Togo», *Revue Economie Régionale*, n°6, Série Echanges régionaux, LARES, 108p.
- **Lacour C., 2003**, «La métropolisation pour lire la transition urbaine ?» seizièmes entretiens du centre Jacques Cartier, 28 novembre – 4 décembre 2003, 4 p.
- **Larcher, G., 1998**, *La gestion des espaces périurbains*, Rapport d'information 415, Commission des Affaires économiques et du Plan du Sénat, Paris. 101 p.
- **Lavergne M., 2002**, «Dubai ou la métropolisation incomplète d'un pôle en relais de l'économie monde», *Cahiers de la Méditerranée*, n° 64, <http://cdlm.revues.org/index80.html>
- **Le Bris E., 1998**, « Les mécanismes de la périurbanisation à Lomé dans les années 1970 », in *Le centenaire de Lomé, capitale du Togo*, p.329-340. <http://www.oceandocs.net/handle/1834/1201>
- **Lachaud J-P., 1980**, « Les lois de fonctionnement du secteur informel «traditionnel» : présentation d'un modèle ». In: *Tiers-Monde*, t. 21 n°82, p.435-445. [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/tiers\\_0040-7356\\_1980\\_num\\_21\\_82\\_4233](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/tiers_0040-7356_1980_num_21_82_4233)
- **Larssonneur C., 2008**, Perspectives de l'économie béninoise : analyse diagnostique des services de base au Bénin. *Revue Economie Régionale*, Série Echanges régionaux, Lares, 180 p.

- **LARES-IK, 1996**, *L'économie béninoise sous ajustement structurel*, Cotonou, COPEF, 227 p.
- **Lassissi S.A.**, *Comprendre le foncier béninois*, Porto-Novo, CNPMS, 486 p.
- **Le Goix R., 2005**, *Villes et mondialisation : le défi majeur du XXIe siècle*, Paris, ellipses, 175 p.
- **Lefèbvre H.**, *Le droit à la ville*, Paris, Economica Anthropos, 3<sup>e</sup> éd., 135 p.
- **Lebrun N, 2002**, *Centralités urbaines et concentrations de commerces*, Thèse de Doctorat, Université de Reims Champagne Ardenne, 488 p.
- **Lorrain D., 2003**, « La politique sans le dire. L'implicite des réformes de la banque mondiale sur le gouvernement des villes », *Revue française d'administration publique*, n°107, p. 381-394.
- **Mairie de Cotonou, 2003**, *Services d'appui aux initiatives communautaires*.
- **Mairie de Cotonou**, *Rapport économique sur la ville de Cotonou*, SERHAU-S.A., 61 p + annexes.
- **Mairie de Cotonou, 2008**, *Plan de développement de la ville de Cotonou*, DPDM, 223 p.
- **INSAE, 2008**, *Tableaux de bord social de la ville de Cotonou*, GTZ & INSAE, 111p.
- **Malam Moussa T. A., Soulé B.G. et Afouda A.S., 2010**, *Echanges et réseaux marchands en Afrique*, Paris, Karthala, 198 p.
- **Marchand P. Et Samson I., 2003**, *Métropoles et développement économique en Russie*. GTD-PEPSE, Institut Espace Europe, UPMF Grenoble, 17p.
- **Maldonado C., 1998**, *Secteur informel : fonctions macroéconomiques et politiques gouvernementales. Le cas du Bénin*. Document de recherche S-INF-1-18, OIT/DDEC.
- **Marguerat Y., 1992**, « L'urbanisation de l'Afrique noire et ses conséquences. Essai de synthèse ». *Ann. Udv. Tome XII, p. 135-144*
- **Marie A., 1985**, « Politique urbaine : une révolution au service de l'Etat », in *Politique africaine*, n°17, p.27-38
- **Marie A., 1988**, « État, politique urbaine et sociétés civiles : le cas africain ». In *Tiers-Monde*. Tome 29, n°116. p.1145-1169. [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/tiers\\_0040-7356\\_1988\\_num\\_29\\_116\\_3582](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/tiers_0040-7356_1988_num_29_116_3582)
- **Martin S., Bertrand N. et Rousier N., 2006**, « Les documents d'urbanisme, un outil pour la régulation des conflits d'usage de l'espace agricole périurbain ? », *Géographie Économie Société*, n°3, Vol. 8, p. 329-350.
- **Massiah G. et Tribillon J.-F., 1985**, « Les différents visages de la planification urbaine », *Politique africaine*, n°17, p.8-19

