

Sommaire

2-3 Le portuaire urbain en Afrique
Thomas Moreau & Arnaud de Muizon

3-4 Afrique, la transition des
villes-ports *Véronique Pescatori*

5 Gouverner les métropoles-ports
Brigitte Daudet

6-7 Agglomérations portuaires :
défis de croissance *Yann Alix*

8 Pour un partenariat public-privé
ville-port *Laurent Thorrance*

9-10-11 Abidjan, des ambitions
contradictoires *Laura Ginisty*

12 L'opportunité ferroviaire de la Guinée
Conakry Sébastien Goethals

13 Des ports côtiers aux zones
transfrontalières *Claude I. Dossou*

14-15 Retour d'expérience sur le port de
Nouadhibou *Michel Caron*

16 Autorités portuaires et transi-
tion énergétique *Yann Alix, Philippe
Guillaumet & Jean-Marie Koffi*



À l'entrée du port de Cotonou. En avant-plan, un ancien quartier informel aujourd'hui rasé.

Mars 2017 © Michel Caron

AFRIQUE, RELATIONS VILLES-PORTS

Éditorial

Comment travailler sur les villes portuaires africaines à l'orée de leur intégration croissante dans les flux maritimes mondiaux et de la vague démographique anticipée ?

Ce numéro reflète une volonté de faire évoluer les agglomérations portuaires vers un aménagement plus responsable et pragmatique. Les analyses se prêtent naturellement à la vision des 17 objectifs de l'ONU-Habitat mais aussi à ceux de l'Agenda 2030 de l'Association internationale des villes portuaires (AIVP), qui applique les objectifs onusiens à la sphère des relations ports-villes.

Dans cette veine, un premier groupe d'articles traite de diagnostics stratégiques, de configurations de gouvernance et de partenariats avec le secteur privé, s'adaptant à une donne constamment évolutive. Les articles de Thomas Moreau et Amaury de Muizon, Véronique Pescatori, Brigitte Daudet, Laurent Thorrance et Yann Alix y portent une attention particulière.

Les agglomérations littorales sont plus vulnérables au changement climatique que leurs sœurs de l'intérieur. Plus peuplées et mieux nanties, elles sont ainsi des lieux d'innovation pour une meilleure organisation économique, mais aussi sociale et environnementale. C'est sur ces points d'intérêt que traitent les articles de Laura Ginisty et Michel Caron. Le premier article, par le biais d'un diagnostic empreint d'une remarquable humanité,

exprime le désespoir de générations entières subissant les ravages des activités portuaires. Le deuxième s'interroge entre autres sur ce qu'implique la notion de « pôle de compétitivité » à l'heure où la sobriété devrait justement contrecarrer cette vision d'une croissance perpétuelle dite « durable ».

Dans un nécessaire retour sur les fondations de l'aménagement, Véronique Pescatori revient sur l'aspect central que le foncier et la fluidification des mouvements jouent dans le choc de croissances opposant villes et ports. L'étude de cas proposée par Sébastien Goethals sur le rôle du ferroviaire à Conakry démontre le potentiel qu'un projet d'infrastructure urbaine et régionale peut comporter en bénéfices sociaux et environnementaux. Dans une relation de symbiose finement illustrée par Claude I. Dossou, l'interdépendance stratégique entre les ports et les villes frontalières de pays enclavés conditionne leur prospérité respective et contribue à une plus grande stabilité socio-économique régionale.

Les possibilités que recèle une approche logique et coordonnée à long terme sont grandes, comme l'écrivent, dans un article collectif, Yann Alix, Philippe Guillaumet et Jean-Marie Koffi. Tout se jouera tout de même sur de multiples fronts d'intervention, car aucun mouvement à lui seul ne saura changer le cours d'un « progrès » souvent désastreux, typique des récentes décennies.

Afrique : la transition des villes ports

Au cœur du processus de mondialisation, les villes portuaires africaines, qui constituaient un tout organique jusqu'au milieu du XX^e siècle, sont, à l'instar de beaucoup d'autres villes portuaires avant elles, confrontées aujourd'hui au conflit classique entre un développement urbain explosif et une forte croissance des trafics. La spécificité africaine, par rapport aux villes portuaires françaises, tient à l'échelle : il s'agit de mégapoles aujourd'hui multimillionnaires et de ports desservant de vastes hinterlands.



Côtoiement multifonctionnel dans la rade de Cotonou.

Les problèmes de croissance et de congestion des mégapoles africaines s'expriment d'abord sur la question du foncier. Classiquement, l'extension des infrastructures portuaires est aujourd'hui contrainte par les limites du domaine portuaire, toujours plus marquées en raison des enjeux de sûreté et de sécurité et au-delà desquelles l'espace est en général densément urbanisé. Or l'évolution des trafics maritimes (croissance des volumes, navires de plus en plus gros, besoin de terminaux spécialisés, conteneurisation) exige des quais de plus en plus longs, des tirants d'eau de plus en plus profonds et des surfaces de manutention et de stockage toujours plus étendues.

Suite au développement considérable des infrastructures portuaires africaines ces quinze dernières années, rares sont les ports africains qui disposent encore de réserves foncières permettant de faire face à ces nouveaux besoins d'espace. Des ports comme Dakar (Sénégal) et Douala (Cameroun) n'ont plus de réserve foncière et perdent donc en efficacité et en compétitivité, avec des délais accrus d'accueil et de chargement/déchargement des navires.

L'augmentation des trafics routiers liés à l'activité portuaire est l'autre source de conflit majeure.

Dans le cas de ports situés en plein centre-ville comme à Casablanca, Douala, Dakar, Monrovia, la fluidité des rotations de camions est fortement entravée par la densité du trafic urbain. Au port de Lagos, au Nigeria, chaque camion passe en moyenne deux à six jours dans la queue vers les voies d'accès portuaires. Et les camions mettent jusqu'à dix jours pour parcourir une distance de moins de 5 km pour entrer dans le port pour décharger ou réceptionner des marchandises.

Inversement, la congestion liée au trafic de camions entraîne des nuisances pour les populations urbaines : pollution de l'air, congestion voiries abîmées, insécurité routière. Pourtant le lien ville-port reste fort, notamment à travers l'emploi. Face à ces difficultés, les villes-ports africaines mettent en place différentes stratégies afin de résoudre ou limiter ces conflits.

Fluidifier les interactions ports-villes passe tout d'abord par une gestion plus organisée des flux de camions dans l'environnement immédiat des ports : parkings dédiés et

système de rendez-vous (comme à Dakar), voies de contournement (en construction à Abidjan), ou encore plateformes logistiques périphériques.

C'est le cas par exemple de Casablanca, où une route de 18 km relie directement le port de Casablanca à la zone logistique de Zenata, ou de Conakry (Guinée) avec le port sec de Kagbelen, à 35 km du port industriel. La fluidification passe aussi par la dématérialisation et la digitalisation des flux et procédures douanières (comme à Cotonou avec la mise en place d'un guichet unique). Cette amélioration des processus, moins coûteuse que des infrastructures, peut avoir un impact significatif sur la réduction de la congestion et de ses nuisances.

Quand l'optimisation atteint ses limites, la deuxième étape de cette transition est de repositionner tout ou partie des activités portuaires, en considérant la configuration régionale des infrastructures et des flux. Paradoxalement, cette deuxième étape se passe donc souvent en dehors des villes-ports. Ainsi, la construction du port de Kribi (Cameroun) répondait à un enjeu de désengorgement du port saturé

de Douala ; Kribi bénéficie par ailleurs d'un très bon tirant d'eau naturel et se positionne comme un pôle de transbordement régional. Dakar envisage également la création d'un nouveau port en eaux profondes à 30 km de Dakar, pour accueillir certains trafics.

Enfin, dernière étape dans cette transition : suite à la délocalisation de certaines activités portuaires, certaines villes-ports africaines ont déjà rendu une partie des espaces à la ville et converti des bassins historiques inaptes à la massification en fronts de mer aménagés autour de bassins de plaisance, d'activités culturelles, commerciales et récréatives. C'est le cas de Tanger (Maroc), qui a transformé l'ancien port industriel en un port touristique de plaisance, ou de Casablanca, qui avec son projet Wessal envisage une reconversion d'anciens bassins portuaires par l'aménagement d'un front de mer associant espaces de loisirs et touristiques et centres d'affaires.

