

l'élévation du niveau de capital nécessaire et retire aux sociétés locales puis nationales le contrôle effectif de l'activité réalisée sur leur espace.

Le rôle crucial de l'espace dans la transition

A l'intérieur d'une totalité que l'on essaie de changer dans une certaine direction, des formes commandées par une finalité différente peuvent contrer l'effort entrepris et mettre en danger le projet tout entier.

L'introduction d'une innovation capitaliste dans un pays sous-développé ouvre la Formation économique et sociale de ce pays aux influences externes et accentue sa dépendance vis-à-vis du mode de production dominant.

La transition n'est pas accomplie avant que la *tendance* choisie — tendance historiquement déterminée — ne soit elle-même transformée en *structure*, c'est-à-dire avant que la structure précédente, désormais inopérante, ne soit remplacée par la tendance qui cesse d'être une potentialité pour devenir une réalité. La menace n'est pas seulement pour l'instance économique, mais également pour l'instance politique dont la distorsion ne permet plus de parler de transition.

Le rôle des formes, et en particulier des formes spatiales, est donc crucial dans une situation de transition : plus résistantes au changement par leur fixité, elles le sont surtout par leur structure technique qui leur attribue un rôle de reproduction de la structure que l'on souhaite éliminer.

RÊVE ET CAUCHEMAR :
PROBLÈMES SPATIAUX
DE LA TRANSITION AU SOCIALISME
LE CAS DE LA TANZANIE

par Milton SANTOS*

Un pays sous-développé en transition vers le socialisme est en même temps un espace géographique capitaliste. Cela se traduit par un certain nombre de tendances persistantes : macrocéphalie, inégalités régionales, désarticulation et extraversion de l'espace.

Ces caractéristiques capitalistes de l'espace risquent non seulement de se maintenir, mais aussi de s'aggraver. Le risque est d'autant plus grand que le niveau de développement est bas : car les besoins d'équipement et de formation interne de capital augmentent en rapport avec l'augmentation souhaitable de la plus-value sociale à redistribuer.

Plus un pays est sous-développé, plus il est dangereux de laisser l'organisation de l'espace à une évolution spontanée ou orientée de l'extérieur pendant la transition. La déconcentration industrielle peut prendre plutôt la forme d'une « délocalisation » au lieu d'une décentralisation, avec tous les coûts directs et indirects que cela peut comporter.

Les régions agricoles dont la production est destinée à financer les importations ont besoin d'augmenter leur rendement, surtout lorsqu'il y a concurrence à l'échelle internationale et détérioration des termes de l'échange. Ces zones, pour renforcer une production qui est source de devises, pompent une partie importante du surplus qui autrement aurait dû être réparti de façon plus équitable sur l'ensemble du pays. C'est une manière de perpétuer les inégalités spatiales, et surtout sociales, surtout

* Université de São Paulo (Brésil). Ancien professeur associé à l'Université de Paris I. Ancien directeur de recherches à l'IEDES.

lorsque l'Etat n'est pas en mesure de contrôler vraiment le surplus et de supprimer la propriété privée.

La bureaucratie elle-même, dont la croissance accompagne les efforts de développement et de reconstruction nationale, peut être une cause de centralisation et de concentration de la population et des activités.

Les possibilités de renforcement des tendances centralisatrices constituent un danger pour le processus de transition lui-même. Particulièrement lors des périodes de crise, la porte s'entrouvre à une possible réinstallation du système économique et politique précédent. La transformation des structures spatiales, en plus de son rôle économique et social, a donc un rôle politique fondamental.

Etant donné que, de toutes les structures sociales, l'espace est la plus résistante au changement, l'organisation spatiale héritée des périodes précédentes est un obstacle — insuffisamment étudié — aux transformations socio-économiques souhaitées.

Ces faits demandent que l'on établisse une méthode d'évaluation quantitative et qualitative des changements affectant l'organisation de l'espace national, pour saisir dans quelle mesure elle renforce les tendances favorisant la survie ou le retour du système capitaliste, ou au contraire aide à l'implantation de nouvelles structures socio-économiques.

La Tanzanie : comment venir à bout d'un espace capitaliste ?

Le Tanganyika postcolonial a choisi une voie originale de développement, fondée sur des principes socialistes hérités de la tradition africaine et basés sur la *self-reliance*. Le pays s'est constitué en Fédération par association avec Zanzibar en 1964, et a pris le nom de Tanzania. Une étape importante dans la réorganisation économique, sociale, politique et spatiale du pays a été marquée par la Déclaration d'Arusha, en 1967.

