Les politiques urbaines face à l'habitat précaire à Dakar : Géohistoire des mobilités résidentielles, normes institutionnelles et pratiques populaires de l'espace

Aly Sada Timera

▶ **To cite this version:**

Aly Sada Timera. Les politiques urbaines face à l'habitat précaire à Dakar : Géohistoire des mobilités résidentielles, normes institutionnelles et pratiques populaires de l'espace. Sociologie. Université Sorbonne Paris Cité, 2017. Français. NNT : 2017USPCC157 . tel-03354715

HAL Id: tel-03354715

https://theses.hal.science/tel-03354715

Submitted on 26 Sep 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Université Sorbonne Paris Cité

université PARIS DIDEROT PARIS 7

Thèse de doctorat

De l'Université Sorbonne Paris Cité

Préparée à l'Université de Paris Diderot

Ecole doctorale : (ED 382)

Economie, Espaces Sociétés, Civilisations : pensée critique, politique et pratiques sociales

Laboratoire /Equipe de recherche

URMIS (Unité de Recherche Migration et Société)

Les politiques urbaines face à l'habitat précaire à Dakar :

Géohistoire des mobilités résidentielles, normes institutionnelles et pratiques populaires de l'espace

ALY SADA TIMERA

Thèse de doctorat en Sociologie

Dirigée par le Professeur Mahamet TIMERA

Présentée et soutenue publiquement à Paris, le 25 septembre 2017

Président du jury : Professeur
Rapporteur : LEVY-VROELANT Claire, Professeur des Universités, Université Paris 8 Saint-Denis
Rapporteur : DIOP Amadou, Professeur, Université Cheikh Anta Diop de Dakar
Examinateur : PHILIFERT Pascale, Professeur des Universités, Université Paris Ouest Nanterre
Examinateur : YAPI DIAHOU Alphonse, Professeur des Universités, Université Paris 8 Saint-Denis
Directeur de thèse : TIMERA Mahamet, Professeur des Universités, Université Paris 7 Denis Diderot

Titre de la thèse :

Les politiques urbaines face à l'habitat précaire à Dakar : Géohistoire des mobilités résidentielles, normes institutionnelles et pratiques populaires de l'espace.

Résumé :

La configuration ainsi que le fonctionnement de l'espace dakarois sont marqués par une permanente confrontation entre les « normes institutionnelles » et les modes populaires de production et de consommation de l'espace urbain.

L'objectif général de ce travail est d'analyser la façon dont s'édifie et se développe l'espace urbain dakarois, et plus particulièrement les modes de production des espaces résidentiels et comment ils sont façonnés par des logiques contradictoires et des stratégies d'acteurs différenciées.

La géo histoire de l'édification urbaine de Dakar qui nous a servi de trame, montre que la construction de la capitale sénégalaise est inscrite dans une lutte constante des acteurs pour l'appropriation des ressources spatio-territoriales marquées par le rejet et l'exclusion progressive des groupes sociaux économiquement fragiles dont les emprises résidentielles libérées de manière souvent violente ont été réaffectées à des acteurs sociaux à revenus plus élevés.

Cette conflictualité liée aux intérêts différenciés d'acteurs a engendré des formes diverses de résistance des groupes populaires pour une répartition plus équitable des ressources socio spatiales à travers le développement d'une offre foncière et immobilière adaptée à son profil social et économique. Les politiques urbaines développées jusqu'ici n'ont pas permis de répondre à cette demande sociale urbaine dominante.

L'analyse des politiques d'urbanisme et d'habitat depuis la période coloniale jusqu'à nos jours montre que les réponses portées par les politiques publiques se sont toujours inscrites soit dans le laisser faire ou la répression vis-à-vis des quartiers irréguliers. Ainsi s'est développée une rigoureuse résistance des groupes sociaux populaires qui a fini par imposer ses formes et modalités de consommation spatiale devenues dominantes au point de produire une urbanité caractéristique d'une identité physionomique propre à la ville.

Ces territoires de l'irrégularité sont la projection spatialisée d'une dénégation de l'État traduisant une corrosité de sa légitimité fortement fragilisée devant ces formes alternatives de production de la ville.

Ainsi le besoin de relégitimer l'État, condition de sécurisation des investissements et de développement du marché, a amené celui-ci à engager un processus de reconquête politico-administrative largement appuyée par les institutions internationales comme la Banque Mondiale et l'Union Européenne.

Cette stratégie de reconquête politico – administrative, s'est notamment traduite sur le plan politique par l'approfondissement de la décentralisation avec la création des communes d'arrondissement couvrant l'ère des zones irrégulières, renforcées institutionnellement en commune de plein exercice avec l'acte III de la décentralisation[1]. Cette réforme officiellement justifiée par les besoins d'approfondissement de la décentralisation et la libre administration des communautés par elles-mêmes et pour elles-mêmes, intègre une composante réforme territoriale à travers la déconcentration avec l'érection de l'arrondissement comme nouvelle unité d'administration territoriale placée sous l'autorité du sous-préfet.

Ces dynamiques de reconquête administrative viennent en appui à des processus plus anciens de contrôle politique par les différents partis au pouvoir structurés en comités dans les quartiers spontanés et servant de relais entre le Parti État et les populations locales (Legros, 2003 ; Navarro, 1987 ; Vernières, 1973 ; Salem, 1992).

Au-delà de l'entrée par le politique, le redéploiement de l'État se lit également à travers des dynamiques de reterritorialisation qu'il engendre avec les opérations de Restructuration Régularisation Foncière notamment. Il s'agit d'une entreprise de contrôle technico urbanistique avec un objectif d'intégration physique et socioéconomique des quartiers irréguliers à la « ville légale », la mise à niveau des standings urbanistiques et l'harmonisation paysagère de l'espace urbain. Il s'agit également de l'intégration des pratiques spatiales dans la « norme » urbaine à travers notamment l'octroi d'un titre légal d'occupation. C'est donc la

[1] L'acte III de la décentralisation est considérée comme la troisième grande phase d'approfondissement du processus de transfert des compétences de l'Etat central au profit des collectivités locales. Cette phase engagée en 2013 s'est traduite par la communalisation intégrale qui transforme ainsi le statut des anciennes communautés rurales en communes. De plus, les communes d'arrondissement sont renforcées institutionnellement par leur érection en communes de plein exercice. Enfin, le département devient un nouvel ordre de collectivité locale.

reconquête d'un espace situé hors du champ de contrôle du dispositif étatique, qu'il s'agit de ramener dans le giron légal remanié.

Ainsi, même situé en marge de la légalité institutionnelle, l'espace spontané n'est plus pour autant un espace de négation de la présence physique et institutionnelle de l'État.

Pour notre part, nous inscrivons cette présente recherche dans un champ plus large. En effet, l'impératif de contrôle politico – administratif (décentralisation/déconcentration) et d'harmonisation technico urbanistique (restructuration/régularisation foncière) de la ville s'inscrivent dans un champ plus large qui vise l'élargissement du marché et sa consolidation.

L'entreprise de fonctionnalisation de l'espace et de la sécurisation juridique de son occupation à travers la RRF participe d'un projet qui cherche à rendre les « zones populaires dites illégales» conformes aux attentes du marché. Elles constituent des formes renouvelées d'exclusion des pauvres mais qui présentent le double avantage pour l'État de ne plus être perçu comme acteur intervenant physique directement responsable d'une part et d'autre part, de faire « participer » les populations à la construction des mécanismes d'exclusion et donc à leur inconsciente adoption par le jeu de l'instrumentalisation de la « participation ».

Il apparait ainsi qu'en prétendant lutter contre les exclusions et les inégalités territoriales, les projets de RRF les reproduisent sous une forme renouvelée, en tant que champ de préparation de l'expansion du marché dans les territoires de l'informalité. Ce renouvellement des mécanismes d'exclusion tend à endiguer les fortes pressions subies par l'État du fait des nouveaux rapports de force entre groupes sociaux, ses interventions directes ayant toujours été confrontées à la vivacité des résistances populaires qui se lisent notamment dans le dynamisme expansif de la production spatiale urbaine populaire et la consolidation des formes résidentielles qui lui sont liées.

Mots clefs : Politiques urbaines, urbanisation, normes institutionnelles, pratiques populaires de l'espace, inégalités territoriales, exclusions sociales, irrégularité, restructuration régularisation foncière, sécurisation, informalité, résistance populaire.

Title :

The urban politics in front of the precarious housing environment in Dakar: geo-history of the residential mobilities, the popular institutional and practical standards of the space.

Abstract :

The configuration and functioning of Dakar area are marked by a permanent confrontation between the "institutional norms" and the popular modes of production and consumption of the urban space.

The main objective of this work is to analyze the way in which the urban space of Dakar is being developed and built, and more especially the modes of production of residential spaces and how they are shaped by contradictory logics and differentiated actors strategies.

The geo-history of urban construction in Dakar, which has served us as a framework, shows that the construction of the Senegalese capital is part of a constant struggle between actors for the appropriation of spatio-territorial resources. These latter are marked by the rejection and the progressive exclusion of social groups that have economically been fragile and whose residential ascendancies, which have often been violently liberated, have been reallocated to social actors with higher incomes.

This conflictual situation, which is linked to the differentiated interests of actors, has led to various forms of resistance by popular groups for a more equitable distribution of socio-spatial resources through the development of a land and property supply adapted to its social and economic profile. The urban policies developed so far have not allowed replying to this dominant urban social demand.

The analysis of urbanism and housing policies, from the colonial period till now, has shown that the answers carried by public policies have always been inscribed either in letting go or in repression towards irregular neighborhoods. Thus a rigorous resistance of the popular social groups is developed and has finally imposed its forms and modalities of spatial consumption becoming dominant so as to produce an urbanity characteristic of a city-specific physiognomic identity.

These territories of irregularity are the spatial projection of the state denial of reflecting a corrosity of its legitimacy highly fragile in front of these city alternative forms of production.

Thus, the need to legitimize the state again, a condition for securing investments and developing the market, has led to a process of political and administrative recovery widely supported by international institutions such as the World Bank and the European Union.

In particular, this politico - administrative recovery strategy has been expressed on political plan through the deepening of decentralization with the creation of borough communes covering the era of irregular zones, institutionalized in full - Act III of decentralization[2]. This reform officially justified by the need to deepen decentralization and the free administration of the communities by themselves and for themselves, integrates a territorial reform component through devolution with the erection of the borough as a new unit of Territorial administration under the authority of the sub-prefect.

These administrative recovery dynamics support earlier processes of political control by the various ruling parties structured as committees in spontaneous neighborhoods and serve as a relay between the State Party and the local populations (Legros, 2003, Navarro, 1987; Vernières, 1973, Salem, 1992).

Beyond political entry, the redeployment of the State is also reflected in the dynamics of making new-territories that it generates with the operations of Restructuring and land Regularization in particular. It is a technical-urbanistic control company which aims a physical and socio-economic integration of the irregular districts to the "legal city", the upgrading of urban standings and the landscape harmonization of the urban space. It is also the integration of spatial practices into the urban "norm" through the granting of a legal title of occupation. It is therefore the recovery of a space outside the field of control of the state apparatus, which is necessary to be legally nationalized.

Thus, even when situated on the margins of institutional legality, the spontaneous space is no longer a space of negation of the physical and institutional presence of the State.

[2] Act III of decentralization is regarded as the third major phase of deepening the process of transferring the powers from the central State to local governments. This phase, started in 2013, resulted in full communalization which transformed the status of the former rural communities into municipalities. Moreover, the boroughs are institutionally strengthened by their erection into full-function communes. Finally, the department becomes a new local community order.

For us, we are placing this research in a wider field. Indeed, the imperative of politico-administrative control (decentralization / devolution) and the technical-urbanist harmonization (land restructuring / regularization) of the city are part of a wider field which aims at expanding the market and consolidating it.

The company of the space functionalization and its occupation legal security through the RRF takes part to a project that seeks to make the “so-called illegal popular areas” be in accordance with market expectations. They constitute renewed forms of exclusion of the poor but which have the double advantage for the State not to, on the one hand, be perceived as a physical intervener directly responsible and on the other hand to make the populations "participate" in the construction of the exclusion mechanisms and therefore in their unconscious adoption through the game of the "participation" exploitation.

It thus appears that by claiming to fight against the territorial exclusions and inequalities, the RRF projects reproduce them in a renewed form, as a field of preparation for the expansion of the market in the informality territories. This exclusion mechanisms renewal tends to stem the strong pressure exerted by the State because of the new balance of power between social groups, its direct interventions having always been confronted with the vivacity of the popular resistances which are read in particular in the expansive dynamism Urban space production and the consolidation of the residential forms linked to it.

Keywords :

Urban politics, urbanization, institutional standards, popular practices of the space, the territorial disparities, social exclusions, irregularity, regularization, land reassurance, informality, popular resistance.

DÉDICACES

Je dédie ce travail à mes parents arrachés à notre affection. Puisse Dieu les accueillir dans son Paradis !

Ce travail est également dédié à Adji Timéra mon épouse et à nos enfants Mame Fatou, Khalifa, Aby et Mohamet. Leur engagement sans faille à mes côtés, leur soutien moral et affectif ont été déterminants dans la finalisation de ce projet.

Nos longues absences occasionnées par ce travail vous ont fait subir bien des pressions, et peut être plus fortement encore à Adji étant seule à devoir faire face à toutes les obligations familiales malgré tes charges professionnelles pesantes. Merci pour tout ! Puisse Dieu récompenser tes efforts et répandre ses bienfaits sur toi et nos enfants.

Je Dédie ce travail à un ami de longue date disparu si tôt à la fleur de l'âge : Mamadou Guissé.

J'ai une pensée pieuse pour mon ami et camarade Mamour SANKHE qui, en premier a fait germer en nous l'idée de nous engager dans ce projet de Doctorat dont hélas il n'assistera pas à l'aboutissement. Il nous a accompagnée dans notre combat pour l'intégration de l'ENEA à l'UCAD. Un homme de conviction plein d'affection et de générosité qui s'est consacré toute sa vie durant à la défense des intérêts des acteurs de l'enseignement supérieur ! Puisse Dieu l'accueillir dans son paradis !

Cette dédicace s'adresse aussi à mes amis d'enfance, amis de longue date avec qui nous avons beaucoup partagé depuis notre adolescence. Une complicité que ni le temps, ni les obligations professionnelles, ni les charges familiales n'ont pu altérer et ceci, malgré les distances physiques que nous imposent nos parcours sociaux et professionnels : Mama Faye, « EL », Moustapha Diop, Laye Cissé, Ndéye fatou, Dia et tous les autres du « groupe » !

Pensées pieuses à mes collègues disparus avant l'aboutissement de ce projet : Gorgui Ndiaye, Ibrahima Diouf Hogan, ce travail vous est également dédié !

Dédicaces également à tous les amis et proches !

REMERCIEMENTS

Nos remerciements vont d'abord vers notre Directeur de Thèse. Ce travail n'aurait jamais pu aboutir sans son soutien constant et ses encouragements soutenus qui nous ont finalement décidés à nous engager dans ce projet de Doctorat. Notre complicité fondée sur un support affectif amical couvre un champ varié qui s'est développé depuis plus de quatre décennies, une affection mutuelle qui prolonge des liens familiaux renforcés par un parcours militant qui nous a fait partager bien des valeurs, des convictions et des combats.

L'aboutissement de ce projet marque aussi la fin d'un parcours d'études scolaires et universitaires que nous devons en premier à nos parents - qui ne sont plus de ce monde, - qui ont guidé nos pas, nous ont orienté vers le monde de l'éducation et ont pris en charge l'entièreté de notre itinéraire éducatif. Nous rendons grâce à nos parents valeureux qui ne peuvent partager avec nous ce moment que nous leur devons au premier chef. Puisse Dieu les accueillir dans son Paradis !

Mes remerciements vont également vers ma famille, ma chère épouse, nos enfants et toute la grande famille, pour les encouragements et le soutien ; leurs prières nous ont accompagnées tout au long de ce parcours malgré toutes les privations que leur imposaient mes multiples absences et autres déplacements.

Merci à Dr Djibril Diop pour la relecture du document, ses multiples conseils et suggestions et son apport déterminant pour la finalisation.

Merci à Fama Laye Hane pour le formidable soutien aussi bien dans la collecte des données que dans la saisie des divers textes.

Merci également aux étudiants de l'ESEA ex ENEA dont les diverses enquêtes menées dans le cadre de stages que nous avons initiés et encadrés nous ont fourni une base riche de données de terrain.

Nos remerciements vont aussi vers les collègues qui nous ont soutenu dans ce projet et ont fait preuve d'une grande compréhension. Ce travail a occasionné bien des absences et retards qui pourtant n'ont jamais impacté sur le fonctionnement normal du « Service » ; cela n'a pu être possible que par leur compréhension et leur mobilisation qui ont permis de combler nos propres manquements.

Merci à tous mes parents, à tous mes amis et collègues, à la Direction de l'ESEA ex ENEA, à Madame Faye qui nous a toujours accompagnée avec efficacité dans nos prenantes tâches de coordination administrative et pédagogique,

Nos remerciements sont également adressés à l'ensemble du personnel administratif qui nous a toujours témoigné sympathie, affection et soutien. Merci à tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, ont participé à la réalisation de ce projet.

TABLE DES MATIERES

DÉDICACES **8**
REMERCIEMENTS **10**
TABLE DES MATIERES **12**
SIGLES ET ACRONYMES **25**
LISTE DES CARTES **28**
LISTE DES PHOTOS **30**
LISTE DES TABLEAUX **32**
LISTE DES GRAPHIQUES **34**
INTRODUCTION GÉNÉRALE **35**
I. Problématique de la recherche **35**
II. Objectifs et questions de recherche **38**
III. Cadre méthodologique de la recherche **40**
PREMIERE PARTIE : **45**
CADRE THEORIQUE DE LA RECHERCHE **45**
Chapitre 1. 46
La ville africaine, un intérêt récent dans le monde de la recherche en sciences sociales 46
I. Emergence et évolution de la thématique « ville africaine » dans la recherche en sciences sociales **46**
I. 1. La ville, la vision dominante d'un territoire stigmatisé 47
I. 2. Un intérêt tardif porté à la ville africaine par la production géographique française 49
II. Une inversion de tendance notée à partir des années 1970 : une meilleure prise en charge de la thématique urbaine africaine **53**
II. 1. Le repositionnement de la question urbaine, une réhabilitation de la ville africaine 53

II. 1. 1 La ville un support incontournable du développement économique national ... 55
II. 1. 2. L'habitat, un outil de régulation sociale et politique ... 57
II. 2. Le champ thématique investi traduit la persistance d'une vision stigmatisante et sélective ... 59
II. 2. 1. Un élargissement du champ géographique de la recherche ... 59
II. 2. 2. Une approche sélective des questions urbaines ... 61
Chapitre 2. ... 64
La production de la ville africaine : une permanente confrontation entre normes institutionnelles et pratiques populaires de l'espace ... 64
I. La planification urbaine : un outil au service d'une élite qui suscite résistance et rejet par les couches populaires citadines ... 67
II. Une planification inspirée de l'approche fonctionnaliste des questions spatiales : la recherche de l'ordre et de l'efficacité, la légitimation théorique de l'exclusion et de la ségrégation ... 67
II. 1. Le positivisme, source des approches fonctionnalistes ... 67
II. 2. La sociologie fonctionnaliste ... 69
III. Les applications du modèle et influence sur les politiques publiques urbaines ... 70
III. 1. Un modèle à emprise faible sur le réel urbain africain ... 73
III. 2. La résistance populaire et la recherche du compromis : l'intégration des pratiques populaires dans le registre normatif, un mode de production métissé de la ville ... 75
Chapitre 3. ... 80
Les nouvelles politiques urbaines : à la recherche d'un compromis entre « logiques institutionnelles » et « pratiques populaires de l'espace » : une approche remaniée de la « légalité » ... 80
I. Le champ des pratiques de l'irrégularité traverse toutes les parties constitutives du corps social urbain ... 80
I. 1. L'opposition normes et pratiques ou permanence du conflit entre politiques publiques et pratiques populaires locales : un mythe fondateur des configurations spatiales urbaines africaines ... 81
I. 2. La légalité repose sur des fondements théoriques discutables ... 85
I. 3. L'informalité est aussi un champ des pratiques des acteurs institutionnels : l'État premier acteur informel ? ... 87

II. Définition sénégalaise de l'habitat spontané : la complexité des configurations de l'irrégulier..... 93
II. 1. L'habitat spontané régulier 94
II. 2. Les villages traditionnels 94
II. 3. Habitat spontané irrégulier 95
DEUXIEME PARTIE : 99
PLANIFICATION ET EDIFICATION URBAINE DE DAKAR : L'HISTORIQUE D'UN DECALAGE PERMANENT 99
Chapitre 1. **..... 100**
De l'île au continent : Dakar et la création de la Médina 100
I. Le Plan Pinet Laprade : du comptoir de Gorée à la conquête de Dakar, les raisons de la domination territoriale..... 101
I. 1. Des raisons de rentabilité économique et de compétitivité commerciale de l'île 101
I. 2. Des raisons de stratégie militaire et de support logistique du commerce français..... 102
I. 3. Des besoins d'expansion spatiale liée au développement de l'activité arachidière et l'accroissement démographique 102
II. Le plan d'urbanisme de 1914, outil de consécration de l'urbanisme ségrégationniste : la création de la Médina et le refoulement des villages Lébous du « Tound »..... 107
II. 1. Eviter tous risques d'épidémie pouvant compromettre le rôle économique de Dakar dans la sous-région 108
II. 2. Tester un nouveau modèle d'aménagement marquant la rupture physique entre « ville européenne » et « quartiers indigènes »..... 109
II. 3. La résistance populaire a imposé un réaménagement du modèle 110
II. 4. La médina, espace d'accueil des villages déguerpis du centre-ville..... 111
Chapitre 2. 114
Le Plan Gutton, Lambert et Lopez : Urbanisation de Dakar et exclusion des pauvres en zone périphérique..... 114
I. La troisième phase : accélération de l'urbanisation et amplification de l'exclusion des pauvres vers les zones périphériques, les orientations du PDU de 1946 (le plan Gutton Lambert et Lopez)..... 114
I. 1. Description du contexte spatial..... 114

I. 1. 1. Une urbanisation explosive amplifiée par l'exode rural 114
I. 1. 2. La crise agricole et le déclin des villes secondaires entraînent une forte urbanisation de Dakar 115
I. 2. Devant cette forte poussée urbaine, le plan consacre le choix d'une politique urbaine au profit des élites et des intérêts stratégiques de l'État central 118
I. 2. 1. Le développement des bidonvilles, espace résidentiel des migrants 122
I. 2. 2. La réponse des pouvoirs publics: une politique urbaine orientée vers la demande résidentielle des élites urbaines 124
I. 3. Une logique discriminatoire qui met en priorité la satisfaction des besoins résidentiels des élites urbaines et des couches moyennes et l'expulsion des pauvres 125
I. 4. L'expulsion des pauvres et leur confinement en zones périphériques 127

Chapitre 3. 129

L'amplification des déguerpissements et la gestion de la métropolisation de l'aire dakaroise 129

I. Le plan directeur de 1961 : un plan de transition qui consacre la banlieue proche comme unité urbaine de l'agglomération dakaroise 129

II. Le PDU de 1967 ou plan Ecochard : l'amplification des déguerpissements et l'expulsion des quartiers « irréguliers » résiduels 130

II. 1. Le déguerpissement des bidonvilles centraux 132
II. 2. Pour les quartiers populaires centraux, des opérations de restructuration sont prévues 132
II. 3. L'Echéancier de déplacement des quartiers permet de mieux saisir la socio histoire spatiale de Pikine et Guédiawaye 137
II. 4. Pikine irrégulier, une création spontanée: la réplique populaire au volontarisme institutionnel 141

III. Plan Directeur d'Urbanisme Dakar horizon 2001 : la gestion de la métropolisation 147

IV. Plan Directeur d'Urbanisme Dakar horizon 2025 150

IV. 1. Améliorer les liaisons physiques entre les différentes entités territoriales . 151
IV. 2. Assurer aux populations un meilleur accès aux services urbains de base 151
IV. 3. Maîtriser le phénomène d'explosion démographique que connaît l'agglomération 152
IV. 4. Préserver et améliorer l'environnement urbain et les sites naturels 152

IV. 4. 1. Le pôle de Dakar 152
IV. 4. 2. Le pôle de Pikine-Guédiawaye 153
IV. 4. 3. Le pôle de Keur Massar –Malika 154
IV. 4. 4. Les Pôles du département de Rufisque 154
V. La stratégie du développement urbain du Grand Dakar 156
Conclusion partielle 159
TROISIEME PARTIE : 162
L'EVOLUTION DES POLITIQUES URBAINES ET DE L'HABITAT : DE LA CENTRALISATION AUX POLITIQUES DE GOUVERNANCE URBAINE..... 162
chapitre 1. **..... 164**
La période 1960 – 1970, la gestion urbaine centralisée : l'État aménageur constructeur, caractéristique dominante de la politique de l'habitat 164
I. Le cadre politique global 164
I. 1. L'impératif du contrôle politique du corps social pour les besoins de construction d'un État en gestation ne pouvait aller avec le risque d'autonomisation du pouvoir local 167
I. 2. La gestion nébuleuse des communes et la faible qualité de l'expertise locale, des raisons agitées par l'État pour justifier la limitation du pouvoir urbain local .. 169
II. L'État providence interventionniste, le corollaire de la politique de gestion urbaine centralisée 172
II. 1. L'État aménageur constructeur 173
II. 1. 1. Une disponibilité foncière relative constituée par les zones inoccupées et l'emprise spatiale des « bidonvilles », espace d'accueil potentiel des programmes de logements publics. 174
II. 1. 2. Des conditions de financement favorables et des matériaux de construction accessibles 174
II. 1. 3. Les tensions inflationnistes de l'économie mondiale engendrent une forte augmentation des prix des matériaux de construction 175
II. 1. 4. Les conditions de financement deviennent plus onéreuses 175
II. 2. De l'État constructeur à l'État aménageur et l'incursion de la Banque Mondiale 177
Chapitre 2. **..... 182**

La période des années 1980 : gestion urbaine décentralisée, l'État créateur d'un environnement institutionnel favorable à la production foncière et immobilière 182
I. Le retrait progressif de l'État et les réformes institutionnelles : l'ère des politiques de gestion urbaine 182
I. 1. La crise du modèle rentier rend difficile le maintien du dispositif de gestion centralisée 182
I. 2. Les fondements de la politique dite de gestion urbaine et description du modèle opérationnel : Gérer la ville au quotidien, privatiser les services urbains et créer des cadres de participation des acteurs 184
I. 3. La volonté de responsabiliser davantage le pouvoir local urbain : des prérogatives plus étendues pour les communes 187
I. 4. Le recul de l'État et la volonté de dépasser les politiques classiques de planification urbaine 191
I. 5. Description synthétique du modèle opérationnel 192
I. 5. 1. Une logique de privatisation des services urbains et la fin de la gratuité 193
I. 5. 2. Changement dans l'horizon temporel des politiques et dans la priorisation des choix d'investissement 193
I. 5. 3. Changement dans le mode de financement 194
II - L'État se retire de l'aménagement physique et redéfinit le cadre politique et institutionnel de la production foncière et immobilière 196
II. 1. La création de la Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS) 197
II. 2. La création du BAHSO 198
III. Diverses autres initiatives ont été développées mais n'ont pas réussi à infléchir les effets excluant des programmes proposés 201
III. 1. La création de la Scat Urbam 201
III. 2. Le lancement des programmes ZAC 202
***Chapitre 3.* 205**
A partir des années 90 : politique de gouvernance urbaine, ancrage du marché et promotion de l'investissement privé dans la production foncière et immobilière 205
I. De la gestion à la gouvernance urbaine 205
I. 1. Gouvernance : définition, portée et enjeux ; un nouveau mécanisme de régulation imposé par la coopération internationale 207
I. 1. 1. Une transformation du système d'acteurs qui porte les politiques publiques .. 207

I. 1. 2. La gouvernance un partage de pouvoir en retour d'un partage des responsabilités 208
I. 1. 3. Le concept de Gouvernance urbaine et la gestion sociale de la crise 211
II. La période récente est marquée par les dysfonctionnements de la politique urbaine : Dislocation des pouvoirs urbains et absence d'un cadre unique de référence de l'action publique urbaine 215
II. 1. Du moins d'Etat à une situation de quasi non Etat : dislocation des pouvoirs urbains dans la période récente 215
II. 1. 1. Un cadre institutionnel fort, un dispositif réglementaire fourni pour une emprise juridique faible dans la fonctionnalité urbaine : un dispositif normatif inadapté ?..... 216
II. 1. 2. Emiettement des prérogatives au sein des structures centrales et « agencisation » : des contraintes pesantes sur l'efficacité des politiques publiques urbaines 217
II. 1. 3. L'équipement des territoires urbains: une mission des technostructures suscitées par la coopération internationale, le recul des prérogatives de l'État et des collectivités locales et l'agencisation 220
II. 1. 3. 1. L'agencisation, un replacage des réformes de l'administration étatique préconisé par l'OCDE? 221
II. 1. 3. 2. La prolifération des agences: l'accélération des dysfonctionnements 224
III. Une politique de l'habitat marquée par un dispositif politique et institutionnel ségrégationniste, une politique d'exclusion par le marché qui n'épargne plus les couches moyennes 231
III. 1. Le financement bancaire, un dispositif d'appui au secteur capitaliste qui accentue la ségrégation spatiale : le centre-ville comme espace d'affaire et zone à haut standing résidentiel pour les riches 231
III. 2. L'expulsion des couches moyennes et la pénétration du capitalisme dans les zones rurales périphériques 233
III. 3. La politique de l'habitat, un dispositif ségrégationniste et peu performant . 235
III. 3. 1. L'offre est en inadéquation avec la demande..... 235
III. 3. 1. 1. Des disponibilités foncières fortement limitées 237
III. 3. 1. 2. Les sources de financement des opérations d'urbanisme se raréfient et deviennent très onéreuses 238