Dialoguer entre les communautés urbaines et les autorités portuaires

En Afrique comme ailleurs, les ports sont en général sous la tutelle du ministère des Transports, tandis que la ville est sous l'autorité du ministère de la Ville. Cependant, dans beaucoup de pays d'Afrique, les ports jouent un rôle tellement stratégique dans l'économie nationale que les communautés urbaines peinent à s'imposer dans un dialogue avec les autorités portuaires. Il n'est pas rare que les décisions relatives aux ports soient directement prises au niveau de la présidence.

À titre d'exemple, malgré la présence de la communauté urbaine de Douala au conseil d'administration du Port autonome de Douala, son poids pèse peu sur les décisions d'aménagement et de modernisation du port, y compris lorsqu'elles se heurtent aux plans de développement de la ville (cas du projet Sawa Beach prévoyant un réaménagement de friches portuaires). Sans portage au niveau national, les projets visant à limiter les nuisances liées au développement parallèle du port peinent à se concrétiser.

Plus globalement, beaucoup de villes-ports en Afrique manquent d'espace de dialogue multi acteurs. Afin de développer une proximité organisationnelle et institutionnelle plus dynamique, il est important de développer des projets fédérateurs dans le cadre desquels chaque entité pourra plus librement exprimer ses besoins. C'est dans ce cadre que se sont développés les projets réussis de reconversion de zones portuaires au Maroc.

Le portuaire urbain en Afrique

Intervenant sur de nombreux sujets de logistique et de transport, notamment en Afrique, Thomas Moreau et Amaury de Muizon se livrent à un tour d'horizon sur la problématique à laquelle font face les autorités portuaires. Tous deux exercent leur expertise au sein du cabinet de conseil Adameo, le premier comme associé et le deuxième comme senior manager.

Comme partout dans le monde, une grande part du développement économique sur le continent africain est liée aux volumes des activités portuaires. Pour ce continent, les volumes sont encore essentiellement liés aux exports de matières premières et aux imports de biens manufacturés.

Afin de capter les volumes des pays enclavés, les ports africains, en particulier dans l'Afrique subsaharienne, se livrent depuis une vingtaine d'années à une course à la modernisation pour se rendre plus attractifs. Les ports offrant le meilleur taux de service récupèrent une plus grande part de marché des imports/exports et récoltent davantage d'investissements. Grâce à leur modernisation, les ports sont capables de prendre en charge plus d'EVP (équivalent vingt pieds), plus de bateaux et de plus grands gabarits. Les améliorations déjà apportées aux ports d'Afrique de l'Ouest ces dernières années représentent une augmentation de plus de 10 millions d'EVP pouvant être gérés chaque année. Ainsi le transbordement au port de Lomé a augmenté de 18 % entre 2020 (1 342 546 conteneurs) et 2021 (1 585 101 conteneurs).

Un port plus attractif contribue à l'économie locale et donc à celle du pays. Cependant, cette forte montée des volumes d'import et d'export expose les villes portuaires à de nouvelles problématiques nécessitant de repenser leur agencement et une remise à niveau de leurs infrastructures.

En effet, le transport de biens sur de longues distances (à destination et au départ de l'hinterland et régions éloignées des côtes) est confronté au manque d'infrastructures. D'une part, les réseaux routiers sont souvent de mauvaise qualité et très dégradés par les conditions météorologiques, d'autre part les réseaux ferrés, plus adaptés pour les longues distances, sont relativement limités et souvent anciens. De fait, la grande majorité des marchandises en Afrique est transportée par camion et entraîne des coûts et une variabilité des délais de livraison qui ne favorisent pas le développement de la région.

L'attrait des populations pour les villes portuaires

Le manque d'infrastructure de relais vers l'intérieur des terres a également pour conséquence l'augmentation de la densité de population dans les villes portuaires. Les populations à la recherche d'emploi et de services sont attirées par ces zones dynamiques, l'urbanisation croît donc à un rythme soutenu et cette tendance devrait se maintenir dans les années à venir.

L'augmentation de la population autour des villes portuaires peut être considérée positivement puisque cela implique un plus gros marché pour les entreprises locales et plus de main d'œuvre. Cependant, l'infrastructure des villes ne suit pas toujours, entraînant une augmentation des coûts de logement et de transport. Par exemple, on



© Yam Alix

estime que la congestion du port de Lagos par manque d'infrastructures entraîne une perte de 55 millions de dollars US par jour. Ce retard associé aux processus administratifs complexes génère des délais d'attente importants pour les navires.

Dans bien des cas, les zones portuaires historiques sont largement entourées de zones habitées, empêchant le développement des infrastructures portuaires nécessaires. Le Sénégal a bien compris cette réalité puisque le pays a prévu de transférer une partie du flux du port de Dakar à Ndayane, située 70 kilomètres plus au sud. Ce transfert d'activité permettra de soulager le port congestionné de la capitale sénégalaise et de supporter l'augmentation des flux pour les années à venir. De nombreux projets de ce type sont menés sur le continent, ainsi que des opérations de modernisation de l'infrastructure reliant ces ports à l'hinterland. Par exemple, le réseau ferroviaire financé par la Chine en 2017 permet de relier le port de Djibouti à Addis-Abeba en Éthiopie, pays n'ayant pas d'accès à la mer. Cependant, ces projets ne concernent que certaines grandes villes d'Afrique et ne suivent pas la croissance des flux.

Jeux d'acteurs : à chacun son rôle

D'autre part, le contexte géopolitique influe évidemment sur les investissements. L'instabilité de certaines régions freine les projets visant à les connecter au reste de l'Afrique. Ce problème concerne particulièrement les régions reculées qui ont plus de probabilité de connaître des conflits par leur isolement.

Par ailleurs, les investissements proviennent pour la quasi-totalité d'Asie (principalement de Chine) et d'Europe. Les investissements sont tellement conséquents que seuls des grands groupes peuvent se risquer à mener des projets de cette envergure. Parmi les plus grands opérateurs présents sur le continent africain, on peut citer Bolloré, CMA CGM et APMT-Maersk pour l'Europe,



Avril 2017 ©Michel Caron

et China Merchants, HPH et Cosco pour la Chine. Il serait intéressant pour les pays africains concernés de profiter de ces projets pour se développer et favoriser l'émergence d'acteurs locaux. D'ailleurs, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) tente de monter une compagnie maritime panafricaine nommée Sealink.

C'est en effet l'autorité publique qui doit insuffler la dynamique en définissant une stratégie au plan avec un horizon long terme. La stratégie au plan peut ensuite être déclinée sur un schéma directeur détaillant les besoins en infrastructures, en aménagement et les modes de financement. L'enjeu pour la représentation publique est

Vue vers l'est à travers la péninsule, avec le port en arrière-plan et le site de Ndayane à l'horizon.

donc de cadrer la refonte de l'urbanisme en cohérence avec l'augmentation des flux portuaires afin d'assurer le bon développement non seulement des zones côtières mais aussi des zones enclavées.

Cependant, les États ne peuvent pas mobiliser la totalité des fonds nécessaires, d'où l'intérêt, voire l'obligation, de recourir aux partenariats public-privé (PPP). Néanmoins, l'autorité publique se doit de piloter au plus près ces projets portés par des fonds privés pour les garder alignés avec les autres infrastructures et en raison de leurs impacts sur la ville.

Gouverner demain les relations métropole-port

L'intitulé de sa thèse - *Approche par le compromis des pratiques de gouvernance portuaire : pistes prospectives à partir de l'étude de cas des ports du Havre et d'Abidjan* - fait de Brigitte Daudet une spécialiste en la matière. Cette enseignante-chercheuse est membre du Métis, un laboratoire de recherche installé à l'école de management de Normandie.

En matière portuaire mais aussi métropolitaine, l'acte de gouverner n'est jamais isolé, unilatéral et monolithique. Bien au contraire, la complexification des écosystèmes métropolito-portuaires tendent à dilater et diluer les modalités et responsabilités de gouvernance. Sur le continent africain, les structures de gouvernance sont avant tout politiques car les entités portuaires constituent des socles socio-économiques vitaux qui interagissent souvent de manière symbiotique avec les métropoles qui les hébergent. Plus que la gestion des relations entre la métropole et le port, ce sont les modalités de la production des décisions et des visions qui s'avèrent cruciales pour un développement concerté et projeté des deux macro-ensembles.

Métropole portuaire, objet régalien

La gouvernance est avant tout un produit d'organisation hyper institutionnalisé pour que les pouvoirs publics conservent un contrôle certain sur le développement des activités des ports. Les organes de gestion et de décision sont principalement occupés par des hauts fonctionnaires d'État, désignés par la Présidence.

