



Révolution urbaine

L'urbanisation rapide peut être une aubaine, pourvu que le monde y prête attention et planifie en conséquence

David E. Bloom et Tarun Khanna

L'ANNÉE 2008 marquera un tournant dans le phénomène complexe et permanent de la révolution urbaine. Pour la première fois, plus de 50 % de la population mondiale vivra dans des zones urbaines (graphique 1). Le rythme actuel de l'urbanisation est tel que la part urbaine de la population mondiale pourrait atteindre 60 % d'ici à 2030 d'après l'ONU.

Beaucoup considèrent comme positif le fait que 50 % de la population mondiale vit actuellement en milieu urbain. Ils estiment que l'exode rural résulte de la modernisation et de l'industrialisation des sociétés et soulignent les nombreux avantages de la vie urbaine, qui vont de l'augmentation des revenus à l'amélioration de la santé. D'autres considèrent l'urbanisation comme le résultat d'une tendance à privilégier les villes dans les politiques et les investissements publics, tendance qui incite les ruraux à quitter les campagnes en quête d'un emploi. Cette évaluation négative est renforcée par les inconvénients manifestes de l'urbanisation, notamment la hausse de la criminalité et la multiplication des bidonvilles. Étant donné les tendances de l'urbanisation à l'échelle mondiale, il est essentiel de comprendre et de concilier ces points de vue pour mettre en place des programmes et des politiques de développement efficaces dans les prochaines décennies.

La dynamique de l'urbanisation

Si la tendance des dernières décennies se maintient, la majeure partie de la croissance des zones urbaines se produira dans les pays en développement (voir «L'urbanisation en marche», p. 18). Au cours des vingt-cinq prochaines années, la population urbaine n'augmentera que légèrement dans les régions développées, mais connaîtra une hausse particulièrement vigoureuse dans les pays les moins développés (graphique 2).

Une mise en garde est cependant nécessaire en ce qui concerne l'interprétation de ces données difficiles à représenter graphiquement. Les gouvernements désignent certaines zones comme «urbaines» en s'appuyant sur des critères disparates — repères

administratifs, densité de la population ou composition économique — et ne font parfois aucune distinction entre le rural et l'urbain. Les définitions de l'ONU sont utiles, mais se limitent pour l'essentiel à l'agrégation de ces mesures disparates.

Cela étant, il y aurait beaucoup à dire au sujet du processus d'urbanisation et de ses effets. La croissance la plus visible est celle qui résulte de la migration des zones rurales vers les zones urbaines — à preuve l'urbanisation récente de la Chine, mue en grande partie par cette migration. Ensuite, les populations urbaines peuvent croître par «augmentation naturelle» — par la croissance de la population urbaine existante; selon l'ONU, cela représente 60 % de la croissance urbaine. Enfin, l'urbanisation peut résulter de la reclassification des zones rurales en zones urbaines suite à la croissance démographique.

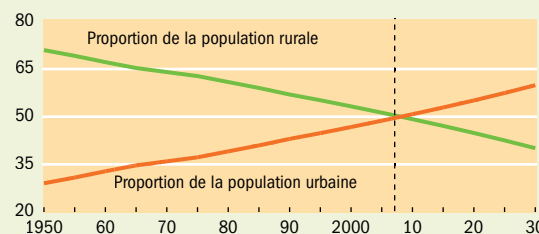
Le processus d'urbanisation a été inégal. Certaines villes attirent davantage les migrants que d'autres. Si 84 % de la population ur-

Graphique 1

Un tournant

L'an prochain, la population urbaine dépassera pour la première fois la population rurale à l'échelle mondiale.

(pourcentage)



Source : ONU, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, *Perspectives de la population mondiale : la révision de 2006* (2007).

baine dans le monde vit dans des villes de petite ou moyenne taille, le reste vit dans de grandes villes ou dans des «mégalo­poles» (plus de 10 millions d'habitants). Bien que le nombre de mégalo­poles ait sensiblement augmenté ces trente dernières années, un peu moins de 5 % de la population mondiale y réside (graphique 3). Plus impressionnante encore est la croissance prévue, dans les dix prochaines années, d'une catégorie connue sous le nom de «métacités» — agglomérations de plus de 20 millions d'habitants. La zone métropolitaine de Tokyo compte déjà plus de 35 millions d'habitants et sera probablement rejointe dans cette catégorie par Mumbai, São Paulo, et Mexico d'ici à 2015 (tableau).