Cette déclaration a été suivie, dans tous les domaines, de mesures destinées à instaurer dans le pays un régime socialiste. L'organisation de l'espace est considérée comme un instrument fondamental de la reconstruction nationale. C'est dire que, tandis qu'ailleurs des théoriciens discutent encore de la place à donner à l'espace dans l'évolution de la société, et se demandent même si l'espace a ou non une existence propre, des hommes politiques sont conscients de son objectivité et utilisent les transformations spatiales comme un moyen d'action. Fidel Castro l'a fait lorsqu'il a compris que la structure spatiale cubaine contrariait les efforts

de la révolution et pourrait même devenir un facteur contre-révolutionnaire. En Tanzanie, il a été jugé que l'espace était une structure à changer, en même temps que les autres structures de la société. Le programme de rassemblement de la population dans des villages — population encore extrêmement dispersée —, les efforts de décentralisation des industries, des administrations et des services, la décision de déménager à Dodoma la capitale du pays avant même que Dar es-Salaam ait dépassé les 400 000 habitants, témoignent de cette préoccupation.

Mais seize ans après l'Indépendance et onze ans après la Déclaration d'Arusha, l'organisation de l'espace tanzanien est encore capitaliste. C'est dire la force de résistance d'une organisation de l'espace — que les spécialistes ont l'habitude de considérer comme peu structuré — à des changements qui sont beaucoup plus facilement réalisés dans d'autres secteurs de la vie du pays, comme les changements politiques et économiques.

Parmi les caractéristiques les plus notoires de cette organisation capitaliste de l'espace, nous pouvons citer par exemple la distribution inégale des capitaux investis, de la production matérielle et des surplus, et même des nouveaux investissements publics, semi-publics et privés. La distribution nouvelle des infrastructures économiques et sociales semble suivre le même modèle. Des inégalités régionales persistent, avec des différences sensibles d'accessibilité aux services.

Ainsi, l'héritage du passé, dans les formes d'utilisation de la terre, la localisation des cultures, la distribution des infrastructures et des villes constituent un défi aux tentatives de changement.

L'organisation capitaliste de l'espace héritée de l'époque coloniale a des répercussions durables sur l'organisation actuelle de l'espace national et sur la vie de la capitale, Dar es-Salaam. Nous nous limiterons à quelques exemples.

Les difficultés d'approvisionnement dont souffre Dar es-Salaam tiennent en grande partie au fait que son approvisionnement dans le passé a toujours été d'origine lointaine. D'une part, la concentration de fonctionnaires et de commerçants ayant des habitudes de consommation et des goûts alimentaires étrangers au pays créait un flux d'importations arrivant par le port de Dar es-Salaam, ou venant par terre de Nairobi, centre d'une zone d'activité agricole importante et choisie pour devenir un pôle industriel en Afrique de l'Est. Nairobi était liée directement à la capitale du Tanganyika par des voies de communication relativement bonnes. La concurrence de Nairobi et de Mombassa, le grand port du Kenya, pèse encore sur le développement de la métropole tanzanienne.

Mais Dar es-Salaam n'a pas de concurrence interne. Les deux autres

ports du pays, Tanga et Mtwara, sont plutôt voués à l'exportation; leurs infrastructures régionales d'appui ne se prêtent pas à d'autres fonctions. Dar es-Salaam monopolise pratiquement le commerce d'importation. La croissance de quelques villes intermédiaires ne fait que renforcer les possibilités de croissance propres à la capitale et métropole économique du pays. Dar es-Salaam accroît son rôle de ville primatale; elle concentre la production matérielle et non matérielle, les travailleurs manuels et intellectuels.

En fait, Dar es-Salaam est une capitale internationale, tendance qui s'est affirmée récemment pour des raisons de politique internationale (le blocus de la Zambie, ancienne Rhodésie du Nord, par la Rhodésie et le Mozambique portugais par exemple). Port international, Dar es-Salaam est le grand port d'exportation du cuivre de la Zambie, il écoule une partie de la production minière du Zaïre, et dessert d'autres pays, comme le Rwanda et le Burundi, en plus des zones libérées ou en conflit des pays voisins.

Ce rôle de port international est lourd de conséquences pour la ville et pour le pays tout entier. Tout d'abord les possibilités de contrôle de l'évolution urbaine sont conditionnées et limitées. Des industries se créent pour servir les activités portuaires ou d'exportation. L'activité bancaire est gonflée. Le tertiaire supérieur de Dar es-Salaam est, en grande partie, nourri par l'activité internationale, avec tous les problèmes que cela pose lorsque l'Etat national n'est pas l'unique maître.