Au cours des dernières décennies, les métropoles et ports subsahariens ont « délégué » au secteur privé la responsabilité d'activités essentielles (eau, électricité, transports, etc.). Le port ne fait pas exception avec la systématisation des concessions sur les terminaux. De ces nouvelles relations partenariales entre les sphères publique et privée découlent des organisations managériales où les questions de représentativité et d'efficacité se posent de plus en plus. On parle même de culture performative. On cherche à disposer d'organes de gouvernance qui ne soient plus constitués que pour gérer des actifs régaliens mais bien pour développer sur le long terme des écosystèmes complexes concurrentiels.

Les agglomérations portuaires demeurent en concurrence les unes avec les autres. La modernisation de la gouvernance passe par la capacité à agencer des relations pas seulement institutionnelles entre le port



Mars 2017 © Michel Caron

Ancien quartier, aujourd'hui rasé, de Xwlapodji, à l'arrière-plan, le phare du wharf colonial de Cotonou. Le « nouveau » port construit juste après l'indépendance se trouve à proximité immédiate.

et la métropole. Cela constitue des leviers indispensables pour projeter des territoires peuplés de millions d'habitants et générant des dizaines de millions de tonnes de trafics nationaux et internationaux.

Le compromis plutôt que le consensus

La principale innovation managériale pour gouverner les grands ensembles métropolito-portuaires africains réside dans l'usage et l'activation du compromis. Cette notion sociologique met au cœur du processus de gouverner des mots-clés comme négociation et conflit, règles et régulations ou encore la triangulaire accord-intérêt-justification. Le compromis doit être activé par les acteurs qui sont les représentants légitimes des parties prenantes (publiques et privées évidemment mais aussi de plus en plus sociétales et environnementales). Le tout doit concourir à un travail plus ouvert et approfondi de construction des décisions dans des organes de gestion élargis.

Cette innovation managériale ne doit pas être confondue avec la recherche permanente de consensus qui suggère une adhésion collective dans une logique

d'ajustement des intérêts particuliers de chacun des garants de la gouvernance. Le compromis dans la gouvernance, c'est l'art de bien gérer son port en réussissant à bien travailler tous ensemble comme le résumait un cadre dirigeant du Port autonome d'Abidjan.

Le défi est de retrouver la juste ouverture aux représentants non publics et non institutionnels pour que la gouvernance devienne performative et dépasse les seuls objectifs de contrôle. Une gouvernance par le compromis suppose aussi d'inventer de nouvelles passerelles opérationnelles et stratégiques entre les structures portuaires et métropolitaines.

Un dialogue ouvert ne suffit plus. Il convient de repenser les modalités d'une gouvernance multipartite où les perspectives de croissance du port et celles de la ville puissent se conjuguer. Enfin, le changement des pratiques héritées et des mentalités installées demeure probablement la clé de voute du changement de paradigme pour une gouvernance métropolito-portuaire africaine plus inclusive et durable.

Agglomérations portuaires du golfe de Guinée : défis de croissance

Yann Alix est délégué général de la fondation Sefacil, laboratoire d'idées prospectives sur les stratégies maritimes, portuaires et logistiques.

Ses travaux portent sur la gestion et les stratégies d'entreprise des secteurs maritime et portuaire, sur les relations ville - port et sur les couloirs de transport des marchandises/chaînes de transport, notamment sur les continents africain et sud-américain.

Tout commence par une route. Ce titre d'un article publié par la Banque mondiale en 2013 constitue une forme de syncrétisme du perpétuel défi de développement que portent la plupart des villes portuaires africaines (Banque mondiale, 2013). Planifications territoriales et géopolitiques d'inspiration coloniale, les villes portuaires africaines ont toujours constitué des *gateways*, c'est-à-dire d'incorruptibles portes d'entrée (population, marchandises, capitaux) et surtout de puissants écosystèmes pour expédier les produits des cultures agricoles et forestières d'exportation, les matières premières minières, etc.

Sur le corridor Abidjan-Lagos, qui fait l'objet d'une initiative particulière depuis 20 ans (ALCO, 2022), les métropoles d'Abidjan, Côte d'Ivoire, de Téma, Ghana, Lomé, Togo, Cotonou, Bénin, et de Lagos, Nigéria, s'imposent comme les plus importantes concentrations urbaines et portuaires de chacune des cinq nations. Souvent qualifiés de poumons socio-économiques nationaux, ces systèmes protéiformes et complexes constituent une forme de paradoxe.

D'une part, ils sont les points focaux de corridors et de routes censés fluidifier les circulations entre l'espace maritime et l'espace terrestre. De l'autre, ils s'apparentent à des « trous noirs socio-économico-politiques » qui ne cessent de renforcer leurs pouvoirs centripètes et centrifuges au point de devenir comme Lagos de véritables goulots d'étranglement (Alix & Deau, 2021). De ces réalités structurelles se dégagent deux triptyques qui résument les principaux défis de croissance des agglomérations portuaires subsahariennes.

Le triptyque mobilité - sécurité - durabilité

Qui n'a pas été dans un embouteillage inextricable à Lagos par 40 degrés ou bloqué en fin de journée sur le pont Houphouët-Boigny à Abidjan ne peut saisir combien la sécurisation et la durabilité des déplacements sont devenues des problématiques essentielles dans les agglomérations portuaires



Embouteillages sur la route nationale 1 à la sortie de l'agglomération d'Abidjan

subsahariennes. À Abidjan, l'autorité portuaire travaille avec les édiles publics pour organiser des circulations nocturnes et alternées des camions afin de désengorger les artères principales aux heures de pointe. À Téma, une route de contournement permet de ségréguer une partie des flux de fret des circulations pendulaires riveraines. À Lagos, plus de 20 millions d'habitants, les conteneurs empruntent des barges fluvio-maritimes pour sécuriser les pré- et post-acheminements. À Cotonou, l'autorité portuaire a travaillé de concert avec la ville pour réaménager le boulevard de la Marina, artère vitale qui interconnecte le port et la ville.

Toutes ces initiatives attestent l'impérieuse nécessité de revoir les plans de circulation et d'urbanisme, de moderniser les infrastructures existantes tout en finançant d'ambitieux programmes de constructions (Pescatori, 2022). Pour le seul cas d'Abidjan, un 5^e pont et un métro visent autant à réduire les actuelles congestions métropolitaines et portuaires qu'à anticiper les conséquences des futures croissances. Des systèmes de transport plus fluides et modernisés sont de facto des solutions pratiques aux pollutions en tous genres.

À titre d'exemple, le groupe Bolloré promeut une électrification de ces matériels sur tous ses terminaux du golfe de Guinée. La sécurité énergétique constitue un défi majeur de croissance, dans la perspective à long terme de réduire les émissions totales de GES des agglomérations portuaires africaines. Le port autonome de Cotonou s'est doté d'une stratégie de développement durable qui implique l'ensemble des acteurs de sa communauté d'affaires. Le port autonome d'Abidjan travaille pour une réduction de ses consommations fossile et électrique.

Le dossier de la sécurité physique, économique et sociale est aussi sensible dans des concentrations métropolitaines où le secteur informel prédomine. Les autorités portuaires contrôlent des domaines fonciers où les implantations illégales de populations précaires constituent un point noir des interfaces ville-port. À Téma, des concertations et travaux de conciliation ont permis d'organiser le déplacement de populations en dehors des terrains dévolus aux activités portuaires. Des politiques conjointes, concertées et durables entre les autorités portuaires et les édiles métropolitaines, sont toujours à consolider dans la plupart des cas.



Terminal à conteneurs. Port autonome d'Abidjan, zone industrielle de Treichville

©Yann Alix

Le triptyque compétitivité - attractivité - rentabilité

Dans la fécondité croisée des croissances portuaire et métropolitaine, les questions de compétitivité-attractivité-rentabilité sont au cœur des politiques publiques et des intérêts privés. Sur le corridor Abidjan-Lagos, chaque État cherche à attirer et fidéliser les investisseurs africains et mondiaux tout en rendant toujours plus attractives ses métropoles.

Tous les ports du corridor font l'objet de projets d'extension de leurs installations qui doivent nécessairement s'intégrer dans les projections de croissance des ensembles métropolitains qui les « hébergent ». Car à la question insoluble de qui a fait la ville du port et inversement, il n'en demeure pas moins que les rentabilités écosystémiques de ces grands ensembles constituent l'un des plus grands défis du futur.