- **Mbow L.S., 1992**, « Politiques urbaines: gestion et aménagement », p. 205-231, In Momar-Coumba Diop (éd.), *Sénégal. Trajectoires d'un État*, Dakar, Codesria.
- **MCA-Bénin, 2009**, "*Projet Accès au Foncier*" : *Etude sur la Politique et l'Administration Foncières. Analyse des Conflits Fonciers et leurs Modes et modes de règlement, analyse et recommandations*. Cotonou, MCA-Bénin, 100p.
- **Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP), 2007**, *Rapport d'évaluation de la gouvernance, République du Bénin*, n°6, Cotonou, 361p.
- **MEHU/SERHAU-SEM, 1997**, *Programme de réhabilitation et de gestion urbaines (PRGU). Stratégie sectorielle d'investissement public en milieu urbain*, Composante G, rapport final, 147p + annexes.
- **Mekdjian S., 2008**, « Tension entre centralité et fragmentation : les quartiers arméniens à Los Angeles ». *Diversité urbaine*, vol. 8, n° 1, 2008, p. 45-61, <http://id.erudit.org/iderudit/018616ar>
- **Mignanwandé S., 2007**, *Zone franche togolaise, un outil d'intégration économique à vocation sous-régionale*, Cotonou, Imprimerie Tundé,
- **Mignot D., Diana R. et Villarreal G., 2004**, « Métropolisation, concentration et ségrégation dans les villes européennes et sud-américaines : une comparaison Costa-Rica, France et Mexique » Bruxelles, XLème Colloque de l'ASRDLF, 17 p.
- **Mignot D., Aguilera A., Bloy D., 2004**, *Permanence des formes de la métropolisation et de l'étalement urbain*, Rapport final, ADEME, 114 p.
- [www.ish-lyon.cnrs.fr/let/francais/publications/rapports/rapdef.pdf](http://www.ish-lyon.cnrs.fr/let/francais/publications/rapports/rapdef.pdf)
- **Mirloup J., 2004**, « Les régions péri-métropolitaines : géo-sémantiques et approches systémiques », *Annales de Géographie*, Vol.113, n°640, p. 626-644.
- **MPDEPP-CAG/INSAE, 2010**, *Les entreprises des TIC au Bénin, 2<sup>e</sup> recensement des entreprises*, Cotonou, MCA/CDD, 25 p.
- **Moriconi-Ebrard F., 1996**, «angoisses injustifiées et erreurs des experts. Explosion urbaine, le sens de la démesure. » CEDEJ, Le Caire, *Le Monde Diplomatique*. [http://www.monde-diplomatique.fr/1996/07/MORICONI\\_EBRARD/5134](http://www.monde-diplomatique.fr/1996/07/MORICONI_EBRARD/5134)
- **Moriconi-Ebrard F., 2005**, La représentation cartographique de la métropolisation, territoires méditerranéens, cahier n° 14, DRE PACA, 77 p.
- **N'Bessa B., 1999**, *Porto-Novo et Cotonou origine et évolution d'un doublet urbain*, Septentrion Presses universitaires, Thèse de Doctorat, 590 p.