Ainsi, le poids relatif de Dar es-Salaam par rapport à la formation socio-économique tanzanienne est sans commune mesure avec les ressources de la Nation. Ce poids relatif de la capitale n'est pas uniquement fonction des rapports du pays avec le système international en général, mais également des rapports plus particuliers du port avec les pays voisins. La nature et le volume de ces rapports varient avec la conjoncture. Mais, globalement, l'augmentation de l'importance du port aggrave le déséquilibre spatial.

Si le centre du système politique, économique et territorial d'un pays se modifie, le système tout entier se modifie, mais ici, la force de changement n'est pas uniquement fonction du système national correspondant, mais aussi d'autres systèmes territoriaux. Ainsi, l'évolution du système spatial tout entier — pour ne pas parler des autres sous-systèmes — est l'objet d'un processus qui, sous maints aspects, finit par échapper au contrôle de l'Etat, ce qui n'est pas sans conséquences sur la possibilité de contrôle du processus de transition.

Les obstacles sont aussi particulièrement forts dans deux types de sous-espaces :

1) Dans les régions qui ne sont pas complètement libérées des polarisations antérieures : certaines zones du Nord, où la production (qui procure des devises au pays) et la consommation sont plus développées et diversifiées, et sont encore pour une large part tributaires de Nairobi et Mombassa.

2) Dans les régions où une part importante du surplus social revient encore à des particuliers.

Si une même région cumule les caractéristiques énoncées ci-dessus, les conséquences en sont d'autant plus graves, y compris au point de vue politico-idéologique.

Ceci nous amène à analyser les mesures, d'effet direct ou indirect, déjà adoptées par l'Etat pour modifier l'utilisation et l'organisation de l'espace. Il est impossible de donner ici une liste complète de ces mesures, mais le programme des « villages ujamaa », qui représente une importante innovation dans l'arrangement de l'espace, l'expansion de la frontière agricole, les programmes d'augmentation de la productivité rurale, l'introduction de nouvelles cultures comme le thé et le pyrèthre (avec ou sans remplacement des cultures déjà existantes), tout cela a des répercussions sur la structure de l'espace. La commercialisation par l'Etat d'un certain nombre de produits comme le café, le sisal, le coton ou le maïs ou sa non-intervention pour d'autres produits entraînent des résultats spécifiques selon les produits et les régions concernés. La politique des prix, celle du crédit monétaire, les programmes de construction de silos et de distribution de semences ou de fertilisants sont autant de facteurs à prendre en considération, de même que la politique de la recherche, les régions auxquelles elle bénéficie, les problèmes qui sont prioritaires (sols, eau, végétation, ressources humaines, routes, etc.). Les politiques de construction de nouvelles routes, de diffusion des moyens de transport et de communication, et enfin la politique de production industrielle qui est en cours, sont assurément des éléments fondamentaux dans le changement d'importance relative des régions et sous-régions.

Peut-on déjà anticiper sur les résultats géographiques, particuliers ou globaux, d'un ensemble de mesures si important ? Sans doute les planificateurs officiels n'ont pas manqué de prévoir les conséquences de tout ordre, y compris celle de la restructuration de l'espace. Cela n'exclut pas de nouvelles interprétations indépendantes, susceptibles d'aider à corriger ou à renforcer les lignes d'action choisies.

Peut-on imaginer que la politique des « ujamaa », celle de mécanisation de l'agriculture, celle d'élévation des niveaux technologiques et organisationnels ainsi que la réalisation de grands travaux financés par

l'étranger vont entraîner une plus grande division du travail, un changement important dans la répartition professionnelle et un processus d'urbanisation accéléré ? Quelle forme et quel contenu aura ce processus ? Quel sera son impact sur l'organisation de l'espace planifié ? Les villes auront-elles plus de liens avec les campagnes environnantes ? La nouvelle organisation de l'espace facilitera-t-elle les desseins de distribution plus équitable des ressources sociales ?

Pour atteindre ce dernier projet, faut-il laisser l'urbanisation, ses formes et son contenu, suivre le jeu des nouvelles forces ? Ou doit-on veiller à ce que la croissance urbaine se fasse en des points spécifiques permettant une meilleure diffusion et distribution des ressources ? Aura-t-on besoin de créer de toutes pièces un certain nombre de villes ou agro-villes ? Ou laissera-t-on l'évolution suivre un cours spontané ?