Impossible à qualifier et quantifier, la rentabilité de ces ensembles complexes se mesure cependant sur la compétitivité de l'ensemble portuaire, l'attractivité des quartiers d'affaires ou encore les aménagements logistiques aux périphéries. C'est notamment le cas de Lomé avec la plateforme industrielle d'Adétikopé, située à 15 kilomètres des quais du port, ou des développements manufacturo-logistiques des zones PK23/24 au nord de l'agglomération d'Abidjan.

Créer de l'emploi et des activités économico-logistiques en délestant les congestions intra-métropolitaines via l'implantation de nouveaux centres secondaires : telles sont quelques-unes des solutions qui exigent

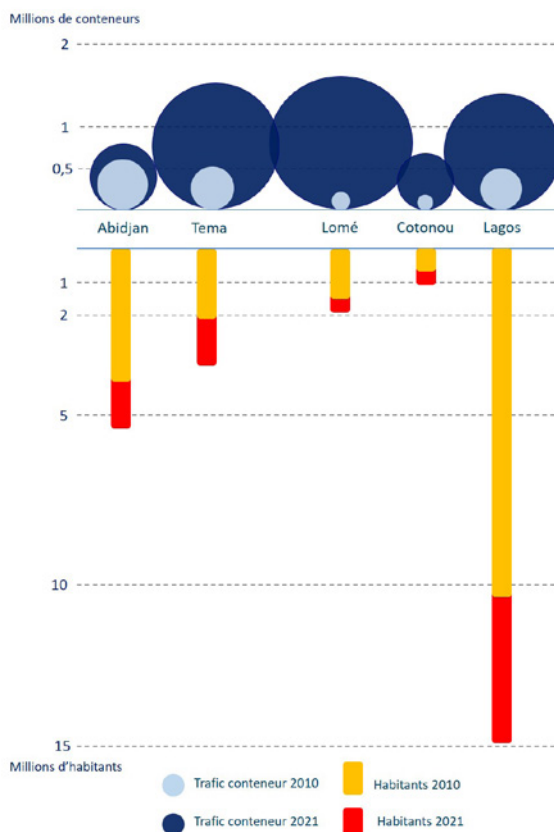
une co-construction entre les parties prenantes publiques, privées et sociétales. Génératrices de valeurs ajoutées directes et indirectes, ces plateformes nourrissent les croissances métropolitaine et portuaire sans nécessairement en augmenter les externalités négatives sur le long terme.

Références :

- <https://www.banquemondiales.org/fr/news/opinion/2013/11/12/it-all-starts-with-a-road>
- <https://www.corridor-wa.org/index.php/fr/presentation>
- Alix, Y., Deau, A., 2021. *Anticiper la congestion métropolitano-portuaire*. « Perspectives portuaires africaines » n° 2. 4 p.
- Pescatori, V., 2022. *Afrique : la transition des villes-ports*. In « Ports, villes et transition ». Points Fnau n°13. P. 59-61.
- N'Guessan, A., Cordel, D., Coulibaly, K., 2021. *Les Ports secs : outils d'accélération socio-économique en Afrique atlantique*. Collection « Afrique atlantique ». Tome VI. Fondation Sefacil. 300 p.

Comparaison par pays de l'évolution du trafic de conteneurs (2010-2021)

Source : Yann Alix, Fondation Sefacil



Pour un partenariat public-privé portuaire

Laurent Thorrance, gérant du cabinet Axelcium, Brigitte Daudet, chercheuse, Yann Alix, délégué général de la fondation Sefacil, réunissent ici leur haut degré d'expertise en matière d'infrastructures portuaires en Afrique. Ils nous expliquent comment les partenariats public-privé sont les garants d'un développement portuaire équilibré, à l'heure de la croissance exponentielle des groupes de transport maritime.

Le développement portuaire contemporain du continent africain ne peut s'appréhender sans la prise en compte du rôle juridique, économique et politique des partenariats public-privé (PPP) (Grosdidier de Matons, 2012). Au tournant du XXI^e siècle, la Déclaration d'Abidjan issue de la Première Conférence panafricaine des ports s'avère on ne peut plus explicite : « La Conférence réaffirme la nécessité pour que les États africains et les groupements économiques sous-régionaux adoptent des politiques de développement concertées, en ce qui concerne l'infrastructure des transports en général, et des ports en particulier (par lesquels 90 % du commerce des pays du continent sont manipulés) en raison de leur rôle comme plateformes commerciales. La Conférence encourage le développement des partenariats publics et privés dans le financement et la gestion des infrastructures portuaires ». (CNUCED, 2001).

Deux décennies plus tard et plus de 70 milliards investis (Daudet & Alix, 2022), les PPP constituent toujours les véhicules indispensables qui lient les intérêts publics et privés dans la gestion de projets portuaires complexes et à forte intensité capitalistique (Thorrance, 2014). Sur le plan portuaire, ces PPP sont essentiels dans la protection et la préservation des intérêts publics mais aussi privés ; particulièrement avec la situation duopolistique qui s'impose entre Dakar et Cotonou à partir de 2022.

Sur la manutention conteneurisée ouest-africaine

Séisme portuaire africain : l'acteur historique français Bolloré vend pour 5,7 milliards d'euros l'ensemble de ses actifs africains à l'opérateur suisse Terminal Investment Limited (TIL), filiale portuaire du numéro 1 mondial du transport maritime de conteneurs, MSC Shipping. Il en résulte une cartographie portuaire ouest-africaine où tous les terminaux conteneurisés sont soit sous le contrôle de TIL, soit sous le contrôle d'APM Terminal, la filiale portuaire du géant danois Maersk Line, deuxième opérateur mondial derrière MSC Shipping (voir carte ci-contre).



Port de Cotonou : déchargement de charbon pour production d'électricité locale et livraison vers le Niger par camion.

Cette situation capitalistique hors du commun questionne le pouvoir régalién pour réguler et contrôler les stratégies d'acteurs privés positionnés sur des activités essentielles au fonctionnement socio-économique des nations ouest-africaines. En Afrique de l'Ouest, les ports peuvent représenter jusqu'à 80 % des recettes douanières collectées par un État.

Les PPP : garants du balancement des risques

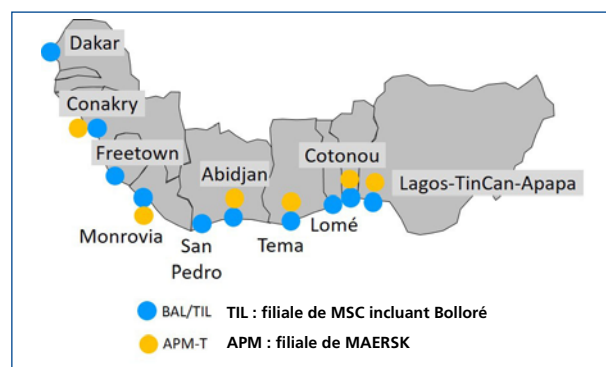
Les partenariats public-privé à travers lesquels les autorités portuaires ont confié les missions d'exploitation aux opérateurs privés relèvent essentiellement du régime de la concession (Thorrance, 2019). Ces concessions portuaires, octroyées à des

groupes internationaux spécialisés comme TIL ou APM Terminal, résultent d'une mise en concurrence qui nécessite au préalable une grande maîtrise d'aspects techniques, juridiques et financiers de la part des autorités portuaires et publiques.

Les PPP ne cessent d'évoluer car la complexité des contrats de concession exige des mécanismes d'ingénierie régulatoire aussi souples que précis. En clair, il est indispensable pour l'avenir portuaire ouest-africain que les États se dotent in fine d'un outillage de régulation économique et financière qui permet de s'assurer de la soutenabilité budgétaire pour l'autorité contractante du projet durant l'exécution normale du contrat.

Cela peut devenir encore plus critique au moment d'une renégociation.

C'est relativement fréquent dans le secteur portuaire en raison de la nature du contrat, à savoir des projets complexes de long terme, ayant généralement de fortes implications sur la vie politique, économique et sociale.





© L. Ginisty

À l'issue du grand chantier de réaménagement de la baie de Cocody, Abidjan ambitionne de retrouver son image de « perle des lagunes ».

Abidjan, des ambitions contradictoires ?