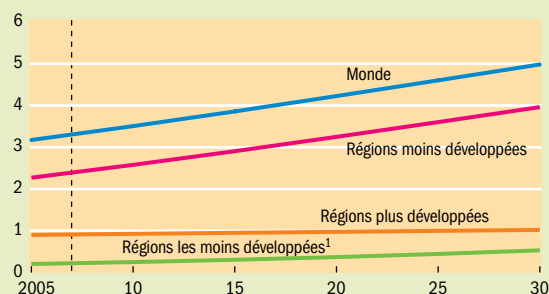
Les problèmes de l'urbanisation peuvent être exacerbés dans les mégalo­poles. Assurer des emplois, des logements, l'assainissement, les moyens de transport, l'éducation et les soins de santé est une tâche complexe pour les pays riches et plus ardue encore pour les pays en développement qui connaissent aujourd'hui la plus forte hausse du nombre de mégalo­poles.

Graphique 2

Une croissance inégale

La croissance urbaine se produira pour l'essentiel dans les pays en développement.

(population urbaine, en milliards)



Source : ONU, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, *Perspectives de la population mondiale : la révision de 2006* (2007).

Note : Ce graphique est basé sur les définitions actuelles des régions plus ou moins développées. À la longue, certains pays passeront dans la catégorie plus développée, de sorte que ce graphique sera assez différent en 2030 si l'on tient compte de ce phénomène.

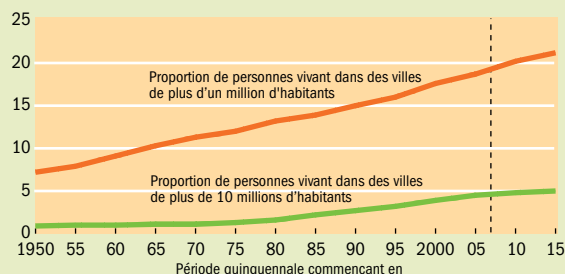
¹D'après la définition de l'Assemblée générale de l'ONU en 2003, les pays les moins développés sont au nombre de 34 en Afrique, 10 en Asie, 1 en Amérique latine et Caraïbes et 5 en Océanie.

Graphique 3

L'émergence des mégalo­poles

Malgré leur taille, les mégalo­poles n'hébergent que 5 % de la population mondiale.

(proportion de la population mondiale, pourcentage)



Source : ONU, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, *Perspectives de l'urbanisation mondiale : la révision de 2005* (2006).

Enfin, plusieurs facteurs économiques, sociaux et politiques sous-tendent l'urbanisation, en particulier l'exode rural. Pour chaque migrant, il s'agit de chercher un emploi (ou un emploi mieux rémunéré), une meilleure qualité de vie sur le plan des soins de santé et de l'éducation, et un plus large éventail de choix en matière de distractions et de styles de vie. Les migrants sont peut-être influencés par l'image de la vie urbaine présentée dans les médias ou par la réussite de membres de leur famille qui ont migré avant eux vers des centres urbains. L'urbanisation est liée par ailleurs à des mutations au niveau national : concentration des institutions publiques et des investissements étrangers dans les zones urbaines, et phénomènes sociaux comme le recul de la fécondité.

Les raisons d'être optimiste

Qu'est-ce qui motive donc les tenants de l'urbanisation ? Plusieurs raisons viennent à l'esprit. À l'évidence, *les citadins bénéficient de nombreux avantages de l'urbanisation*. L'un des plus importants est la disparité des revenus, qui sont généralement plus élevés en ville qu'à la campagne. En Chine, par exemple, le revenu moyen des ménages urbains est près de trois fois supérieur à celui des ménages ruraux.