III. 3. 1. 3. La lourdeur des procédures administratives et bancaires limite les capacités de production 239

III. 3. 1. 4. Une fiscalité encore pesante qui limite les capacités productives du secteur 240

III. 3 .2. Un secteur largement dominé par l'auto-construction peu appuyé par les politiques publiques 240

III. 3. 2. 1. Rappel de quelques dispositions qui organisent l'acte de construire 242

a) La procédure normale 244

b) La procédure simplifiée (Chemise rose) 245

III. 3. 2. 2. Délais d'instruction du dossier de demande d'autorisation de construire 246

III. 3. 2. 3. Un dispositif règlementaire lourd que l'administration a du mal à respecter : l'État producteur d'illégalité 246

III. 3. 2. 4. Le contrôle de l'autorisation de construire et la surveillance de l'occupation du sol: des prérogatives peu respectées par l'administration, un secteur gangrené par la corruption 250

III. 3. 3. Augmentation des frais de dossiers 251

Conclusion partielle 253

QUATRIEME PARTIE: 255

EXPANSION DU MARCHE VERS LES ZONES PERIPHERIQUES, METROPOLISATION ET RECOMPOSITIONS SPATIALES 255

Chapitre 1. 256

Foncier urbain périphérique: les nouveaux enjeux de l'urbanisation 256

I. Enjeux environnementaux et socio-économiques : des déséquilibres écologiques amplifiés par les effets urbanisant des politiques d'équipement du territoire qui visent à élargir le marché foncier 263

II. péri centralité émergente, consolidation du marché et recomposition territoriale : une lecture à partir du cas de Tivaouane PEULH Niagga 269

II. 1. Le dualisme juridique caractéristique de la gestion foncière, la permanence d'une confrontation entre normes institutionnelles et pratiques foncières locales 272

II. 1. 1. A l'origine, le droit coutumier et l'accès gratuit à la terre 272

II. 1. 2. Les bouleversements introduits avec le système foncier colonial 273

II. 1. 3. La gestion foncière après l'Indépendance et la L.D.N. 274

II. 1. 3. 1. Une diffusion limitée de l'immatriculation 275

II. 1. 3. 2. Le Domaine National, une stratégie de reprise des terres régies par le droit foncier traditionnel..... 275

II. 1. 4. Les structures officielles de gestion foncière à Tivaouane peul Niagga 276

II. 1. 4. 1. La résistance des filières coutumières et leur mutation progressive en filière néo coutumière : l'ancrage durable d'un droit foncier local inspiré du droit coutumier 278

II. 2. L'ancrage du marché et ses effets de recomposition du territoire 280

II. 2. 1. Une large prédominance des lotissements informels, un mode de production foncière dominant dans la zone 281

II. 2. 2. Les programmes Etatiques ont changé l'environnement socio-économique de la zone : le programme Tawfekh 286

II. 2. 3. Les programmes étatiques, en accélérant l'implantation des filières entrepreneuriales ont accéléré les transformations socio-économiques et morpho urbanistique internes 296

II. 2. 3. 1. Une Recomposition sociale..... 296

II. 2. 3. 2. Une recomposition économique : Le foncier péri urbain réceptacle d'une régulation économique, l'investissement dans le foncier péri urbain, une opportunité recherchée par les différents acteurs économiques. 303

Chapitre 2. 312

Péri urbanisation, une dynamique accélérée avec le projet de création de la ville nouvelle de Diamniadio 312

I. Les besoins de création de la ville nouvelle : l'impératif d'inversion de la surconcentration des activités et services dans le centre urbain dakarois 312

I. 1. Les pôles urbains, un premier niveau d'opérationnalisation du PSE..... 314

I. 2. Présentation des programmes de la ville nouvelle 317

I. 3. Analyse du schéma technique d'aménagement de la ville nouvelle..... 320

I. 3. 1. Analyse des composantes d'un aménagement peu conforme à la promotion de l'habitat social 320

I. 3. 2. Les thématiques dominantes sont à la base du programme d'aménagement et d'équipements des arrondissements 324

II. Enjeux sociaux, économiques et politiques de la ville nouvelle..... 330

II. 1. La politique d'équipement du territoire, un vaste chantier au détriment des intérêts privés nationaux 330
II. 2. La politique d'équipement du territoire, une logique d'étouffement des activités économiques productives locales 330
II. 3. La ségrégation socio spatiale, un effet de l'implantation de la ville nouvelle 332
II. 3. 1. Les programmes de logements semblent orientés en grande partie dans une logique élitiste 332
II. .3 .2. Le projet de ville nouvelle : une logique ségrégationniste productrice d'une ville à deux vitesses 335
Conclusion partielle 338
CINQUIEME PARTIE : 340
LES OPERATIONS DE RESTRUCTURATION REGULARISATION FONCIERE, UNE NOUVELLE STRATEGIE DE CONTROLE POLITIQUE ET DE RECONQUETE DES ESPACES URBAINS SOUS INTEGRES 340
Chapitre 1. **..... 341**
L'habitat spontané expression de la résistance populaire contre l'exclusion urbaine 341
I. Le développement de l'habitat spontané, une conséquence de l'impossibilité pour les couches urbaines populaires d'accéder au foncier et à l'immobilier par les filières formelles 341
II. La longue trajectoire des politiques urbaines: des politiques de répression de l'habitat précaire aux politiques dites d'intégration urbaine 343
III. La RRF a entraîné une amélioration du standing d'urbanisation 348
III. 1. La transformation de l'occupation spatiale 348
III. 2. Une évolution des formes résidentielles, la transformation de la typologie de l'habitat 349
III. 3. Amélioration de la fonctionnalité de l'espace, une ascendance dans le standing d'urbanisation du quartier 352
III. 3. 1. Evolution du mode d'approvisionnement en eau 353
III. 3. 2. Evolution du mode d'éclairage 354
III. 3. 3. L'amélioration du standing est par contre moins marquant pour les services d'assainissement 354
III. 3. 3. 1. Evolution du mode d'évacuation des eaux usées 355
III. 3. 3. 2. Evolution du mode d'évacuation des eaux vannes 355

III. 3. 3. 3. Evolution du mode d'évacuation des ordures ménagères 356
III. 4. Evolution de l'accès aux services : la perception des acteurs 357
III. 4. 1. Appréciation de l'amélioration de l'accès aux services par les ménages 357
III. 4. 2. La perception des populations sur l'amélioration du cadre de vie 358

Chapitre 2. **..... 361**

La restructuration : une stratégie d'expansion du marché dans les territoires de l'informalité 361

I. un standing d'urbanisation en ascendance : la réappropriation de l'espace par les couches moyennes et l'exclusion des pauvres 361
I. 1. Les déterminants du marché foncier 361
I. 2. Caractéristiques des transactions foncières et immobilières et analyse des composantes du système d'acteurs 364
I. 2. 1. Les intermédiaires ou courtiers 364
I. 2. 2. Les Garants : le dispositif local de validation de la transaction 366
I. 2. 3. Le profil social des vendeurs 367
I. 2. 4. Le profil social des acheteurs et consistance du marché : des primo arrivants ruraux pauvres aux acteurs urbains de la classe moyenne 369
I. 2. 5. La sécurisation juridique du statut d'occupation, accélère l'ouverture du marché foncier et l'exclusion des pauvres primo arrivants 374
I. 2. 5. 1. Dans les quartiers régularisés le type de titre dominant est le droit de superficie 375
I. 2. 5. 2. Inventaire des types de titre existant et raisons du choix du « Droit de superficie » dans les opérations de Restructuration Régularisation Foncière 376

II. Principaux enjeux politiques et sociaux de la RRF : une stratégie de réhabilitation de l'État dans les territoires de l'informalité, un accélérateur des exclusions sociales et des inégalités territoriales 382
II. 1. La transformation morphologique et fonctionnelle accélère les exclusions et les inégalités 382
II. 2. La RRF est une stratégie de gestion des intérêts stratégiques de l'État et du secteur privé 384
II. 2. 1. Fin de la gratuité, financer le développement urbain par tous les usagers de la ville, les pauvres paient le prix du « droit à la ville» 384
II. 2. 2. Le paiement des services urbains 385

II. 2. 2. 1. Les pauvres financent le programme d'équipement de leur quartier 385

II. 2. 2. 2. Les usagers financent l'acquisition du patrimoine technique des sociétés concessionnaires 386

II. 2. 2. 3. La disponibilité de l'équipement ne garantit pas forcément l'accès durable aux services 387

II. 2. 2. 4. L'équipement des pauvres au service de la productivité des sociétés concessionnaires 387

II. 2. 3. Enjeux socio-politiques liés à la privatisation : une menace sur la cohésion sociale ? 388

II. 3. Les objectifs affichés de la RRF cachent une stratégie de fond : étendre le marché et accélérer incidemment les mécanismes d'exclusion et de reproduction des inégalités territoriales 391

II. 3. 1. La décentralisation, l'administration de proximité : la réintroduction des « territoires rebelles » dans le Giron de l'État 391

II. 3. 2. La RRF une stratégie de réintroduction des contrôles de régulation opérés par l'État 392

BIBLIOGRAPHIE 407

ANNEXES 422

Annexe I – Questionnaire socio-économique : enquête ménage Dalifort 423

Annexe II – Statut des GIE dans le cadre de la RRF 432

Annexe III – Projet de décret organisant la procédure d'exécution des opérations de RRF 442

Annexe IV – Décret instituant le fonds de restructuration et de régularisation foncière 451

Annexe V – Actes du séminaire de Saly sur la planification urbaine 456

Annexe VI : Articles de presse sur le projet test de restructuration régularisation foncière de Dalifort (l'expérimentation d'un modèle) 462

Annexe VII : Exemple de protocole d'accord RRF entre le quartier (Ainoumahdi) et le ministère de l'urbanisme (maitre d'ouvrage du projet de restructuration de l'habitat spontané) 474

Annexe VIII : Exemple d'actes de vente dans les quartiers régularisés (actes informels) 479

Annexe IX : L'occupation anarchique du littoral à Dakar (articles de presse) 483

Annexe X : Erection d'une ambassade sur la Corniche Ouest Dakar-Ankara, le mur de la discorde 489
Annexe XI : La capitale habitée par cinq millions d'habitants en 2025 : Dakar, une bombe urbaine et foncière à retardement 492
Annexe XII : Suppression des 59 Structures, Agences, Directions, Fonds : Nafi Ngom Ndour annonce l'audit de la mission de la nouvelle capitale et de trois agences 496
Annexe n° XIII : Décret n° 78-599 du 27 juin 1978 constituant en zones d'aménagement foncier les villages traditionnels 499
Annexe n° XIV : La Ville nouvelle de Diamniadio : une nouvelle centralité dakaroise en construction 502

SIGLES ET ACRONYMES

AATR	Agence Autonome des Travaux Routiers
ADM	Agence de Développement Municipal
AEF	Afrique Equatoriale Française
AFTU	Association de Financement des professionnels des Transports Urbains
AGEROUTE	Agence Nationale de Gestion des Routes
AIBD	Aéroport International Blaise Diagne
ANAT	Agence Nationale d'Aménagement du Territoire
ANESMS	Agence Nationale de l'Evaluation Sociale et Médico-Sociale
ANOCI	Agence Nationale pour l'Organisation de la Conférence Islamique
ANSD	Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie
AOF	Afrique Occidentale Française
APIX SA	Agence pour la Promotion des Investissements
APRODAK	Agence pour la PROpreté de DAKar
APROSEN	Agence pour la PROpreté du Sénégal
ARD	Agence Régionale de Développement
ASC	Association Sportive et Culturelle
ASECNA	Agence pour la SECurité de la Navigation Aérienne en Afrique
BAMH	Bureau d'Architecture des Monuments Historiques
BCEOM	Bureau Central d'Études pour les Équipements d'Outre-Mer
BM	Banque Mondiale
BNDS	Banque Nationale de Développement du Sénégal
BTP	Bâtiment et Travaux Publics
CAPA	Commune d'Arrondissement des Parcelles Assainies
CCFOM	Caisse Centrale de la France d'Outre-Mer
DAT	Direction de l'Aménagement du Territoire
DATUH	Division de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et de l'Habitat
DGPU	Délégation Générale à la Promotion des pôles Urbains de Diamniadio et du Lac Rose

DPC	Direction de la Protection Civile
DRUD	Direction Régionale de l'Urbanisme de Dakar
DSCOS	Direction de la Surveillance des Constructions et de l'Occupation du Sol
DTP	Direction des Travaux Publics
DUA	Direction de l'Urbanisme et de l'Architecture
ENEA	Ecole Nationale d'Economie Appliquée de Dakar
ESEA	Ecole Supérieure d'Economie Appliquée de Dakar
EPA	Établissements Publics à caractère Administratif
EPIC	Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial
FAHU	Fonds d'Amélioration de l'Habitat et de l'Urbanisme
FBCF	Formation Brute du Capital Fixe
FDD	Fonds de Dotation de la Décentralisation
FECL	Fonds d'Equipement des Collectivités Locales
FIDES	Fonds d'Investissement pour le Développement Economique et Social
GIE	Groupements d'Intérêt Economique
GIP	Groupement d'Intérêt Public
OHLM	Office des Habitations à Loyer Modéré
ONAS	Office National de l'Assainissement
PAS	Politiques d'Ajustement Structurel
PCLSLB	Projet de Construction de Logements Sociaux et de Lutte contre les Bidonvilles
PDAS	Plan Directeur d'Aménagement et de Sauvegarde des Niayes et Zones vertes du Sénégal
PDES	Plan de Développement Economique et Social
PDIS	Programme de Développement Intégré de la Santé
PDU	Plan Directeur d'Urbanisme
PDUD	Plan de Déplacements urbains pour l'agglomération de Dakar
PIB	Produit Intérieur Brut
PRDI	Plan Régional de Développement Intégré
PROGEP	Projet de Gestion des Eaux Pluviales
PUD	Plan d'Urbanisme de Détail
RRF	Restructuration et Régularisation Foncière
RGPHAE	Recensement Général de la population, de l'Habitat, de l'Agriculture et de l'Elevage
SAED	Société d'Aménagement de la Vallée du Fleuve Sénégal

SDAU	Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme
SDE	Société Des Eaux
SENELEC	Société Nationale de l'Electricité
SICAP	Société Immobilière du Cap Vert
SNHLM	Société Nationale des Habitations à Loyers Modérés
SOADIP	Société Africaine de Diffusion et de Promotion
SODAGRI	Société de Développement Agricole
SODEVA	Société de Développement et de Vulgarisation Agricole
SONATEL	Société Nationale de Télécommunication
SONEES	Société Nationale d'Exploitation des Eaux du Sénégal
SOTRAC	Société de Transport en Commun du Cap Vert
TEOM	Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères
TMU	Théorie des Mutations Urbaines
UCAD	Université Cheikh Anta Diop de Dakar
VDN	Voie de Dégagement Nord
VRD	Voiries et Réseaux Divers
ZAC	Zones d'Aménagement Concerté

LISTE DES CARTES

Carte n° 1. Le développement spatial de Dakar entre 1857, 1862 et 1922
Carte n° 2. Carte d'occupation de la presqu'ile du Cap Vert par les lebou vers 1900
Carte n° 3. Localisation des villages déguerpis du centre et réimplantés à la Médina
Carte n° 4. Plan Directeur d'Urbanisme de Dakar 1946
Carte n° 5. Localisation des bidonvilles de Dakar dans les années 1960
Carte n° 6. Localisation actuelle de l'habitat irrégulier à Dakar
Carte n°7. Situation de l'urbanisation dans le département de Pikine de 1950à 2000
Carte n°8. Historique du développement spatial de Dakar de 1862 à 2014
Carte n°9. Origine des quartiers irréguliers de Dakar centre relocalisés dans la banlieue
Carte n°10. Les quartiers déguerpis de Dakar
Carte n°11. Typologie de l'habitat A Nimzat Wakhinane - Guédiawaye
Carte n 12. Extension spatiale de Pikine de 1958 et en 1960/1961
Carte n 13. Extension spatiale de Pikine de 1966/1967 et en 1980
Carte n°14. Zone de relocalisation des villages déguerpis de Dakar dans la zone de Pikine, Pikine Guinaw Rail et Guédiawaye
Carte n°15. Evolution de l'occupation spatiale dans la région métropolitaine de 1978 à 2014
Carte n°16. Evolution de l'occupation du sol à Dakar de 1968 à 2013
Carte n°17. Localisation des quartiers et villages situés dans la zone à risque de MBeubeuss
Carte n°18. Evolution de l'occupation du sol de 1984 à 2006
Carte n°19. Evolution spatiale de Tivaouane peulh de 2002 à 2014
Carte n° 20. Schéma Directeur d'Aménagement et de Développement territorial de la zone Dakar/Thiès/Mbour
Carte n°21. Localisation des six pôles urbains prévus à Dakar
Carte n°22. Plan d'aménagement du pôle urbain de Diamniadio
Carte n° 23. Plan d'aménagement de l'arrondissement A
Carte n° 24. Plan d'aménagement de l'arrondissement B

Carte n° 25. Plan d'aménagement de l'arrondissement C

Carte n° 26. Plan d'aménagement de l'arrondissement D

Carte n°27. Plan d'aménagement du pôle urbain de Diamniadio

LISTE DES PHOTOS

Photos n° 1, 2, 3 et 4 : démolition de la cité Tobago réalisée sur la zone de servitude aéroportuaire
Photo n° 2 : vue des travaux de réalisation de l'autoroute à péage Dakar-Diamniadio et le renforcement du maillage routier régional
Photo n° 3: le Prolongement de la VDN et ses effets de destruction sur les paysages naturels (secteur de la cité des enseignants)
Photo n°4: Empiètement sur la bande de filaos : secteur Hamo 6 dans la zone de Malika
Photo n°5 : le Prolongement de la VDN et ses effets de destruction sur les paysages naturels Malika- Tivaouane Peul)
Photo n° 6: Requalification des terres agricoles en zone résidentielle future
Photo n° 7: Progression des programmes d'habitat planifié : la promotion immobilière privée
Photo n° 8: Logements réalisés par la SOCABEG dans le cadre du programme Tawfekh
Photo n° 9: Poste de santé de Keur Massar/Tivaouane Peulh
Photo n° 10: Equipements commerciaux réalisés avec le programme APIX
Photo n° 11: Les équipements scolaires : CEM APIX
Photo n° 12: Equipements éducatifs : l'école primaire élémentaire
Photo n° 13: Les VRD réalisés dans le cadre du programme APIX : un maillage routier dense couvrant toute la cité et interconnecté avec le réseau inter urbain dakarois
Photo n° 14: Les équipements socio sportifs : terrains de jeux cité APIX
Photo n° 15: Les équipements cultuels et religieux : la grande mosquée de la cité APIX
Photo n° 16: Le réseau d'assainissement haut standing (tout à l'égout) cité APIX
Photo n° 17: le repositionnement de Tivaouane peulh dans les réseaux de mobilité et d'interconnexion avec Dakar
Photo n°18: Progression du marché foncier en zone péri urbaine
Photo n° 19: Tableau APIX annonçant l'interdiction des reventes pour une période de cinq ans
Photo n° 20: L'expansion des programmes immobiliers, une menace pour les terres agricoles et maraichères environnantes

Photo n° 21: Centralité de Diamniadio dans l'axe triangulaire Dakar -Thiès – Mbour
Photo n° 22 : Visite des chantiers du pôle urbain de Diamniadio par le Président Macky Sall accompagné de son homologue guinéen le Président Alpha Condé
Photo n° 23. Maquette de la plateforme industrielle de Diamniadio
Photo n° 24. Maquette de Getran-immo un des promoteurs privés de la ville nouvelle
Photo n° 25. Arrondissement A : vue de face
Photo n° 26. Arrondissement B ville nouvelle de Diamniadio
Photo n° 27. Arrondissement C ville nouvelle de Diamniadio
Photo n° 28. Arrondissement C ville nouvelle de Diamniadio
Photo n° 29. Maquette de Senegindia un opérateur privé de la ville nouvelle
Photo n° 30. Edification du pôle urbain et menaces sur les espaces naturels et agricoles du terroir traditionnel de Diamniadio
Photo n°31. La nouvelle ville Diamniadio : une juxtaposition entre ville moderne et ville ancienne qui va accentuer la ségrégation socio-spatiale ?
Photo n° 32. Photographie aérienne des sites de la zone abritant les grands projets de l'État
Photo n° 33. Typologie de l'habitat avant RRF
Photo n°34. Typologie de l'habitat après RRF
Photo n°35. Configuration de l'habitat à Dalifort : évolution des formes résidentielles
Photo n° 36. Verticalisation de l'habitat à Dalifort
Photo n° 37. Approvisionnement en eau à partir des bornes fontaines publiques
Photo n°38. Approvisionnement en eau à partir des puits

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n° 1: Rythme des migrations vers Dakar en 1969
Tableau n° 2: Part relative des différents acteurs dans le Capital de la BHS
Tableau n° 3: Opérations ZAC prévues dans différentes localités du Sénégal
Tableau n° 4: Programmes promoteurs localisés à Dakar centre financés par la BHS
Tableau n° 5: Programmes promoteurs de la zone péri urbaine financés par la BHS
Tableau n° 6: Répartition du parc de logements à Dakar
Tableau n° 7: Evolution des besoins quantitatifs en logements 2001-2025.
Tableau n° 8 : Typologie de l'habitat à Dakar
Tableau n° 09: Délais d'instruction des demandes d'autorisation de construire
Tableau n° 10: Taux applicables aux opérations d'urbanisme (de Aout 2000 à Juillet 2010)
Tableau n° 11: Taux de paiement applicables aux opérations d'urbanisme (A partir de Juillet 2010)
Tableau n° 12: Evolution de la population de la région de Dakar
Tableau n° 13: récapitulatif des grandes phases de l'urbanisation de Dakar
Tableau n° 14 : Récapitulatif des Superficies et du taux de l'occupation du sol entre 1968, 1987, 2002, et 2013.
Tableau n° 15 : Le niveau d'occupation de l'espace à Tivaouane Peulh
Tableau n° 16 : Superficies affectées aux différents programmes d'habitat planifié dans la zone de Tivaouane Peul
Tableau n° 17 : Origine des populations allochtones de Tivaouane Peul / Niagga
Tableau n°18 : Durée d'implantation dans la zone pour les ménages enquêtés.
Tableau n° 19 : Dynamique spatiale de la Commune de Tivaouane Peulh-Niagga
Tableau n° 20 : Inventaire des lotissements réalisés dans la commune dans la période 2013/2014
Tableau n° 21 : Les demandes d'autorisation de lotir et superficies correspondantes
Tableau n° 22 : Présentation de deux programmes immobiliers dans la ville nouvelle
Tableau n° 23 : Typologie de l'habitat à Dalifort
Tableau n° 24 : modes d'approvisionnement en eau à Dalifort

Tableau n° 25 : Evolution du mode d'éclairage à Dalifort
Tableau n° 26 : modes d'évacuation des eaux usées à Dalifort
Tableau n° 27 : modes d'évacuation des eaux vannes à Dalifort
Tableau n° 28 : Modes d'évacuation des ordures ménagères à Dalifort
Tableau n° 29: perception des ménages sur l'amélioration de l'accès aux services dans le quartier Dalifort
Tableau n° 30: appréciation des ménages sur l'amélioration du cadre de vie
Tableau n° 31 : répartition des chefs de ménage suivant la période de résidence
Tableau n° 32: formes d'acquisition pour les néo-arrivants
Tableau n° 33 : résidence antérieure des acquéreurs néo arrivants
Tableau n° 34 : statut de propriété avant installation dans le quartier
Tableau n° 35: Les prix d'acquisition des maisons revendues
Tableau n° 36 : Nombre de ménages ayant reçu des propositions d'achat
Tableau n° 37: Estimation valeur monétaire de la parcelle par leurs propriétaires
Tableau n° 38 : inventaire des types de titre de propriété
Tableau n° 39 : Situation des terrains dans les quartiers à régulariser

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique n° 1: Notification administrative d'autorisation de construire
Graphique n° 2: Fréquence de Contrôles des services en charge des procédures d'autorisation de construire
Graphique n° 3: Répartition de la population de la région de Dakar par département
Graphique n° 4 : Présentation des principaux types de titre à Tivaouane Peulh
Graphique n° 5 : Durée d'implantation des ménages à Niagga
Graphique n° 6: Mode d'acquisition du logement avant l'année 2000 à Niagga
Graphique n° 7: Evolution du prix du m² en CFA de 2004 à 2013
Graphique n° 8: Evolution du statut de propriété des terres de 1970 à 2013
Graphique n° 9 : Situation des intentions de vente des terres par les agriculteurs
Graphique n°10: Programme d'aménagement du pôle urbain: ratio de proportionnalité des fonctions urbaines assignées

INTRODUCTION GÉNÉRALE

I. Problématique de la recherche

La configuration des villes du Tiers Monde est marquée par l'ambivalence de son tissu morphologique, la juxtaposition de deux formes d'occupation et d'appropriation de l'espace[3] : une partie « légale » dont l'organisation et le fonctionnement sont globalement en adéquation avec les normes institutionnelles qui régissent les modalités d'appropriation et d'usage du sol, une partie « illégale » essentiellement constituée de quartiers d'habitat précaire dont les occupants le plus souvent ne disposent d'aucun titre légal d'occupation[4].

La ligne de rupture entre ces deux morceaux de ville - qui dailleurs ne s'inscrit pas dans un cloisonnement étanche - ne repose pas exclusivement sur le statut juridique de l'occupation mais elle se traduit aussi par des standings d'équipement et de services forts différenciés d'une part et d'autre part, par des configurations sociales et paysagères contrastées. L'ordonnancement urbain qui caractérise la partie dite régulière est façonné à travers une morphologie marquée par la régularité du tracé enserré dans la configuration classique du « damier » modèle dominant des formes urbaines, la partie dite irrégulière par contre est le plus souvent moins fidèle à ces formes régulières classiques.

Pourtant la part occupée par ces quartiers « irréguliers » est importante voire même largement dominante dans bien des cas[5]. La prédominance de ce mode de production résidentielle et des pratiques spatiales qui lui sont liées, est le fruit de deux dynamiques combinées liées d'une

[3]BIAU, Daniel, Directeur ONU HABITAT, les enjeux de l'urbanisation en Afrique, remarques introductives, troisième Conférence ministérielle africaine sur le logement et le développement durable, Bamako Novembre 2010 « Les villes du Sud deviennent de plus en plus divisées entre quartiers sous-équipés et quartiers résidentiels. Fractures sociales et spatiales se renforcent mutuellement. »

[4] Idem

[5]Selon le centre des Nations Unies pour les Etablissements Humains (8), on dénombrait 837 millions de personnes vivant dans l'habitat précaire notamment les bidonvilles en 2001 contre 712 millions en 1993 (in United Nations Center for Human settlements, an urbanizing world: Global report on Human Settlements. New York, Oxford 1993).

part à l'accroissement exponentiel d'une démographie interne amplifiée par l'exode même si une tendance à la baisse est notée, et d'autre part, par le dynamisme et la souplesse des filières néo coutumières d'accès au sol dont l'espace de prédilection est la zone péri urbaine et le mode d'action, la requalification des sols agricoles (Lebris, 1998).

En effet, ce mode de production résidentielle prédominant, continue son expansion spatiale dans les espaces péri urbains surtout, avec l'amplification de l'étalement de la ville fruit d'une urbanisation horizontale fortement prédatrice d'espaces, porteuse d'inégalités et de fragmentations territoriales pesantes[6]. Si les politiques publiques dans certains pays ont permis une meilleure intégration de ces quartiers dans le tissu urbain, la prépondérance de l'emprise spatiale de ce type d'habitat constitue encore un des principaux éléments structurants du paysage des villes du Sud[7].

En effet, à l'échelle mondiale « En 1990, 715 millions d'habitants vivaient dans les slums. Ils étaient estimés à près d'un milliard en 2005. Sauf improbable retournement de tendance, ils seront 1,4 milliard en 2020 selon les Nations Unies (1,9 milliard en 2025 et 2,8 milliards en 2030, selon d'autres sources »)[8]. La tendance à la prédominance de la population urbaine est en corrélation forte avec l'extension du phénomène. En effet, depuis 2007, la population urbanisée sur le plan mondial est devenue dominante et les projections estiment que 95% de l'accroissement entre 2005 et 2030 sera porté par les villes du Sud. En 2030, la population urbaine des villes du Sud devrait avoisiner les quatre milliards soit 80% de la population urbaine mondiale. L'Asie englobera près de la moitié de cette population alors que l'Afrique aura une population plus élevée que la population totale de l'Europe[9].

Cette tendance à l'accroissement exponentiel de la population semble s'inscrire dans un processus irréversible que les différentes politiques publiques de gestion et de maîtrise des

[6]YEMMAFOUO, Aristide. Urbanisation et espaces péri urbains en Afrique Subsaharienne : Pratiques à l'Ouest Cameroun. L'harmattan : Paris, 2013

[7]BIAU, Daniel, Directeur ONU HABITAT, les enjeux de l'urbanisation en Afrique, remarques introductives, troisième
Conférence ministérielle africaine sur le logement et le développement durable, Bamako Novembre 2010. « Selon ONU-HABITAT près d'un milliard d'êtres humains s'entassent dans les quartiers informels, irréguliers, non planifiés, des villes du Sud. La population des bidonvilles s'accroit de 25 millions par an, soit 70.000 personnes supplémentaires par jour. Le phénomène est particulièrement préoccupant dans deux régions : l'Afrique sub-saharienne et l'Asie du Sud. L'Afrique sub-saharienne compte aujourd'hui 304 millions d'urbains dont les deux tiers vivent dans des quartiers spontanés ou irréguliers. En terme de pourcentage elle détient le record du monde. »

[8] Ministère des Affaires étrangères/AFD, « Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud », livre blanc des acteurs français de la Coopération, Paris 2009, p. 18.

[9] Idem.

flux démographiques n'ont pu ni annihiler ni atténuer significativement. Les politiques de frein de la croissance démographique, comme celles de limitation de l'exode rural ont donné des résultats plus que mitigés. Les politiques malthusiennes portées de façon autoritaire dans les années 1970/1980 en Indonésie, en Afrique et en Chine ont montré leurs limites[10].