Laura Ginisty dirige le bureau Afrique de l'ouest du groupe Keran. Sa double compétence d'urbaniste et d'écologue lui confère un regard à la fois technique et humain, voire humaniste. Les immenses mutations qu'engendrent la mondialisation des ports africains sur les populations et les écosystèmes sont analysées ici à partir de l'exemple d'Abidjan.

Aujourd'hui, plus de 25 % de la population africaine vit à moins de 100 kilomètres des côtes. Ce phénomène n'est pas nouveau. L'eau s'est depuis toujours imposée comme une composante majeure dans le choix du lieu de nos établissements humains. Sous forme de fleuve, de rivière, de lagune ou d'océan, ces étendues d'eau représentent des façades commerciales et culturelles clés dans le fonctionnement de nos sociétés d'une part, et dans les relations inter sociétés d'autre part.

L'évolution des rapports internationaux et la mondialisation croissante de l'économie favorisent l'essor des sociétés humaines. Cependant, dans cet élan de développement, plusieurs pratiques sont le moteur de changements d'ordre climatique qui menacent les équilibres naturels et par ricochet les modes de vie des populations. Ces changements sont surtout perceptibles au niveau des grandes étendues d'eau, en l'occurrence les mers qui abritent les

installations portuaires autour desquelles se sont développées de grandes villes. De cela surgit la question du devenir des villes portuaires, et celles d'Afrique en particulier.

Abidjan, ville portuaire dans le golfe de Guinée, constitue un exemple intéressant pour illustrer les logiques qui sont aujourd'hui à l'œuvre. Classé premier port de la côte ouest-africaine avec un trafic maritime global de 22,55 millions de tonnes de marchandises en 2020, le port autonome d'Abidjan (PAA) a largement impacté d'un point de vue social, économique et environnemental ce centre urbain qui s'est développé autour de lui au fil du temps.

Mais à quelle vie peut aujourd'hui prétendre celle que l'on appelait naguère la « perle des lagunes » ? Autant que la ville qui se développe et devient la vitrine d'un pays en plein essor, le PAA ambitionne de devenir le hub portuaire de toute l'Afrique occidentale. Mais alors, sachant les problèmes fonciers, sociaux, et environnementaux qui

pourraient en découler, il est légitime de se poser la question : comment aujourd'hui intégrer les espaces dans une optique d'inclusivité, de prospérité et de résilience ?

Des premiers échanges à la création d'un port international

Dès le XV^e siècle, les populations vivant sur le territoire de l'actuelle Côte d'Ivoire ont commencé à échanger avec les Européens, via des rades foraines. Avec la colonisation, des plateformes d'échanges sont nées et sont devenues des wharfs à partir du XX^e siècle. Idéalement situés dans le golfe de Guinée, et bénéficiant d'une position centrale tant terrestre que maritime avec une capacité de centralisation importante, les wharfs se sont progressivement développés à Grand-Bassam (1901- 1923), à Port-Bouët (1931) et à Sassandra (1951).

Ces wharfs constituaient une étape intermédiaire nécessaire avant qu'un site propice à la création d'un port maritime en eaux profondes soit trouvé. C'est seulement en 1938 que les travaux du port



©L.Gimisty

Dans la lagune Ébrié, les écosystèmes ont disparu sous les milliers de tonnes de déchets plastiques et les remblais.

d'Abidjan commencent, afin de répondre à la croissance constante des échanges et de soulager les wharfs saturés et peu adaptés au volume des échanges et aux ambitions coloniales. Les activités commerciales et industrielles qui se sont développées avec le port dès sa mise en service en 1951, ont façonné la ville d'Abidjan qui connaît alors, en parallèle, de grands bouleversements. En effet, le XX^e siècle a apporté de nouveaux enjeux économiques liés à des changements majeurs dans les modes de consommation, mais également ceux liés à la mondialisation des échanges et au changement climatique. En outre, dès la mise en service du port en 1951, les activités commerciales et industrielles se développent à Abidjan. Celles-ci vont façonner la ville qui connaît alors de premiers grands bouleversements, entre l'apparition de nouvelles opportunités mais également de nouveaux risques et vulnérabilités

Le bouleversement d'une ville

Abidjan devient, à la faveur du port, le centre du pouvoir colonial et concentre les administrations et les activités économiques. Elle s'impose comme plaque tournante, point de contact entre la colonie et la métropole, ainsi que le point de transit des produits de l'exploitation des colonies n'ayant pas accès à la mer vers l'international. Le port s'est donc développé comme un outil politique et stratégique.

Ce développement non seulement bouleverse l'économie et le positionnement de la ville d'Abidjan, mais impacte également ses besoins en matière de planification. Les opportunités d'emploi d'un port international attirent diverses populations qualifiées et non qualifiées, qui malheureusement ne trouvent pas toujours les infrastructures et services urbains de base nécessaires à un mode de vie décent.

La commune de Port-Bouët en est un bon exemple : selon l'institut national de la statistique, la population de la commune de Port-Bouët, estimée à 97 780 habitants en 1975, est passée à 102 000 en 1998, puis 137 502 en 2005 et 196 000 en 2014 (source RGPH). C'est donc à cette époque qu'Abidjan commence à devenir une ville portuaire incontournable de la sous-région, quand bien même encore naissante.

Avec l'expansion du port, on se retrouve face à une dualité sociale et culturelle importante. En effet, se pose la question des peuples historiquement présents sur les berges lagunaires. Ces peuples de pêcheurs subissent directement les effets du développement et de l'expansion du port : pollution envahissante, destruction des ressources naturelles, concurrence de la pêche industrielle, pression foncière... Ces bouleversements viennent renforcer leur vulnérabilité sans que cela ne soit pris en compte dans le processus de planification.

Les écosystèmes en danger

Enfin, le développement portuaire menace fortement l'écosystème dans lequel il s'implante. Les activités industrielles, logistiques, urbaines, génèrent une production de déchets solides et liquides incommensurable, en plus de contribuer à la destruction d'écosystèmes (sous l'eau et sur la terre) au profit de la mise en place d'infrastructures portuaires à grande échelle.

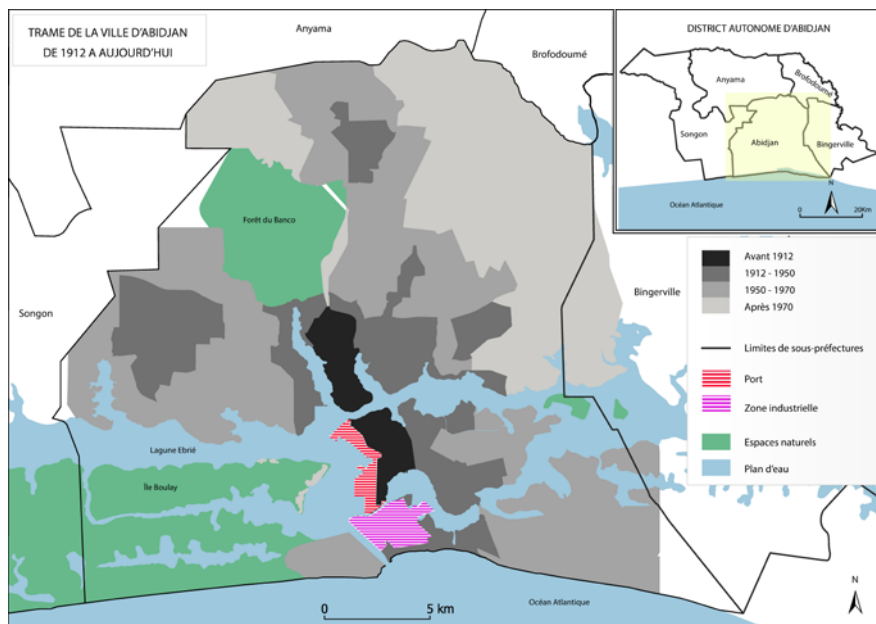
Une étude de SCE/Groupe Keran menée en 2019 a montré que la lagune Ebrié était le réceptacle de plus de 75 000 tonnes de macrodéchets flottants par an. Ces déchets se retrouvent sur les berges, pourrissent et tuent la faune et la flore locale, alors que ces ressources naturelles représentaient bien souvent pour les populations locales les fondements de leurs activités économiques et sociales. Ces exutoires résultent d'une urbanisation non planifiée et de l'incapacité des entités fournissant les services urbains de base, tels l'assainissement ou la collecte des déchets, à répondre à une demande exponentielle. Les données à ce sujet sont incomplètes ou absentes.