D'autres facteurs qui améliorent la qualité de vie peuvent aussi être plus répandus dans les villes que dans les campagnes. Ainsi, les programmes publics peuvent être appliqués avec plus d'efficacité en milieu urbain grâce aux économies d'échelle dans la fourniture des services de transport, de communication, d'adduction d'eau, d'assainissement et de gestion des déchets.

Il se peut que les systèmes d'éducation soient plus efficaces en ville du fait que les personnes instruites susceptibles d'enseigner dans les écoles et les universités y sont plus nombreuses. Dans les pays en développement, le taux de scolarisation des zones

Les plus grandes agglomérations urbaines du monde

La plupart sont en Asie, l'Amérique latine suivant de loin.

Ville	Population (2005, millions)	Classification		
		✓ Mégalo­po­le (10–20 millions) ✓ Métacité (>20 millions)		
		1975	2005	2015
Tokyo, Japon	35,2	✓✓	✓✓	✓✓
Mexico, Mexique	19,4	✓	✓	✓✓
New York, États-Unis	18,7	✓	✓	✓
São Paulo, Brésil	18,3		✓	✓✓
Bombay, Inde	18,2		✓	✓✓
Delhi, Inde	15,0		✓	✓
Shanghai, Chine	14,5		✓	✓
Calcutta, Inde	14,3		✓	✓
Djakarta, Indonésie	13,2		✓	✓
Buenos Aires, Argentine	12,6		✓	✓
Dhaka, Bangladesh	12,4		✓	✓
Los Angeles, États-Unis	12,3		✓	✓
Karachi, Pakistan	11,6		✓	✓
Rio de Janeiro, Brésil	11,5		✓	✓
Osaka-Kobe, Japon	11,3		✓	✓
Le Caire, Égypte	11,1		✓	✓
Lagos, Nigéria	10,9		✓	✓
Beijing, Chine	10,7		✓	✓
Manille, Philippines	10,7		✓	✓
Moscou, Russie	10,7		✓	✓

Source : ONU, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, *Perspectives de l'urbanisation mondiale : la révision de 2005* (2006).

urbaines est généralement supérieur à celui des zones rurales, et même les bidonvilles font mieux à cet égard que les villages. De même, les taux d'alphabétisation des femmes urbaines dépassent de 35 % en moyenne ceux de leurs homologues ruraux. Le nombre plus important de travailleurs de la santé dans les villes et la plus grande spécialisation des activités médicales font en sorte que les citoyens jouissent généralement d'une meilleure santé que leurs cousins des zones rurales.

Dans la plupart des zones urbaines, les taux de fécondité souhaités et réels sont assez faibles : la prise en charge des enfants dont les parents travaillent à l'extérieur est plus coûteuse, le logement urbain est plus cher, les enfants ont une valeur productive moindre dans les ménages urbains, et les services de planification des naissances et de santé génésique sont plus accessibles dans les villes. Les familles ayant moins d'enfants sont mieux à même de concentrer leurs ressources pour assurer à chaque enfant une meilleure éducation et améliorer ainsi ses perspectives économiques.

L'urbanisation a des résultats positifs au niveau national. L'urbanisation est un aspect naturel du passage d'une agriculture à faible productivité à une industrie et des services à forte productivité. Les villes attirent des entreprises et des emplois, et la concentration des industries et des services stimule la productivité. En outre, les possibilités accrues de répartition du travail (en raison de la plus forte densité démographique et de la variété des emplois offerts par l'industrie) rendent plus probable la spécialisation intrabranche d'activités spécifiques. Les entreprises urbaines peuvent améliorer leur savoir au contact d'autres entreprises de la même branche et de leurs fournisseurs; étant plus proches de leurs marchés, elles sont donc mieux en mesure de répondre à l'évolution de la demande. Le transport étant relativement moins cher, cette proximité par rapport aux clients et aux fournisseurs contribue à réduire le coût des échanges. Par ailleurs, en regroupant un grand nombre de personnes instruites et créatives au même endroit, les villes sont incubatrices d'idées et de technologies nouvelles qui accélèrent le progrès économique. En outre, le fait que la vie urbaine incite à limiter la fécondité pourrait accréditer l'idée d'un «dividende démographique» à l'échelle de la société : la génération née avant le recul de la fécondité peut accomplir plus de travail rémunéré et épargner davantage, car elle a moins d'enfants à charge pendant ses premières années productives.