L'accroissement démographique, principale source d'accélération du phénomène urbain, se traduit d'abord par des besoins de consommation d'espaces que les outils classiques de programmation du développement urbain n'arrivent plus à maîtriser (Massiah et Tribillon, 1987). En effet, les outils de planification urbaine ainsi que les dispositifs institutionnels qui organisent l'appropriation et l'usage du sol sont mis à rude épreuve et n'arrivent plus à résister aux assauts marquants de l'urbanisation galopante des villes (Massiah et Tribillon, 1987).

Ainsi, la ville se construit suivant des dynamiques populaires fortes, éloignées des logiques institutionnelles. Le plan n'arrive qu'à la fin du processus de construction de la ville : conçu comme un instrument de prévision qui doit anticiper et orienter le futur, il s'est progressivement réduit à enregistrer l'existant[11].

Aujourd'hui, la part occupée par l'habitat informel représente le plus souvent une proportion dominante en termes d'emprise spatiale sur le tissu urbain, et au-delà de l'importance quantitative et statistique, c'est sa signification socio politique et sa posture comme facteur identitaire dominant du paysage urbain des villes africaines qui attire l'attention et suscite les intérêts du monde de la recherche.

Si pour certains, il est question d'une ville en proie à des « dysfonctionnements » amplifiés par ce que d'aucuns considèrent comme une crise urbaine, pour d'autres, il représente l'inscription spatiale des initiatives dynamiques portées par les populations urbaines, le reflet d'une vitalité créative et d'une forte capacité d'invention[12].

Il symbolise la projection territorialisée d'un référentiel de pratiques différentes des normes institutionnelles officielles et exprime la résistance victorieuse des couches populaires

[10] Ibidem op. cit
[11] JAGLIN, Sylvy. Gestion sociale urbaine dans les Pays en Voie de Développement. Institut Français d'Urbanisme, Cahiers MUH. Paris, 1995.
[12] MARIE, Alain. Etat, politique urbaine et sociétés civiles : le cas africain. Revue « Tiers Monde »t.XXIX, n° 116, Octobre/décembre 1988, p. 11

urbaines dans la lutte pour l'appropriation des ressources spatiales[13]. D'emblée, nous situons notre travail dans un parti pris affiché qui s'inscrit dans une approche de la ville comme espace de transformations sociales produit de la lutte des groupes sociaux, un « théâtre permanent des luttes sociales »[14].

II. Objectifs et questions de recherche

L'objet de ce travail est d'analyser les logiques de fond qui expliquent les pratiques dans l'espace habité, les modalités d'appropriation et d'usage des sols et leur niveau d'articulation avec les registres normatifs institutionnels qui relèvent de la sphère étatique. Il s'agit d'analyser les effets de dualité spatiale et d'inégalités territoriales et d'étudier la façon dont ils structurent la configuration et le fonctionnement des villes.

Les politiques publiques de Restructuration Régularisation Foncière (RRF), qui tentent de concilier les deux logiques - institutionnelle et populaire - dans la perspective d'asseoir des mécanismes de régulation et d'annihiler les inégalités et exclusions, ont-elles réussi cette mission ? Ces formes négociées et consensuelles de production de l'espace résidentiel ont-elles permis de lutter efficacement contre l'exclusion et de donner ainsi plus de cohérence et d'harmonie à l'espace urbain ? En d'autres termes, ont-elles permis d'endiguer les inégalités dans les modalités de production de l'espace urbain et dans l'équipement et la fonctionnalisation des quartiers précaires ? Quelles significations donner à ces politiques et quels effets sur la configuration et le fonctionnement des villes ? En prétendant lutter contre l'exclusion et les inégalités, ces politiques ne les reproduisent-t-elles pas en en reconfigurant simplement les modalités de production ?

Nous partons de l'hypothèse centrale que ces opérations de restructuration loin d'endiguer les inégalités et les exclusions ne sont qu'une forme de reproduction d'une ville à deux vitesses. Les opérations de RRF constituent un dispositif de gestion des inégalités territoriales et des conflits sociaux, et restent peu influentes sur les dynamiques spatiales de la ville qui reposent encore sur la confrontation entre « normes institutionnelles » et « pratiques populaires » de l'espace. La fonction assignée à ces opérations par la coopération internationale – à travers la

[13] Idem
[14] LEBRIS, Emile. Urbanisation et politiques urbaines dans les pays en développement. p. 298 In *Populations et développements* : *une approche globale et systémique* Louvain-la-Neuve Paris. Academia-Bruylant/LHarmattan. 1998, pp.297-356.

Banque Mondiale notamment - est de préparer les préalables politiques et technico économiques permettant la pleine insertion de ces espaces dans l'économie de marché dans la perspective d'une consolidation néo libérale du fonctionnement urbain.

L'objectif général de ce travail est d'analyser la façon dont s'édifie et se développe l'espace urbain dakarois, les modes de production des espaces résidentiels et comment ils sont façonnés par des logiques contradictoires et des stratégies d'acteurs différenciées.

Dans ce cadre, nous avons cherché à analyser la façon dont se construit la ville

- comme espace d'affrontements et de confrontation entre groupes dans l'accès aux ressources
- comme espace public au sens fort, c'est à dire un espace relevant de l'autorité de l'État pour le contrôle des populations et des activités à travers des logiques de ségrégation
- comme espace inégalitaire (ségrégation et inégalités territoriales) fondamentalement produit par les politiques publiques urbaines mises en œuvre.
- Comme espace d'exclusion et d'inégalités consolidé par la logique dominante d'un marché qui gagne les territoires populaires de la ville

Pour ce faire, nous nous sommes attelés spécifiquement à :

1- Analyser dans une démarche historique les dynamiques d'édification de l'espace urbain à l'échelle de la ville dans sa globalité et le processus d'urbanisation à travers la relecture des pratiques d'acteurs dans les modalités d'appropriation et d'usage au niveau local. A ce niveau l'analyse géohistorique porte sur la mise en perspective des orientations des différents Plans Directeur d'Urbanisme et leur faible articulation à la réalité de l'édification réelle de la ville. Il s'agit de façon plus concrète de saisir les modalités de production de la ville en rapport avec les mécanismes d'acquisition foncière, les dispositifs à travers lesquels elles s'organisent, ainsi que les usages dévolus aux espaces. Ici l'analyse est placée dans une perspective de confrontation entre le dispositif dans ses prétentions de régentement de l'espace face à la configuration et l'édification urbaine réelle de la ville dans sa globalité.

2- Analyser les dispositifs politico-institutionnels à travers la revue analytique des politiques urbaines, leur évolution et leurs effets sur les dynamiques de production et d'évolution des espaces urbains. Les facteurs qui expliquent les choix politiques

opérés ainsi que l'influence de la Coopération internationale et des organismes multilatéraux dans les orientations. L'accent a été mis d'une part, sur l'évolution des politiques urbaines, les orientations globales, les différents infléchissements qui en ont défini les principales étapes et comment celles-ci étaient articulées aux politiques de l'habitat et plus particulièrement à celles du logement. L'analyse des soubassements théoriques et les modèles de référence qui expliquent ces choix montrent une orientation ségrégationniste assumée de l'État qui a toujours mis en priorité l'élite sociale urbaine et le rejet de la demande portée par les couches populaires. La persistance de ces options ségrégationnistes relayées par le marché, qui au-delà des couches populaires exclues, rend de plus en plus difficile la prise en charge des couches moyennes.

3- Analyser les dispositifs de régulation mis en œuvre à travers les politiques de Restructuration Régularisation Foncière (RRF) de quartiers et chercher à comprendre le contexte d'émergence de ces politiques, les logiques qui les sous-tendent, leurs effets sur la configuration et le fonctionnement de l'espace urbain ainsi que leur pertinence au regard des effets de transformation qu'elles peuvent engendrer ou non sur l'harmonisation et le nivellement des standings dans l'espace urbain.

III. Cadre méthodologique de la recherche

Nous avons dans une approche géo historique tenté de restituer le parcours de ville de Dakar et la fabrique des « territoires de l'informalité » en parcourant l'histoire de l'édification urbaine de Dakar. L'analyse a porté sur le processus de construction de la ville à travers l'étude de l'accaparement des territoires des couches autochtones et populaires et de leur exclusion de l'espace urbanisé destiné aux couches dominantes et moyennes européennes puis africaines. L'histoire de « Dakar centre » a permis de montrer comment « l'irrégularité » est un produit des politiques publiques urbaines et une composante des dynamiques conflictuelles des stratégies d'acteur.

L'approche historique nous a aussi permis de repérer les séquences historiques marquant l'évolution du peuplement dans la zone étudiée, la banlieue dakaroise notamment et la zone péri urbaine, à travers un repérage iconographique . Les couvertures aériennes prises en différentes périodes historiques ainsi que la cartographie réalisée ont permis d'apprécier les

évolutions spatiales du peuplement, les formes urbaines produites, les transformations sociales, et mis en exergue les substitutions de populations. Ce repérage historique a été combiné aux entretiens de terrain avec les personnes ressources issues des communautés locales.

Dans la conduite de la recherche, la première partie portant sur l'historique de l'édification en rapport avec l'évolution de la planification de la ville et l'exclusion des pauvres a été essentiellement basée sur :

- L'exploitation des thèses, mémoires et livres portant sur l'histoire de la ville.
- L'exploitation de données cartographiques et celles issues des missions de photographies aériennes prises en différentes séquences historiques permettant de repérer les dynamiques spatiales et leurs évolutions.
- Une série d'entretiens avec des personnes ressources des quartiers concernés pour reparcourir l'histoire de l'implantation de ces quartiers, les parcours résidentiels, les modalités d'installation dans les quartiers et les formes d'organisation mises en place.
- L'exploitation des données contenues dans les différents plans d'urbanisme qui se sont succédés depuis le premier plan d'urbanisme de Dakar (Plan Pinet Laprade en 1862).

Les données ainsi recueillies nous ont permis de reconstituer le parcours historique de la ville et d'identifier de façon plus précise les quartiers populaires anciens déguerpis du centre-ville et leur réappropriation par les groupes sociaux à revenus plus élevés. Leur déguerpissement a souvent donné lieu à une requalification qui a transformé les fonctions résidentielles en fonctions administratives et de services ou quand ces sites ont maintenu leurs fonctions résidentielles de départ, les catégories sociales qui en sont les usagers et propriétaires ont changé. Cette géohistoire de la ville a été corrélée à l'évolution de la politique de l'État en matière d'urbanisme et d'habitat pour montrer qu'elle était adossée à deux principaux leviers : le « déguerpissement » (dont nous avons apprécié l'ampleur à travers la politique d'édification de Dakar) et la production immobilière directe organisée autour des sociétés immobilières publiques.

L'édification ségrégationniste de la ville s'est confrontée en permanence à la résistance populaire qui s'est traduite par la consolidation des formes résidentielles populaires comme élément marquant de la morphologie urbaine. La mise en œuvre des politiques dites de Restructuration Régularisation Foncière (RRF) traduit un rapport de force en faveur des

couches populaires qui a amené à une renégociation des normes intégrant les pratiques pour légaliser ces formes alternatives. Ce travail d'analyse s'est fait à partir des données recueillies à travers :

- Des entretiens avec des responsables des structures chargées du pilotage de ces politiques et notamment le ministère de l'Urbanisme et plus précisément la DUA (Direction de l'Urbanisme et de l'Architecture).
- Des entretiens avec l'opérateur national chargé de la mise en œuvre du Programme National de RRF : la Fondation Droit à la Ville (FDV).
- Des entretiens avec les responsables des sociétés immobilières (SICAP/HLM) et pour la période récente quelques opérateurs privés dans le champ de la production immobilière.
- L'exploitation de la documentation au niveau des ministères de l'urbanisme, et du fond documentaire de l'ex CRHUA (Centre de Recherche sur l'Habitat l'Urbanisme et l'Architecture).
- L'exploitation des données contenues dans les différents Plans de Développement quadriennaux qui se succédés au centre de documentation du ministère chargé du Plan.

Dans notre dernière partie, l'étude des cas sur la RRF à Dalifort cherche à montrer comment par le biais de ces opérations officiellement présentées comme vecteur de lutte contre la pauvreté urbaine et les inégalités territoriales, se profile une stratégie d'accaparement des territoires de l'informalité urbaine par le marché et les effets d'exclusion et de ségrégation qui lui sont liés.

Dans ce sens, des enquêtes approfondies de terrain ont été menées principalement à Dalifort (premier quartier d'expérimentation du projet).

- Outre l'historique du programme que nous avons présenté dans un premier temps avec les objectifs, la démarche méthodologique et la mise en œuvre à travers la recherche documentaire et les entretiens auprès des différentes catégories d'acteurs, nous avons dans un second temps analysé les effets de recomposition spatio-territoriale et sociopolitique qui leur sont liés ainsi que le jeu d'acteurs structuré autour de ces projets.

- Des enquêtes socioéconomiques à l'échelle des ménages ont été conduites autour des points suivants :
    - Les données démographiques (taille moyenne des ménages…)
    - L'analyse des structures et mouvements démographiques
    - L'analyse du statut d'occupation, statut de propriété, durée d'occupation, origine et parcours résidentiel, date d'installation, mode d'acquisition
    - l'analyse des caractéristiques de l'habitat : typologie, forme, densité, niveau de confort ; dans cette optique, nous avons apprécié les évolutions notées dans la configuration de l'habitat en rapport avec l'entreprise de légalisation de l'occupation. Les enquêtes de perception auprès des acteurs ont permis d'avoir une lecture quant à l'appréciation de ces évolutions et leurs significations.
    - L'analyse de l'amélioration des conditions de vie liées à l'accès aux services implantés dans le cadre du projet. Des indicateurs précis ont permis d'apprécier l'ampleur des changements par la présentation de la situation des ménages avant et après le projet.

La RRF et les effets de reconfiguration des territoires de l'informalité par leur mise aux normes pour répondre aux attentes de sécurisation juridique et de fonctionnalité territoriale du marché foncier traduit l'ancrage dans les rouages persistants d'une politique urbaine ségrégationniste et d'exclusion.

C'est dans ce sens qu'une analyse du niveau de fonctionnalité de l'espace régularisé et de ses effets de nivellement visés pour l'harmonisation du standing urbanistique global de la ville a également été conduite : il s'est agi d'apprécier les évolutions intervenues avant et après projet. A ce niveau, hormis les enquêtes ménages qui ont été menées, des entretiens ont également été conduits avec les sociétés concessionnaires pour avoir la situation des réseaux avant et après projet, la qualité et les caractéristiques techniques ainsi que les conditions de production et d'accès à ces services par les populations. Les sociétés concessionnaires ont été interrogées et notamment la Société Des Eaux (SDE) pour l'approvisionnement en eau, l'Office National de l'Assainissement (ONAS) pour l'assainissement, la Société Nationale de l'électricité (SENELEC) pour l'électricité et la Société Nationale des Télécommunications (SONATEL) pour le téléphone.

Dans la dernière partie, nous avons montré comment s'organise le processus d'accaparement par le marché et les effets d'exclusion qui lui sont liés :

- Par l'importance des reventes avec les départs de propriétaires et l'évolution du profil social des occupants.
- Par l'impossibilité pour certains ménages de payer le prix de leurs parcelles (ce qui les poussera éventuellement à vendre leurs parcelles).
- Par l'amplification des difficultés d'accès aux services liées au jeu de la privatisation.
- Par les effets de fiscalisation de l'espace qui expose les ménages les plus précaires.

L'analyse des résultats de l'enquête a été facilitée par la connaissance que nous avions du terrain liée à notre pratique professionnelle qui nous a amenée à coordonner les travaux de l'équipe d'experts du Cabinet GERPES commise par la Coopération Allemande en 2000 pour l'évaluation de ce projet de restructuration. Ce travail avait été élargi à la zone de Pikine Irrégulier Sud pour laquelle nous avons pour une deuxième fois en 2005 conduit la mission d'experts chargée d'évaluer le projet. Dans le cadre de cette présente recherche, nous avons mobilisé une équipe d'enquêteurs que nous avons préparée et formée, constituée par des étudiants en dernière année de formation d'ingénieurs en gestion du développement urbain à l'Ecole Supérieure d'Economie Appliquée (ESEA – ex ENEA), Département Aménagement du Territoire, Environnement et Gestion urbaine.

PREMIERE PARTIE :
CADRE THEORIQUE DE LA RECHERCHE

Chapitre 1.

La ville africaine, un intérêt récent dans le monde de la recherche en sciences sociales

I. Emergence et évolution de la thématique « ville africaine » dans la recherche en sciences sociales

Pendant longtemps, la ville a été absente de la production géographique française sur l'Afrique[15]. Le peu d'intérêt porté à la ville s'expliquait peut être par la faible consistance du fait urbain dans la réalité globale des sociétés africaines, qui, pendant très longtemps, ont été largement dominées par le rural aussi bien du point de vue de son poids démographique que de sa contribution à la production de la richesse nationale.

De plus, la perception négative dominante dans les approches du développement comme dans la production scientifique expliquait aussi le faible intérêt du monde de la recherche sur les villes : « le discours dominant des dirigeants africains, des experts ès-aide et coopération (et même d'une partie de la communauté scientifique internationale) va dans le sens de la condamnation d'une urbanisation considérée a priori comme parasitaire et contraire aux efforts faits ou à entreprendre pour le développement rural »[16].

[15] GUERIN, Cathérine Fournet. Les villes d'Afrique Subsaharienne dans le champ de la géographie française et dans la production documentaire : une géographie de « villes fantômes » ? L'Information Géographique ; vol 75 – Armand Colin/Dunod – 2011/2.

[16] Coquery, Michel. Introduction à l'édition française. Sous la dir. de Richard Stren et Rodney white. In villes africaines en crise, gérer la croissance urbaine au sud du Sahara. L'harmattan : Paris, 1993

I. 1. La ville, la vision dominante d'un territoire stigmatisé

Pendant très longtemps, le champ de la réflexion sur les questions de développement a été marqué par la prédominance des théories anti urbaines[17]. Elles reposaient principalement sur cette vision de la ville considérée comme «entité parasitaire» vivant sur le dos du monde rural. Selon cette vision, les richesses produites en milieu rural incluent des plus-values qui sont entièrement captées par des groupes d'opérateurs urbains qui contrôlent les filières de commercialisation. Ainsi, il ne peut s'enclencher une dynamique d'accumulation primitive de capitaux, condition nécessaire pour impulser le développement rural.

Pour illustrer les faits à partir desquels cette vision négative de la ville a pris racine, nous allons prendre à titre d'exemple la situation de la filière arachidière sénégalaise avec la structuration du système d'acteurs qui l'a portée et les niveaux de distribution des ressources générées par l'activité.

En effet, la péréquation positive sur l'arachide qui a marqué pendant longtemps la filière de commercialisation de ce produit sur le marché mondial pourrait être citée en illustration. Les prix au producteur étaient largement en dessous des cours auxquels l'arachide était vendue sur le marché international. Les plus-values issues de la filière, captées par l'État ne retournaient pas aux producteurs ruraux ; celles-ci étaient réinvesties en grande partie dans la subvention au riz principalement consommé en milieu urbain. Ainsi, le prix du riz urbain incluait une forte subvention issue de la productivité rurale et limitait de fait les possibilités d'accumulation de capitaux pour les acteurs ruraux.

En effet, les plus-values dégagées à travers la commercialisation de l'arachide permettaient de subventionner le riz et de le vendre ainsi à un niveau de prix moins élevé que le prix réel[18]. Pour une denrée dont la consommation est largement plus importante en milieu urbain, certains n'ont pas hésité à considérer que par ce biais, c'est bien la ville qui capte

[17] Rappelant les thèses défendues à ce sujet, Emile Lebris note que : « On affirme avec raison que la ville joue un rôle prédateur par rapport aux campagnes. La ponction est à la fois directe et indirecte. Les flux en hommes et en richesses (monétaires ou non) sont orientés vers la ville dont le développement occasionne une dégradation souvent irréversible de l'environnement rural (que l'on songe aux auréoles de "désertification" entourant les villes africaines du fait de la coupe du bois de feu). Les citadins poussent, par ailleurs, à la dépréciation du prix des produits vivriers. I1 faut ajouter à ce "réquisitoire" l'effet déstructurant de l'exode rural sur les villages (rupture des équilibres entre classes d'âge et sexes au sein des cellules productives) », in Lebris E., Urbanisation et politiques urbaines dans les pays en voie de développement, *Populations et développements* : *une approche globale et systémique* Louvain-la-Neuve Paris. Academia-Bruylant/L'Harmattan. 1998, **pp.** 307

[18] C'est-à-dire le prix intégrant totalement les charges de production et les profits minimaux pour la filière ; la gestion de ce secteur était confiée à la Caisse de Péréquation et de Stabilisation des Prix.

insidieusement les richesses du milieu rural. Elle devient espace parasitaire parce que la campagne subventionne la consommation urbaine domestique. Cette appropriation des plus-values de la filière par les acteurs urbains rend structurellement impossible l'émergence et la transformation d'anciens producteurs ruraux en véritables entrepreneurs investisseurs du fait du blocage du processus d'accumulation primitive de capitaux qui devait permettre le réinvestissement de la plus-value dans le développement rural.

D'autres types d'illustration peuvent également être cités en exemple. En effet, l'organisation et le fonctionnement des marchés ruraux offrent d'autres niveaux de lecture des mécanismes de récupération de la richesse produite par les ruraux[19] et captée par les opérateurs urbains. En effet, les mécanismes de fixation des prix dans les « loumas »[20] sont très peu maîtrisés par les producteurs du fait de leur multiplicité et de l'absence d'un cadre organisationnel permettant de maîtriser l'offre. Après les récoltes, les productions des diverses exploitations agricoles sont mises sur les marchés en même temps et dans la même période. Il s'ensuit alors un gonflement de l'offre sans organisation des producteurs ce qui explique les niveaux très bas des prix des produits agricoles vendus surtout pendant les années de bonne production. Les collecteurs grossistes et demi grossistes venant du milieu urbain le plus souvent, achètent des quantités importantes stockées de produits agricoles vivriers puis revendus en période de soudure à des prix bien plus rémunérateurs dans les mêmes marchés ruraux. Les plus-values engrangées par l'activité agricole sont ainsi captées par les opérateurs et autres réseaux économiques urbains ; Comme qui dirait « Le travail productif pour les ruraux, les profits pour les urbains ».

La ville est présentée ainsi comme l'espace de pressurassion du monde rural, qui engloutit les plus-values générées par l'activité rurale, tuant ainsi toute possibilité de processus cumulatif de capitaux aptes à faire émerger une couche d'opérateurs ruraux, vivant des retombées de leurs activités.

[19] GALAUP, Alain ; TIMERA, Aly. Etude des petites villes du bassin arachidier sénégalais- CODESRIA/CRDI 1990. Ce sont des marchés hebdomadaires organisés en milieu rural généralement dans des villages centres de la communauté rurale. Espace économique d'écoulement des productions agricoles, les loumas occupent également une fonction sociale importante de par les échanges et communications qu'ils permettent entre les communautés. Aujourd'hui, même dans les grandes villes, les loumas sont organisés en tant qu'espace d'échanges économiques et sociaux mais également comme gisement fiscal important à mobiliser dans le cadre du renforcement du financement local pour les collectivités locales.

[20] Il s'agit de marchés hebdomadaires ruraux qui jouent un rôle économique très important en tant qu'espace d'écoulement des productions agricoles et de produits manufacturés provenant des villes. Ils jouent un rôle social important comme espace de diffusion des informations concernant la communauté et espace d'échanges et de discussions.

Outre cette prédominance des théories anti urbaines dominantes dans le champ de la géographie et de l'espace jusqu'au milieu des années 1970 environ, le champ économique sera également dominé par une perception contre-productive de l'investissement en milieu urbain considéré comme prioritairement centré sur des secteurs peu porteurs en termes de rentabilité et de performance économique.

Pendant toute cette première période, cette vision dominante de la ville comme espace parasitaire vivant sur le dos du monde rural explique la perception fort négative qui voyait le développement de l'urbanisation comme facteur bloquant du développement des pays africains : « Même si dans le passé, avant comme après les indépendances, les villes africaines ont souvent été des foyers de prise de conscience et d'agitation, elles n'ont jamais été considérées, jusqu'à une date très récente, comme des milieux susceptibles de contribuer valablement au développement.[21]»

Il s'agit de parcourir la production géographique pour mieux cerner la lecture française des réalités urbaines africaines et les représentations et perceptions auxquelles elles ont donné lieu dans le monde scientifique essentiellement du milieu des géographes. La description du cadre de la production géographique urbaine dans laquelle s'inscrit cette recherche permet aussi de spécifier l'angle sous lequel nous voudrions placer cette présente production : une mobilisation forte de la géographie du fait d'un parcours spécifique de formation tout en favorisant le dialogue avec la sociologie et l'anthropologie.

I. 2. Un intérêt tardif porté à la ville africaine par la production géographique française

L'intérêt tardif porté à la ville africaine par les sciences sociales en général et la géographie française[22] en particulier (Guerrin, 2011 ; Sinou, 1993), tient en premier lieu à la faible consistance spatiale et géographique du fait urbain marqué pendant longtemps par une faiblesse du taux d'urbanisation (autour de 10%). Les politiques coloniales à l'œuvre dans le continent expliquent en partie la faiblesse longtemps constatée du fait urbain à cause des fortes restrictions que ces politiques apportaient aux mouvements migratoires vers la ville et à

[21] Idem

[22] Alain Sinou pour sa part explique cette situation par le fait que les chercheurs considéraient que les formes urbaines produites n'étaient qu'une simple reproduction des opérations urbaines de l'occident dominant dans les colonies. De ce point de vue, l'étude des formes urbaines dans les colonies ne pouvait présenter aucun enseignement nouveau, aucun progrès dans les connaissances urbaines. Cela expliquait le peu d'intérêt porté à la ville dans les colonies pendant longtemps (Sinou, 1993).

l'interdiction permanente de l'installation de la population indigène en ville considérée comme « blanche » et « européenne ». De plus, « Jusque vers 1960, les villes avaient été des points de fixation de l'économie de traite ou de l'administration coloniale. La plupart des territoires étaient peu peuplés et d'un niveau de productivité assez faible. Rien ne justifiait, à cette époque, l'implantation d'un réseau urbain élaboré ».[23]

La ville ne semblait apporter aucune connaissance nouvelle : sa configuration étant longtemps considérée comme le résultat d'une transposition du rural dans l'espace urbain créé de toutes pièces par les autorités coloniales (Sinou, 1993 ; Guerin, 2012 et Coquery, 2006).

Ainsi, « Pendant une ou deux décennies, on s'est contenté de reproduire, institutions, doctrines et pratiques de l'ancienne métropole en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire (théorie des points centraux, polarisation par les métropoles régionales, hiérarchisation par les fonctions tertiaires, etc. »[24] occultant de fait toute histoire urbaine endogène propre à l'Afrique malgré l'existence attestée d'un réseau urbain précolonial avec les villes swahili et les grands centres urbains liés au commerce transsaharien (Tombouctou, Djénné...)[25].

L'exotisme et la séduction exercée par la ruralité africaine adossés à un nihilisme ouvert du fait urbain africain endogène expliquent les contours des orientations dominantes de la recherche géographique française sur l'Afrique largement dominée jusqu'aux années 1970, par le monde rural, espace à emprise territoriale majoritaire et considérée comme territoire à morphogenèse endogène authentique (Guerrin, 2012). « Avant 1980, rares étaient les chercheurs de la ville. La recherche africaniste française s'inscrivait dans un contexte *de* tonalité dominante rurale ou ruraliste ».[26]

[23] MAINET, Guy ; SALEM, Gérard. Recherches de géographie urbaine en Afrique occidentale in Géographie des espaces tropicaux, une décennie de recherches françaises, Espaces tropicaux n°12 Talence: CEGET, 1993. pp. 109–120.

[24] Idem

[25] Selon Catherine Cocquery-Vidrovitch (1988), on peut noter une civilisation urbaine préislamique (avant l'arrivée des arabes) et une empreinte urbaine occidentale antérieure à la civilisation urbaine coloniale. C'est à la période des grands empires que l'Afrique occidentale a connu ses grandes civilisations urbaines. Les premières villes ouest africaines ont vu le jour dans l'ère d'expansion des grands empires (Ghana, Mali, l'empire Sonraï) ainsi que dans les espaces contigus au monde arabe. C'est avec leur déclin qu'à partir du XVIIème siècle, l'expansion urbaine s'est poursuivie dans un premier temps avec la création des villes comptoirs dans le cadre du commerce atlantique puis les villes portuaires dans le cadre de l'économie coloniale.

[26] Mainet Guy ; Salem Gérard. Recherches de géographie urbaine en Afrique occidentale in Géographie des espaces tropicaux, une décennie de recherches françaises, Espaces tropicaux n°12

Pour beaucoup de chercheurs de la fin des années 60-70, la représentation négative de la ville symbolise sous ce regard, l'espace d'expression le plus lisible des rapports de domination du modèle urbain occidental. Elle est le pur produit du colonialisme, après avoir subi les effets déstructurant de la traite. Elle cherche à instaurer une « modernité » qu'elle a du mal à pouvoir assurer et est-elle même soumise aux turbulences d'un modèle étranger qui lui a fait perdre ses racines. Il y a donc destruction des structures traditionnelles et inadéquation du modèle moderniste ; la ville devient ainsi un espace hybride.

Ces approches inspirées des théories du développement auto centré véhiculent l'image d'une ville du tiers monde symbole d'une arrogance et d'une vanité occidentale. « Des villes trop grandes pour être viables » selon Bairoch[27]. Bugnincourt considère Dakar comme « une ville relais de la domination extérieure en termes d'économie, d'urbanisme, de culture… »[28]. René Dumont considère « Dakar comme…..la ville qui tue les paysans…ironie du sort, car Dakar, à elle seule crée la dépendance du pays »[29]. Selon Husson B. « les villes africaines reflètent en réalité des modèles urbains étrangers de gestion de l'espace, d'activités économiques, d'urbanisation libérale ; ces agglomérations et plus particulièrement les plus importantes produisent des modes de vie citadines identiques à la vie dans les pays industrialisés (sans que les niveaux de production et de consommation individuels et collectifs soient comparables) »[30].