De même, aujourd'hui, la plupart des mangroves ont été détruites ; et les espaces remblayés sur la lagune se comptent en centaines d'hectares. Ainsi, la pollution est lourde et les opportunités économiques bien minces. Les populations environnantes se dirigent vers des petits boulots, précaires

mais où la paie est immédiate et sans trop d'exigences. Le port exacerbe ainsi cette dualité d'usages : entre ceux qui instrumentalisent le port et ceux qui le subissent.

Entre ambition et planification...

Le port d'Abidjan a pour ambition de se positionner comme le principal hub portuaire de l'Afrique de l'Ouest. Cela sous-entend une diversification et une intensification de ses activités, et donc une augmentation significative de sa surface. Cependant, l'emprise au sol que nécessiteraient les nouvelles installations au cœur de la mégapole porte sur des espaces très convoités. Les spéculations foncières marquent le processus d'urbanisation et représentent une source significative de revenus pour les communautés villageoises.



Le port – dans sa dynamique d'expansion – a mis en place un schéma directeur d'aménagement qui identifie ses besoins en termes d'infrastructures, mais pas en matière de services ou de logement abordable. La question de l'environnement y est également quasiment absente. Pourtant, au rythme des saisons, des milliers de travailleurs sans qualification viennent travailler au jour le jour pour contribuer, notamment, au chargement des marchandises. Ces groupes de travailleurs se logent à proximité des installations, dans des conditions le plus souvent insalubres. La

planification de l'espace portuaire semble ainsi se faire de manière indépendante, isolée et déconnectée des mécanismes de la fabrique urbaine, des populations qui y vivent ou survivent, et des ambitions de durabilité et d'inclusivité affichées par la ville.

Le port, et plus généralement la lagune, se vit à plusieurs vitesses à Abidjan. Ce sujet qui intéresse de plus en plus les urbanistes est complexe et délicat. Quels sont la sociologie et l'environnement propres au port ?

Comment faciliter son développement tout en prenant en compte et respectant les réalités urbaines de sa ville « hôte » ? Le port a-t-il sa propre identité, comme un proche parent dont une ville voudrait s'émanciper, en vain ? La planification urbaine doit aborder le territoire avec un regard holistique. Il faut faire l'effort d'intégrer le port dans l'écosystème urbain afin que les deux ne forment plus qu'un, optimisant les ressources et capacités de chaque partie pour un développement urbain durable, inclusif et résilient.

Sur l'emprise d'une parcelle aménagée par le promoteur Kaydan à Cocody.



©L.Gimisty



L'opportunité ferroviaire de la Guinée Conakry

Comment la planification peut-elle réconcilier la logistique, le transport de passagers et le développement de villes portuaires équilibrées? Avec sa double compétence d'urbaniste et d'expert en transports, Sébastien Goethals tente de répondre à cette interrogation. Parmi les projets qu'il a menés, figure le plan de déplacements urbains de Conakry.

Avec une infrastructure existante capable de desservir et connecter les zones les plus denses de la capitale guinéenne et de la rendre polycentrique et fluide, le rail à Conakry – ville-péninsule linéaire par excellence – illustre un potentiel inexploré. C'est celui de développer des synergies entre l'économie portuaire et la ville, entre le transport de marchandises et le déplacement des Guinéens.

Accueillant une population de 2,7 millions d'habitants qui atteindra les 5 millions en 2040, la capitale guinéenne, avec son port en eau profonde et ses lignes ferroviaires CBK et Fria, principalement dédiées au transport minier et au trafic de marchandises, est encore structurée par l'hypercentralisation de ses fonctions à Kaloum. La cohabitation entre les administrations et les activités portuaires y devient de plus en plus difficile. Le dimanche, l'espace saturé laisse place à de nombreuses rues désertes, marquées par le manque de mixité urbaine.

Le ballet des centaines de poids-lourds entre le port et le marché de Madina qui engorgent continuellement les rues de la ville pose naturellement la question du transfert modal vers le rail et de l'émergence d'une logistique urbaine enfin multimodale et intégrée.

De l'intermodalité à l'emploi

En 2019, le PDU de Conakry a démontré que la mise à deux voies et l'exploitation de la ligne ferroviaire CBK permettraient le développement de nouveaux centres urbains autour de gares urbaines et de pôles logistiques multimodaux. Combinant une première ligne BRT (bus rapide) de 15 km et une desserte ferroviaire de 34 km, le réseau multimodal proposé fera circuler 235 600 passagers par jour et par direction.

Il diminuera d'un million de tonnes de CO²

l'empreinte carbone annuelle de la ville pour le transport de passagers uniquement. Le terminus de cette ligne CBK mise à deux voies ne serait autre que le pôle intégré de Kagbelen à 35 km du centre-ville, plateforme logistique et port sec mais aussi nouveau marché de gros. Celui-ci permettra de désengorger tant le port maritime à Kaloum que le marché de Madina, tout en créant les emplois urbains et industriels dont les Conakrykas de la périphérie seront les premiers bénéficiaires.

L'investissement pour une mobilité urbaine soutenable et multimodale est une occasion de redonner une qualité de vie aux habitants de Conakry. Nous voyons aussi dans la revitalisation du rail et la diversification de son usage en milieu urbain une façon de repenser la ville en Afrique, mais aussi sur les territoires nationaux africains.

Mines, rail et démographie

En effet, l'expérience de Conakry est à observer sous le prisme des grands projets ferroviaires miniers de la Guinée d'aujourd'hui. Il est nécessaire de les appréhender en intégrant le rééquilibrage démographique et économique du territoire. Le projet Simandou Sud a donné naissance

au nouveau chemin de fer « transguinéen ». Celui-ci relie un des plus grands gisements de minerai de fer situé dans la région enclavée de Nzérékoré avec un nouveau port minier situé à Morebayah, à seulement 30 km de Conakry. Les projections de doublement de population de la capitale inquiètent quant à la capacité de Conakry à absorber une telle croissance sur un espace exigu déjà saturé.

Dans ce contexte, il est essentiel d'ouvrir les yeux sur le rôle de la nouvelle ligne transguinéenne dans la planification de pôles de croissance, tant démographiques et socio-économiques que logistiques, agricoles et industriels.

Car c'est par l'accessibilité et les synergies économiques, y compris l'intermodalité, qu'un développement territorial structuré et structurant pourra apaiser la croissance folle des villes-capitales du continent africain. Rapidement, le port minier proche de Conakry se verra jouer un rôle plus complexe et plus stratégique qu'escompté. Plus que jamais, la planification de son futur interface port-ville est nécessaire, avant que l'urbanisation informelle et précaire ne s'en empare.



Des ports côtiers aux zones transfrontalières

En concurrence entre eux pour prétendre assumer les services de transport aux pays enclavés, les ports de l'UEMOA sont affectés par des facteurs exogènes qui compromettent la stabilité géopolitique et grèvent leur activité. Claude I. Dossou, chef de la division infrastructures portuaires et aéroportuaires à la commission de l'Union, brosse le portrait des enjeux afférents.



© C.I. Dossou.

Suite aux attaques terroristes, le poste frontalier de Makalondi est fermé, entravant le trafic des marchandises entre le Niger et ses débouchés portuaires.

À première vue, on pourrait penser que les ports, véritables *hubs* et centralités urbains, ne sont pas influencés par des espaces lointains tels que les zones transfrontalières. Cependant, on parle d'arrière-pays portuaire pour surtout traiter de l'hinterland comme on le rencontre avec acuité dans l'espace de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA). Les ports s'y disputent le même hinterland : Abidjan et Dakar, le Mali ; Cotonou, Lomé, Téma et Abidjan, le Burkina Faso et le Niger.

Les zones transfrontalières de l'espace UEMOA, même à plusieurs milliers de kilomètres des côtes, et le Sahel, subissent des menaces sécuritaires, sources d'atrophie de l'activité portuaire, de la croissance économique nationale et communautaire.

Les ports de l'UEMOA sont reliés à leur hinterland principalement par la route, la voie ferrée n'étant plus opérationnelle depuis quelques années. Ces corridors routiers passent par les zones frontalières où s'opèrent les formalités de transit. Pour illustrer la dépendance des ports de l'Union à leur hinterland, analysons le trafic portuaire.

Le fret du Burkina Faso provient à 38 % du port de Lomé, à 23 % de celui d'Abidjan, à 18 % de Téma et à 14 % de Cotonou. Le fret du Niger vient à 69 % du port de Cotonou, à 13 % de Lomé, à 8 % des ports du Ghana et à 7 % des ports de Côte d'Ivoire. Pour le Mali, 95 % du fret vient à 66 % du Sénégal, à 25 % de Côte d'Ivoire et à 4 % du Ghana.