L'urbanisation peut contribuer au développement rural. Les personnes qui émigrent vers les villes envoient souvent de l'argent à leurs familles restées dans les villages. Leur migration réduit la main-d'œuvre disponible en zones rurales, favorisant éventuellement une hausse des salaires dans ces zones. Certaines indications attestent d'une plus forte corrélation entre l'urbanisation et la réduction de la pauvreté dans les zones rurales que dans les zones urbaines, mais cela est dû en partie au fait que les migrants pauvres qui s'installent dans les zones urbaines augmentent la proportion de citoyens pauvres (voir «La pauvreté urbaine», p. 15).

Cela dit, il n'est pas certain que tous ces avantages apparents relèvent le PIB réel par habitant. Nous constatons une corrélation internationale positive entre le revenu et l'urbanisation, comme l'indique le graphique 4 (panneau supérieur), qui juxtapose les données nationales sur le PIB réel par habitant et la proportion de la population qui vivait en zone urbaine en 1960 et en 2004. En effet, des niveaux de revenu plus élevés étaient associés à chaque degré d'urbanisation en 2004 par rapport à 1960. Toutefois, le fait que l'inclinaison des courbes ne change que lentement à des

niveaux de développement inférieurs confirme l'idée que les liens entre l'urbanisation et le revenu sont relativement ténus à de faibles niveaux de développement.

En outre, si l'urbanisation avait un effet majeur sur le revenu par habitant, on s'attendrait à ce que les pays ou les régions qui s'urbanisent plus rapidement affichent en même temps une plus forte croissance des revenus. Pourtant, si l'urbanisation en Afrique au cours des quarante-cinq dernières années s'est accompagnée d'une croissance économique atone, en Asie, où le degré d'urbanisation a été quasiment identique, la croissance économique a été rapide (graphique 4, panneau inférieur). Cette comparaison n'exclut pas un lien entre l'urbanisation et la croissance économique — par exemple, les revenus en Afrique auraient peut-être augmenté plus lentement sans urbanisation —, mais elle donne à penser que des facteurs autres que l'urbanisation sont plus déterminants dans la croissance des revenus. Des études plus détaillées faisant intervenir une analyse multivariées de données de panel portant sur plusieurs pays pour la période 1960–2000 font douter plus encore que l'urbanisation soit un déterminant majeur de la croissance économique.

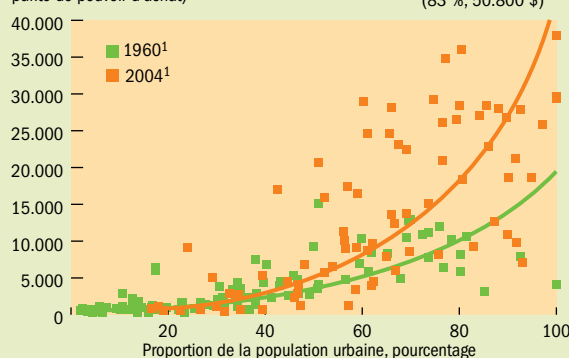
En revanche, une étude récente de la Banque mondiale (Ravallion, Chen, and Sangraula, 2007) tend à corroborer l'idée que l'urbanisation fait reculer la pauvreté en favorisant la croissance économique. L'analyse innove en intégrant judicieusement les écarts de coûts de la vie et montre de façon convaincante que

Graphique 4

De plus en plus riches?

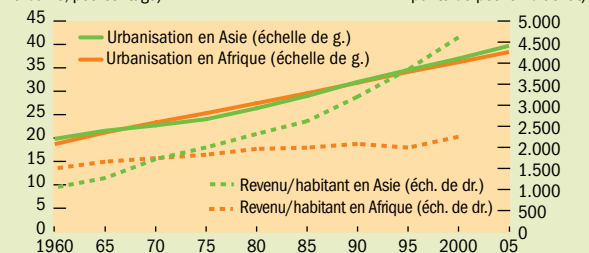
L'urbanisation tend à aller de pair avec l'augmentation des revenus ...