Ces questions sont d'autant plus importantes que l'augmentation de la productivité rurale conduira sans doute à une spécialisation régionale plus marquée et, en conséquence, à la nécessité de villes plus importantes et plus nombreuses, qui ne seront pas seulement destinées à centraliser la production et la distribution, mais qui auront des fonctions plus complexes. Le montant du surplus s'en trouvera accru et la mobilité des individus augmentera en rapport avec l'amélioration de leurs revenus ; cela sera un stimulant supplémentaire à la spécialisation régionale et à l'urbanisation. Peut-on imaginer que le système des agro-villes, si répandu par ailleurs, sera suffisant pour approvisionner en aliments la population urbaine en croissance ?

C'est avec les mêmes préoccupations qu'il faut analyser la création d'une nouvelle capitale. Le choix d'un site et le parti de planification n'épuisent pas le problème. Dans un pays sous-développé, il est impossible de penser à une nouvelle capitale qui soit simplement une grande ville administrative. Cela est d'autant plus difficile dans un pays comme la Tanzanie, où la capitale actuelle, Dar es-Salaam, est excentrée par rapport au reste du pays.

Quel rôle attend la nouvelle Dodoma par rapport au pays tout entier ? Quelles modifications imposera-t-elle à tout le pays, avec l'ensemble des travaux publics destinés à assurer, à partir de la capitale, la souveraineté de l'Etat ? Quelle sera son influence sur les structures économiques (production, transport, distribution, etc.), sur les structures sociales *stricto sensu*, les structures idéologiques et, finalement, l'organisation de l'espace national ? Que deviendra Dar es-Salaam elle-même ?

Transition et planification exogène

Tout cela est au cœur du problème de la transition. Mais il faut encore se demander si l'on peut vraiment parler de Formation sociale de transition. En fait, il n'y a pas de Formation socio-économique de transition. Ce qu'il y a, dans une situation de transition, c'est la croissance parallèle des structures capitalistes et des structures socialistes. Les structures capitalistes bénéficient de la vitesse acquise et des plus grandes possibilités de croissance spontanée qu'offre le capitalisme. Les structures socialistes s'accroissent comme résultat des possibilités d'action concertée de l'Etat.

C'est à travers les structures capitalistes préexistantes ou nouvelles que le système capitaliste agit, afin de contrarier l'effort vers un changement structurel. La planification urbaine est souvent utilisée comme aval scientifique à une opération capitaliste. L'introduction de bâtiments en hauteur et de travaux publics à grande échelle dans les villes moyennes modifie définitivement le niveau de capital nécessaire à l'activité de la construction, impose l'entrée de machines, de matières premières et de capitaux étrangers et altère également la composition du capital dans d'autres activités urbaines et aussi nationales. Cela est d'autant plus sensible que le pays est peu développé.

Dans ce domaine, un projet spectaculaire est celui de la rénovation du centre commercial de Kariakoo, cœur de la ville africaine de Dar es-Salaam. Il s'agit de remplacer les formes traditionnelles par des formes modernes, par la démolition de tout un quartier pauvre où vivent environ 80 000 personnes, près de 16 % de la population totale de la ville, pour construire à la place un nouveau quartier. Ce projet, qui met en jeu d'importants capitaux sur une période relativement courte, doit être financé par la Banque mondiale.

C'est à Kariakoo que, depuis longtemps, se réalise le plus grand marché de gros de la ville et du pays. C'est le lieu économique et le lieu géographique d'une double articulation, d'une part entre le côté rural et le côté urbain du mode de production prévalent, mais non dominant, en Tanzanie, et que nous appelons le circuit inférieur de l'économie, et d'autre part entre le circuit supérieur et le circuit inférieur.

D'une part, des marchandises modernes ou imitant le moderne produites principalement dans le pays sont commercialisées sur ce marché, d'autre part, une partie importante de la production artisanale de la ville et de la campagne, mais surtout la production agricole de la campagne destinée à la consommation urbaine sont débarquées là pour être redistribuées ou vendues directement. A ce sujet, Kariakoo et son marché représentent un trait d'union organiquement et fonctionnelle-

ment efficace entre une économie pauvre et une population pauvre de la campagne et une économie pauvre et une population pauvre de la ville.

Le projet est déjà mis en œuvre et un marché moderne, organisé en corporation d'Etat, est déjà en fonctionnement. Lorsque les nouvelles maisons seront là, le quartier aura changé de forme et de fonction.

Cette nouvelle forme spatiale se dressera comme un mur de séparation à l'intérieur d'un même mode de production concret, entre la ville et la campagne, et va ainsi engendrer d'abord la désorganisation des formes simples de production et de circulation des biens et des personnes, et ensuite la dépendance plus complète du circuit inférieur par rapport au circuit supérieur. La structure capitaliste s'implantera dans un important secteur de l'économie, pour accaparer la plus-value des pauvres dans la campagne et l'épargne potentielle des pauvres de la ville.