- **N'Bessa B., Akpaki A. Joseph, Gbèdo V., 2010**, *Les déchets solides ménagers à Cotonou: un défi d'assainissement urbain*, LEDUR/ UAC, 15p.
- **Noudèkè G., 2008**, *Contribution du commerce des véhicules d'occasion à la réduction de la pauvreté au Bénin*, Mémoire de Maîtrise, UAC
- **Observatoire urbain de Cotonou, 2008**, *Actualisation des indicateurs urbains*, 89 p.
- **Offner J-M., 2000**, « La « dérégulation territoriale ». Les pouvoirs locaux au risque des réseaux techniques », in *International Journal of Urban and Regional Research* ; vol.24 - 1, p. 165-182.
- **Oloudé B. et Sinou A, 1988**, *Porto-Novo : ville d'Afrique noire*, Parenthèse-Orstom, 175 p.
- **Ordre National des Architectes et Urbanistes du Bénin, 2008**, *25<sup>ème</sup> anniversaire 1993-2008*, Cotonou, 50 p.
- **Osmont A. 1985**, «La Banque mondiale et les politiques urbaines nationales», *Politique Africaine*, n°17, p. 58-73.
- **Osmont A., 1995**, *La Banque mondiale et les villes. Du développement à l'ajustement*, Paris, Karthala, 309 p.
- **Osmont A., 2002**, *Mondialisation / métropolisation : politiques et gestion urbaines*, Université de Paris VIII, IFU, LTMU.
- **Partenariat pour le Développement Municipal (PDM), 2003**, *Aménagement du territoire intégration régionale et décentralisation*, Compte rendu des débats de l'atelier régional de Cotonou 23-24 octobre 2000, Cotonou, LPCB, 177 p.
- **Partenariat pour le Développement Municipal (PDM), 2003**, *Le renouveau des politiques d'aménagement du territoire, entre décentralisation et intégration régionale*, Actes du séminaire régional de Possotomè du 12-16 mai 2003, Cotonou PDM, 267 p.
- **Paulet J-P., 2005**, *Géographie urbaine*, A. Colin, 2<sup>e</sup> édition
- **Perret C., 2002**, «Le commerce des véhicules d'occasion au Bénin». *Revue Economie Régionale*, Série Echanges régionaux, novembre, LARES, 91p.
- **Petit O., 2003**, *Note de synthèse sur la métropolisation*, CDU, DGUHC, Paris La Défense, 29 p. <http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/index.html>
- **Petit O., 2004**, *Etude de cas métropolisation : Hong-Kong, Séoul, Paris, Bordeaux*, CDU, 30 p. <http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/index.html>
- **Peyroux E., 2000**, *Politiques d'habitat et pratiques résidentielles à Windhoek (Namibie) : recompositions sociales et spatiales des périphéries d'une ville post-apartheid*, Université Paris X-Nanterre, 429 p.