La production documentaire géographique a ainsi réservé peu de places aux questions urbaines africaines pendant très longtemps. Il est d'ailleurs symptomatique de remarquer que « Les noms connus de professeurs d'université ayant choisi l'Afrique ont tous travaillé en géographie rurale à leurs débuts dans le métier : Jean Gallais, Paul Pélissier, Louis Papy, Gilles Sautter, Jean Tricart, plus récemment Jean-Luc Piermay ou Jean-Pierre Raison »[31].

Cette prédominance ruraliste ne se lit pas uniquement dans la faiblesse quantitative de la production géographique portant sur les thématiques urbaines mais elle se manifestait aussi dans l'approche et les outils épistémologiques. On peut ainsi remarquer dans l'approche des problématiques urbaines, une transposition des outils et de la démarche d'étude terroir sur les

[27] Cité par Navarro in NAVARRO, Roger. Guinaw rails quartier irrégulier de Pikine : les structures de l'irrégularité urbaine dans le Cap vert. Thèse de doctorat université Aix ; Marseille, 1987.
[28] Cité par Navarro p. 32.
[29] Idem
[30] ibidem
[31]GUERIN, Cathérine Fournet. Les villes d'Afrique Subsaharienne dans le champ dans le champ de la géographie française et dans la production documentaire : une géographie de « villes fantômes » ? – l'Information Géographique ; vol 75 – Armand Colin/Dunod – 2011/2

thématiques de la ville, celle-ci étant considérée comme un lieu de transposition du modèle spatial rural villageois (Fournet, 2011). Cela fait dire à Courade qu' « Un modèle ruraliste descriptif a longtemps dominé dans les études urbaines africaines »[32].

La démarche d'étude terroir restait encore vivace dans la manière d'aborder les questions urbaines et le corpus lexicologique encore dominé par les concepts typiques d'analyse et d'interprétation des dynamiques spatiales rurales. Les formes urbaines produites s'apparentaient dans cette vision aux morphologies rurales, ce qui explique le « replaquage » de la démarche et des outils de diagnostic terroir aux villes ainsi que les dénominations des unités morphologiques et paysagères[33].

Cette approche nihiliste d'une réalité urbaine proprement africaine faisait dire à Balandier : « Il y a moins d'un demi-siècle, la ville africaine n'était pas considérée comme un bon objet scientifique. On postulait qu'elle ne pouvait révéler le "vrai" d'une Afrique restée rurale et façonnée par ses traditions »[34] (Balandier, 1993).

Dans l'approche ethno anthropologique, la production de connaissances n'est porteuse que quand elle circonscrit un espace d'investigation portant sur des sociétés préservées. Ainsi l'intérêt n'est porté que sur les « sociétés pures », « la pensée sauvage » comme caractéristique universelle de l'esprit humain qui amène l'ethnologue à se désintéresser des conditions réelles d'existence, du vécu des sociétés. Il est sur une société de l'imaginaire en déconnection du vécu réel marqué par la généralisation des relations interculturelles, internationales.

Ces sociétés préservées deviennent ainsi que des idées pures, déconnectées du réel, inscrites dans l'imaginaire de l'ethnologue. Ceci permet de comprendre pourquoi les ethnologues sont absents du champ de connaissances de la ville. Ainsi la ville apparait comme un bouleversement « de l'ordre ethnologique », des bouleversements perçus comme témoins d'un long processus de désagrégation de l'ordre originel.

[32]COURADE, Georges. Géographies CFA : de l'un au multiple, L'État de la géographie. 1997 Autoscopie d'une science, Paris, Belin.

[33] Cathérine Fournet Guerrin évoque dans son article l'usage courant du concept de village urbain largement utilisé pendant cette période dans la production géographique française. Le paysage urbain est décrit comme similaire aux villages africains, p. 5.

[34] BALANDIER, Georges. Villes d'Afrique, avant-propos, Afrique contemporaine, n◦ 168, 1993.

Donc la ville n'est pas en conformité avec la société préservée et de ce point de vue est peu porteuse d'intérêt pour l'anthropologie. Balandier s'inscrit par contre dans une démarche de pluridisciplinarité ne considérant pas l'histoire de la modernité comme écrite pour toute mais plutôt comme une suite d'éternels recommencements, de figures imprévues, qui interpelle de façon constante les sciences sociales dans une remise en cause quasi permanente.

Balandier considère que cette vision dualiste qui attribue le progrès, la civilisation à l'occident face à un immobilisme des sociétés du tiers monde, mène à l'impasse. Il faut plutôt la considérer comme une société dynamique, une modernité authentique résultant de l'articulation d'une dynamique double (traditionnel/moderne). « Une analyse plus poussée montre souvent que la réalité ne se conforme pas à cette conception simplificatrice (le dualisme). Elle permet de saisir la dialectique qui opère entre un système (dégradé) et un système nouveau (déterminé de l'extérieur) et fait surgir un troisième type de système socioculturel instable mais porteur de la « modernité authentique ». (Balandier, 1955)

Ainsi, l'approche anthropologique à travers « Brazzaville, ville noire »[35] va marquer une véritable innovation, la ville africaine étant considérée comme une vraie ville caractérisée par des dynamiques propres et non comme simple transposition de la ville européenne en Afrique.

II. Une inversion de tendance notée à partir des années 1970 : une meilleure prise en charge de la thématique urbaine africaine

C'est à partir des années 1970, que l'on va assister à une meilleure prise en charge de la thématique urbaine dans les productions scientifiques[36].

II. 1. Le repositionnement de la question urbaine, une réhabilitation de la ville africaine

« Au cours des quinze dernières années **(**à partir de 1975 surtout), on prend conscience de la "conquête" urbaine. Les villes n'apparaissent plus autant comme une création étrangère. La

[35] BALANDIER, Georges. Sociologie des Brazzavilles noires, Paris, PFNSP, 1955.

[36] Dans cet ordre d'idées Sylvy Jaglin parle d'un renversement de tendances à partir des années 1980 avec le recul des théories anti urbaines et l'acceptation par tous du caractère inéluctable de l'urbanisation et cette transformation d'un monde de villages en un monde de villes (Jaglin, 1995)

ville est à la fois représentative de l'État, de l'économie marchande (marché, ateliers) et de la modernité (écoles, santé, équipements divers) »[37].

Ce repositionnement est certainement en partie dicté par la densification de l'urbanisation qui se révèle pendant la période avec notamment une augmentation des centres urbains secondaires qui ont connu une nette augmentation de leur croissance au détriment de beaucoup de grandes villes d'ailleurs qui vont connaître une certaine stagnation[38]. Cette croissance urbaine généralisée va induire un élargissement des décisions de communalisation, à l'image du Sénégal, qui pendant cette période va octroyer le statut de communes à onze localités en 1990[39].

Cette généralisation de la croissance urbaine va créer des effets de transformation économique avec le développement des flux et échanges qui lui-même va engendrer des transformations sociales qui posent en des termes nouveaux la configuration des villes africaines. De nouvelles classes émergent en même temps que se développent des activités alternatives dans les villes de plus en plus envahies par les populations rurales qui investissent des activités économiques non directement liées à celles modernes léguées par le système colonial : c'est une économie de la débrouillardise née de la créativité et de l'inventivité d'une population néo citadine qui créée les conditions de son auto insertion (Mainet et Salem, 1993) ; « Le cadre colonial a éclaté sous la pression des hommes…La ville "africaine" a conquis ses caractéristiques particulières ou d'authenticité. Elle s'inscrit dans une ambiance de diffusion des formes urbaines (mentalités et modes de vie) à la campagne même »[40].

Au-delà de ces réflexes de réadaptation face à la crise, certains auteurs parlent « d'invention » - qui ne peut avoir d'existence qu'au-delà du « stade basique de la débrouille – comme « réponses sociales à des blocages, assorties de nombreux effets spatiaux » : les nouvelles configurations produites ne s'inscrivent pas dans une nouveauté absolue mais souvent dans

[37] MAINET, Guy ; SALEM. Gérard. Recherches de géographie urbaine en Afrique occidentale in Géographie des espaces tropicaux, une décennie de recherches françaises, Espaces tropicaux n°12 Talence: CEGET, 1993. pp. 109–120.

[38] Idem Mainet et Salem notent à ce sujet « En comparant les recensements de 1975-1976 et de 1987-1988 (toutes les données n'étant pas accessibles encore pour ces derniers), on constate que les tendances de la croissance des plus importantes agglomérations se sont ralenties. De grandes cités comme Dakar, Abidjan, Douala, se trouvent avoir moins d'habitants que n'en prévoyaient généralement démographes ou géographes. Par contre les villes régionales révèlent une capacité d'extension insoupçonnée dans la période précédente. Les Etats reconnaissent ce type d'évolution. Ils délivrent régulièrement le label de «commune urbaine" à un nombre accru de centres »

[39] ibidem

[40] MAINET, Guy ; SALEM, Gérard. Recherches de géographie urbaine en Afrique occidentale in Géographie des espaces tropicaux, une décennie de recherches françaises, Espaces tropicaux n°12 ; 1993

les combinaisons nouvelles de repères socio politiques et ethno culturels anciens ; ainsi le mode de gestion de la ville de Touba[41] par exemple est une combinaison d'éléments de l'ancien système colonial et de modèles aristocratiques. Cela se lit dans la configuration morphologique « avec son plan centré autour des principaux symboles religieux et confrériques, et sa structuration autour des lieux investis par les grandes familles maraboutiques »[42].

Ainsi on va noter une tendance au repositionnement de la ville à la fois comme support incontournable du développement économique et les politiques d'urbanisation des territoires comme outil de régulation sociale et politique.

II. 1. 1 La ville un support incontournable du développement économique national

C'est à partir des années 1970, que l'on va noter un retournement de tendance, dans la perception du phénomène urbain et le besoin de construire un cadre réfléchi d'intervention sur la ville. La tendance à la forte concentration démographique dans les villes, la prédominance des espaces urbains sur les espaces nationaux en termes de démographie et d'apport dans la production de la richesse ainsi que l'indispensable rôle de cadre d'impulsion du développement économique national va engendrer une relecture du rôle et de la place des villes dans la relance de la croissance et du développement dans les pays du tiers monde. Son impact économique est désormais considéré comme essentiel du fait des économies d'échelle qu'elle offre pour les secteurs d'activités économiques, ainsi que les services essentiels support indispensable au développement de la production. La ville constitue le réceptacle principal de la production, un débouché duquel dépend la situation du secteur productif : la ville devient ainsi un enjeu économique majeur.

C'est à cette période que l'on va d'ailleurs noter les premières interventions urbaines des organismes internationaux à l'image de la Banque Mondiale[43] pour accompagner et encadrer cette dynamique d'urbanisation qui s'est imposée comme une réalité vivante, même si la vision portée par ces organismes restait encore sectorielle et partielle.

[41] Ville religieuse, Touba est la capitale du « mouridisme » une des principales confréries religieuses musulmanes du Sénégal. Son attractivité particulièrement importante explique sa forte expansion à la fois spatiale et démographique qui l'a repositionnée dans la hiérarchie urbaine et qui la place seconde ville la plus importante derrière Dakar la capitale sénégalaise.

[42] PIERMAY, Jean Luc. L'invention de la ville en Afrique Sub Saharienne in revue « historiens et géographes », n° 379. 2002.

[43] La première intervention urbaine de la Banque Mondiale en Afrique date de 1972 avec l'opération « parcelles assainies » menée au Sénégal »

En effet, les premiers investissements en ville, dans le cadre des interventions de la Banque Mondiale par exemple concernaient le plus souvent les secteurs sociaux (éducation, santé, habitat, assainissement….)[44], considérés comme « non productifs » même si cette perception a été plus nuancée par la suite, et requalifiée de « non directement productifs ». Investir dans les écoles, les hôpitaux, l'habitat social et les équipements publics de façon générale, c'est réduire le potentiel de financement à investir dans les secteurs directement productifs, considérés comme vecteurs efficaces de croissance et de développement. Or, il se trouve que la plupart de ces investissements considérés comme non directement productifs ont souvent pour espace d'accueil, les établissements humains ayant atteint un niveau de peuplement relativement important, ce qui très souvent correspond à la ville.

Outre les fonctions centrales d'appui à la production, la ville est aussi la condition première à la production en tant qu'espace de localisation de la main d'œuvre. Elle est donc, de par les fonctions de service qu'elle assure, l'espace qui permet la productivité du travail parce qu'elle réunit le mieux les conditions de reproduction de la force de travail. La production suppose la réunion des facteurs de production que sont le Capital et le Travail. Les politiques sociales n'ont pas fondamentalement pour objectif la poursuite d'objectifs humanitaires mais elles constituent une condition nécessaire de survie de l'investissement. Ainsi, dès les années 70, on note l'intervention de la Banque Mondiale dans le secteur de l'habitat urbain puis des services avec «des investissements dont elle reconnaît le caractère globalement improductif certes mais dont elle affirme tout aussitôt l'urgente nécessité ».[45]

Les politiques de modernisation des infrastructures et d'appui à l'industrialisation entreprises au début des années 1970, reflétaient cette vision du sous-développement perçu comme un « retard ». Ces politiques de rattrapage défendues par la Banque mondiale pendant cette période vont montrer leurs limites ; ce que la Banque va reconnaître dans son rapport d'activités de 1972 : « malgré les statistiques qui donnent de bons résultats, cela reste une vue d'ensemble, une moyenne.., elles dissimulent une triste réalité ». L'approche des problèmes de développement va alors connaître une évolution importante « un nouveau paramètre vient corréler le développement économique, le développement social. Le développement économique et social, s'affirme désormais comme le nouveau postulat (...) l'idée maîtresse se résumant au fait que l'amélioration de la productivité est conditionnée par celle de la qualité

[44] OSMONT, Annik. *La Banque mondiale et les villes*. Paris, Édition Karthala, 1995.
[45]Op.cit.

de vie, (et) explique que des thèmes tels que : l'influence de la santé et de l'alimentation sur la productivité de la main d'œuvre, deviennent des piliers de la réflexion sur la pauvreté. »[46]

L'efficacité et la rentabilité économique passent par une prise en charge à la fois de l'investissement directement productif mais aussi de l'investissement social pour assurer la mise à disposition sur le marché de l'emploi d'une main d'œuvre qualifiée, bien portante, bien formée et mieux nourrie, condition nécessaire à la productivité du travail dont dépend en grande partie la productivité du capital. L'investissement social se pose ainsi comme condition préalable de performance de l'investissement productif.

Cette relecture de la vision urbaine dans le champ des réflexions portant sur les problématiques de développement va amener les organismes internationaux de coopération - à l'image de la Banque Mondiale - à reconsidérer l'investissement social désormais perçu comme facteur d'amélioration de la productivité et de la rentabilité économique. Par exemple, l'investissement dans le secteur de l'habitat ne relève pas simplement d'une question sociale et humanitaire mais, il constitue un facteur d'impulsion du secteur du Bâtiment et des Travaux Publics (BTP) fortement porteur de croissance par les nouvelles opportunités de marché qu'il offre pour le secteur privé et par la création d'emplois et de revenus. Facteur d'impulsion économique parce que fortement créateur d'emploi, l'habitat constitue également un élément déterminant du niveau de productivité urbaine en tant que cadre spatial qui influe directement sur la qualité de la force de travail. La ville assure ainsi deux fonctions essentielles entre autres : cadre de production de biens et de services et espace de reproduction de la force de travail.

II. 1. 2. L'habitat, un outil de régulation sociale et politique

La ville est un facteur essentiel de développement économique mais la précarité qui caractérise une grande partie de sa population en fait un «milieu socialement dangereux ».
C'est ce qui faisait dire à Mac Namara Directeur Général de la Banque mondiale dans un discours prononcé devant l'assemblée des gouverneurs à Washington en septembre 1975 : «si les villes ne s'occupent pas d'une manière plus constructive de la pauvreté, la pauvreté peut

[46] GHORAYEB, Marlène. La Banque Mondiale et les politiques de la pauvreté. In Gestion sociale urbaine dans les pays en développement. Laboratoire théories des mutations urbaines. Institut Français d'Urbanisme. Cahier U n°3, p. 7, Paris, 1992.

très bien s'occuper de manière plus destructive des villes. Ce problème ne peut supporter d'atermoiements politiques»[47].

Pour que l'instrument qu'est la ville puisse jouer un rôle de catalyseur du développement économique national, il faut que soit annihilé ce processus de paupérisation croissante qui gagne des pans de plus en plus importants de la société urbaine. Dans ce sens, il faut promouvoir des politiques hardies de création d'emplois par un accroissement des investissements, l'appui au développement du secteur industriel et le développement des infrastructures, équipements et services.

A titre d'exemple, le secteur de la construction est fortement pourvoyeur d'emplois ne requérant que peu de qualifications donc en adéquation avec le profil de la demande d'emploi en milieu populaire urbain. Son développement est donc un facteur d'impulsion de la croissance économique nationale. Dans l'analyse de la structure des dépenses des ménages, elle occupe 20 % de la part du budget qui lui est allouée. Les investissements dans le secteur de la construction occupent 20 à 30 % de la FBCF (Formation Brute de Capital Fixe) dans les pays abritant des programmes publics de logements[48]. Il influe directement sur le niveau de productivité du travail. Une main d'œuvre mal logée, vivant dans la promiscuité et la précarité est souvent en proie à des problèmes de santé et tend à accroître les dépenses de santé et la mortalité infantile. Elle limite les performances en termes de résultats scolaires compte tenu des conditions déplorables de travail des élèves et autres apprenants.

Outre son impact sur les performances économiques, ce secteur permet ainsi d'assurer un renforcement de la stabilité socio politique dans les pays pauvres, parce qu'il permet de diminuer le chômage urbain en ce qu'il offre un espace d'insertion à une masse de jeunes sans emploi et souvent peu qualifiés.

Toutefois si la perception du rôle de la ville commençait à évoluer les modalités d'intervention dans le secteur restaient encore marquées par une approche sectorielle. Pour ces raisons explique Annik Osmont, « la Banque a longtemps ignoré la ville comme ensemble social structuré selon des caractéristiques démographiques, sociales, économiques et politiques relativement spécifiques, bref comme établissement humain[49]». En effet, dans la

[47] Cité par Osmont Annik. t*he mac Namara years at the World Bank: major policy adresses of Robert Mc Namara 1968-1981,* Hopkins University Press, pp. 315-316.
[48] O*p. cit.*
[49] OSMONT, Annik. La Banque mondiale et les villes. Paris, Édition Karthala, 1995.

vision de la Banque, la ville ne pouvait être considérée au mieux, que comme support partiel du développement économique de par les grandes infrastructures surtout de transport et de production de l'énergie. En effet, ses interventions concernaient principalement ces secteurs, considérés comme supports indispensables au développement de la production et justifiaient sa politique de « promotion des investissements privés à l'étranger » et l'appui à l'«expansion des échanges internationaux ». Toutefois, la localisation de ces investissements infrastructurels dans l'espace urbain, n'a jamais constitué pour autant un cadre global d'intervention sur la ville avec une stratégie élaborée de prise en compte des problèmes d'aménagement et d'urbanisation.

Ainsi, la recherche géographique va s'intéresser à la problématique des villes africaines dans ce contexte globalement dominant d'hostilité des politiques publiques portées par les États africains. : « On rasera des bidonvilles, considérés au mieux comme foyers de chômeurs, au pire comme repaires de délinquants, sans chercher à savoir si leurs habitants n'ont pas finalement des caractéristiques semblables au reste de la population urbaine. On organisera même parfois, manu militari, quelques «retours» dans les villages, où l'on disposera quelques cordons de gendarmerie aux portes des villes. Mesures momentanées aussi vaines que dérisoires: l'urbanisation progresse de toutes parts et force devient bien d'en prendre la mesure de facto, avec son cortège de contradictions[50]».

II. 2. Le champ thématique investi traduit la persistance d'une vision stigmatisante et sélective

II. 2. 1. Un élargissement du champ géographique de la recherche

Ainsi pendant cette période même si un intérêt pour l'urbain dans les productions scientifiques s'est fait sentir, on pouvait tout de même noter l'expression dominante d'une vision quelque peu stigmatisante de la ville africaine décrite le plus souvent à travers ses dysfonctionnements et sa face négative : cela se lit dans la production iconographique marquée souvent par des images mettant en exergue les fortes pollutions liées aux embouteillages, à la circulation automobile, la vétusté du parc et les infrastructures fortement dégradées quand ce ne sont pas des images de populations rachitiques gagnées par la maladie et la faim (Guerrin, 2012).

[50] COQUERY, Michel. Introduction à l'édition française. Sous la dir. de Richard Stren et Rodney white. In villes africaines en crise, gérer la croissance urbaine au sud du Sahara. Paris, L'harmattan. 1993.

Dans le domaine de l'habitat, l'image souvent mise en exergue montre un paysage exclusif de précarité, de vétusté, de dégradation et de pauvreté quasi absolue illustré par un tissu paysager fait de bidonvilles, de taudis, de quartiers à habitat sous intégré - même si dans certains cas, il ne constitue pas toujours la forme résidentielle dominante dans les villes africaines – occultant l'autre facette de la réalité urbaine qui traduit la pluralité paradoxale des paysages et situations. (Guerrin, 2012 et Chenal, 2009)

La médiatisation « positivée » de l'informel des petits métiers considérés comme le reflet de la capacité d'invention et d'adaptation des citadins dans un contexte de crise (Touré, 1985) tend à donner l'image d'une ville africaine exclusivement faite de « débrouillardise » et de pratiques informelles[51] alors que le secteur formel reste encore dominant dans bien des cas dans le tissu économique et social urbain. Ce qui pose problème dans cette vision, c'est moins l'inexistence des réalités décrites que leur extrême mise en exergue qui tend à éclipser la face formelle et « normale » de la ville. Il y a encore une perception négative de la grande ville à travers cette lecture exclusiviste de la réalité urbaine africaine sous les prismes de la pauvreté, de la débrouillardise et de l'informel.

En effet, l'approche et les outils vont changer en même temps que va s'élargir l'espace géographique d'intervention et les thématiques abordées ; toutefois l'approche reste encore quelque peu sélective. Celle-ci a fortement évolué et n'est plus limitée à une transposition des outils de l'approche rurale à la question urbaine en Afrique.

L'innovation dans l'approche des questions urbaines est certainement à mettre aussi en rapport avec l'apport des autres disciplines et l'ouverture du champ d'investigation à des espaces autres que ceux de l'ancien empire colonial français avec notamment l'Afrique du Sud et les pays africains anciennement sous domination lusophone et anglophone[52]. Sur l'Afrique du Sud, depuis 1990 beaucoup de thèses ont été soutenues et certaines d'entre elles publiées.[53] Cet attrait des villes d'Afrique du Sud est certainement lié à la spécificité de leur

[51] Entre autres, on peut noter qu'une grande partie des communications présentées lors du sommet « Jeunes, Villes, Emplois » organisé à Paris en 1995 par le Ministère Français de la Coopération ont insisté sur cette capacité d'inventivité et de débrouillardise du secteur informel. Cela avait donné lieu à plusieurs programmes de recherche liés à cette thématique conduits dans divers pays de l'Afrique Noire.

[52] Réseau des études africaines en France, CNRS, fiche atelier Solène de Poix, Marianne Morange, Olivier Graefe et Elizabeth Peyroux.

[53] Cité par Catherine Fournet-Guérin. « Claire Bénit, La fragmentation urbaine à Johannesburg, recomposition des pouvoirs locaux, mobilités de travail et dynamiques résidentielles dans la ville post-apartheid, thèse de géographie, Université de Poitiers, 2001 ; Philippe Guillaume, 2000, Johannesburg, une géographie de l'exclusion, publiée, 2001.

configuration comparativement aux villes d'Afrique noire, du fait de leur paysage empruntant à la fois aux figures morphologiques occidentales et à celles noire africaine et leur proximité paysagère d'avec les formes des villes nord-américaines (Guerrin, 2012).

Mais en fait, cet attrait de la ville sud-africaine relève moins d'une option africaniste que d'un besoin de recherche sur les dynamiques ségrégationnistes en ville dans un contexte post apartheid. Il s'agit donc plus d'une géographie urbaine que d'une géographie africaniste. L'exploration des horizons géographiques sud-africains a permis de développer de nouvelles thématiques « (ségrégation, privatisation des services publics, échelles de pouvoirs et territorialisation, métropolisation et mondialisation notamment) » et un positionnement innovant des problématiques urbaines en Afrique dans le champ de la géographie urbaine africaine[54].

Ce repositionnement de la production scientifique dans les questions urbaines en Afrique est également noté dans la production documentaire en direction du grand public : à la vision quelque peu magnifiante de la pauvreté et de la précarité, se substitue une description plus moderne et plus dynamique de la vie urbaine africaine avec des reportages sur le dynamisme de la vie culturelle et artistique en Afrique essentiellement en milieu urbain (Guerrin, 2012). A cet égard, la période post 1970 marque une évolution forte positive dans la production scientifique française avec la prise en charge de la question urbaine même si l'approche reste encore quelque peu sélective.

II. 2. 2. Une approche sélective des questions urbaines

L'inventaire des thématiques urbaines étudiées montre une nette prédominance des questions liées aux pratiques d'acteurs mais exclusivement circonscrites à la sphère sociale populaire, au registre de l'informel et corrélativement à la pauvreté et la précarité. Les thématiques corrélées aux élites sociales urbaines africaines (entrepreneurs, industriels, hommes d'affaires,

HOUSSAY-HOLZSCHUCH, Myriam (1997), Le territoire volé, une géographie culturelle des quartiers noirs de Cape Town, Paris, L'Harmattan. Publiée, 1999 ; Hélène Mainet-Valleix (2000), Les Indiens dans la ville post-apartheid, l'exemple de Durban. Publiée, 2002 ; Marianne Morange, 2001, Propriétaires et locataires en Afrique du Sud. Politiques publiques et dynamiques résidentielles dans la ville post-apartheid : le cas de Port Elizabeth, thèse de géographie, Université Paris X-Nanterre. Publiée, 2006 ; Céline Vacchiani-Marcuzzo,2005, Mondialisation et système de villes : les entreprises étrangères et l'évolution des agglomérations sud-africaines, Thèse de géographie, Université Paris I-Panthéon Sorbonne ; Stéphane Vermeulin, 2006,Centralités métropolitaines et disparités socio-spatiales, le cas de Durban, thèse de géographie, Université Paris X-Nanterre. »

[54] GUERIN, Catherine Fournet. Les villes d'Afrique subsaharienne dans le champ de la Géographie française et de la production Documentaire : une géographie de villes « fantômes » ? Armand colin / Dunod « l'information géographique ».

intellectuels, cadres...) sont plus ou moins laissées en rade alors que l'impact sur la structuration, le fonctionnement et les mutations à l'œuvre dans les villes est essentiel[55].

Si d'autres champs disciplinaires (économie, sociologie, anthropologie, notamment) se sont intéressés à ces questions liées aux élites, la Géographie en revanche reste assez absente sur ces thématiques qui sont pourtant parmi les plus révélatrices d'une ville africaine en mutation. Cela dénote d'«un défaut d'intérêt pour les secteurs formels de l'économie, ainsi que pour les classes moyennes et supérieures, qui pourtant construisent les discours sur les villes, polarisent les échanges avec l'extérieur et constituent le moteur du changement social dans les villes d'Afrique »[56].

Cette orientation de la recherche autour de l'informel et des pratiques d'acteurs populaires ainsi que la pauvreté tient certainement en grande partie aux préoccupations portées par les organismes internationaux que sont la Banque Mondiale et le FMI qui orientent les financements des programmes de recherche en fonction de leurs centres d'intérêt. Les modalités du changement et les acteurs qui en sont porteurs ne sont pas étudiés dans leur plénitude occultant ainsi des pans entiers d'une réalité urbaine en pleine recomposition.

Ainsi, le regard porté sur la ville africaine a été constamment biaisé par le fait qu'on a souvent exclusivement mis l'accent sur ce qui différenciait les villes africaines des villes occidentales. Cette obsession dans la recherche d'un exotisme urbain nie ainsi l'autre facette de la réalité urbaine africaine marquée aussi par la prégnance des formes paysagères modernes et le rôle structurant encore dominant du secteur moderne dans la vie économique. Toutefois, on note une tendance à une lecture plus équilibrée de la réalité urbaine africaine depuis ces dernières années (Robinson, 2006). Les dysfonctionnements ne sont pas liés à la nature africaine de la ville mais à la ville tout simplement.

Notre recherche bien que s'inscrivant dans le champ de l'informalité urbaine, tente de mettre en perspective, les modalités de production des territoires urbains au regard de leur niveau d'articulation et de rupture avec le dispositif normatif légal censé constituer le cadre de référence des usages de l'espace. Elle s'intéresse ainsi à l'informalité de la ville mais aussi au cadre formel conçu comme l'unique dispositif officiel de référence. Elle cherche à analyser le

[55] Idem
[56] Ibidem

champ global des dynamiques urbaines dans sa composition plurielle et contradictoire et intègre ainsi une perspective d'analyse couvrant l'informel et le formel urbain.

Il s'agit en partant de la sociohistoire de Dakar de mettre en exergue les mécanismes par lesquels la ville s'est édifiée et a généré des dynamiques de productions d'inégalités sociales et territoriales. Cette recherche trouve son sens dans la lecture de la réalité plurielle de la ville (faite de pauvreté mais aussi de richesse, d'informel mais aussi de formel). Elle vise aussi à montrer comment les programmes de la Coopération internationale en s'inscrivant dans la lutte contre les inégalités accélèrent l'amplification des exclusions et des inégalités sociales, ces projets ne visant qu'à réunir les conditions d'une intégration de ces espaces périphériques et marginaux dans le grand marché foncier et immobilier urbain - d'abord national - qui instaure le préalable à l'instauration d'un environnement favorable à la mondialisation capitaliste déjà en marche.

Chapitre 2.