(PIB réel par habitant, dollars constants de 2000, parité de pouvoir d'achat)



... mais le lien est faible.

(proportion de la population urbaine, pourcentage) (PIB réel par habitant, dollars constants de 2004, parité de pouvoir d'achat)



Sources : Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde (2007); Penn World Tables, version 6.2.

* Taille de l'échantillon : 1960 N = 97; 2004 N = 79.



Train bondé à Bombay.



Times Square la nuit, New York.



l'urbanisation réduit les taux de pauvreté absolue en ville comme à la campagne. Cela dit, les auteurs n'analysent pas directement la croissance des revenus et le lien de causalité n'est toujours pas démontré.

Les raisons d'être pessimiste

Ceux qui considèrent l'urbanisation des pays en développement comme nuisible mentionnent souvent son *incidence sur l'environnement et la qualité de vie*. En raison de la congestion des voies de circulation, de la concentration des industries et de l'insuffisance des systèmes d'évacuation des déchets, la contamination de l'environnement est généralement plus marquée dans les villes que dans les campagnes et dépasse souvent largement la capacité de l'environnement local d'absorber des déchets — ce qui porte atteinte à la santé humaine. En outre, l'empreinte écologique des villes sur la terre, l'eau et les ressources naturelles est disproportionnée par rapport à leur superficie et, en raison des revenus élevés et de la forte consommation, par rapport à leur population.

L'urbanisation peut certes accroître les revenus, mais elle va de pair avec *l'accroissement de la pauvreté urbaine*. Par ailleurs, l'inégalité à l'intérieur des villes du monde en développement est forte. Les logements urbains de qualité sont si chers que les pauvres des zones urbaines doivent se résoudre à vivre dans des bidonvilles, où les infrastructures de l'eau et de l'assainissement sont insuffisantes et où ils vivent dans des conditions de surpopulation et souvent, d'insalubrité. L'ONU estime que le nombre de personnes qui vivent dans des bidonvilles a dépassé le chiffre d'un milliard en 2007 et pourrait atteindre 1,39 milliard en 2020, même si les différences sont importantes d'un pays à l'autre (graphique 5). L'Asie compte, et de loin, le plus grand nombre de citoyens vivant dans des bidonvilles — la pire situation étant celle de l'Asie du Sud, où les habitants des bidonvilles représentent la moitié de la population urbaine. En pourcentage toutefois, c'est l'Afrique subsaharienne qui vient en tête, avec quelque 72 % de citoyens dans des bidonvilles.

Dans bon nombre de ces collectivités, la défécation se fait en plein air, ce qui est fort préjudiciable à la santé et à l'esthétique, et la malnutrition est beaucoup plus fréquente. En Éthiopie, signale l'ONU-HABITAT, les bidonvilles ont des taux de malnutrition des enfants de 47 %, alors que ces taux sont de 27 % dans les autres zones urbaines. La mortalité infantile y est plus élevée et la scolarisation

dans le primaire inférieure par rapport aux autres quartiers urbains; de plus, les habitants des bidonvilles sont plus vulnérables aux catastrophes écologiques et à la pollution.

Ces inégalités entraînent souvent d'autres *problèmes sociaux, parfois plus graves, comme la criminalité et les conflits violents*. La croissance des populations urbaines dans les pays en développement est en grande partie une croissance du nombre de jeunes. Le Fonds des Nations Unies pour la population prévoit qu'en 2030, 60 % des citoyens auront moins de 18 ans. La proportion de jeunes est particulièrement forte dans les bidonvilles, où les possibilités d'emploi sont limitées. Cette combinaison de la jeunesse et de la pauvreté peut doper la criminalité. Certains démographes ont prédit que la concentration croissante de l'humanité dans des grandes villes débouchera sur des conflits majeurs touchant à la fois les zones urbaines et des pays entiers.