- **Pinson D. et Thomann S., 2001**, « Maisons et familles en périurbain : territoires en éclats, pratiques en tension », in Donzel A., (Ed.), *Métropolisation, gouvernance et citoyenneté dans la région urbaine marseillaise*, Maisonneuve et Larose, Paris, p.127-140
- **Pinchemel Ph. et G., 1992**, *La face de la terre*, Paris, A. Colin, 519 p.
- **Planque G., 1998**, « Une problématique de développement local : l'évolution des relations villes-ports dans un nouveau contexte » *Notes de recherche n° 216-1998/11*
- **Prost B., 2007**, *Quel périurbain aujourd'hui ? Géocarrefour*, Volume 76 - n° 4 / 2001
- **Pumain D. et Gaudin J-P., 2002** « Systèmes de villes et pouvoir. L'analyse de Giovanni Botero à l'époque de la Renaissance » *Cybergeo* : <http://cybergeo.revues.org/index1836.html>
- **République du Bénin, 1992**, *Atlas cartographique de la région sud du Bénin*, SERHAU-SEM, 25 planches.
- **République du Bénin, 2006**, *Orientations stratégiques de développement du Bénin 2006-2011 : Le Bénin émergent*, Ouagadougou, MEDIACOM, 84 p.
- **République du Bénin, 2006**, *Stratégie pour le développement des infrastructures routières pour l'atténte des OMD au Bénin*, Cotonou, 15 p.
- **République du Bénin, 2007**, *Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté*, Cotonou, 117 p.
- **Reymond H., Cauvin C. et Kleinschmager R. (coord.), 1998**, *L'espace géographique des villes, pour une synergie multistrates*, Paris, Anthropos, 557 p.
- **Rochefort M. Ss dir., 2000**, *Le défi urbain dans les pays du Sud: catastrophe annoncée*, Paris, L'Harmattan, 184 p.
- **Rochefort, M., 1993**, « Des métropoles d'équilibre aux métropoles d'aujourd'hui », in *Métropoles en déséquilibre ? Actes du colloque de Lyon de 1990*, p.3-8.
- **Roger I., 2007**, *Les processus de métropolisation dans les capitales régionales européennes : (agglomération de 500 000 à 1 million d'habitants). Les cas de Bordeaux, Bristol, Montpellier, Saragosse et Toulouse*, Thèse de Doctorat, Université de Toulouse II Le Mirail, 258 p.
- **Roncayolo M., 1993**, « Métropoles : hier et aujourd'hui », In *Métropoles en déséquilibre ? Actes du Colloque de Lyon de 1990*, p.9-17
- **Rosemberg M., 2003**, « Contribution à une réflexion géographique sur les représentations et l'espace », *Géocarrefour*, Vol. 78/1, <http://geocarrefour.revues.org/index130.html>.
- **Roques G., 2002**, «La situation des villes du littoral méditerranéen dans l'économie monde», *Cahiers de la Méditerranée*, vol 64, <http://cdlm.revues.org/index81.html>.



- **Rousier N. 2003**, « Les villes ont-elles achevé leur transition ? La transition tertiaire, la mondialisation et les nouvelles formes de travail. La métropolisation, traduction urbaine de la mondialisation », seizièmes entretiens du centre Jacques Cartier, 28 novembre – 4 décembre 2003.
- **Saidi T., 2009**, « Centralité et symbolique dans les quartiers informels. Cas de Constantine-Batna-Guelma », *Sciences & Technologie D – n°29*, p. 55-60.
- **Sénécal G., 2007**, « Métaphores et modèles en géographie urbaine : le continuum de l'école de Chicago à celle de Los Angeles », *Annales de Géographie.*, n° 657, p.513-532
- **SERHAU-SA, 2000**, *Revue permanent du secteur urbain au Bénin*, 2<sup>ème</sup> éd., 232 p.
- **SERHAU-SA, 2001**, *Programme de gestion urbaine décentralisée (PGUD). Rapport d'activités au 31 octobre 2001*, 66p + annexes.
- **Sotindjo S. D. 1995**, *Cotonou, l'explosion d'une capitale économique (1945-1985)*, Thèse de Doctorat d'histoire, université Paris VII.
- **Sotindjo S. D. 1999**, « Le doublet urbain Cotonou-Porto-Novo: les raisons de deux capitales à deux vitesses », *Sciences sociales et humaines*, Revue CAMES - Série B, vol. 01, p.90-100.
- **Steck J-F, 2005**, « Abidjan et le Plateau : quels modèles urbains pour la vitrine du « miracle » ivoirien ? », *Géocarrefour*, vol. 80/3, <http://geocarrefour.revues.org/>
- **Steck J-F, 2007**, « La rue africaine, territoire de l'informel » *Flux n°66-67* octobre 2006 - mars 2007 p. 73-86.
- **Stren R., 1985**, « Etat au risque de la ville : pouvoir et société en Afrique de l'Est ». *Politique africaine*, n°17, p.
- **Toussaint J-P, 1998**, « La ville n'est plus ce qu'elle aurait dû être. Distance et décalage entre la ville planifiée et la ville réalisée » in *Revue algérienne d'anthropologie et des sciences sociales*, n° 5, mai/août 1998, (Vol 15.2), p. 7-22.
- **Tribillon J-F., 2002**, *Essai de caractérisation de la question foncière urbaine en Afrique sud saharienne*, AITEC.
- **Tribillon J-F., 2008**, *Aménager la ville africaine. Guide des procédés et procédures d'aménagement urbain à l'usage des municipalités africaines gestionnaires de villes moyennes*, Cotonou, PDM, 157 p.
- **Troin J-F, 2000** : *Les métropoles des « Sud »*, Tours, éd. Ellipses, 160 p.
- **Troin J-F, 2002** : « Du bon usage du terme « métropole » notamment dans le monde arabe », *Cahiers de la Méditerranée*, vol 64, <http://cdlm.revues.org/document.html?id=81>