La production de la ville africaine : une permanente confrontation entre normes institutionnelles et pratiques populaires de l'espace

L'extrême diversité des définitions taxonomiques (habitat spontané, habitat irrégulier, habitat sous intégré, habitat traditionnel...) pourtant censées qualifier une même réalité, traduit la complexité de la ville africaine marquée par l'ambivalence de sa physionomie et l'extrême singularité de son fonctionnement (Chenal, 2009). Elle échappe aux typologies classiques, figées dans des catégorisations morphologiques et fonctionnelles univoques et qui montrent leurs limites dès qu'il s'agit de les mobiliser pour tenter de saisir les logiques de fond qui expliquent l'univers urbain africain (Jaglin, 1995 ; Mossoa, 2012 et Chenal, 2009).

Sa particularité réside dans ses modes différenciés de production, d'appropriation et d'usage de l'espace urbain qui met en confrontation permanente les dispositifs institutionnels en face des modes populaires de production de la ville.

Cette interférence entre les politiques institutionnelles et les pratiques spatiales des groupes sociaux populaires a depuis longtemps suscité l'intérêt des sciences sociales et de la géographie en particulier[57]. Dans le courant des années 1980, cette thématique a suscité diverses rencontres et publications de capitalisation des nombreuses études de cas menées depuis les années 1950 dans les pays en développement. « Ces formes d'habitat développées dans l'inobservance des dispositions officielles, suscitèrent des interrogations dans les milieux de la recherche dès les années 1950, pour l'Amérique latine, mais beaucoup plus tardivement pour l'Afrique subsaharienne »[58]. Au Sénégal, ces études de cas ont démarré dans les années

[57] HAUMONT, Nicole ; MARIE, Alain. Politiques et pratiques urbaines dans les pays en voie de développement. Paris, L'harmattan, 1984.
[58] YAPI DIAHOU, Alphonse. Les politiques urbaines en Côte d'Ivoire et leurs impacts sur l'habitat précaire l'exemple de l'agglomération d'Abidjan, Université Paris VIII ; thèse de doctorat d'Etat, 1994, P.9

1970, et se sont poursuivies à peu près avec une cadence d'une périodicité de 10 ans en moyenne[59].

Ces rencontres de capitalisation « visaient essentiellement à faire le point sur les recherches concernant les rapports entre d'une part les politiques d'intervention programmée ou d'action ponctuelle en matière d'urbanisme et d'habitat (logement économique, lotissements, parcelles assainies, rénovation, restructuration, réhabilitation des quartiers), telles qu'elles sont conçues et appliquées par les appareils (institutions étatiques, internationales, organismes de développement) et d'autre part, les réponses que les citadins leur apportent dans leurs pratiques, que celles-ci se manifestent à travers leurs usages quotidiens de l'espace ou qu'elles se déploient dans des stratégies foncières et immobilières exploitant, contournant ou détournant les logiques interventionnistes »[60] (Haumont et Marie, 1984).

Cette coexistence des formes institutionnelles et populaires de production de la ville se manifestent par l'emprise prégnante de l'État qui en revendique l'exclusivité des prérogatives de production devant les résistances des filières informelles de production résidentielle et foncière bien ancrées. « La planification coercitive et la règlementation surabondante généralement importées se sont révélées à peu près constamment inefficaces »[61].

Cette résistance des formes populaires et leur ancrage durable dans la production des territoires urbains ont posé un rapport de force en faveur des couches populaires qui ont amené l'État, sous l'instigation des institutions internationales, à reconfigurer les politiques urbaines désormais orientées vers des actions opérationnelles qui cherchent à intégrer les formes populaires de pratiques spatiales.

Ce recul de l'État au profit d'une « reconnaissance » des pratiques populaires de l'espace est le fruit de la pression liée à une urbanisation explosive qui gagne le continent africain et amplifie dans des proportions gigantesques les besoins d'équipement et de services des villes au moment où les moyens de financement restent plus que limités (Jaglin, 1995). Tant que les ressources florissantes générées par la période faste des économies rentières le permettaient, l'État disposait encore des moyens lui permettant de maintenir ses prétentions hégémoniques

[59] VERNIERES, Jean Marc (1973) ; Thèse d'Etat de Roger Navarro (1987) ; Thèse d'Etat de Lat soucabé Mbow (1997) ; Thèse de Olivier Legros (2003).
[60] HAUMONT, Nicole ; MARIE, Alain. Politiques et pratiques urbaines dans les pays en voie de développement. Paris : L'harmattan, 1984
[61] Idem op. cit.

d'acteur exclusif de production de la ville. A l'érosion des capacités d'intervention de l'État et de son potentiel de production s'est progressivement substituée l'émergence expansive des modes populaires de production de l'espace urbain.

L'extrême ampleur des besoins contraste avec les moyens fort limités de l'État, qui pendant longtemps, est resté principal acteur du financement du développement urbain. Même si l'État reste encore le principal acteur des politiques institutionnelles de gestion de l'espace urbain, la réalité de sa configuration montre une forte prégnance des pratiques d'acteurs – populaires notamment – qui semblent dessiner les contours les plus caractéristiques des processus d'urbanisation des territoires et de production des espaces urbains (Jaglin, 1995 ; chenal, 2009). C'est cette juxtaposition de deux réponses portées par deux catégories d'acteurs qui structurent la physionomie et le mode de fonctionnement des villes africaines (Massiah et Tribillon, 1988).

Sur le plan économique (secteur formel/secteur informel) comme sur le plan physico spatial (habitat régulier/habitat irrégulier), le paradigme structurant, support des configurations contrastées, renvoie à la nature et au statut du système d'acteurs de la ville qui met aux prises l'État producteur de normes[62], en face de populations porteuses de pratiques (Haumont et Marie,1984). La permanence des oppositions entre normes et pratiques, la nature des rapports de force entre ces deux registres contradictoires, leur capacité à construire des consensus ou à produire des oppositions frontales, produisent des formes inédites de configuration qui donnent un cachet spécifique à la ville africaine.

Pendant longtemps, l'État a tenté de maîtriser cette expansion urbaine par la mobilisation de mécanismes et d'outils articulés autour d'une politique dite de planification urbaine qui avait pour ambition d'anticiper et d'orienter le développement des villes (Jaglin, 1995). Tout un dispositif institutionnel organisé autour de la production de différents codes (code de l'urbanisme, code de la construction, code de l'assainissement….) devait également « normer » et organiser les modalités d'appropriation et d'usage du sol urbain mais les instruments de cette politique se sont montrés peu efficients (Massiah et Tribillon, 1988).

[62] Il s'agit de l'ensemble du dispositif normatif qui est censé organiser les formes et modes de consommation de l'espace dans les villes. Les fonctions assignées à chaque composante du territoire urbain ainsi que les usages qui y sont admis ou proscrits sont contenus dans les documents officiels de planification (Plan Directeur d'Urbanisme, Plan d'Urbanisme de détails, Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme..) ainsi que les différents codes (codes de l'urbanisme, codes de la construction, code de l'assainissement...).

I. La planification urbaine : un outil au service d'une élite qui suscite résistance et rejet par les couches populaires citadines

Le manque d'emprise du dispositif de planification dans les dynamiques d'urbanisation des territoires tient à son caractère inadapté et ségrégationniste qui explique sa faible appropriation par les acteurs de la production urbaine et ceux populaires notamment.

L'analyse des bases idéologiques sur lesquelles reposent les politiques de planification développées dans la plupart des pays en développement et de l'Afrique subsaharienne en particulier révèle un parti pris qui s'inscrit dans une trajectoire de pensée résolument inscrite dans l'approche fonctionnaliste des questions spatiales. Le référent à partir duquel les actions sur et dans la ville sont acceptées et/ou validées institutionnellement repose sur un registre construit à partir d'un référent idéologique qui consacre le plan. La non-conformité à ce plan traduit une disfonctionnalité alors que le plan lui-même n'est pas interrogé comme source de dysfonctionnement.

L'analyse des sources philosophiques de cette approche qui inspire les démarches de planification urbaine mises en œuvre permet de mieux comprendre les raisons de sa faible appropriation par les acteurs populaires notamment et de ses effets réduits sur le fonctionnement urbain.

II. Une planification inspirée de l'approche fonctionnaliste des questions spatiales : la recherche de l'ordre et de l'efficacité, la légitimation théorique de l'exclusion et de la ségrégation

L'approche fonctionnaliste englobe les théories sociales et urbaines qui adhèrent plus ou moins au « nouvel ordre social » hérité de la révolution industrielle.

II. 1. Le positivisme, source des approches fonctionnalistes

Cette approche tire ses origines de la philosophie positiviste dont les éminents diffuseurs ont été Auguste Comte (1798-1857) et Claude-Henri de Rouvray, Comte de Saint Simon (1760-1825). Cette philosophie constitue l'une des sources privilégiées des théories sociales contemporaines, et notamment pour la sociologie et l'urbanisme fonctionnalistes.

La pensée fonctionnaliste s'est tôt inscrite dans la remise en cause et la critique des théories obscurantistes et dogmatiques développées sous la société féodale par les autorités religieuses et les castes dominantes, base idéologique de leur domination. La montée de la société bourgeoise va consacrer l'avènement de nouvelles approches théoriques, conformes à ce nouveau système social, remettant en cause l'obscurantisme médiéval. « Les intellectuels rationalistes du siècle des lumières[63] considéraient que le raisonnement intelligent plutôt que la révélation spirituelle devait déterminer la fin et les conduites des affaires humaines. Ils vont s'insurger farouchement contre l'obscurantisme médiéval.»[64]. C'est dans ce contexte historique que va s'élaborer le positivisme dont l'ambition était de développer des réponses scientifiques par rapport aux raisons explicatives de la configuration des choses et de la société réfutant ainsi le mysticisme religieux et divin jusqu'ici véhiculé par l'ancienne société féodale. La lutte contre l'obscurantisme s'inscrit dans la volonté de débarrasser l'approche des problèmes de la société de tout énoncé moral et de toute coloration idéologique.

L'approche positiviste des problèmes de la société est basée sur une transcription des règles épistémologiques des sciences de la nature dans l'analyse des problèmes de la société. Dans la vision positiviste, la vie sociale n'est pas le produit de lois divines (comme on le prétendait dans les sociétés féodales), pas moins que des lois sociales (encore méconnues à cette époque) mais elle répond à la même logique de fonctionnement des lois de la nature qui déterminent l'évolution de la société. La mécanique sociale est une résultante des lois naturelles et les êtres doivent s'adapter à cet ordre social. L'urbanisme inscrit dans ce champ de pensée conçoit l'entreprise de gestion de l'espace comme une simple conformation de son organisation et de ses usages à l'ordre social dominant et ne peut s'inscrire alors dans une remise en cause des fondements et de la structure générale de la ville : l'organisation de l'espace est au service du capital. Elle est faite d'aménagements techniques et physico spatiaux qui confortent le bon fonctionnement du système économique dominant.

Dans cet ordre d'idée, l'urbanisme doit se limiter à l'examen des faits concrets et à l'usage de procédés empiriques. Il doit produire le cadre spatial propice au nouveau monde industriel en utilisant des procédés techniques efficaces. L'objectif n'est pas de verser dans la réflexion théorique sur les finalités abstraites de l'existence mais de produire des moyens d'action

[63] Le siècle des lumières désigne cette période de 1715 à 1815 pendant laquelle triompha l'idée que la raison humaine pouvait, avec l'aide de la science et de la rigueur, comprendre et transformer le monde. Les philosophes éclairés des lumières s'opposaient à la religion et à toutes les formes d'obscurantisme.

[64] Pierre Yves Guay ; introduction à l'urbanisme, approches théoriques, instruments et critères ; Modulo éditeur ; 1987, Canada

efficaces. L'efficacité, la fonctionnalité et l'opérationnalité constituent les seuls buts de la science dans la vision positiviste. L'urbanisme haussmannien[65] est une belle illustration de la prééminence de ces préoccupations d'ordre utilitaire et d'efficacité technique de la ville.

II. 2. La sociologie fonctionnaliste

D'inspiration positiviste, la sociologie fonctionnaliste a décliné une conception plus précise de la ville et de la société perçue comme un système d'institutions et de relations sociales librement créé par les individus. Ce système est l'expression d'un « accord collectif » qui traduit la condensation d'une multitude de choix individuels, en conformité avec les valeurs de la société qui lui servent de référence. Les individus créent spontanément la société en se conformant en même temps aux valeurs qu'elle crée. Ce processus itératif fonctionne seul et s'adapte perpétuellement à l'ordre des choses dicté par l'environnement plus global de la société en question.

A l'échelle des individus, la ville correspond à son environnement immédiat qui est lui-même un des éléments d'un environnement plus global correspondant à la société nationale, elle-même sous composante d'un environnement mondial. Le fonctionnement de chacune des composantes évoquées ici est dicté par l'impératif de son adaptation constante aux changements de l'environnement global dont il n'est qu'une des composantes. Toutefois, la capacité d'adaptation des éléments est variable : ceux qui ne sont pas en mesure de suivre ces évolutions changeantes sont appelées à disparaitre suivant les règles de la « sélection naturelle[66]».

Ainsi, si la ville ne s'adapte pas aux changements de son environnement national, elle est alors appelée à se disloquer. L'urbanisme doit, dans cette logique, orienter les politiques vers l'instauration de mécanismes d'auto régulation qui assurent la réadaptation constante de la configuration et du fonctionnement de l'espace aux caractéristiques d'un environnement en constante évolution. La place dans la hiérarchie sociale et spatiale est fonction des groupes à s'adapter à cet environnement. Ainsi la société est traversée de mécanismes d'autorégulation qui récompensent naturellement les individus qui s'adaptent le mieux à elle et qui contribuent

[65] Il s'agit de l'urbanisme dominant du second empire, inspiré de l'œuvre du Préfet de Paris Haussman (1809/1891) marquée par l'ouverture de grands artères et boulevards bordés de façades d'immeubles, décrivant ainsi une permanente géométrie des formes qui leur donnent une constante régularité.

[66] Inspiré de la théorie de l'évolution naturelle formulée par Darwin, selon laquelle la survie des espèces dépend de leur capacité à s'adapter au milieu et à sa constante dynamique de changement. Ainsi s'opère une sélection naturelle par l'élimination des espèces qui ne peuvent s'adapter à leur environnement changeant

donc à sa reproduction contrairement aux éléments qui tendent à la remettre en cause sanctionnés négativement par la marginalisation. La planification est l'outil qui permet de rendre l'organisation spatiale conforme aux exigences du bon fonctionnement du système dominant ; telle est sa vocation. Les problèmes urbains ne sont pas attribuables à la nature du système mais plutôt à l'insuffisante adaptation des usages et pratiques au système ; le réglage nécessaire doit être pris en charge par le dispositif normatif et la planification.

La pensée positiviste a permis à l'humanité de s'affranchir de l'obscurantisme médiéval. En combattant les idéaux religieux sur lesquels les humains n'auraient aucune prise, elle a contribué à stimuler la rationalité humaine et a ainsi participé à l'éclosion philosophique, scientifique et technique de l'histoire. Les politiques urbaines à l'œuvre lui doivent l'essentiel de ses fondements et notamment, la planification comme pratique dominante de programmation et de gestion du développement urbain.

Par rapport à la période médiévale, la pensée positiviste a incarné le progrès mais enfermé dans la vision conformiste de l'aménagement aux exigences du système capitaliste dominant, elle s'est mue en son contraire parce qu'incarnant la conformation à l'ordre social établi. Né dans la rupture et la remise en cause des schémas de pensée qui figent les pratiques spatiales, elle a tendu progressivement à instaurer une permanence et un immobilisme plus qu'elle n'a visé une remise en cause du système dominant. L'approche fonctionnaliste a fortement influencé les schémas de pensée sur la ville et les pratiques spatiales professionnelles qui y sont déroulées majoritairement basées sur la recherche du standard et de l'ordre.

III. Les applications du modèle et influence sur les politiques publiques urbaines

L'école positivo-fonctionnaliste a beaucoup influé sur l'approche des problèmes urbains à la fois en termes de démarches d'analyses et de pratiques professionnelles. Les modèles opérationnels issus de cette école de pensée ont toujours prôné le caractère pratique et opérationnel d'un urbanisme débarrassé des préoccupations sociales et politiques qui ont marqué les premiers penseurs qui se sont intéressés à la discipline. Les préoccupations techniques et esthétiques sont les plus essentielles et dans cette perspective, l'urbanisme n'est perçu que comme un instrument technique d'ordonnancement de l'espace urbain qui vise l'opérationnalité et la rationalité débarrassée de toute perspective politique. La norme et les

modèles d'aménagement sont perçus dans une perspective standardisée parce qu'elles ont pour vocation de répondre aux besoins physiologiques de l'homme qui sont les mêmes, quel que soit le contexte géographique ou culturel.

Ainsi, le projet progressiste fonctionnaliste dont les tenants sont entre autres, Robert Owen, Charles Fourier, Etienne Cabet, Le Corbusier repose sur une vision qui définit l'homme comme un simple réceptacle de besoins types (loger-travailler-distraire-circuler) dont la satisfaction dicte un modèle standard d'aménagement, une démarche supposée de rationalisation de l'espace. Dans cette logique, les besoins types étant universels, le modèle d'aménagement correspondant devrait donc être universalisé. Les règles de distribution des volumes, des formes et des fonctions devraient être standardisées et généralisées. L'espace est découpé en sous zones, chacune d'elles correspondant à une spécialisation fonctionnelle bien définie à travers un plan de zonage ou zoning défini au préalable. Cette démarche doit répondre aux seuls besoins de performance du système dominant qui définit donc l'environnement global auquel la planification spatiale doit strictement se conformer.

Même les préoccupations esthétiques se soumettent aux exigences prioritaires de l'utilitaire au service d'un bon fonctionnement de la ville. L'aspect et la forme doivent être déterminés par les fonctions attendues de l'espace ou du bâtiment car dans cette logique, tout ce qui est utile est beau. Quatre types de préoccupations majeures liées aux besoins physiologiques de l'homme doivent trouver satisfaction à travers l'organisation et l'affectation de l'espace à partir du plan :

- La préoccupation d'hygiène va trouver un niveau de résolution avec la création de vides ;
- l'aménagement d'espaces verts qui servent aussi d'espaces de récréation ;
- Les besoins liés à l'habitat doivent trouver solution à travers la production standard de logements, une production à grande échelle.
- La réorganisation du tissu urbain doit se faire à travers une spécialisation de l'espace en zones correspondant aux activités et services (habitat – travail – loisirs etc…) et permet d'assurer la circulation et la pleine mobilité.

En réalité, cette vision et son extension sont aussi le reflet de l'emprise progressive du capital. L'approche fonctionnaliste est la projection spatiale de la société capitaliste avec un principe de structuration spatiale qui repose sur une spécialisation des zones en vocation

d'activités ou de services, une hiérarchisation des infrastructures routières et la réservation d'espaces piétons. Cette approche est plus prosaïquement déterminée par les besoins de profit économique. « Les milieux d'affaires réclament de l'État un type d'aménagement qui consacre le caractère commercial et industriel des centres villes et qui laisse libre cours au marché des terrains et à la spéculation foncière. Sous prétexte d'hygiène et de progrès, les quartiers résidentiels centraux les plus anciens tendent à disparaître au profit d'établissements commerciaux lucratifs. Les carrefours et les voies achalandées sont aussi réservés aux commerces. Les zones périphériques et les banlieues sont consacrées à l'habitat. On applique des normes de zonage sévères afin de protéger les quartiers huppés contre l'intrusion des indésirables »[67].

L'espace est mis au service du capital et son organisation doit assurer les conditions de reproduction de la force du travail facteur déterminant de rentabilisation de l'investissement. A l'internationalisation du capital et la dissémination des espaces de production et de pouvoir va correspondre l'universalisation de ce mode d'organisation de l'espace dont le plan en damier est l'une des figures spatiales les plus marquantes. Le principe de centralité diffuse part de l'idée que les figures structurantes de base de l'espace urbain sont reproduites de façon répétitive et continue pour correspondre à la dissémination des espaces de production et de pouvoir et aux besoins de développement du marché. Pourtant, le projet fonctionnaliste, de par sa démarche figée et statique semble aller tendanciellement à contre cours de l'histoire compte tenu du format morphologique figé dans lequel il enserre l'espace.

Le modèle d'ordonnancement urbain proposé s'inscrit dans une vision désincarnée de l'homme et socialement décontextualisée des rapports sociaux et le réduit en une expression condensée de « constantes psychophysiologiques ». Selon Le Corbusier « tous les hommes ont le même organisme, les même fonctions : tous les hommes ont les mêmes besoins » (Mossoa, 2012). Il doit donc y avoir un mode d'organisation spatiale type pour répondre aux besoins types de l'homme.

C'est ainsi qu'aux anciennes morphologies marquées par des tissus urbains touffus avec l'absence de vides, va succéder l'ouverture du tissu irrigué par un réseau viaire, comportant des vides pour casser les espaces clos ; ce qui permet de réaliser des unités résidentielles ouvertes au soleil et à la verdure. Le fonctionnalisme appelle à la verticalisation des

[67] GUAY, Pierre Yves. Introduction à l'urbanisme : approches théoriques, instruments et critères. Montréal, Modulo Editeur . Canada 1987.

constructions et la reproduction du modèle qui traduit la volonté d'une universalisation de la démarche, trait caractéristique de l'utopie.

Toutefois, bien que les théories fonctionnalistes aient fortement influé les méthodes urbaines et architecturales, leur niveau de mise en œuvre a toujours été limitée. En effet, l'ambition d'ordonner la ville et d'annihiler les contradictions n'a pu permettre de régler les problèmes spatiaux de la société industrielle et post industrielle urbaine. Dans les pays développés comme ceux sous-développés, les effets d'exclusion et les inégalités spatio-territoriales liées à la ville n'ont pu être résolues par ce biais et dans les pays sous-développés c'est la partie la plus significative de l'espace urbain qui échappe aux outils de contrôle fonctionnaliste.

III. 1. Un modèle à emprise faible sur le réel urbain africain

Pourquoi donc la théorie fonctionnaliste a si peu marqué la dynamique de structuration urbaine en Afrique alors qu'elle est la source d'inspiration des politiques menées ? « Bien des villes moyennes à fonction tertiaire dominante ont pratiqué avec succès cet urbanisme de plan et de travaux municipaux. Ces situations sont peu habituelles ou même exceptionnelles dans le Tiers monde. La plupart des villes présentent des caractéristiques fort différentes, si différentes qu'elles ont disqualifié depuis longtemps déjà les plans d'urbanisme que nous appellerons classiques et qu'elles ont provoqué assez rapidement la recherche de réponses nouvelles et de contrepropositions »[68].

En tout état de cause, le décalage entre les options contenues dans les plans d'urbanisme et les réalités du fonctionnement spatial de la ville est assez important. Cet urbanisme de « plan et de cartes » est peu opérationnel et peine à imprimer sa marque sur l'évolution spatiale de la ville. A ce sujet Emile Lebris note que : « Cet "urbanisme de plan" (appelé aussi "urbanisme de papier") a connu son heure de gloire en Afrique dans les années qui ont immédiatement précédé et suivi les indépendances». La doctrine urbanistique coloniale comme *corpus* cohérent de principes et d'outils n'a, au demeurant, jamais été remplacée depuis[69].

I1 est vrai que le décalage croissant entre ce corpus et la réalité a entraîné sa disqualification progressive. « La Côte d'Ivoire ne recopiait-elle pas le décret français de 1958 sur les plans d'urbanisme et les textes de même origine sur les permis de construire et les lotissements ?

[68] MASSIAH, Gustave ; TRIBILLON, Jean François. Villes en Développement, 1988

[69] LEBRIS, Emile. Urbanisation et politiques urbaines dans les PVD. In Populations et développements : une approche globale et systémique P19, Paris : Louvain-la-Neuve; Academia-Bruylant/L'Harmattan, 1998, pp.297-356

Quelques années plus tard, le Burundi héritait d'un SDAU (Schéma Directeur d'Aménagement et d'urbanisme) dont le sens et l'utilité n'existaient que dans le jeu de relations entre les institutions locales et centrales françaises ! »[70].

Entre autres raisons évoquées ci haut, certains auteurs ont estimé que le replaquage de la démarche procède d'un mimétisme[71] du modèle européen sans une relecture critique ou une démarche réfléchie de réadaptation fondée sur la réalité de la situation spatiale des villes africaines. Ce phénomène de mimétisme est important dans les politiques de planification et revêt deux formes :

- La reprise directe des outils de planification tels que conçus dans les pays occidentaux et la certitude de leur performance : la formation des techniciens généralement assurée dans les écoles occidentales explique en partie cette situation (Massiah et Tribillon, 1988)
- Le changement de vocable avec l'utilisation d'une nouvelle dénomination tout en maintenant la nature de l'outil et la démarche (Tribillon et Massiah, 1988).

Dans les deux cas, la démarche ne peut conduire qu'à l'inadaptation car le perfectionnement de l'outil institutionnel n'est pas une garantie de son efficacité surtout quand il est appliqué dans un contexte différent de son milieu d'origine. La réflexion devrait amener à nous interroger sur les sources qui définissent les modalités d'élaboration de ces outils, une redéfinition du droit de l'urbanisme (pâle copie du droit français) qui pourrait aussi permettre une redéfinition de la politique urbaine, de sa démarche et de ses outils de mise en œuvre.

Pour notre part, l'inadaptation du modèle fonctionnaliste tient essentiellement à l'obstination dans le refus de prendre en compte les intérêts des groupes sociaux populaires, couches largement majoritaires qui développent des formes de résistance face aux dispositifs institutionnels inscrits dans la perspective de préserver les intérêts du capital, des investissements et des acteurs dominants du marché. La persistance des pratiques spatiales dites « hors normes » reflète la vivacité des résistances qui ont modifié les rapports de force infléchissant les politiques publiques vers l'aménagement d'espaces politiques de négociation et de mise en harmonie qui permettent la coexistence des deux formes de production de l'espace urbain : les formes institutionnelles et les pratiques populaires de l'espace.

[70] Idem.
[71] Ibidem.

L'évolution des politiques urbaines dans la plupart des pays de l'Afrique subsaharienne a été fondamentalement déterminée par cette dynamique.

III. 2. La résistance populaire et la recherche du compromis : l'intégration des pratiques populaires dans le registre normatif, un mode de production métissé de la ville

Ces évolutions se sont traduites par l'abandon des grands schémas de planification urbaine et l'élaboration des projets à plus petite échelle faisant appel à la «participation» des populations, et l'abandon d'un «urbanisme démiurgique mais peu efficace [pour] un urbanisme de gestion »[72]. De façon plus structurelle, on a noté un changement annoncé de paradigme reposant sur une démarche globale qui vise une conciliation supposée des logiques institutionnelles avec les logiques populaires, une renégociation des rapports État / Société qui s'est traduite par un métissage accepté des usages diversifiés de l'espace.

Dans cette évolution, certains y ont vu les effets d'une crise urbaine qui ont produit des stratégies de réadaptation (Salem et Mainet, 1993), d'autres, un vent de démocratisation notamment en Amérique latine, d'autres encore, l'échec d'un mimétisme du dispositif juridique et réglementaire des anciennes puissances colonisatrices (Tribillon et Massiah, 1988) et l'obligation des autorités locales de créer des formes plus adaptées aux réalités locales.

En tout état de cause, les soubassements politiques de cette évolution transparaissaient de façon claire et constituaient de nouvelles régulations de gestion des contradictions dans un contexte socio historique de plus en plus marqué par la crise et la précarité (Lebris, 1998), l'exacerbation des conflits entre acteurs et le besoin de construire un espace consensuel qui puisse permettre un apaisement du champ social urbain dans un contexte de mise en œuvre des Plans d'Ajustement Structurel (PAS). Sur le terrain institutionnel, la volonté était clairement exprimée de la gestion technique d'un problème social et l'abandon progressif de l'obsession de la maîtrise d'un futur urbain par la mise en priorité d'une gestion pratique au quotidien de la ville ; ainsi l'urbanisme de projet prend le pas sur l'urbanisme de plan[73].

[72] Ibidem, op.cit. p. 16.
[73] LEBRIS, Emile. Urbanisation et politiques urbaines dans les PVD in *Populations et développements* : *une approche globale et systémique P19,* Louvain-la-Neuve Paris. Academia-Bruylant/L'Harmattan. 1998, pp.297-356

Sur un autre plan, la nécessité de la prise en compte des pratiques spatiales s'imposait comme une réalité, les populations ayant longtemps été considérées plus comme des « objets » que des « sujets » d'action. Ainsi la recherche autour de l'analyse des pratiques de contournement ou de confrontation des acteurs populaires par rapport au dispositif normatif semblait nécessaire de même que les nouvelles formes de restructuration des rapports de pouvoirs entre acteurs. Pourtant si les études de cas sur l'Amérique latine étaient nombreuses, les cas sur l'Afrique Noire restaient encore assez limités (Diahou, 1994).

La mise en œuvre des politiques dites de gestion urbaine puis de Gouvernance urbaine par opposition aux politiques antérieures de planification urbaine classique entre dans cette ligne de fond qui tend à intégrer de plus en plus les acteurs non étatiques dans la gestion de la ville en même temps que se mettent en place de nouveaux chantiers de construction d'une nouvelle légalité, sorte de droit intermédiaire consensuel, qui intègre et articule « normes institutionnelles » et « pratiques populaires de l'espace ». Se met ainsi en œuvre une dynamique d'élargissement du champ de la légalité qui embrasse de plus en plus des pans importants des pratiques spatiales populaires (Jaglin, 1995 ; Tribillon et Massiah, 1988).
C'est dans cette optique de régulation et d'apaisement du champ social que s'inscrivent les opérations de RRF.

Cet infléchissement des politiques vers une intégration et une prise en charge des dynamiques populaires est en partie, le fruit de l'influence prégnante de la Coopération Internationale dans l'orientation des politiques urbaines marquée par la volonté d'atténuer la présence de l'État et de reconfigurer la structuration du pouvoir de production de l'espace urbain en élargissant le système d'acteurs qui doit en être le support[74].

L'ouverture du champ d'acteurs porteurs de la production de la ville, va dans ce sens intégrer et donner une place grandissante aux collectivités locales renforcées institutionnellement avec l'approfondissement des politiques de décentralisation.