Crise sécuritaire: réactions en chaîne

Environ 2000 camions de marchandises transitent aux frontières de l'UEMOA au quotidien. Par ailleurs, les statistiques portuaires de 2019 montrent que 52,03 % des marchandises qui arrivent au port de Cotonou sont destinées au pays de l'hinterland. Cette part de marchandises en transit est de 18,35 % pour le port de Dakar, 13,44 % pour le port de Lomé et 7,92 % pour celui d'Abidjan.

La dépendance est ainsi forte entre les ports des pays UEMOA, leur hinterland et ces lieux incontournables de transit que constituent les espaces transfrontaliers. Les zones transfrontalières de l'Afrique de l'Ouest sont des espaces économiques majeurs dans la dynamisation des territoires.

La crise sécuritaire qui sévit dans le Sahel est donc une menace pour la desserte des ports et l'approvisionnement des pays enclavés, Burkina Faso, Mali, Niger. Les attaques armées, au Burkina, au Mali et au Niger, rendent inopérants plusieurs postes de passage aux frontières. Porga/Nadiagou, à la frontière Bénin/Burkina, Pételkolé et Kantchari/Makalondi, à la frontière Burkina/Niger sont fermés. Les sites de Cinkansé, à la frontière Togo/Burkina, de Malanville, à la frontière Bénin/Niger et de Laléraba, à la frontière Côte d'Ivoire/Burkina sont menacés.

Des politiques d'aménagement des espaces frontaliers doivent être mises en place pour favoriser le développement de zones

toujours considérées comme oubliées, délaissées, moins aménagées, constituant des terreaux fertiles à l'implantation des groupes armées. Plusieurs initiatives visent à stabiliser et valoriser ces espaces comme le programme « Frontières » de l'Union africaine, plutôt orienté vers la prévention structurelle des conflits et la promotion de l'intégration régionale et continentale.

Planifier pour développer

Les Schémas d'aménagement transfrontaliers intégrés (SATI) dans la zone UEMOA, documents de planification et d'exécution, allient solutions institutionnelles et projets de développement au profit des populations pour donner à ces espaces transfrontaliers un début d'urbanisation.

Les SATI SKBo 2018-2030 (Sikasso Korhogo Bobo-Dioulasso) et IIIRSahel 2018-2024 (Initiative pour l'intégration des infrastructures régionales du Sahel) sont en cours de mise en œuvre. Le SATI SKBo met en œuvre 18 projets d'investissement prioritaires pour un montant global de 43,845 milliards de FCFA et le SATI IIIRSahel exécute un portefeuille de 31 projets d'investissement pour 20,220 milliards de FCFA.

Les projets touchent toutes les politiques sectorielles qui contribuent au développement économique local de ces espaces transfrontaliers : routes, énergie, agriculture, eau, élevage, santé, éducation, commerce, etc.

Retour d'expérience sur le port de Nouadhibou

Il y a six ans, une équipe pluridisciplinaire a passé au crible les atouts et faiblesses de l'infrastructure halieutique de Nouadhibou, pour optimiser son exploitation. Michel Caron, urbaniste, effectue ici un retour sur cette mission dont il faisait partie, financée en majorité par la Banque mondiale.



2017 © Michel Caron

Vue générale de la péninsule de Nouadhibou, 2017. Malgré les transformations conséquentes effectuées depuis la fondation de la zone franche (2013), une spéculation foncière incontrôlée a contribué à fragiliser la restructuration du port.

L'étude menée de 2015 à 2017 par 23 groupes d'experts sur le port de pêche de Nouadhibou visait à en rationaliser l'usage et à mieux réglementer les pêches dans les eaux territoriales et l'industrie afférente sur terre.

Nouadhibou, 140 000 habitants, deuxième ville du pays, a été d'abord un site portuaire puis un centre urbain grâce à ses eaux parmi les plus poissonneuses au monde. Bien avant la colonisation, les Portugais venaient exploiter ses ressources, négligées par les nomades locaux. Avec la fin de la colonisation française, en 1960, ce pays de nomades très peu urbanisé, devait construire sa capitale, Nouakchott (à partir d'un village de 200 habitants) et reprendre en main l'exploitation des ressources halieutiques de la côte.

Sans ressources initiales, les gouvernements successifs ont attribué une longue série de concessions d'exploitation halieutique à des agences internationales des plus diverses : la Corée, la Chine, plusieurs pays européens, tous ont « pignon sur mer » dans ce qui est devenu une gigantesque zone franche de 1 300 km².

Plusieurs changements récents, à la fois dans la méthode d'exploitation en mer et dans les modes de transformation sur terre, en vue de l'exportation de produits frais ou transformés, caractérisent l'industrie halieutique mondiale.

Concession après concession, exploitant après exploitant, les établissements industriels indépendants sont venus s'installer le long du rivage, privatisant le front de mer, tournant le dos à la ville, qui a grandi exponentiellement sans plan d'ensemble urbain, économique, industriel et encore moins social. Jusqu'à récemment, les exploitants étrangers n'étaient pas tenus de déclarer leurs prises au port, privant les autorités d'une vérification de légalité et de quantité des prises et donc d'un contrôle des stocks. Résultat : surexploitation de la plupart des espèces.

La Banque mondiale, avec onze autres bailleurs, a lancé un projet au nom évocateur : « Élaboration d'une stratégie de développement d'un pôle de compétitivité halieutique à Nouadhibou ». Pourquoi avoir eu recours à l'étrange notion de « compétitivité » dans ce cas, puisque Nouadhibou est le seul port

de pêche mauritanien d'échelle industrielle ? Pourquoi ne pas avoir parlé simplement de « rééquilibrage d'exploitation entre un pays et sa ressource, dans le contexte universel des ressources partagées de l'Océan » ... ? Il est vrai qu'avec une telle manne, l'urgence est de consolider l'autorité d'un pays aux prises avec des pratiques illégales, politiquement complexe. Il n'a cependant peu été question de la redistribution des richesses, le client étant l'État mauritanien, le Dakhlet Nouadhibou et l'Autorité de la zone franche.

Le mandat octroyé aux experts remettait donc au second plan la donne sociale. La mission était d'abord axée sur la durabilité des stocks d'un point de vue économique. Les pollutions industrielles et urbaines ou la récupération non contrôlée d'épaves, par exemple dans les eaux peu profondes de la baie du Lévrier, passaient au second plan. Il s'agissait d'abord, avec les moyens les plus simples pour un pays à revenu moyen de 1 723 \$ par habitant/an, de s'assurer qu'une des grandes richesses du pays soit reprise en main et son bénéfice rapatrié à domicile tant que faire se peut.

Un nouveau zonage

La façade maritime presque entière est déjà soumise depuis plus de 60 ans aux intérêts industriels privés ou d'intérêt public (militaire). Il restait peu d'opportunités pour contribuer, une fois la ville portuaire reconfigurée dans un meilleur équilibre fonctionnel et industriel, à redonner aux habitants un accès au front de mer. Quelques rares situations se sont dégagées dont un lien privilégié entre le centre « historique » et commercial, avec son marché traditionnel, et le front de mer accessible à un grand nombre de pêcheurs individuels ou associés, pêcheurs de poulpe pour la plupart.

Ainsi, un tracé viaire faisant ce lien vers le port traditionnel a été identifié et préservé dans le nouveau règlement de zonage de la zone portuaire qui découle des recherches et conclusions sur l'optimisation du foncier portuaire. Ce plan de zonage distinguait chaque type d'activité halieutique, traçait un grand axe logistique portuaire parallèle au littoral. Il incluait aussi un nouvel « axe portuaire » liant toutes les usines et autres activités connexes parallèlement au littoral mais en arrière-lot, une nouvelle voie de contournement pour poids lourds, une proposition de réutilisation d'un faisceau ferroviaire pour réduire la dépendance aux camions, la reconfiguration d'un nouveau lien vers l'exportation aéroportuaire frigorifiée, etc.

En « tandem » avec la stratégie halieutique se sont dessinés des objectifs urbanistiques visant à concilier des interdépendances ville-port parfois asymétriques, mais résolues autant que possible dans le cadre des seuls outils d'un plan de zonage dans la réorganisation portuaire. Il va sans dire qu'un plan d'aménagement urbain détaillé, côté ville, bénéficierait grandement aux résidents et travailleurs artisans et saisonniers. Il contribuerait aussi à l'image même de la cité, puisqu'il pourrait reprendre nombre d'ouvertures proposées dans le cadre de la réorganisation de la zone franche industrielle.