- **Vanier M., 2008**, *Le pouvoir des territoires, essai sur l'interterritorialité*, Paris, Economica-Anthropos, 160 p.
- **Veltz P. 2009**, *Mondialisation, villes et territoires*, Paris, Quadrige-PUF, 288 p.
- **Vermeulin S., 2006**, *Centralités métropolitaines et disparités socio-spatiales. Le cas de Durban (Afrique du Sud)*, Thèse de Doctorat, Université de Paris X, Nanterre, 487 p.
- **Yapi-Diahou A., 2000**, *Baraques et pouvoirs dans l'agglomération abidjanaise*, Paris, L'Harmattan, 456 p.
- **Yapi-Diahou A., 2003**, *La recherche urbaine à l'épreuve des milieux marginalisés dans la ville*, Abidjan, EDUCI, 123 p.
- **Yatta F-P, 2006**, *Ville et développement économique en Afrique*, Paris, Economica & Anthropos, 313 p.
- **Zertal S., 2010**, « Dynamique sociale et nouvelles centralités commerciales. Cas du Grand Sidi Mabrouk à Constantine », *Sciences & Technologie D - N°31*, p.99-106
  
- **Plaquettes du ministère de l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme (MEHU)**
  - 1930**, *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, Cotonou, DUA, 32 p.
  - 1996**, *Quinze questions réponses pour comprendre le lotissement au Bénin*, Cotonou, DUA, 31 p.
  - 2004**, *Déclaration de politique nationale de mobilité urbaine*, Cotonou, DU, 40 p.
  - 2005**, *Déclaration de politique nationale de l'habitat*, Cotonou, DGHC, 32 p.

### **Bulletins d'information**

- *Etablissements humains*, bimestriel d'information du MEHU,
- *Bulletins d'information du PGUD2*,
- *Bulletins d'information de la zone franche industrielle*
- *Villes en développement*, bulletin de la coopération française
- *Sciences Humaines*, trimestriel n° 17 : Villes mondiales, les nouveaux lieux de pouvoir, décembre 2009, Paris, 91 p.

### **Sites Internet**

- Le gouvernement du Bénin : <http://www.gov.bj>

- Ministère de décentralisation, de la gouvernance locale et de l'administration territoriale  
<http://www.decentralisation-benin.org/spip.php?rubrique264>
- Site de l'Association Nationale de Communes du Bénin (ANCB) : [www.ancb.org](http://www.ancb.org). On peut y trouver les plans de développement et les monographies des communes du Bénin.
- La chambre de commerce et d'industrie du Bénin : <http://www.ccibenin.org>
- La zone franche et industrie du Bénin : <http://www.a-zfibenin.com>
- <http://www.academie-en-ligne.fr/Ressources/7/HG11/AL7HG11TEPA0209-Sequence-12-Partie-02.pdf>.
- [http://www.observation-urbaine.certu.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/forme\\_et\\_intensite\\_de\\_la\\_periurbanisation\\_cle6d8f5e.pdf](http://www.observation-urbaine.certu.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/forme_et_intensite_de_la_periurbanisation_cle6d8f5e.pdf)