La volonté de contourner l'État central et d'imprimer la présence des acteurs locaux dans la production et la gestion des territoires explique le transfert accru des compétences de l'État vers les collectivités locales. Ces politiques de Décentralisation ont été engagées un peu partout en Afrique avec l'appui de la Coopération Internationale. Ces mouvements de

[74]Banque Mondiale. Politique urbaine et développement économique : un ordre du jour pour les années 90. Banque mondiale : Washington, 1991. 102 p.

décentralisation vont souvent de pair avec la déconcentration, forme de réaménagement du pouvoir central.

Cette évolution de l'architecture institutionnelle transforme dorénavant les modalités de production et de gestion de l'espace, des équipements et services urbains. De nouvelles prérogatives en termes de réalisation et de gestion des équipements sont transférées aux communes et dans le principe des ressources sont allouées concomitamment par l'État fruit d'un transfert du niveau central au niveau local.

Toutefois, les défaillances notées dans la mise à disposition des fonds théoriquement alloués aux collectivités locales nourrissent l'idée que ce transfert est une manière pour l'État de se décharger de ses prérogatives pour lesquelles peu de moyens sont octroyés (Jaglin, 1995). C'est donc une forme de « déresponsabilisation » de l'État, un transfert des problèmes au niveau local. Pourtant, la nécessaire implication de tous les acteurs dans l'animation du développement local, ne peut et ne doit soustraire l'État de son rôle d'arbitrage et de Coordination.

L'abondance des termes utilisés et les difficultés liées à la stabilisation de leur contenu ont pourtant en commun le partage d'un même constat : le besoin de dépasser les conceptions centralisatrices qui positionnaient l'État comme acteur exclusif de la définition et de la mise en œuvre des politiques urbaines et la nécessaire intégration des autres acteurs, non institutionnels notamment dans la diversité de leur statut, de leurs logiques de fonctionnement et de leurs intérêts divergents. Ces innovations dans la démarche sont moins le fait d'une option volontaire que l'incapacité de l'État à maintenir sa posture hégémonique d'unique producteur de la ville, la raréfaction des ressources ne lui donnant plus les moyens de maintenir ce positionnement.

Cette démarche traduit la volonté de créer des niveaux de convergence qui permettent de construire des espaces de conception d'une action publique autour de politiques spatio-territoriales intégrant et articulant les légitimités partielles portées par les différents acteurs-institutionnels et populaires-qui font la ville. La traduction opérationnelle de cette démarche théorisée autour du concept de « gouvernance », ambitionne d'articuler les logiques et intérêts différenciés d'acteurs qui se matérialiserait dans la conduite de la politique de l'habitat et de gestion du foncier urbain, par les politiques dites de Restructuration et de Régularisation Foncière censées donner plus d'harmonie à la ville par un rapprochement des standing

d'urbanisation paysagère et fonctionnelle. Elle est supposée être une politique de lutte contre les inégalités territoriales intra urbaines et les exclusions sociales du point de vue de l'accès au foncier et à l'immobilier.

Elle se définit comme le produit d'une nouvelle lecture de la composition du système de gouvernance des villes et des rapports État citoyen qui le sous-tendent. L'action publique portée par l'État et les pratiques spatiales produites par les acteurs populaires, trouvent des combinaisons négociées ou forcées selon les contextes qui produisent des formes originales de configuration et de fonctionnement de l'espace urbain africain. « Cette rencontre se réalise par une réappropriation du projet étatique par les citadins (parfois l'inverse) se manifestant par une adhésion ou un rejet » (Mossoa, 2012).

Ce travail tourne autour de trois orientations majeures :

- d'une part, présenter et analyser les distorsions fortes entre le registre normatif organisé autour de la gestion institutionnelle de l'espace, cadre juridique et réglementaire de l'urbanisme et les pratiques spatiales des acteurs à la base qui obéissent à des logiques différentes ;
- d'autre part, analyser le niveau d'emprise de chacun des deux registres dans le processus d'urbanisation des territoires ;
- enfin, analyser les politiques de RRF et la manière dont elles reconfigurent l'espace et comment l'ambition affichée de lutter contre les exclusions et les inégalités territoriales est-elle suivie d'effets ?

Notre recherche s'inscrit dans le sillage des orientations générales de celles évoquées ci-dessus et replace les politiques urbaines et les pratiques sociales dans le champ des conflits qui sous-tendent les dynamiques urbaines, les articulations et enchevêtrements complexes qu'elles induisent et les régulations politiques, sociales et économiques qu'elles produisent en tant que résultante des rapports de force et des champs de consensus négociés entre acteurs. « Elle pose le lien entre formes de production spatiale et le politique comme affrontement des intérêts et compétition (Balandier, 1995) et les effets de régulation sociale entendue comme « opérations à têtes multiples qui renouvelle, détruit ou crée le lien social »[75].

[75] Cité par Legros Olivier**.** In *Le gouvernement des quartiers populaires : production de l'espace et régulations politiques dans les quartiers non règlementaires de Dakar (Sénégal) et de Tunis (Tunisie).* Thèse de doctorat université de Tours. 2003

Ainsi, les politiques d'équipement des territoires urbains s'inscrivent dans un rapport de force qui prend des configurations diverses (confrontation/ négociation) selon les contextes et l'état des rapports de force du moment. L'habitat et les politiques publiques urbaines développées autour de cette problématique, nous semble donc être un observatoire privilégié de la double relation État/ société et dominants/dominés.

Chapitre 3.

Les nouvelles politiques urbaines : à la recherche d'un compromis entre « logiques institutionnelles » et « pratiques populaires de l'espace » : une approche remaniée de la « légalité »

I. Le champ des pratiques de l'irrégularité traverse toutes les parties constitutives du corps social urbain

La diversité du Champ lexical mobilisé (habitat spontané, habitat irrégulier, habitat illégal, habitat informel...) pour tenter de caractériser ces modes d'usage de l'espace urbain et ses formes fort différenciées montre bien la complexité des configurations du champ de l'informalité urbaine**.**

En effet, même si la non-conformité aux normes juridiques semble constituer la trame unificatrice que partagent les différents concepts mobilisés, elle prend cependant plusieurs formes fort complexes : cela peut aller de l'absence d'un titre légal d'occupation de l'espace à la non-conformité de l'habitation aux normes technico légales qui en régissent la réalisation.
Dans ce dernier cas, cette transgression des règles juridiques écrase les frontières sociales en tant qu'elle représente une pratique commune à toutes les catégories sociales et à tous les statuts d'acteurs (acteurs populaires, acteurs formels y compris l'État). En effet, le non-respect des normes de construction ou des procédures de permis de construire, comme l'absence de certificat de conformité pour les constructions déjà réalisées sont autant de pratiques spatiales non conformes aux normes institutionnelles que partagent toutes les strates constitutives du corps social urbain y compris la sphère administrative et étatique.

I. 1. L'opposition normes et pratiques ou permanence du conflit entre politiques publiques et pratiques populaires locales : un mythe fondateur des configurations spatiales urbaines africaines

En effet, l'espace offre l'échelle de lecture la plus visible de la récurrence du conflit qui structure les rapports de pouvoir entre les acteurs de la société urbaine africaine (Haumont et Marie, 1984).

Le statut juridique de l'occupation et les formes urbaines produites dans ces espaces différenciés traduisent la juxtaposition de deux types de ville : l'une reposant sur une logique de « normes institutionnelles » et l'autre sur des «pratiques populaires ». Cette juxtaposition ne s'inscrit pas toujours dans un cloisonnement territorial étanche décrivant des zones uniformes spécifiques exclusivement dédiées à une catégorie résidentielle mais elle se traduit souvent aussi par un enchevêtrement complexe qui décline une cohabitation de standings différenciés sur une même portion de l'espace urbain. La configuration morphologique des villes africaines n'est que la forme spatialisée de la récurrence du conflit entre « normes » et « pratiques » (Haumont et Marie, 1984). Ce conflit constitue le paradigme central sur lequel repose le fonctionnement des sociétés urbaines africaines

Alors que dans les pays occidentaux, l'État a remporté la bataille de la généralisation du registre normatif sur lequel repose le fonctionnement de la société, dans les villes africaines par contre, les fortes résistances qui se lisent à travers les pratiques de l'espace montrent la vigueur des registres sociaux et traditionnels.

Ainsi, le fonctionnement de ces sociétés repose alors sur des confrontations permanentes entre « logique d'Etat » et « logiques populaires », entre « volontarisme d'Etat et spontanéisme populaire » (Vernières, 1973), entre « normes institutionnelles » et « pratiques populaires ».

La ligne de frontière sur laquelle repose cette opposition du point de vue des acteurs institutionnels est quelque peu variable ; on utilise indifféremment les qualificatifs « illégal ou informel » suivant les situations.

Cette diversité sémantique (Habitat irrégulier, illégal, spontané, sous intégré, etc.) couvrant le champ de désignation et de qualification de ces pratiques spatiales populaires traduit bien la complexité de cette réalité à la fois mouvante et multiforme mais aussi la pluralité des

perceptions en rapport avec les identités théorico idéologiques autour desquelles se structurent les conceptions de la ville.

Le choix dans les concepts qualifiants n'est pas neutre. Il traduit une perception et un rapport à la chose qualifiée et circonscrit dans le même temps un champ catégoriel de réponses globalement pris entre l'acceptation et la reconnaissance ou le rejet et la répression.

L'un des concepts les plus couramment utilisés pour qualifier ces usages est celui de l'informel. Ce concept d'informalité est moins chargé. « L'idée commune est que l'informalité renvoie à un mode d'agir «relationnel», où les interactions personnelles priment, par distinction avec un mode d'agir «institutionnel» (M. Peraldi).»[76]. Ce terme générique englobe les pratiques et activités exercées en dehors des règles en référence au cadre réglementaire et institutionnel.

Son usage traduit une mansuétude bienveillante, l'activité bénéficiant le plus souvent d'une caution populaire qui traduit son acceptabilité sociale. Il relève du tolérable, le niveau de transgression des règles ne posant pas forcément une contrariété majeure au regard de la loi et de la sphère criminelle. « L'informel recouvre un large éventail d'activités et de pratiques. Une partie d'entre elles seulement relève des sphères illégale (ce qui contrevient ou viole la loi) et criminelle (La sphère criminelle se distingue par l'usage de la violence, l'intervention de mafias et de groupes armés). Par exemple, le commerce informel inclut certes des trafics d'armes ou de cocaïne, mais il ne saurait s'y réduire, faisant une place majoritaire aux produits banals de consommation courante, dont les taxes ont pu être «négociées». La légitimité morale et l'acceptation sociale des activités caractérisent souvent l'informalité, *a fortiori* quand elle est indispensable à la (sur)vie quotidienne »[77].

L'informalité n'est souvent pas une réalité souterraine, invisible, cachée. Il apparaît même que l'une de ses caractéristiques les plus fortes reste sa visibilité et sa force structurante dans les secteurs où elle se déploie. Dans la configuration des villes, les quartiers informels constituent l'une des faces les plus visibles ; cela est aussi le cas dans le secteur de l'emploi avec sa force d'occupation et d'expansion spatiale dans l'espace publique. Cela est certainement lié à son fort niveau d'acceptation sociale qui lui confère une réelle légitimité.

[76] BENNAFLA, Karine. Notion à la une : informalité. Géo Confluence – Ressources de Géographie pour les enseignants. Université Jean Moulin : Lyon, 2015
[77] Idem

L'usage de cette notion traduit une perception et un rapport de l'autorité à la chose jugée. Il traduit une non-conformité mais exprimée dans une marge encore acceptable, une légère défiance tolérable encore compatible avec ce qui peut être accepté. L'usage de la notion d'informalité semble aujourd'hui plus courant et traduit une évolution dans la perception qu'en ont les acteurs du champ urbain.

« Cependant, le terme informalité tend de plus en plus fréquemment à s'y substituer. Ce glissement sémantique n'est pas le résultat d'une évolution interne aux quartiers eux-mêmes, d'une amélioration de leur statut juridique, mais plutôt d'un changement d'attitude des pouvoirs publics qui considèrent aujourd'hui comme informels, c'est-à-dire tolérables, des quartiers qualifiés hier d'illégaux[78]. »

Le concept d'illégalité par contre - le plus souvent usité par les administrations - traduit à la fois la désignation d'une forme spécifique de production de la ville et une attitude, celle du rejet doublée d'une intention, celle de la répression.

Ce terme est plus négativement chargé et se situe à un niveau bien plus élevé de gravité par rapport à la « norme institutionnelle » ; il relève d'un non-respect de la loi et/ou pose des actes à caractère criminel. Souvent, l'illégalité ne jouit pas d'une acceptabilité sociale et se situe ainsi dans un déni de toute légitimité sociale qui l'expose à la répression sanction. Quand il est choisi comme qualifiant d'un acte posé, il traduit ainsi une intention. Cette intention traduit une forme de répression active ou passive qui va du « harcèlement administratif » au « déguerpissement » ; en effet, l'ignorance ou le « laisser faire » est aussi un message de l'État en direction des « illégaux », une « mansuétude » bienveillante qui restera en vigueur tant que les « fautifs » feront preuve de sagesse (Lasserve et Tribillon, 2001).

En effet, ce qualifiant traduit la perception d'une faute, d'un acte contraire à la loi, et donne lieu à deux attitudes : la répression active qui se traduit par les politiques de déguerpissement et la fausse politique de tolérance qui considère que le quartier n'est pas conforme à la loi et ne doit ni ne peut prétendre aux équipements et services publics. Il s'agit là aussi d'une répression même si elle reste passive, le quartier restant inéligible aux programmes d'équipement du territoire et ne devant porter des revendications allant dans ce sens. Il traduit alors une menace.

[78] LASSERVE, Alain Durand ; TRIBILLON, Jean François. La loi ou la ville ? In revue « Urbanisme » N°318 mai Juin 2001

Selon Alain Durand Lasserve et Jean François Tribillon[79], trois courants de pensée sont dominants dans la forte référence à la légalité comme modalité de production et de fabrique de la ville : il s'agit des «doctrines de l'ordre urbain», de «l'utopie libérale» et des tenants de « l'objectif fiscal et tarifaire » :

Les « doctrines de l'ordre urbain » reposent sur une vision rigoureusement planificatrice de la fabrique urbaine qui se réfère exclusivement à la stricte conformation des pratiques de l'espace aux dispositifs normatifs officiels qui encadrent la production de la ville. Trois modèles opérationnels ont donné corps à cette conception dans l'histoire urbaine des villes : il s'agit du modèle de la « ville coloniale », celui de la « ville dite moderne » née des pratiques de planification largement inspirées des principes de Le Corbusier[80], et la ville dite de développement à l'instar de celles planifiées par Ecochard[81] et autres.

Le dénominateur commun de ces tenants de l'ordre urbain renvoie à cette vision exclusiviste de production de l'espace, qui, dans cette logique ne doit relever que des seules prérogatives de l'État et des dispositifs juridiques qui encadrent les usages de l'espace. La ville est donc un produit de la puissance publique qui l'organise suivant un dispositif officiel, unique référence à partir de laquelle les pratiques spatiales doivent s'organiser. Les modalités de production de l'espace urbain dans ses formes comme dans sa fonctionnalité sont définies de façon exhaustive et détaillée dans les documents de planification urbaine. La conformité des pratiques spatiales à la loi reste la référence incantatoire suprême. Les formes produites par les acteurs, même si elles sont dominantes dans la configuration urbaine, ne peuvent pour autant être prises en compte comme partie intégrante du mode de production de l'espace urbain, l'obstination du « doit être » primant de façon absolue sur « l'étant ». Faisant l'analyse

[79] Idem

[80] Le Corbusier a été un des principaux tenants du fonctionnalisme qui avec les CIAM (congrès Internationaux d'Architecture Moderne) ont fortement contribué à l'expansion des théories planificatrices fondées sur une organisation de l'espace urbain devant répondre aux besoins types de l'homme résumés en quatre fonctions : « habiter, travailler, circuler, se divertir ». Le plan est présenté comme simple outil technique de rationalisation et de modernisation de l'espace né des exigences de la nouvelle société industrielle pour moderniser la ville traditionnelle. Avec les CIAM (Congrès Internationaux d'Architecture Moderne), le congrès de Bruxelles tenu en 1930 va théoriser le « lotissement rationnel » et celui d'Athènes en 1933 va consacrer « la ville fonctionnelle » : à partir de l'analyse comparative d'un ensemble de villes européennes, un cadre de projet universel est proposé pour l'urbanisme censé organiser quatre fonctions majeures habiter, travailler, circuler, se divertir. Ce découpage de l'espace est précisé dans les conclusions du congrès qui vont être reprises et synthétisées par Le Corbusier dans la Charte d'Athènes (1943).
Les besoins de reconstruction de la seconde guerre mondiale vont offrir un vaste champ de propagation des théories fonctionnaliste portées par les CIAM qui vont jusqu'à théoriser une méthodologie universelle autour de la grille « CIAM ».

[81] Du nom de l'ingénieur français qui a dirigé la mission d'étude du Plan Directeur d'Urbanisme de Dakar de 1967, premier plan d'ensemble de la ville incluant le centre et la zone périphérique rurale du Cap Vert. Sa vision « modernisatrice » était fondée sur une conception ségrégationniste du centre urbain et appelait à l'accélération des déguerpissements pour apporter les réponses pertinentes aux dysfonctionnements du centre-ville.

des soubassements théoriques qui ont inspiré les démarches de planification en Afrique Noire, Gustave Massiah et Jean François Tribillon notaient que «le procédé du plan d'urbanisme recourt aussi, et tout naturellement, aux méthodes et procédures juridiques. Le droit n'est-il pas la description normée de ce-qui-doit-être, de ce vers quoi on veut aller ? Pour savoir ce que doit être le mariage, il suffit de consulter le code de la famille, même si, dans les faits, les habitudes héritées du passé perdurent et contredisent le droit. Il en est de même du plan d'urbanisme qui, figurant la ville telle qu'elle doit être, se drape dans un manteau juridique d'opposabilité et de solennité.»[82].

L'obstination à la légalité est aussi le fait des tenants de « L'objectif fiscal et tarifaire » souvent défendue par l'administration et les services techniques (cadastre, impôts, sociétés concessionnaires) qui considèrent que l'illégalité est un obstacle à la pleine mobilisation du potentiel fiscal et freine ainsi le développement du financement local et la réalisation des équipements et services. La légalisation de ces quartiers permet ainsi la pleine mobilisation du potentiel fiscal et constitue un important levier de renforcement des finances publiques. En soumettant ces quartiers régularisés au paiement de l'impôt, cela permet aussi de mettre fin à la politique de gratuité : vivre en ville a un coût que l'ensemble des citadins doivent supporter. Il constitue un support essentiel à l'instauration d'une véritable privatisation où l'ensemble des utilisateurs des services et autres commodités de la ville paient en contrepartie de leurs usages.

Notons enfin que, l'utopie libérale portée par les organismes de la Coopération internationale (Banque mondiale, Union Européenne) considère le développement de ces quartiers illégaux comme un frein à l'investissement, au développement du marché et du secteur immobilier. L'élargissement du marché est la condition préalable à l'enclenchement d'un processus de développement viable dans les pays sous développées. Cela suppose le passage de ces quartiers à la « légalité ».

I. 2. La légalité repose sur des fondements théoriques discutables

Légalité oui ! Mais de quelle légalité parle-t-on ? Quelles sont les bases politico idéologiques d'appréhension de la légalité ? Dans la plupart des cas, l'illégalité déclarée est faite en référence à des textes qui ont une portée limitée - tout au plus à caractère réglementaire - mais

[82] MASSIAH, Gustave ; TRIBILLON, Jean François. Les différents visages de la planification urbaine in Villes en développement. Paris : La découverte, 1988. Coll. Cahiers libres, 320p.

rarement aux dispositifs de l'État de Droit. En effet, il convient de faire la différence entre L'État de police ou de règlementation administrative avec l'État de droit. Il est plus convenable dans ces cas de parler de non-conformité au règlement que d'illégalité. (Lasserve et Tribillon, 2001).

Le rapport au droit et l'évocation de la légalité est instrumentalisée en tant que justificatif d'une attitude de répression d'un type de pratique spatiale et non comme « outil de normalisation des rapports sociaux » (Lasserve et Tribillon, 2001).

Sous ce rapport, la légalité est la consécration institutionnelle et juridique de la domination d'un groupe social (au détriment des autres) dans la lutte pour l'appropriation et le contrôle des ressources spatiales. Elle est donc mouvante, sa configuration et son contenu se définissant au gré des rapports de force du moment, au profit des intérêts du groupe social dominant. « Les concepts juridiques et normatifs, prétendument intangibles, qui expriment la relation entre les acteurs, et en tout premier les relations avec l'État, ne font que traduire des constructions sociales qui sont en renégociation permanente.[83] »

Son contenu se joue plus au gré des rapports de force entre groupes sociaux que sur des considérations technico- administratives qui, certes ont leur importance, mais restent peu déterminantes dans la définition du contenu et de l'orientation des normes d'occupation et de consommation de l'espace dans un contexte historique précis.

Quand les rapports de force changent, le dispositif institutionnel évolue dans le sens des changements portés par les groupes sociaux en conflit. La configuration du dispositif normatif est une forme d'institutionnalisation des pratiques spatiales des groupes sociaux victorieux ou dominants dans le combat pour la production et l'appropriation de l'espace urbain. La configuration des rapports de force ayant changé, le dispositif institutionnel est orienté dans le sens de la nouvelle dynamique.

Par ailleurs, les contextes socio culturels différenciés décrivent des rapports au droit quelque peu complexes parce que empruntant au droit moderne et aux pratiques locales des populations concernées qui ont érigé des règles de conduite largement admises.

[83] PIERMAY, Jean Luc. L'invention de la ville en Afrique Sud Saharienne in revue « historiens et géographes n°379.

Le droit moderne pris comme référence par les acteurs institutionnels, pour être effectif, devrait être accessible. Or si la demande populaire de légalité est bien présente, l'offre correspondante fait défaut du fait le plus souvent de ses exigences financières contraignantes, de la complexité de ces procédures culturellement peu accessibles et quelques fois de la non disponibilité des structures chargées de la mettre en œuvre ou de l'insuffisance des moyens humains et logistiques nécessaires à leur bon fonctionnement. « Si l'offre sociale de légalité n'est pas suffisante en quantité et en qualité, on ne peut rien exiger des citadins ordinaires » (Lasserve et Tribillon, 2001).

Toutefois, il serait tout aussi dangereux de tomber dans l'autre extrême qui consisterait à rejeter toute forme de normes institutionnelles notamment celles liées à la sécurité et à la salubrité par exemple.

I. 3. L'informalité est aussi un champ des pratiques des acteurs institutionnels : l'État premier acteur informel ?

Le champ des pratiques spatiales hors normes institutionnelles n'est pas le fait exclusif des masses urbaines populaires. L'analyse des modes de consommation et de production de l'espace urbain montre dans bien des domaines, des pratiques de l'État et de son administration qui s'inscrivent hors du champ de la légalité.

Quand l'informalité se positionne comme fait dominant majoritairement transcrit dans les actes de production de l'espace urbain et qu'elle devient une pratique partagée par l'ensemble des forces sociales (groupes sociaux populaires et administration), on ne peut plus logiquement l'inscrire dans la marginalité. Dès lors, l'interrogation sur la pertinence du dispositif normatif institutionnel devient inévitable, ses modalités et principes n'étant respecté ni par les acteurs institutionnels qui en sont pourtant les auteurs, ni par les acteurs populaires, l'État étant lui-même producteur d'illégalité : au Sénégal, la production de l'espace bâti avec les chantiers de construction de l'État constitue un bon terrain d'observation à ce niveau (non-respect des normes de construction, non-respect de la vocation des terrains….).

En effet, peu de chantiers respectent la procédure d'autorisation de construire à laquelle la loi les astreint ; la même remarque est valable pour les communes et les agences. Dans une étude menée en 2000 à Dakar sur les chantiers de la ville de Dakar, le rapport notait que « les investigations menées à ce niveau ont montré que toutes les réalisations de la municipalité

pendant les dix dernières années, n'ont pas été autorisées par les services compétents. Il apparaît ainsi que l'obtention de l'autorisation de construire ne constitue pas pour la ville de Dakar, une préoccupation, même si les travaux sont généralement bien exécutés » [84].

Les récentes attributions de terrains relevant du domaine public maritime[85] pour abriter des ouvrages et bâtiments sont contraires à la loi et ont d'ailleurs engendré des mouvements de contestations des populations et des organisations de la société civile pour amener l'État à respecter la loi.

Encadré n° 1 : Contre l'occupation illégale du domaine public maritime : Pierre Goudiaby Atépa appelle à un sit-in le dimanche 16 mai

La mobilisation a sonné face à l'assaut de certains privilégiés sur le domaine public maritime malgré la loi qui protège ce domaine. L'architecte Pierre Goudiaby Atépa et l'association Sos Littoral appellent à un grand sit-in, dimanche prochain, au Virage pour dénoncer la construction sur les lieux d'un édifice qui risque de priver les populations de plage.

Cri de ras-le-bol de Pierre Goudiaby Atépa. Face à une construction sur le littoral, à hauteur de la plage communément appelée Virage, d'un édifice qui va priver les populations de plage et le voisinage de vue sur la mer, l'architecte sonne la mobilisation pour l'arrêt immédiat des travaux et la sauvegarde pour les générations futures du domaine public maritime. 'Il faut que les populations demandent qu'on arrête le massacre du littoral. Avec les constructions anarchiques, il n'y a plus de vue sur la mer alors qu'on a le droit de regarder l'océan Atlantique. Des privilégiés ont acheté ces espaces et la population n'a plus le droit d'avoir une plage', s'indigne Atépa. Qui en collaboration avec l'association Sos littoral, dirigée par le cinéaste Mansour Sora Wade, compte organiser dimanche prochain un sit-in sur le lieu de construction pour protester contre l'érection d'un édifice sur le domaine public maritime qui risque de priver les populations de la plage.

Ayant déjà saisi les autorités à ce propos, l'architecte s'est aperçu que l'homme d'affaires libanais qui y érige cette construction, dispose d'un permis de construire. Chose qu'il trouve aberrante puisque la loi sur le domaine public maritime souligne qu'au-delà de 100 m de la marée haute, on ne peut délivrer de permis de construire, encore moins donner un titre foncier. 'Il faut sauvegarder l'espace public face à l'assaut des affairistes qui y construisent pour le revendre à coût de milliards de francs Cfa', s'indigne-t-il.

Pour Mansour Sora Wade, cette situation n'est pas connue du président de la République. 'Si le président était au courant de cette situation, il aurait fait arrêter les travaux, comme il l'a déjà demandé en d'autres lieux. Il faut que les gens qui délivrent ces titres fonciers et permis de construire sur le littoral pensent aux populations', souligne-t-il. Avant de

[84] FALL, Modou. Normes institutionnelles et pratiques populaires d'urbanisme. Mémoire de fin de formation Ingénieur en Gestion du Développement Urbain (IGDU). Ecole Nationale d'Economie Appliquée (ENEA) Dakar 2002.

[85] « A Dakar, beaucoup de bâtiments ont été érigés sur la corniche, une zone relevant du domaine public maritime, officiellement « imprescriptible » et « inaliénable ». ainsi, depuis 2000, avec le nouveau régime du Président Abdoulaye Wade, dit de « l'alternance », les nombreuses violations du Domaine Public Maritime ont fait naître des contestations et des organisations à l'image de « l'organisation pour la défense du Littoral » pour demander à l'Etat l'arrêt des attributions de terrains sur le Domaine Public Maritime. La dernière attribution en date remonte au mois de Mars 2014 et a donné lieu à de violentes manifestations et à la naissance d'un collectif baptisé « contre le mur » pour demander l'annulation de l'affectation d'un terrain de 100.000 m2 à l'ambassade de Turquie sur le domaine de la Corniche.

poursuivre : 'Dakar est le nez de l'Afrique et du Sénégal. Et personne ne doit l'empêcher de respirer. En plus, le littoral est la première et la dernière chose que les visiteurs du pays voient. Donc, il doit être beau et donner envie de revenir au Sénégal pour les touristes qui visitent notre pays'. Raison pour laquelle, ils comptent manifester leur colère dimanche prochain par un grand sit-in qui va regrouper des milliers de personnes pour dénoncer cette occupation de l'espace public. 'Nous allons dénoncer cette construction partout où ce sera possible et nous appelons les populations à venir défendre cette cause. Parce que nous devons penser aux générations futures', ajoute Pierre Goudiaby Atépa.

Sur les lieux, la situation est plus que préoccupante. La plage se rétrécit davantage à cause des constructions sauvagement disposées tout au long de cette partie du littoral. Ces constructions anarchiques offrent un triste décor à côté de l'hôtel implanté aux pieds de la mer. Dans les alentours, de jeunes baigneurs risquent leurs vies sur cette plage formellement interdite à cette activité et qui procure une brise fraiche pour les promeneurs solitaires en cette matinée où le thermomètre affiche 29° sur la presqu'île du Cap-Vert.

D'un autre côté, d'autres personnes, elles, se plongent dans des méditations profondes qui semblent les mener dans les abysses de la mer, tandis que des apprenants profitent du calme qui règne sur les lieux pour cogiter sur leur cours. Interrogés, tous voient d'un mauvais œil l'érection de nouveaux bâtiments à quelques encablures de la plage. Préférant requérir l'anonymat, cette jeune fille, rencontrée sur les lieux en train de réviser ses leçons, trouve non seulement ces constructions dangereuses pour les propriétaires à cause de l'avancée de la mer, mais également parce qu'elles constituent, à ses yeux, une menace pour l'accessibilité de la mer aux populations. 'Du jour au lendemain, ces propriétaires qui sont de gros bonnets peuvent nous interdire de fréquenter la plage à côté de leurs propriétés', craint-elle, avant d'ajouter : 'Heureusement que ça (Ndlr : la mer), ils ne peuvent pas l'acheter. Elle sera toujours là pour alimenter nos cœurs'.

Gérant d'une buvette au Virage, Mor trouve anormale l'occupation anarchique du littoral. 'Aucune construction ne devrait être érigée ici. Normalement, les automobilistes qui passent sur la route de l'aéroport et les piétons devraient pouvoir contempler toute la beauté du lieu et respirer l'air frais que distille l'océan atlantique. Donc, nous demandons aux autorités de limiter les dégâts en n'autorisant plus de construction sur ce site', recommande-t-il. En tous cas, le décor qu'offre aujourd'hui cette partie du littoral est plus que désolant, par rapport au meilleur usage qui aurait pu en être fait pour l'intérêt public.