L'avenir de l'urbanisation

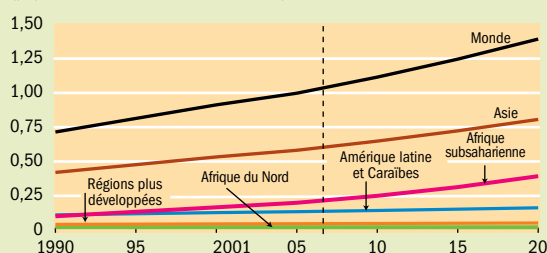
Malgré les avantages présumés de l'urbanisation, les indications disponibles corroborent l'idée que l'urbanisation, en particulier lorsqu'elle est rapide, peut entraver le développement et aggraver les problèmes environnementaux. Que l'urbanisation joue ou

Graphique 5

La croissance des bidonvilles

Plus d'un être humain sur sept vit maintenant dans un bidonville.

(population des bidonvilles, en milliards)



Source : ONU-HABITAT, Global Urban Observatory database (2005).

Note : Les chiffres de 1995 sont interpolés à l'aide des estimations pour 1990 et 2001. Les chiffres de 2005 sont des projections; l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Japon font partie des régions plus développées.



Congestion urbaine à Lagos.



Marché au Caire.



Autoroute dans le centre de Mexico.

non un rôle majeur dans le développement économique, il est clair que, si elle est bien gérée, elle peut contribuer à promouvoir la santé et l'éducation. Elle peut s'avérer un atout ou un fléau selon l'affectation du pouvoir entre les parties concernées : autorités nationales et régionales, société civile et détenteurs légitimes de droits de propriété privés (voir «Trop grandes?», p. 20). L'affectation ne semble pas judicieuse actuellement (voir «Quel est le défi majeur que pose la gestion d'une grande ville?», p. 24).

Selon une enquête récente de l'ONU auprès des gouvernements des pays en développement, seuls 14 % des répondants étaient satisfaits de la répartition rurale-urbaine de leur population. La plupart des non-satisfaits déploraient l'urbanisation croissante actuelle de leur pays. Quelque 73 % des gouvernements interrogés avaient des politiques de ralentissement de l'urbanisation, alors que 3 % seulement appliquaient des politiques d'accélération de ce processus.

La plupart des politiques visant à réduire l'urbanisation tentent de limiter ou d'inverser l'exode rural à travers des programmes d'emploi dans les zones rurales ou de refus de services aux migrants lorsqu'ils arrivent dans les villes. L'interruption de la migration réduirait les possibilités pour les candidats à la migration d'améliorer leur niveau de vie, risquerait de les rendre encore plus pauvres et plus amers, et constituerait une violation de leurs droits. Une telle mesure limiterait également la possibilité pour les zones rurales de bénéficier des envois de fonds et pourrait être vaine. Les migrants sont généralement ingénieux lorsqu'il s'agit de trouver des moyens de s'établir en ville et d'y survivre, quels que soient les obstacles.

Étant donné que la croissance urbaine dans les pays en développement résulte en majeure partie de la croissance intrinsèque des populations urbaines existantes et non de l'exode rural, les mesures d'autonomisation des femmes, notamment les programmes de santé génésique en zone urbaine, sont peut-être la meilleure carte à jouer. Une meilleure éducation, une législation du travail intégrant la dynamique hommes-femmes et des politiques ouvrant de nouvelles possibilités d'emploi aux femmes contribuent largement à réduire la fécondité, car les couples dont la femme a de bonnes perspectives de carrière ont plus de chances de limiter le nombre d'enfants. Les services de planification des naissances et de santé génésique peuvent

faciliter la réalisation de cet objectif pour les femmes. Évidemment, ces politiques ont d'autres avantages que la diminution de la fécondité — elles s'attaquent aussi à la pauvreté chez les femmes et favorisent la santé maternelle et infantile, améliorant ainsi les conditions de vie en milieu urbain.

Au lieu de tenter d'empêcher l'urbanisation croissante, il est sans doute plus important de la planifier et de s'y adapter, ce qui n'a pas été fait suffisamment. En réalité, l'aménagement urbain n'est pas un luxe, mais une nécessité. L'investissement dans l'infrastructure est crucial pour éviter des problèmes de santé et d'environnement et pour tirer pleinement parti des possibilités économiques qu'offrent les villes. Cela coûte cher. La Banque asiatique de développement estime que, rien qu'en Asie, des billions de dollars d'investissement seront nécessaires pour développer l'infrastructure urbaine au rythme de l'urbanisation.