La réorganisation à l'aune d'un développement durable

Il suffit de comparer les photos satellitaires pour reconnaître la force transformatrice et la volonté politique d'optimiser l'exploitation de cette ressource et de réorganiser fonctionnellement cette enclave ad hoc. Celle-ci est progressivement devenue performante mais peut être victime d'une fuite en avant. Pour autant d'efficacité



Pêcheurs artisanaux avec une partie de leur prise saisonnière de poulpe à Nouadhibou.

2016 ©Michel Caron

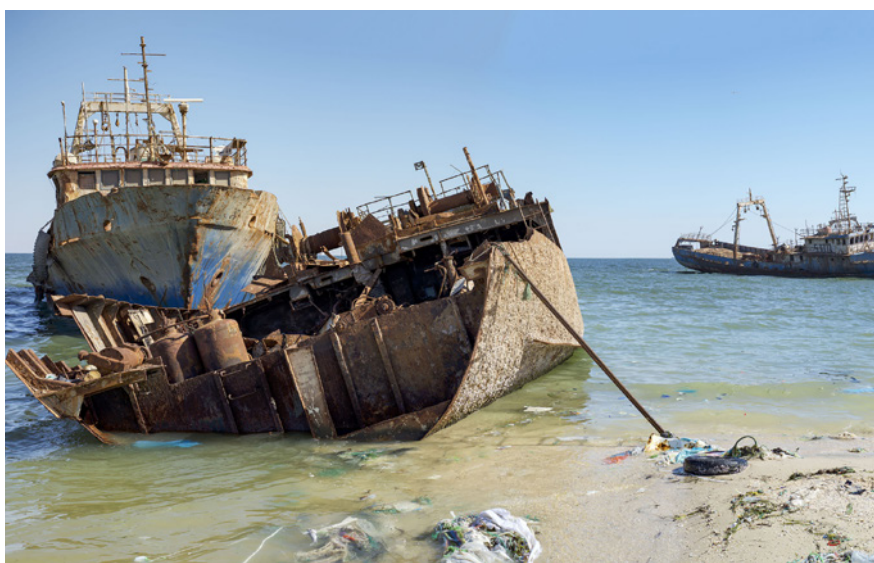
commerciale, toujours en cours de parachèvement, de nombreuses questions se posent toujours. Quid des prélèvements sur la manne halieutique ? Quelles sont les projections pour que certains de ces bénéfices financiers retombent sur la ville, l'éducation et la santé ? À plus long terme, verra-t-on l'établissement de fermes halieutiques haut de gamme, puisque le milieu naturel s'y prête, et l'utilisation de ressources énergétiques renouvelables à des fins locales ?

Il serait pertinent de confronter le résultat des opérations actuelles avec les 17 ODD d'ONU-Habitat (2015), et à plus forte raison encore, avec les objectifs spécifiques de l'Agenda 2030 de l'Agence internationale villes ports (AIVP 2018). Ceux-ci reprennent fidèlement ceux de l'ONU mais dans la perspective particulière des villes portuaires. Ni l'un ni l'autre de ces outils n'existaient encore pleinement à l'époque du mandat...

La composition des groupes d'experts

Les compétences des équipes internationales mandatées couvraient les domaines juridiques, financiers (dont les PPP), fonciers, urbains, géotechniques, géomatiques et SIG, d'ingénierie portuaire, de transport et logistique, environnementaux, sociaux, d'aménagement portuaire, d'énergie, d'eau, d'assainissement, d'halieutique. Dans ce contexte, l'urbaniste travaillait uniquement « sur terre », principalement avec les spécialistes en logistique de transport maritime, terrestre et industriel (aujourd'hui Adameo). Il travaillait aussi avec le juriste sur le sujet des terrains en vue de l'évaluation de leur disponibilité, de l'expropriation, de concessions, etc.

La réorganisation du territoire portuaire entier relevait d'une logistique complexe aux multiples options d'exploitation, toutes étudiées, représentées, discutées... Voici quelques exemples d'enjeux : distribution des matières premières ; types de quais pour décharger telle ou telle espèce de poisson ou de céphalopode ; quais à conteneurs frigorifiés ; cheminement des produits destinés à une transformation sur terre et par quels modes de transport, et quels tracés à même la ville ; enclousonnement des activités portuaires dans une délimitation quasi hermétique laissant au territoire urbain son propre espace de développement ; voie de contournement vers l'hinterland pour exportations dans la région...



Faute de mesures énergiques, le littoral de la baie du Lévrier est jonché de dizaines et dizaines d'épaves polluant notamment les ressources halieutiques.

©Michel Caron

Autorités portuaires et transition énergétique

Le continent africain représente moins de 3 % des émissions de gaz à effet de serre alors qu'il pèse aussi pour moins de 3 % dans l'ensemble des échanges maritimes internationaux en 2021. Les ports africains comptent pour environ 2 % des manutentions portuaires conteneurisées, ce qui n'empêche pas les autorités portuaires d'agir pour atteindre les objectifs de développement durable des Nations-Unies. Lors du 42e congrès annuel de l'association de gestion des ports de l'Ouest et du Centre (AGPAOC) en novembre 2022 à Luanda, trois questionnements, trois tendances et trois perspectives ont été unanimement identifiés par les directeurs généraux des autorités portuaires.

Les trois questionnements

Les autorités portuaires sont toutes conscientes et ont toutes pris leurs disponibilités pour que la transition climatique et la décarbonation des activités portuaires deviennent des réalités opérationnelles. Elles travaillent à partir d'audits environnementaux et de diagnostics qui éditent des feuilles de route pour accompagner la réduction de la consommation électrique, la maîtrise des émissions carbonées, l'usage progressif des énergies renouvelables.



© Yann Alix



© Yann Alix

Toutefois, on a relevé le manque d'implication des pouvoirs publics pour instaurer des trajectoires nationales. Il en ressort trois questionnements édifiants :

- quels rôles mais aussi quelles responsabilités de l'autorité portuaire dans la transition énergétique des ports ?
- quels modèles d'affaires liés aux ambitions de décarbonation portuaire ?
- quels moyens et leviers économiques pour financer une transition écologique efficace et durable ?

Les trois tendances

Les retours d'expériences ont révélé trois principales tendances :

- malgré le cadre partenarial AGPAOC/ Banque mondiale sur le développement durable, dont une charte a été validée par les autorités portuaires en 2021, l'élaboration d'une vision stratégique intégrée manque encore pour structurer des programmes et justifier des actions durables

qui permettraient d'atteindre les objectifs annoncés dans les audits ;

- la difficulté de recruter des experts et de former les personnels portuaires en place pour accompagner cette transformation radicale liée aux conséquences de la décarbonation du transport maritime et de la chaîne logistique internationale ;
- la difficulté de coordonner des approches communautaires (Guillaumet, 2022).

Les trois perspectives

Les autorités portuaires ont esquissé trois perspectives principales qu'il convient de suivre pour que la transition énergétique s'accélère et se matérialise par de véritables résultats opérationnels :

- l'engagement des acteurs privés (armements maritimes, opérateurs de manutention, logisticiens, transporteurs, chargeurs, etc.) doit être encouragé et même stimulé par les pouvoirs publics africains ;
- la cartographie des technologies du futur pour rendre le transport et la gestion portuaire plus propres doit être incluse dans les veilles techniques et stratégiques des autorités portuaires ;
- l'amélioration du suivi de l'impact des actions mises en œuvre par les ports avec des méthodologies adaptées aux spécificités portuaires africaines.

Ce numéro est publié avec le soutien du ministère français de l'Europe et des Affaires étrangères, du ministère français de la Transition écologique, de l'Agence française de développement, de la fédération nationale des Agences d'urbanisme (France) et du Cerema.

Directeur de publication: Tristan Morel, Président d'AdP-Villes en développement

Rédacteur en chef: Michel Caron

Secrétaire de rédaction: Marianne Durand.

Mise en page: Stéphane Pinquier, Eolica.

Ce bulletin est en ligne sur le site d'AdP-Villes en développement

www.ville-developpement.org

ISSN 1151-1672



Yann Alix, délégué général, fondation Sefacil, Philippe Guillaumet, expert portuaire international, Jean-Marie Koffi, AGPAOC.