LE LITTORAL : Une zone très convoitée

Aujourd'hui plus que jamais, le littoral sénégalais est source de convoitise de la part des richissimes nationaux et étrangers qui n'hésitent pas à casquer fort pour faire face à l'océan l'Atlantique. Ce qui favorise le renchérissement des prix du lopin de terre sur cette bande de la presqu'île du Cap-Vert, mais qui ne profite même pas à l'État. En effet, une étude menée l'année dernière par l'Organisation non gouvernementale Aid Transparency international avait tiré la sonnette d'alarme sur la question. Intitulé « Le domaine public maritime de Dakar : élites, pouvoir et impunité », le rapport révèle que les irrégularités commises sur le Domaine publique maritime (Dpm) au Sénégal sont dues à la négligence de l'administration souvent complice de certains manquements. Il indique que les occupants du Dpm sont principalement d'anciens présidents de l'Assemblée nationale, des sénateurs, des députés, des chefs religieux, des ministres et des hommes d'affaires français et libanais.

Des personnalités qui ont les moyens d'acheter cher, mais à qui on a distribué ces terres 'n'importe comment au détriment des pêcheurs, des populations autochtones', signale ce rapport d'étude de 130 pages. Ce que le responsable de l'Ong, Jacques Habib Sy, assimile à un bradage dans la mesure où, selon lui, l'État qui les a cédés au franc symbolique bien que pouvant en tirer plus de 600 milliards de francs Cfa.

Source : Seyni DIOP, Walf.sn

D'autres attributions de terrains faites illégalement par l'État à des sociétés immobilières ont amené les populations des quartiers de Dakar [86] (à Golf notamment) à engager de vives contestations qui ont amené l'État à revenir sur ces attributions qu'il avait lui-même faites. On a ainsi assisté à une sorte d'inversion des rôles où l'État est interpelé par les populations pour respecter la légalité.

La période récente, marquée par l'arrivée au pouvoir d'une nouvelle équipe dirigeante avec le Président Macky Sall est riche en révélations sur les pratiques spatiales de l'État et les nombreuses situations d'illégalité souvent dictées par des intérêts politiciens et électoraux qui ont amené les autorités et l'administration chargées de veiller à la légalité des pratiques à être les premiers producteurs d'illégalité.

Ainsi nous pouvons noter les démolitions de la cité dite « Tobago » édifiée le long de la Voie de Dégagement Nord (VDN) à Dakar, espace résidentiel à haut standing, implanté dans la zone d'emprise aéroportuaire grevée de servitudes d'urbanisme et gérée par l'ASECNA, avec pourtant des autorisations administratives de l'État et des attributions cautionnées par les structures de l'administration centrale chargées de la gestion du Foncier. Cette opération de démolition de plus de quatre cent logements initiée par l'État pour des affectations accordées par l'État lui-même montre bien la relativité de la « légalité » des pratiques et leur instrumentalisation au gré des intérêts politiques du moment. Bien des observateurs ont interprété ces démolitions comme « un règlement de compte », une punition politique infligée aux « protégés » de l'ancien régime qui avait fini de faire du patrimoine foncier urbain un outil de gestion de ses intérêts politiques et électoraux.

Photos n°1 : Démolition de la cité Tobago réalisée sur la zone de servitude aéroportuaire

[86] Le même cas qui s'était posé dans le littoral Est, des attributions abusives faites à des sociétés immobilières avaient amené les populations des quartiers riverains à manifester pour demander l'annulation de l'acte d'affectation de ces terrains.

Source : Timéra A. S., 2017

Un autre exemple de même nature peut être noté avec la destruction des constructions de haut standing le long de l'autoroute dans la zone des Maristes pour des attributions faites par des

structures de l'État[87]. Ainsi dans ce quartier situé dans la commune de Hann Bel Air, sur une superficie de 3 ha étaient réalisées des constructions de haut standing en toute illégalité ; c'est ainsi que la DSCOS[88] a initié une vaste opération de démolition réalisée dans le courant du mois de Janvier 2016. Apparemment, même si la responsabilité des structures de l'État n'est pas directement mise en cause, cette situation montre comment l'illégalité des pratiques spatiales et résidentielles n'est plus l'exclusivité des couches urbaines populaires car le haut standing résidentiel concerné montre bien que ce sont des acteurs sociaux à hautes capacités économiques qui construisent en toute illégalité, ne disposant d'aucune autorisation de construire[89].

Le non-respect des procédures d'autorisation de construire et des normes de construction a atteint un tel niveau de défaillance qu'il a fallu en urgence élaborer un nouveau code de la construction pour tenter de parer aux « effondrements d'immeubles » devenus récurrents à Dakar et notamment dans les quartiers légaux.

En effet, si dans une vision techniciste, les dysfonctionnalités de l'espace sont imputées à la faible emprise spatiale des normes, au non-respect du dispositif normatif légal, le rejet massif de ce dispositif qui se lit à travers le caractère prédominant des pratiques spatiales devrait amener à s'interroger sur la pertinence de ce dispositif lui-même. S'il y a dysfonctionnement, l'explication par la non conformation des pratiques pourrait se comprendre tant que celle-ci reste quelque peu marginale mais quand au contraire elle devient le fait dominant, la pertinence de la norme elle-même devrait être discutée et analysée.

Il y a donc comme une fragilité de la « légalité» tant le champ des acteurs de sa transgression a évolué inversement à la dynamique territoriale de son emprise dans l'espace de la ville.

[87] Paru dans Xibaaru du 7 janvier 2015, occupation anarchique à Hann Bel Air : les secrets d'une opération de démolition. Alpha Omar Ba, Xibaaru.com

[88] Il s'agit de la Direction de la Surveillance des Constructions et de l'Occupation du Sol, une structure gérée par la Gendarmerie Nationale et placée sous la tutelle du ministère de l'urbanisme du Sénégal.

[89] L'inspecteur général des bâtiments du ministère de l'urbanisme, faisant le bilan de sa journée de contrôle des chantiers à Dakar déclarait dans le quotidien « le soleil » : « Si l'on prend l'échantillon des quartiers que nous venons de boucler, on s'est rendu compte que près de 80 % des constructions assujetties au contrôle ne respectent pas les normes. In Soleil on line dossier réalisé par Idrissa Sané et Mbacké B, contrôle des bâtiments et occupations irrégulières des sols. Dakar décembre 2013.

Emile Lebris le fait remarquer « Les questions de l'irrégularité foncière et de la production informelle du logement sont donc essentielles, et I 'échelle à laquelle elles se posent remettent en cause la notion même de « légalité »[90]

Cette confrontation des logiques de construction urbaine décrit de fait une nouvelle configuration issue des rapports de force sur le terrain qui infléchit les politiques urbaines, les modalités de gouvernance des territoires ne pouvant plus ignorer cette réalité marquante de la ville.

« C'est la notion même d'illégalité et la qualification « légal- illégal » qui est inacceptable politiquement et scientifiquement elle doit être rejetée car elle est dangereuse, réductrice et inopérante. Dangereuse car elle est arbitraire, abusivement normative et justifie les pires options répressives de l'habitat populaire étant souvent assimilé à l'habitat illégal. Elle est également dangereuse en ce sens que l'appréciation à porter sur un quartier ou un habitat tient en une réponse par un « oui » ou par un « non ». Elle est grossièrement réductrice, car bien souvent cette illégalité est une simple non-conformité à de modestes règlements établis par une bureaucratie urbanistico-foncière à la recherche d'une toute puissance à faire fructifier. Derrière un argumentaire juridique et technique, elle tend à perpétuer le cycle pauvreté-marginalisation-précarité-sous-équipement. Elle est inopérante car elle n'a permis d'atteindre aucun des objectifs affichés par la puissance publique »[91].

Dans le cas du Sénégal, les notions officiellement utilisées varient entre habitat irrégulier et habitat spontané.

II. Définition sénégalaise de l'habitat spontané : la complexité des configurations de l'irrégulier

« Tous les logements qui n'ont pas été construits par l'État ou par des sociétés immobilières privées, sans considération de la situation juridique des terrains sur lesquels ils ont étés édifiés »[92] relèvent de la catégorie habitat spontané selon la définition sénégalaise[93] retenue par le

[90] LEBRIS, Emile. Urbanisation et politiques urbaines dans les pays en développement, in Populations et développements : une approche globale et systémique. Paris : Louvain-la-Neuve, page 310. Academia-Bruylant/L'Harmattan. 1998, pp.297-356

[91] LASSERVE, Alain Durand ; TRIBILLON, Jean François. La loi ou la ville ? In Revue « Urbanisme » N°318 mai Juin 2001.

[92] SIDIBE, Cheikh Sadibou. La restructuration de l'habitat spontané à Dakar. Le projet-pilote de Dalifort. Mémoire de maîtrise d'aménagement – option urbanisme, Université de Paris VIII, Institut Français D'Urbanisme, sous la direction de Osmont Annik, 215 p. 1990

[93] Cette catégorisation est celle retenue par le Ministère de l'Urbanisme. Toutefois, il faut remarquer que dans le cadre du PDU de 2001, Dakar Horizon 2025 (page 143), cette classification a légèrement évolué ; dans ce cadre,

Ministère de l'urbanisme. Cette définition officielle englobe trois catégories d'habitat : habitat spontané régulier, habitat traditionnel et habitat spontané irrégulier.

II. 1. L'habitat spontané régulier

Dans le spontané régulier sont rangés les quartiers issus de lotissements administratifs réguliers, correspondant à des espaces de recasement de population ayant le plus souvent un permis d'occuper à titre précaire et révocable ou un bail. C'est le cas des quartiers comme Pikine et Guédiawaye qui avaient été aménagés pour accueillir les anciens quartiers irréguliers déguerpis du centre-ville. Dans ces quartiers, on ne peut vraiment parler de précarité juridique liée à l'illégalité de l'occupation, ni même de précarité résidentielle tant les formes se rapprochent de celles des couches moyennes (habitat en dur). Tout au plus, on pourrait relever le niveau d'équipement considéré comme quelque peu faible bien qu'il faille le relativiser car bien des quartiers du centre ont des standings d'équipement relativement similaires.

Le spontané est ici assimilé à toute forme de production de logement en auto construction. Dans cette logique, l'auto construction sous toutes ses formes relève de l'habitat spontané. La spontanéité n'est donc pas révélatrice d'une précarité du statut d'occupation ou de l'absence d'un titre légal d'occupation mais elle couvre le champ de la production résidentielle privée. En sont donc exclues les productions de logements relevant des sociétés immobilières ou ceux construits par l'État.

II. 2. Les villages traditionnels

L'habitat traditionnel regroupe pour l'essentiel les villages traditionnels lébous de Dakar : leur particularité réside dans le fait qu'ils revendiquent une légitimité historique en tant que communauté fondatrice de Dakar et à ce titre détentrice légitime des terres de Dakar. Ils font prévaloir le droit coutumier, référence sur laquelle repose leur revendication de la propriété historique de la ville.

---

trois types sont retenus : habitat régulier immeubles villas, habitat spontané et le type villageois. Ainsi, avec la classification PDU 2001, l'habitat spontané concerne les quartiers illégaux, les occupations sans titre légal et le type villageois correspondent aux villages traditionnels. En 2006, l'habitat couvre 8657 ha, soit 16.14 % de la superficie de la région. « D'une manière générale, les différents types d'habitat identifiés se répartissent comme suit : habitat régulier-immeubles-villas 62,28 % ; habitat spontané 21,76 % ; type villageois 15,96 % » (PDU 2001 Dakar 2025).

Elle présente une certaine précarité physique de l'habitat du fait d'une morphologie marquée par une occupation anarchique de l'espace et une densité de peuplement extrêmement élevée laissant peu de places aux espaces publics pouvant accueillir des équipements. Cette précarité physique se lit aussi dans la typologie de l'habitat encore marquée par une forte présence de baraques et de matériaux de récupération. La fonctionnalité de l'espace reste faible avec un niveau d'équipement et de services globalement faibles. Il s'y pose de réels problèmes d'assainissement qui rendent le cadre globalement insalubre.

Si la précarité physique relative semble être un des traits caractéristiques de ces villages, la précarité juridique en revanche reste encore assez relative. Le sentiment d'insécurité de l'occupation lié au statut juridique officiel n'est vécu ni pour les acteurs de ce territoire ni pour l'État.

Ces villages qui se situaient en marge du tissu urbain constituaient des composantes spatiales différenciées par rapport à la morphologie urbaine du centre dakarois. Aujourd'hui ces villages traditionnels sont totalement intégrés dans la ville même s'ils conservent encore des traits morphologiques caractéristiques relativement différenciés qui fondent leur identité comme entité spatiale spécifique. Il s'agit principalement des villages traditionnels situés dans la zone occidentale avec Ouakam, Ngor, Yoff et dans la banlieue orientale proche, Cambérène, Hann pêcheur, Thiaroye sur mer, Yeumbeul, Keur Massar, Malika et Mbao. Dans la zone de Rufisque, il y a également une forte concentration de villages lébous[94].

II. 3. Habitat spontané irrégulier

La catégorie « spontané irrégulier » regroupe les quartiers illégaux ainsi que l'ensemble des occupations en espace résidentiel non régis par un titre légal. Elle recouvre les quartiers également classés irréguliers ou dits spontanés dans le PDU Dakar 2001. *« Les irréguliers, très nombreux dans les communes de Pikine, de Guédiawaye, de Rufisque, de Bargny et de Sébikotane s'installent sans l'obtention d'une autorisation administrative préalable* » (Dakar PDU 2001, page 137).

[94] NDIAYE Ibra. Problématique de l'occupation du sol dans la Région de Dakar, Comité régional de développement spécial du 26 août 1991, présidé par Monsieur Amath DANSOKHO, Ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat, Dakar : République du Sénégal, Région de Dakar, Gouvernance, 22 p. 1991

Contrairement aux villages traditionnels qui font prévaloir un droit coutumier sur le sol, les acteurs du spontané irrégulier ne revendiquent ni une légalité juridique ni une légitimité historique.

On rencontre deux situations : soit il y a une occupation sans aucun titre ce qui correspond plutôt à une « squatterisation » ou alors on note l'existence d'un «papier » qui même s'il ne relève de la nomenclature des types officiels de titre de propriété ou de jouissance, bénéficie d'une caution populaire parce que socialement validé par la communauté. Il s'agit très souvent « d'actes de vente » établis entre un acheteur et un vendeur le plus souvent détenteur coutumier de terres.

La transaction fait alors l'objet d'un « papier » signé par le vendeur, l'acheteur, le chef de quartier et deux témoins. En réalité, « l'acte de vente » crée une confusion volontairement entretenue par les acteurs de la filière qui le présentent comme un acte officiel. Même si ce document est officialisé par la police, celle-ci authentifie l'opération commerciale entre deux parties contractantes et non un titre officiel. Ce document constitue le type de titre le plus répandu dans le marché foncier irrégulier.

L'extension urbaine de Dakar vers Pikine irrégulier puis vers les zones périphériques s'est essentiellement opérée à partir des ventes de terres de la communauté Léboue matérialisées par l'octroi « d'actes de vente » pour les acquéreurs. Il constitue l'expression d'une logique combinée qui vise une preuve officielle par l'écrit et une preuve traditionnelle par le témoignage oral. « L'expression formelle et pratique de la perception foncière s'ouvre et s'élargit par des emprunts à d'autres systèmes référentiels… Le constat officiel d'une transaction foncière par une autorité étatique est considéré par les populations comme la caution juridique d'une opération foncière. L'acte de vente est à la vérité un titre pour la défense d'intérêts fonciers pluriels, c'est un pseudo-titre contre l'appétit foncier des autres acteurs fonciers. Il sert de preuve en cas de vente d'un seul terrain à plusieurs acquéreurs… Ne serait-ce que pour cette garantie, l'acte de vente affirme un droit minimal, un droit infra-légal sur un terrain » (TALL, 2009).

On peut donc constater que l'un des traits caractéristiques dominants de l'habitat irrégulier se trouve être l'illégalité juridique du fait de l'absence de titre légal d'occupation, les terrains vendus appartiennent le plus souvent soit à des particuliers soit à l'État.

Ils se localisent en marge de zones régulièrement loties : on peut remarquer que l'essentiel des quartiers irréguliers déguerpis dans les années 50 se sont développés aux franges de la Médina (zone régulière), de Grand Dakar et Colobane. On note également une grande concentration dans la zone de Pikine Irrégulier Sud qui s'est développé aux franges de Pikine régulier. C'est la même situation que l'on peut noter aussi à Guédiawaye : avec par exemple l'actuelle commune de Wakhinane où les quartiers irréguliers se sont développés à côté des quartiers réimplantés déguerpis de la Médina. Il y a enfin les quartiers irréguliers du centre Dakarois, vestiges des anciens quartiers déguerpis sous la période coloniale (cité cap verdienne, Niayes Thioker, rue Tolbiac) ; les quartiers irréguliers de la zone de Grand Dakar (Cité Bissap), HLM (Hann Montagne) et de Grand Yoff ancienne zone de recasement des quartiers déguerpis de l'actuelle allées du centenaire qui a par la suite abrité un programme d'habitat planifié (HLM).

Dans le cadre de cette présente recherche, nous privilégions l'étude des formes résidentielles comme résultantes des mécanismes d'exclusion urbaine marquées par la précarité tant du point de vue des formes d'accès au foncier que des niveaux de fonctionnalité faible des espaces concernés peu pris en charge par les politiques publiques d'équipement des territoires.

Les groupes sociaux qui en sont les acteurs relèvent le plus souvent des catégories populaires caractérisées par la précarité économique qui se lit aussi dans la typologie de l'habitat marquée par des formes précaires de construction. Cette catégorie correspond plus ou moins à celle classée « ***habitat spontané irrégulier*** » dans la classification officielle mais nous y avons ajouté les « ***villages traditionnels*** » de Dakar d'abord historiquement victimes des politiques de déguerpissement menées sous la période coloniale puis marquées encore par la précarité relative de sa configuration morphologique, de la précarité de ces formes résidentielles et de la complexité de son statut juridique liée à la dualité des droits qui le régissent (droit moderne et droit coutumier).

Dans cette recherche, nous nous intéressons plus fortement aux formes et modes de consommation spatiale et de production résidentielle les plus révélatrices de la stratification sociale, des inégalités et exclusions qu'elles reflètent et des mécanismes dont elles ressortent. Sans nier l'importance de la diversité des formes d'irrégularité à l'œuvre dans la ville, nous avons pris le parti de nous appesantir sur « ***l'habitat spontané irrégulier*** » marqué d'abord

par le caractère non reconnu de l'occupation, l'absence de titre formel et les formes précaires de production résidentielle qu'elles peuvent souvent engendrer.

Dans notre première partie, nous avons analysé le cadre théorique et philosophique dans le sillage duquel sont élaborés les dispositifs institutionnels qui encadrent le processus de production de la ville ainsi que les formes d'usage de l'espace. Dans cette partie qui va suivre, il s'agit, de voir au-delà des logiques qui guident l'élaboration et l'orientation de ce dispositif institutionnel, comment celui-ci s'articule avec la réalité de l'édification spatiale de la ville pour démontrer que les dynamiques urbaines restent encore en grande partie le produit des pratiques populaires de l'espace qui s'organisent loin des cadres normatifs qui ambitionnent de régir le fonctionnement urbain.

DEUXIEME PARTIE :
PLANIFICATION ET EDIFICATION URBAINE DE DAKAR : L'HISTORIQUE D'UN DECALAGE PERMANENT

Chapitre 1.

De l'île au continent : Dakar et la création de la Médina

L'ambition de régenter les pratiques spatiales aussi bien dans la production, les usages et les modes d'appropriation a été une constante dans la définition et l'orientation des politiques urbaines. Cette ambition de conformer les pratiques aux normes officielles s'est traduite aussi par le zonage du territoire urbain en fonction de vocations assignées liées aux différents domaines d'activité de la ville. Dans la logique des structures administratives en charge de la ville, l'édification du territoire devrait être conforme aux indications de localisation et d'usages définis dans les documents de planification urbaine tandis que les formes et modalités de consommation de l'espace sont définies par un dispositif normatif consistant fourni à travers les divers codes (code de l'urbanisme, code de la construction, code de l'assainissement, code de l'environnement…).

Les réalités de l'édification urbaine sont pourtant fort décalées des indications et règles contenues dans ces cadres normatifs officiels de référence alors que Dakar s'est doté très tôt d'un dispositif de planification urbaine.

Dans cette partie, nous allons retracer l'évolution historique de la planification urbaine et le développement spatial de Dakar pour montrer la permanence du décalage entre la ville projetée et voulue par les acteurs institutionnels et la réalité de l'édification de la ville en tant que produit des pratiques urbaines populaires et comment elles se positionnent comme principale force structurante de la morphologie urbaine.

I. Le Plan Pinet Laprade : du comptoir de Gorée à la conquête de Dakar, les raisons de la domination territoriale

Considéré comme le premier plan d'urbanisme de Dakar réalisé en 1862, il est le fait de l'armée française sous la conduite d'un officier du génie Pinet Laprade[95]. Un premier plan d'alignement avait été réalisé en 1856, mais c'est avec le plan Pinet Laprade que Dakar va se doter de son premier plan d'urbanisme[96].Ce plan répondait au besoin pour les autorités coloniales d'organiser spatialement le début de la conquête territoriale de Dakar.

Au début du XIX^{ème} siècle, l'autorité française n'est présente que sur l'île de Gorée pour tout le Cap Vert. L'idée d'une colonisation de la terre est agitée depuis fort longtemps par les gouverneurs. En 1765, le Gouverneur de Gorée va acheter pour une somme symbolique les îles des Madeleines et le village de Dakar au Damel du Cayor qui est le chef de la région. Toutefois, l'acquittement devait se faire auprès des chefs Lébous mais leur libération de la domination du Cayor va remettre en cause cette transaction. La conquête territoriale de Dakar était motivée par plusieurs raisons.

I. 1. Des raisons de rentabilité économique et de compétitivité commerciale de l'île

Les Lébous exerçaient un contrôle sur leur territoire (Dakar) et avaient institué une taxe sur les caravanes et les navires qui fréquentaient leurs côtes. L'idée d'occuper Dakar est d'abord partie de ce besoin de reprendre le contrôle du territoire sur les Lébous dont les taxes prélevées sur les flux des caravanes et des navires avaient des incidences négatives sur les affaires surtout pour les commerçants de Gorée (Seck, 1970). Le déclin économique lié à la fin de la traite des esclaves et le besoin de se repositionner dans le contrôle de la traite arachidière devait passer par une baisse des charges fortement grevées par la fiscalisation imposée par les Lébous. En effet, les taxes prélevées amenaient les convoyeurs à contourner l'île pour aller vers les comptoirs de la petite côte et notamment le comptoir de « Saly Portudal ».

[95]Gouverneur du Sénégal de 1865 à 1869, date de sa mort à Saint Louis, il est considéré comme le fondateur de Dakar dont il a été le concepteur du premier plan cadastral en 1862. Il a été pendant longtemps adjoint au Gouverneur Faidherbe. Envoyé au service du Génie au Sénégal dès 1846, il devient adjoint du Gouverneur Faidherbe en 1853 puis commandant supérieur de Gorée de 1859 à 1864.

[96] Même s'il reste jusqu'à cette époque non officiel parce que antérieur à l'ordonnance de 1945 qui va instituer le cadre légal des documents d'urbanisme.

I. 2. Des raisons de stratégie militaire et de support logistique du commerce français

Outre cet impératif économique qui rendait nécessaire le contrôle politique et territorial de Dakar dans les stratégies de l'administration militaire coloniale, Gorée occupait une place importante et dès 1845, elle est érigée port d'attache de la division des côtes occidentales d'Afrique. En 1851, Gorée devient un port franc et en 1854, après réforme des limites territoriales des possessions françaises, Gorée est érigée en capitale d'une nouvelle colonie : les « rivières du Sud » composée des comptoirs côtiers depuis l'île jusqu'au Gabon. Gorée va prendre son autonomie par rapport à Saint Louis et Pinet Laprade exprime le besoin de la domination territoriale de la presqu'île pour conforter son rôle de grand entrepôt du commerce français sur la côte occidentale d'Afrique.

I. 3. Des besoins d'expansion spatiale liée au développement de l'activité arachidière et l'accroissement démographique

L'ampleur prise par le commerce de l'arachide se confronte aux limites spatiales restreintes de l'île pour accueillir le support logistique nécessaire au développement de l'activité, notamment le stockage et le conditionnement. De plus, du fait de l'activité commerciale florissante, l'attractivité de l'île se développe et peine à accueillir son croît démographique. Les exigences économiques du développement des activités imposaient alors une extension du cadre spatial : ainsi va débuter l'entreprise de conquête territoriale du Cap Vert à partir de 1854.

Toutes les raisons évoquées ci haut sont les conséquences d'un besoin de redéploiement de l'économie coloniale entrée dans une phase de mutation stratégique qui conditionne sa survie et son dynamisme. Cette perspective était perçue depuis fort longtemps par les autorités administratives coloniales qui d'ailleurs préparaient peu à peu la consécration territoriale de Dakar.

Mauléon, commandant de Gorée écrivait « Dakar doit devenir un jour… la grande ville commerciale et le siège du Gouvernement Général de tous nos établissements de la Côte occidentale d'Afrique, y compris le Sénégal... Dakar est en communication facile avec la France, la Côte d'Afrique et le monde entier, et tous ces avantages réunis doivent en faire naturellement notre principal établissement, notre centre d'opérations militaires et maritimes,

en un mot la capitale de toutes nos possessions africaines »[97]. Pourtant, les Commerciaux des comptoirs, soucieux de préserver la rentabilisation de leur activité, étaient peu favorables au renforcement de Dakar. La gestion de leurs intérêts immédiats ne correspondait pas à ceux des autorités. En effet, l'administration gérait des intérêts politiques à plus long terme engageant la gestion stratégique des intérêts de la France dans les colonies de la sous-région (Sinou, 1993)[98].

Ainsi pendant longtemps, le peuplement de Dakar va se faire de façon très timide du fait de la réticence des commerçants et ce n'est qu'au fur et à mesure de la réalisation des équipements que Dakar finira par devenir attractif et économiquement incontournable, ce qui va engendrer une forte accélération de son niveau de peuplement. La volonté politique affichée des autorités coloniales d'aménager et d'équiper Dakar pour jouer le rôle de plaque tournante de la domination politique et économique de l'AOF va se traduire par un positionnement hégémonique de Dakar qui lui vaudra une attractivité forte qu'elle aura ultérieurement de plus en plus de mal à contenir.

Le Plan Pinet Laprade sera ainsi le premier plan d'urbanisme conçu comme support de l'organisation spatiale de la conquête territoriale qui va se traduire par la production d'un espace organisé autour du vieux port devant accueillir la population blanche en provenance du comptoir de Gorée. Il convient de signaler qu'il s'agissait plus d'un plan Cadastral que d'un plan d'urbanisme à proprement parler. En effet, le plan cadastral même s'il peut servir de support, n'est pas pour autant un document de programmation urbaine. Il retrace plutôt la situation parcellaire de l'espace considéré en déclinant toutes les informations liées à la situation de chaque parcelle[99], ses coordonnées géographiques, ses usages et son statut de propriété. Ce plan va avoir une emprise spatiale relativement circonscrite avec les besoins spatiaux de la population blanche à cette époque qui n'étaient pas très élevés**.** L'emprise

[97] Cité par Assane Seck, 1970, p. 286

[98] Alain Sinou montre dans son ouvrage que les investissements réalisés à Dakar sont critiqués par les commerçants des comptoirs avec la volonté de l'administration de conforter le développement de Dakar et la définition de règles contraignantes d'accès au sol renforce la non adhésion des commerçants qui ne comprennent pas ce choix de l'administration. C'est cela qui va amplifier les mouvements vers Rufisque, important point d'arrivée de l'arachide devenu prospère. Le produit est directement négocié avec les représentants du royaume du Cayor et les caravanes sans médiation de l'administration. Dakar ne devait jouer à leurs yeux que le rôle de point d'embarquement des produits. Dailleurs en 1870, les commerçants des comptoirs vont saisir le nouveau gouverneur de la colonie d'une correspondance dans laquelle, ils vont réexprimer leur incompréhension et leur indignation face à l'obstination des autorités de poursuivre le projet de faire de Dakar la ville dominante.