Ce que l'on peut prévoir dès maintenant, c'est une vague de concentrations dans toutes les activités directement ou indirectement concernées par le projet. La croissance avec concentration au service d'une structure capitaliste est génératrice de pauvreté. Ce sera une pauvreté structurellement différente de l'actuelle, car les activités de l'économie pauvre seront plus dépendantes de celles du circuit supérieur de l'économie urbaine. Les activités du circuit inférieur ne disparaîtront pas, puisque la pauvreté ne sera pas éliminée mais au contraire aggravée. Mais elles seront encore plus dépendantes des intérêts et des activités du circuit supérieur.

La nouvelle forme arrive avec un contenu importé; elle représente le mode de production des pays d'origine. Son incorporation à la Formation économique et sociale locale signifie l'incorporation à celle-ci de ce même contenu importé.

La nouvelle forme introduit une relation nouvelle, qui désormais va influencer l'évolution de la Formation économique et sociale, l'obligeant à un changement souvent fondamental de structure.

C'est dans les pays les plus pauvres que la planification exogène risque d'être le plus efficace. La situation est d'autant plus grave qu'ils ne sont pas équipés et, n'ayant pas les moyens de le faire, ne sont pas maîtres des orientations fondamentales. En outre, les conditions politiques actuelles obligent les pays pauvres à une politique dite non capitaliste et non alignée, qui les autorise à accueillir des prêts et des dons de tous les coins de la planète. C'est justement par l'intermédiaire de ces dons et de ces prêts, régulièrement assortis de l'assistance d'experts, que les plans de conquête capitaliste tracés dans les métropoles viennent se plaquer contre les préoccupations proclamées d'égalitarisme, et finissent par détruire des projets généreux.

Sauf quelques exceptions, l'aménagement exogène du territoire a

comme but principal d'encourager la production capitaliste, d'activer les échanges, la consommation et la monétarisation, d'élever la composition technique et organique du capital, de supprimer les autarcies, d'acheminer le pays vers un commerce extérieur déséquilibré, qui est le garant d'une dépendance durable. Celle-ci va s'imposer par l'entremise de la seconde vague d'investissements étrangers, beaucoup plus exigeants et beaucoup plus « dépendants ». La modernisation du pays entraîne une augmentation de la production exportable, agricole et industrielle, nécessaire pour payer les infrastructures complémentaires et les importations de machines, de matières premières et de biens intermédiaires, de *know-how*, et, dans certains cas même, de la main-d'œuvre ordinaire, ainsi que, et principalement, de la technologie et des services correspondants. La détérioration des termes de l'échange introduit le pays dans le cercle infernal de l'endettement. Celui-ci donne un nouveau souffle aux tendances ci-dessus énoncées, ce qui aggrave encore l'endettement du pays. Les emprunts faits à l'étranger facilitent encore plus l'orientation du développement économique car le pays engagé doit accepter des conditions pour recevoir des prêts, dont la plupart sont sélectifs quant à leur usage et à la localisation des capitaux.

Les rêves de libération du système capitaliste sont confrontés aux dures réalités des relations internationales capitalistes. C'est surtout par l'aménagement du territoire, par l'intermédiaire de la localisation des activités productrices, qu'un tel dessein est atteint.

Ces investissements changent de nature selon la période historique, c'est-à-dire selon les lois de fonctionnement du système et les besoins correspondants d'accumulation. Au début de ce siècle, les grandes puissances se sont intéressées à l'équipement ferroviaire et ensuite routier des pays d'Amérique latine et d'Asie où il y avait des richesses minières et agricoles à exploiter. Maintenant que les pays anciennement colonisés doivent eux-mêmes financer leur réseau de transport, les pays d'Afrique sont aidés à créer le leur. Il y a quelques années, c'était seulement des routes principales, reliant les grands centres de production aux grands centres d'écoulement et de consommation. Maintenant c'est le tour des routes de pénétration. Mais ce sont surtout les grands travaux dans le domaine de l'aménagement hydroélectrique, agricole ou urbain qui attirent partout les capitaux étrangers et ouvrent la porte à des investissements spéculatifs, dont la rentabilité est ainsi assurée.

Tout cela contribue à diffuser la modernisation, la monétarisation et la consommation, et entraîne la désorganisation des économies régionales et locales, indispensable pour que le territoire soit plus facilement acquis à l'emprise du capital. La vie d'échange ainsi stimulée assure