Dans bien des cas, la planification de l'urbanisation nécessitera aussi des solutions technologiques et institutionnelles plus innovantes. Prenons par exemple le problème des transports, pour lesquels des villes ont conçu plusieurs systèmes novateurs. Les redevances pour l'utilisation d'une voiture dans les zones embouteillées de Londres et de Singapour ont contribué à diminuer la congestion et la pollution. Delhi a réduit de moitié la pollution atmosphérique en imposant aux pousse-pousse à moteur et aux autobus d'utiliser du gaz naturel. Bangkok en a fait autant, et Curitiba (Brésil) a été la première à adopter un système, copié depuis par Quito et Bogotá, permettant à des autobus de grandeur exceptionnelle d'emprunter des voies spéciales sur les itinéraires les plus fréquentés. Cela crée un système similaire à un métro aérien à un coût très inférieur, d'où la chute de la circulation automobile à Curitiba, malgré la croissance démographique.

Un autre exemple est celui de la construction de villes «propres». En Chine, des promoteurs ont commencé à construire près de Shanghai une ville qu'ils vantent comme étant écologique — affirmant notamment qu'elle ne produira quasiment pas de carbone. Une fois construite, Dongtan n'atténuera guère les problèmes urbains et environnementaux croissants de la Chine, mais elle pourrait servir de modèle à une nouvelle approche d'écologisation des villes. Même au niveau de chaque édifice, il est essentiel d'incorporer de nouveaux concepts pour contrecarrer le mitage urbain. À Tokyo, par exemple, le com-

plexe immobilier de Roppongi Hills combine des bâtiments résidentiels, commerciaux et culturels dans un même espace, illustrant le rôle moteur que peut jouer le secteur privé dans l'aménagement des espaces urbains.

Les planificateurs devraient aussi s'efforcer d'améliorer le marché des lotissements urbains. Dans le monde en développement, bien des villes en urbanisation rapide n'ont pas de régime officiel intégré de la propriété et disposent d'un système miné par la bureaucratie. Les pauvres «squattent» souvent des terrains sans titre foncier. Faute de propriété légale, ils ne sont pas en mesure de se servir de leurs avoirs comme garantie en échange de capital pour créer une entreprise, faciliter la consommation ou faire face à des dépenses urgentes. Selon Hernando De Soto, éminent économiste du développement péruvien, la propriété foncière garantie par un titre officiel peut être un catalyseur du développement économique. Pour encourager la délivrance de titres fonciers, les planificateurs pourraient envisager de libéraliser certains aspects des règles d'aménagement du territoire en simplifiant par exemple les modalités de délivrance de titres et d'enregistrement, comme l'a suggéré la Banque asiatique de développement. Les gouvernements pourraient aussi assurer aux ménages à très faible revenu l'accès à des terrains abordables par un système de crédit ou de subventions pour les logements sociaux. Si la délivrance de titres de propriété n'est pas une panacée, sa généralisation incitera à diffuser les informations nécessaires pour la création d'un marché du lotissement urbain performant.

Aménagement urbain

Sur qui devrions-nous compter pour effectuer l'aménagement urbain requis? Selon l'ONU-HABITAT, il est vital de décentraliser le pouvoir. Les administrations centrales privilégient trop souvent les capitales où elles ont leur siège, négligeant l'urbanisation des villes plus petites. Vernon Henderson (2002) a noté qu'aux premiers stades de l'urbanisation, il peut être économiquement efficace de rassembler les industries dans une zone urbaine, ce qui encourage la création d'institutions, d'infrastructures et d'une main-d'œuvre appropriées. Par la suite, l'investissement dans les transports interurbains et les télécommunications, la décentralisation du pouvoir de perception de l'impôt vers les autorités régionales et les mesures visant à stimuler les possibilités d'emploi dans d'autres villes peuvent contribuer à répartir la charge de l'urbanisation de la ville principale et faciliter la gestion du processus. De toute évidence, il faudrait renforcer les capacités au niveau régional pour rendre productif ce transfert de compétences et contrôler l'action des autorités centrales et régionales.

Certains pays ont mis au point des mécanismes régionaux de gouvernance pour s'attaquer à ce problème. Au Royaume-Uni par exemple, il existe des organismes de développement régional qui reçoivent des fonds de l'administration centrale qu'ils peuvent consacrer librement à des programmes dont ils estiment qu'ils favoriseront l'emploi et le développement économique dans leur région. D'autres pays comme la Chine ont créé des zones économiques spéciales, en partie pour éparpiller les populations urbaines dans tout le pays. Ces zones ont des cadres réglementaires et fiscaux plus libéraux que d'autres, ce qui les aide à attirer des entreprises et, partant, des migrants à la recherche d'un emploi.

Le pouvoir de prendre des décisions en matière d'urbanisation, ou du moins d'avoir son mot à dire dans ces décisions, doit aussi se situer à des niveaux intrarégionaux. Pour assurer la mise en place effective des infrastructures et autres améliorations, il convient d'encourager la participation des collectivités sur le terrain, y compris celles des bidonvilles. Après tout, les autorités municipales et des districts sont plus proches des besoins de la population urbaine que les administrations centrales. Les entreprises locales ont aussi un savoir utile et joueront un rôle essentiel dans la création d'emplois. Mais c'est particulièrement dans les zones où la capacité de gouverner risque d'être faible que la création d'institutions pourrait être nécessaire (et devrait faire partie d'une stratégie de développement) avant que ne devienne réalisable la décentralisation en faveur d'un meilleur contrôle des ressources par les collectivités.

La poursuite de l'urbanisation dans les pays en développement est inévitable, comme en témoigne à souhait la futilité des efforts des gouvernements qui ont tenté d'y mettre fin. Sans une planification qui tienne compte de la croissance des populations urbaines, les villes resteront exposées à ses effets négatifs : dégradation de l'environnement, mauvais état de santé et surpopulation extrême, notamment. En revanche, une planification active peut permettre aux villes de bénéficier d'une population croissante de jeunes travailleurs ambitieux, ce qui aura une incidence positive sur ceux qui vivent déjà dans les villes, sur les migrants et sur les collectivités rurales. La participation d'un vaste éventail de parties prenantes est capitale pour un aménagement urbain durable et les administrations centrales ne devraient pas retarder l'ouverture du processus décisionnel au moins à la concertation, voire à l'action directe avec ces parties prenantes. ■

David E. Bloom est professeur Clarence James Gamble d'économie et de démographie à la Harvard School of Public Health, et Tarun Khanna est professeur Jorge Paulo Lemann à la Harvard Business School.

Bibliographie :

Becker, Charles M., 2007, "Urbanization and Rural-Urban Migration," à paraître dans *International Handbook of Development Economics*, ed. by Amitava Dutt and Jaime Ros (Cheltenham, United Kingdom, and Northampton, Massachusetts: Edward Elgar).

Fonds des Nations Unies pour la population, 2007, *État de la population mondiale 2007 : libérer le potentiel de la croissance urbaine* (New York).

Henderson, Vernon, 2002, "Urbanization in Developing Countries," *World Bank Research Observer*, Vol. 17, No. 1, p. 89-112.

Montgomery, Mark R., Richard Stren, Barney Cohen, and Holly E. Reed, eds., 2003, *Cities Transformed: Demographic Change and Its Implications in the Developing World* (Washington: National Academies Press).

O'Meara, Molly, 1999, *Reinventing Cities for People and the Planet* (Washington: Worldwatch Institute).

Programme des Nations Unies pour les établissements humains, ONU-HABITAT, 2007, *État des villes dans le monde, 2006/07* (Nairobi).

Ravallion, Martin, Shaohua Chen, and Prem Sangraula, 2007, "New Evidence on the Globalization of Poverty," *Development Research Group* (Washington: World Bank.).

Pour les renvois à d'autres publications citées ici et une courte bibliographie, voir le présent article sur Internet à www.imf.org/fandd.