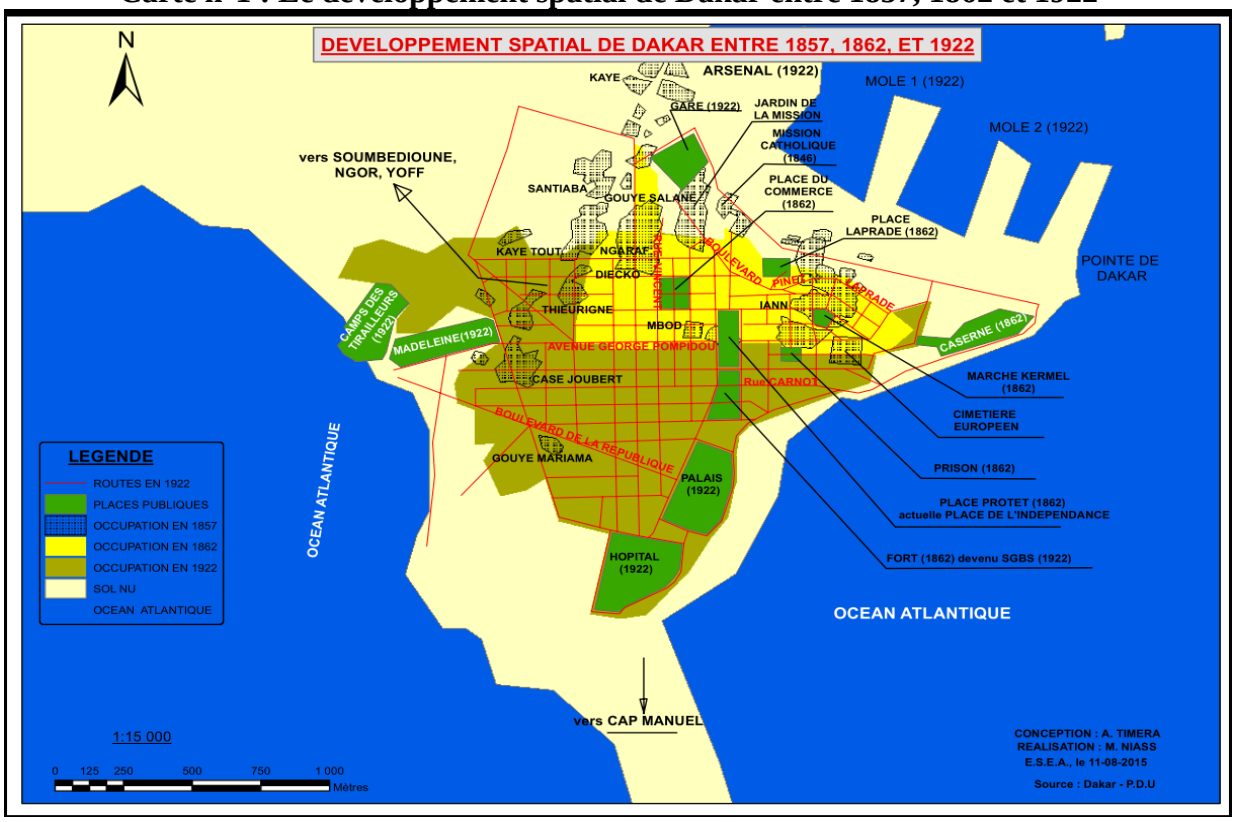
[99] Le plan de la matrice cadastrale est un registre qui, par commune ou division cadastre de commune, mentionne chaque propriétaire, les parcelles qu'il possède, les contenances et les revenus de ces parcelles. Certaines informations sont d'ordre privé et d'autres d'ordre publique; c'est pourquoi il est préférable de parler d'extrait de la matrice cadastrale.

spatiale de ce plan va couvrir les villages lébous qui étaient implantés dans cette zone sous la forme d'un quadrillage géométrique qui va d'ailleurs engloutir les espaces cultuels et de sépulture de la population autochtone (Chenal, 2009).

Ainsi on note à partir de 1914, une pression spatiale forte qui commence à se faire sentir. L'espace réservé à la ville européenne par le Plan Pinet Laprade est totalement consommé. D'ailleurs, dès 1901, avec l'accroissement démographique de la population blanche, les besoins d'extension de la ville avaient amené le Capitaine de Génie Degouy à élaborer le plan d'extension avec notamment la réalisation de grandes avenues pour relier les grandes installations (Dione, 1992). Toutefois, l'espace aménagé jusqu'ici ne permet plus d'accueillir les besoins liés à l'édification urbaine de Dakar qui vont s'accroitre et se renforcer avec son érection comme capitale de l'AOF en 1905.

L'espace réservé par les plans étant totalement consommé, la ville « blanche » jouxte à présent la zone indigène et tend à la bousculer (aux environs de la rue Vincent, ligne de front entre les deux zones).

Carte n°1 : Lé développement spatial de Dakar entre 1857, 1862 et 1922



Source : Dakar PDU, 1980

Le besoin d'expansion de la zone européenne se confronte à l'implantation des villages indigènes. L'expansion spatiale vitale de la ville européenne va se gérer à travers une politique somme toute pacifique, la confrontation ouverte ayant toujours été évitée. Les terres nécessaires pour les particuliers et l'État ont été progressivement achetées aux Lébous. Les déplacements opérés au nom du respect des dispositions du règlement d'urbanisme ont été indemnisés. Cette démarche de l'autorité coloniale, qui n'a jamais renié aux populations locales le droit sur leurs terroirs traditionnels peut être analysée sous deux angles :

- L'autorité reconnait implicitement la propriété Lébou de la terre du Cap Vert
- Le règlement d'urbanisme pose des contraintes foncières qui restreignent les dimensions de l'espace domestique privé peu commode pour les familles africaines, ce qui amène les Lébous à choisir volontairement le déplacement.

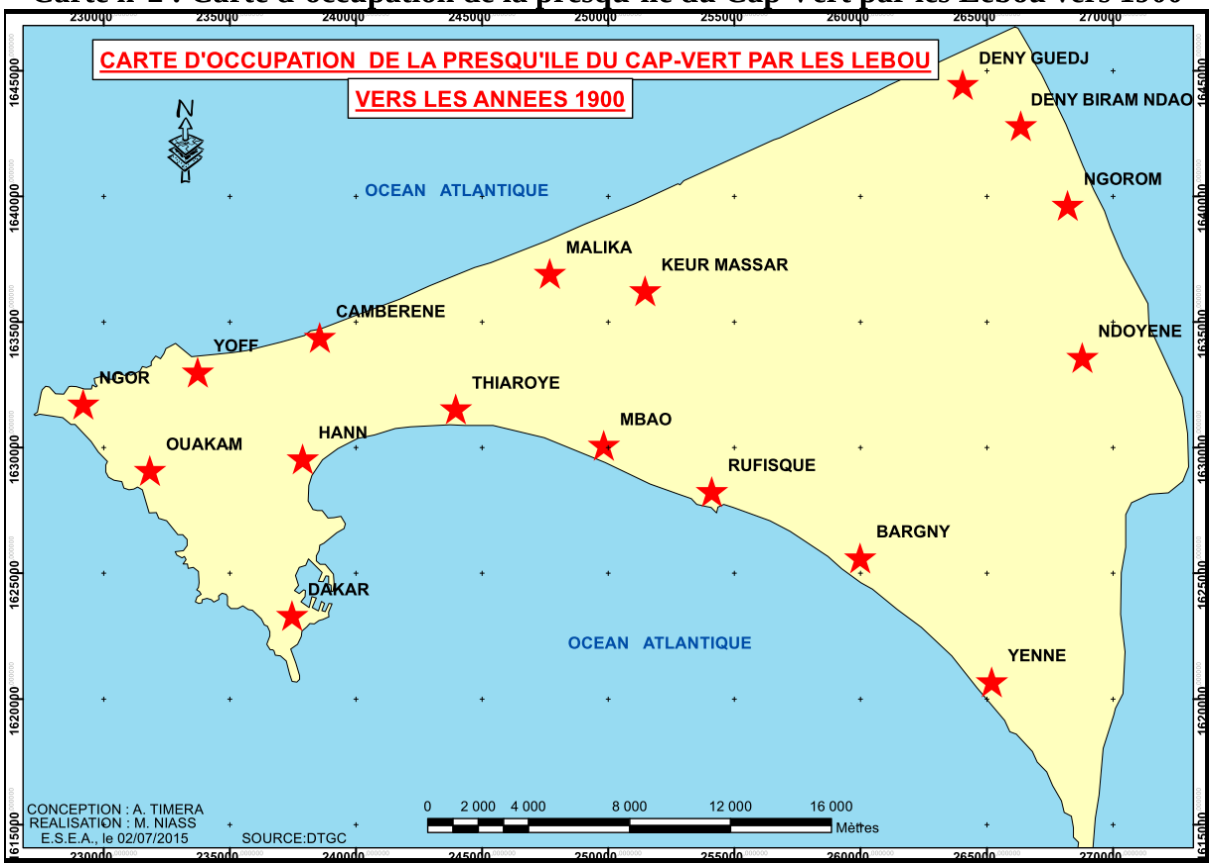
A travers cette attitude, certains lisent la « ruse du colonisateur ». Pour notre part, nous considérons que cette explication est certes un élément qui a participé au déplacement mais nous sommes plutôt en phase avec Jean Marc Vernières qui considérait que c'était plutôt une décision de sagesse des Lébous qui ont eu une lecture lucide des rapports de force et des intérêts stratégiques et vitaux en jeu pour les colons. La résistance jusqu'auboutiste aurait été une attitude plus ou moins suicidaire. Autant négocier un déplacement dédommagé et organiser les forces autour de la conservation farouche des zones périphériques (Vernières, 1973).

D'ailleurs Assane Seck (Seck, 1970) parle des sommes d'argent importantes que les autorités coloniales ont dû mobiliser dans ce cadre-là et les retards occasionnés dans la mise en œuvre de l'opération[100].

Par ailleurs, cette stratégie de conquête des terres dakaroises par les autorités coloniales répondait aussi aux contraintes liées au modèle « républicain » du fonctionnement de la communauté Lébou. En général, dans la stratégie coloniale, s'attaquer et soumettre un monarque, chef des terres permettait de façon quasi automatique le contrôle des terres dont il a la propriété, étant le détenteur qui redistribue à ses sujets. En milieu Lébou, le mode de fonctionnement est tout autre. Les Lébous se sont rendus indépendants du royaume du Cayor dès 1795 par la lutte armée.

[100] Cité par Assane Sylla, 1955, 186 p.

Carte n°2 : Carte d'occupation de la presqu'ile du Cap Vert par les Lebou vers 1900



Source : DTGC, 2015

La domination coloniale sur le Damel du Cayor n'avait donc aucune incidence sur leur propriété du territoire du Cap Vert (Seck, 1970 et Vernières, 1973). La structure de la propriété foncière telle qu'elle est organisée en milieu Lébou ne peut assurer un contrôle des terres par la seule soumission de l'autorité centrale traditionnelle. La propriété s'inspire beaucoup du droit romain. Les propriétés sont plutôt familiales. D'ailleurs, les premiers traitants qui se sont installés avant l'implantation politico-militaire ont acheté des terres auprès des familles Lébous. Cette forme de propriété, les autorités coloniales vont la contester et mettre du temps à la comprendre (Seck, 1970 et Vernières, 1973). A ce facteur, s'ajoute un autre plus complexe lié au statut juridique.

En effet, il faut rappeler que dans les années 1870-1880, les grandes villes du Sénégal accèdent au rang de commune de plein exercice : Saint Louis et Gorée en 1874, Rufisque en 1880 et Dakar en 1887 après son détachement de Gorée. De fait, cela traduit une accession à la citoyenneté, donc à la représentation démocratique, au moment où la communauté était

également engagée dans la bataille sur les possessions foncières. Dans ces circonstances, « les intérêts Lébous sont défendus par de nombreux conseillers municipaux qu'ils élisent. Ce jeu électoral est d'ailleurs dénoncé en 1905 par le lieutenant-gouverneur du Sénégal. Cette attitude (de Teisseire maire de Dakar) s'explique par le fait que ce commerçant, futur candidat aux élections de 1906 a intérêt à favoriser les intérêts de certains indigènes et à prendre part dans les querelles locales » (Seck, 1970).

De plus, en 1914, avec la présence d'un député africain au parlement français, les Lébous pouvaient espérer avoir un défenseur de leurs intérêts en plus des représentants élus au conseil Général. En 1916, avec le besoin de recrutement des indigènes comme militaires avec la loi du 29 septembre, le statut de citoyen français va être réaffirmé. Cette situation paradoxale amène si justement Assane Seck à se demander comment refuser le fonctionnement d'une « colonie française à des français ». C'est ce paradoxe et cette ambiguïté liée à la politique coloniale qui va rendre toujours incohérente la volonté de séparation des deux communautés raciales en lutte pour le contrôle de l'espace.

Globalement la situation urbaine en 1914 était marquée par les besoins d'expansion de la ville européenne qui se heurte aux implantations Lébous. Cet étouffement de l'espace européen ne peut trouver un espace d'aération qu'à travers la conquête spatiale de la zone indigène. Dès lors «Tound »[101] était l'espace visé. L'épidémie de peste qui va se déclencher en 1914, va donner l'occasion aux autorités coloniales de reproduire l'opération de refoulement entrepris en 1900 en raison d'une épidémie de fièvre jaune. A cette occasion, 1061 habitations des villages de Kayes et Hock seront brûlées par « mesure d'hygiène » au nom de « l'intérêt général ». Une partie de ces deux villages va émigrer vers le Nord.

II. Le plan d'urbanisme de 1914, outil de consécration de l'urbanisme ségrégationniste : la création de la Médina et le refoulement des villages Lébous du « Tound »

A l'occasion d'une épidémie de peste en 1914, les autorités coloniales vont entreprendre une nouvelle opération de déplacement qui va se spécifier par son ampleur. Tous les villages du

[101] Il était un point important de concentration des villages Lébous et était situé dans le centre-ville de Dakar et couvrait approximativement l'espace allant de l'actuelle rue Vincent jusque vers la grande cathédrale. L'extension de la ville blanche se heurtait à ce groupe de villages traditionnels que les autorités ont cherché à déplacer.

« Tound » seront touchés. Cette opération marque une nouvelle phase d'urbanisation de Dakar. Elle traduit la réaffirmation d'un cloisonnement racial, une politique spatiale ségrégationniste qui transparaît déjà dans les discours officiels des autorités.

Toutefois, ces déplacements ne se sont pas faits sans résistance. Le déguerpissement des populations autochtones est une pratique des autorités coloniales qui a accompagné tout le processus d'édification de la ville et notamment de la ville blanche. L'une des particularités du projet de création de la médina tenait à l'importance quantitative des populations à déplacer. Assane Seck (Seck, 1970) comme Vernières (Vernières, 1973) ont chacun pour sa part estimé à plusieurs milliers, les populations visées dans le cadre de cette mesure. Le prétexte qui a servi de justification officielle, a été la grande peste de 1914, qui selon l'administration coloniale est provoquée par « l'insalubrité et l'absence d'hygiène des quartiers indigènes infestés de rats » (Seck, 1970). Ainsi cette vaste opération Médina va être l'occasion pour les autorités coloniales de tester un nouveau modèle d'aménagement pour les colonies.

Toutefois, il faut replacer ce projet dans son contexte historique pour mieux comprendre les enjeux qui lui étaient liés :

II. 1. Eviter tous risques d'épidémie pouvant compromettre le rôle économique de Dakar dans la sous-région

Pour les autorités, le besoin d'aménager et d'assainir Dakar était un impératif de survie de l'économie coloniale. En effet, Dakar constituait un Pôle central de l'économie coloniale de l'AOF. Il s'agissait alors de « sécuriser » l'activité économique circonscrite dans la partie « européenne » de la ville qui coexistait avec la partie « indigène ». Cette proximité physique était porteuse de risques - aux yeux des autorités coloniales - du fait des éventuelles épidémies et autres insalubrités qui pouvaient infecter la ville dans sa globalité. Cette situation pourrait engendrer des mesures de protection par l'arrêt des échanges, ce qui aurait des effets dévastateurs sur l'économie locale et sous régionale. Compte tenu du rôle stratégique de Dakar dans les échanges à la fois au niveau national et sous régional - qui justifiait d'ailleurs la politique de grands investissements qui venait d'y être réalisée avec le Port nouvellement implanté – toutes mesures limitatives des échanges à partir de Dakar, pouvaient avoir des incidences économiques graves sur l'ensemble de l'économie coloniale sous régionale.

II. 2. Tester un nouveau modèle d'aménagement marquant la rupture physique entre « ville européenne » et « quartiers indigènes »

En outre, le dynamisme commercial de Dakar s'affirme de plus en plus et créée un effet d'attraction de plus en plus important. Le peuplement de la ville tend à croître et rend impératif l'aménagement de nouveaux espaces d'accueil géographiquement éloignés pour préserver une distance physique entre « ville européenne » et « quartiers indigènes ». La gestion du cadre de vie liée à la politique d'édification urbaine justifiait pour les autorités coloniales, la nécessité de tester un modèle d'aménagement basé sur le cloisonnement physique ségrégationniste en conformité avec la hiérarchisation sociale des groupes. L'expérimentation de ce modèle devait préparer sa généralisation progressive dans les autres colonies de la sous-région.

Le principe de base repose sur une partition spatiale de la ville qui crée une séparation physique marquée entre « ville blanche » et « ville indigène ». Les occupants des lots se voient octroyer un « permis d'occuper » qui ne peut être cédé à un tiers que s'il est lui-même indigène ; il permet tout de même de bénéficier d'un dédommagement défini à partir de la valeur des matériaux utilisés pour l'habitation.

Dakar venait d'être consacrée, capitale de l'AOF, il fallait dans son aménagement traduire la promotion politique de la ville et symboliser le siège du pouvoir politique et économique. L'aménagement devait refléter une image conforme à son rang et statut, un niveau de fonctionnalité et de configuration en conformité avec son statut de ville dominante de l'espace sous régional.

Au niveau interne, la localisation spatiale devait être en conformité avec la hiérarchisation sociale et marquer la distanciation sociale avec ces groupes sociaux sous domination. Le centre-ville devait abriter le siège du pouvoir, espace réservé aux acteurs qui incarnent la domination politique tandis que les groupes soumis devaient se limiter aux espaces périphériques.

Toutes ces raisons expliquent le choix des autorités coloniales de mettre en œuvre le projet Médina qui consacre la rupture physico spatiale de la ville, une politique d'aménagement

clairement basée sur la discrimination sociale et raciale. Toutefois, la mise en œuvre du projet Médina a suscité des résistances fortes portées par les populations locales qui ont d'ailleurs obligé les autorités coloniales à redéfinir les contours du projet initial (Sinou, 1993).

II. 3. La résistance populaire a imposé un réaménagement du modèle

En effet, le projet de déplacement des populations a connu plusieurs étapes et les résistances des populations locales ont amené les autorités coloniales à atténuer l'ampleur de l'emprise spatiale et sociale du projet. La commission municipale d'hygiène va d'abord proposer de détruire dans le centre-ville, toutes les maisons construites en matériaux précaires et de désinfecter celles en dur qui d'ailleurs à l'époque étaient très peu nombreuses. Ainsi, tous ceux qui ne seront pas en mesure de construire seront expulsés du périmètre (Seck, 1970).

Ces mesures approuvées par le Gouvernement Général le 24 juillet 1914 vont se traduire par l'affectation d'une zone choisie pour accueillir ces déguerpis. Toutefois, les caractéristiques physiques du site choisi comme espace d'accueil sont peu favorables à l'habitat compte tenu de la nature argileuse du sol boueux pendant la période hivernale. Cela va amener les populations à contester cette décision. A la tête de cette résistance, la communauté Lébou qui est celle la plus largement concernée par cette mesure et qui réaffirme ses droits sur les terres.

Cette résistance de la communauté va bénéficier de soutiens politiques, celui de Blaise Diagne notamment, premier député noir de la colonie, qui voit à travers ce projet de déplacement des populations, une mesure « voilée » de rétorsion de la municipalité dominée par les commerçants européens et créoles contre le vote qui lui a permis de devenir député. Il s'agit donc d'une sanction infligée à la population locale.

La résistance des populations va porter ses fruits. Le Gouverneur va revenir sur certaines mesures et accepter d'octroyer des aides aux Lébous destinées à les appuyer financièrement pour la réalisation de constructions en dur de leurs habitations.

Ainsi, contrairement aux prévisions, une grande partie de la population visée au départ ne sera plus concernée par les déplacements. Finalement, une grande partie de la population déplacée vers la médina concernera les migrants et d'autres autochtones occupants sans titres. Par ailleurs, avec la loi qui octroyait la citoyenneté aux habitants noirs des communes en 1916, les populations ont combattu les discriminations résidentielles et ont obtenu après appel du

ministère, l'annulation des décrets prévus par le Gouvernement Général consacrant les distinctions de résidence (Sinou, 1993).

Cet acquis théorique est important même s'il est peu matérialisé à travers les modèles d'aménagement appliqués dans la ville qui continuent d'instituer la ségrégation raciale de fait. En effet, si l'inégalité est théoriquement combattue dans le discours politique, la mise en œuvre concrète des politiques d'urbanisme conforte les ségrégations socio spatiales et les exclusions.

II. 4. La médina, espace d'accueil des villages déguerpis du centre-ville

La médina va ainsi être créée pour servir d'espace d'accueil des villages finalement refoulés du centre malgré la résistance des populations locales. Elle va être séparée de la ville européenne par un espace non aedificandi correspondant à l'implantation des espaces actuels des quartiers *Niayes Thiocker* et *Reubeuss*. Sur cet espace classé non aedificandi vont s'implanter au début des années 1940, les villages Lébous que sont *Kayes Findiw* et *Parka*.

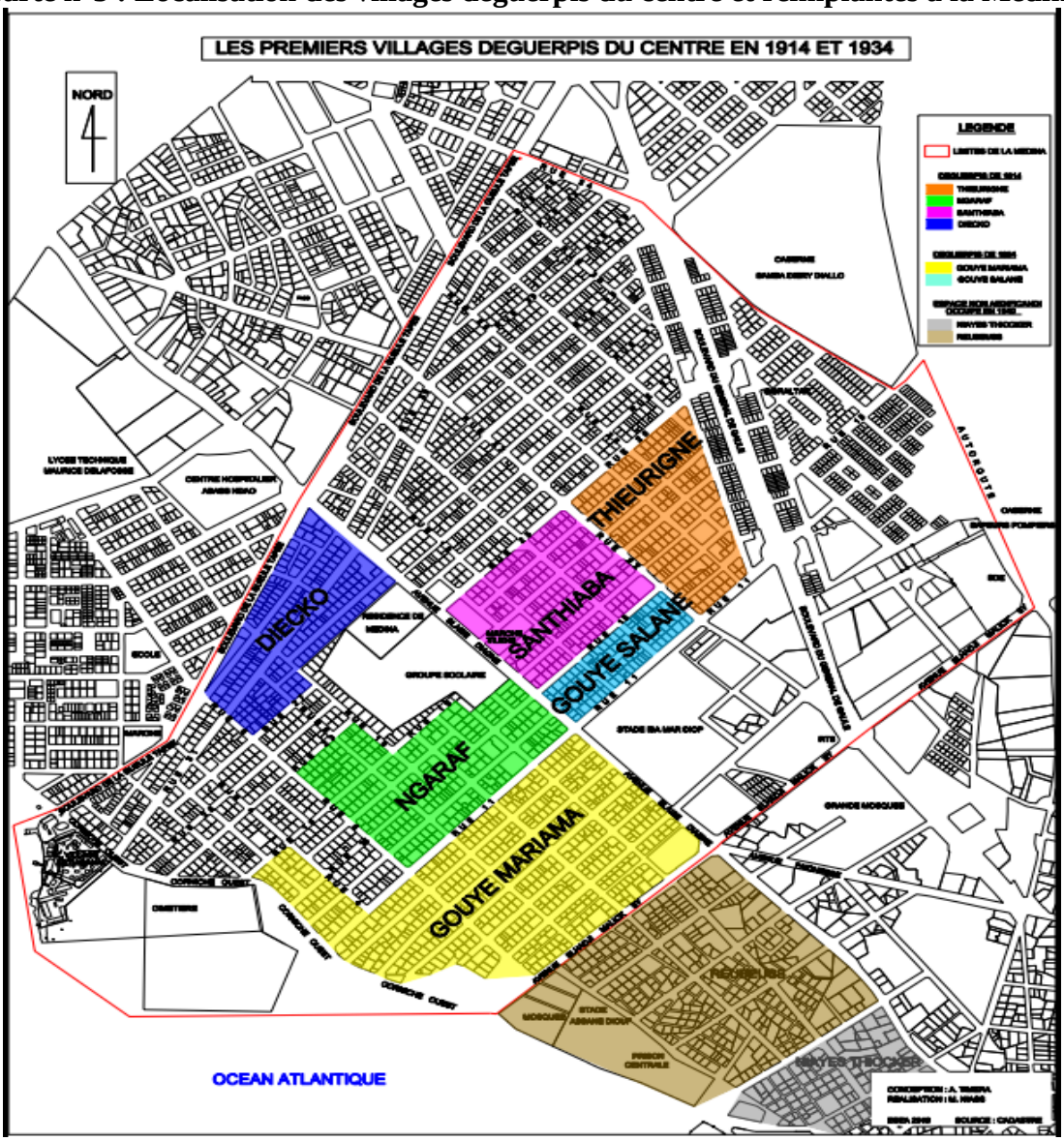
Les premiers villages déguerpis du centre avec la peste de 1914 furent *Thieurigne, Ngaraf, Santhiaba* et *Diecko*. En 1934, une seconde vague de déguerpissements va concerner les villages de *Gouye Mariama*, *Gouye Salane* et *Hock*. Les cases des villages déguerpis seront détruites « par mesure d'hygiène » et les familles placées en observation dans un centre d'accueil baptisé centre Lazareth où elles devaient séjourner pendant 10 jours avant de rejoindre les nouveaux lieux, munies de leurs cartes de vaccination. Ces villages que sont *Thieurigne*, *Santhiaba*, *Bakanda*, *Kaye*, *Ousmane Diène* seront réimplantés dans la Médina (Mbow, 1997).

Certains habitants de ces villages qui avaient les moyens financiers pouvaient y rester s'ils reconstruisaient un nouvel habitat respectant les normes d'urbanisme. D'autres céderont leurs parcelles par bail emphytéotique aux français et aux libano syriens qui par la suite vont édifier des constructions modernes, des immeubles en échange de redevances modestes tandis que « certains autochtones vont se retrouver dans des appentis au fond des cours cachés par les belles bâtisses édifiées sur les façades des rues » (Vernières, 1973).

Malgré les conditions quelque peu dramatiques dans lesquelles se sont opérés les déplacements, il n'y a pas eu pour autant de confrontations ouvertes entre les deux

communautés même si des formes de résistance se sont affichées par la suite mais toujours sous la forme de « négociation » autour de revendications portées par les organisations Lébous assez présentes dans la vie politique nationale et toujours en dialogue avec les autorités. Donc il n'y a jamais vraiment eu de rupture entre communauté Lébou et pouvoirs politiques.

Carte n°3 : Localisation des villages déguerpis du centre et réimplantés à la Médina



Source : Cadastre Dakar, 2015

Cette seconde phase correspondant à la création de la Médina répondait principalement au besoin de libérer le plateau de l'emprise de l'habitat indigène autochtone Lébou. L'édification de la « ville européenne » s'est ainsi réalisée dans le plateau en deux principales étapes : une première, articulée autour des orientations du Plan Pinet Laprade qui a permis de conquérir la zone du vieux port jusqu'aux environs de la place Protet (devenue place de l'Indépendance),

puis une seconde phase d'extension qui permit d'engloutir le « Tound » (zone de concentration des quartiers Lébous du centre) dont les quartiers ont été réimplantés en partie dans la nouvelle zone de la Médina. La ségrégation spatiale et l'exclusion ont constitué les fondements de l'édification de la ville.

Ces déplacements de population avec la création de la Médina ont trouvé un cadre de réalisation à partir des orientations du plan d'urbanisme de 1914, qui, en réalité, cherchait à donner une base légale à cette opération de ségrégation coloniale qui isolait la population noire indigène.

En 1937, l'élaboration d'un plan d'aménagement sera confiée à Raymond Lopez, mais il restera sous la forme d'une esquisse. Celle-ci va ouvertement parachever l'œuvre de séparation entre populations autochtones et population européenne avec l'implantation de villages indigènes au Nord séparés de la ville européenne par des zones de culture. Ce plan visait aussi l'embellissement de la ville.

Toutefois, tous ces plans d'urbanisme n'avaient qu'un caractère limité du fait de leur rayon d'emprise qui ne dépassait guère le centre dakarois. Par ailleurs, leur caractère légal était quelque limité par l'absence d'un cadre officiel organisant clairement l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'urbanisme. Ce manquement va amener l'autorité coloniale à adopter l'ordonnance du 28 Juin 1945 qui, pour la première fois, va donner un cadre légal et officiel à l'élaboration des plans d'urbanisme dans les colonies et territoires d'Outre-Mer. Sur cette base, le premier plan officiel d'urbanisme sera élaboré en 1946 sous la houlette de la mission d'architectes conduite par Gutton, Lambert et Lopez.

Chapitre 2.

Le Plan Gutton, Lambert et Lopez : Urbanisation de Dakar et exclusion des pauvres en zone périphérique

I. La troisième phase : accélération de l'urbanisation et amplification de l'exclusion des pauvres vers les zones périphériques, les orientations du PDU de 1946 (le plan Gutton Lambert et Lopez)

I. 1. Description du contexte spatial

I. 1. 1. Une urbanisation explosive amplifiée par l'exode rural

Cette période va être marquée par l'amplification et l'accélération des déplacements de population à partir des années 1950 notamment. C'est l'étape où se réaffirme le plus clairement la volonté de configurer la morphologie urbaine aux indications et orientations définies dans les documents de planification urbaine. Assane Seck parle du début d'une vraie planification de l'espace. Cette période correspond à l'implantation d'un véritable Etat colonial, contrôlant ou orientant totalement les modalités de production et de consommation de l'espace en respect des règles et orientations préalablement définies à partir de la métropole dominatrice (Seck, 1970). C'est le plan d'urbanisme LAMBERT – GUTTON – LOPEZ qui va consacrer les principales orientations de l'aménagement de Dakar.

Dès lors, deux dynamiques contradictoires se confrontent dans la configuration de l'espace urbain : d'une part, la volonté de conformer les pratiques spatiales aux normes (acteurs institutionnels) et la détermination des couches urbaines populaires à s'insérer spatialement et

économiquement suivant ses stratégies et ses moyens propres. Les bidonvilles vont tenter d'imprimer leurs marques dans la configuration morphologique de la capitale en même temps qu'elles vont incarner une autre facette de la citadinité dakaroise. Le contexte de cette phase de l'urbanisation de Dakar est d'abord marqué par une forte accélération du niveau de peuplement de la ville avec l'arrivée de plus en plus massive de migrants d'origine rurale en quête d'insertion résidentielle et professionnelle.

I. 1. 2. La crise agricole et le déclin des villes secondaires entraînent une forte urbanisation de Dakar

En effet, pendant cette période des années 1950, on note une forte arrivée de populations concentrées sur Dakar centre (et non dans le Cap vert). De 1955 à 1970, le croît démographique est de 278.000 habitants selon Assane Seck (Seck, 1970) avec un doublement de la population tous les 15 ans en moyenne. Ce dynamisme démographique tient essentiellement à l'importance des flux migratoires enregistrés pendant cette période. En 1960, on estimait à 45,5 % seulement la proportion de citadins d'origine nés à Dakar soit 54,6% provenant de l'exode. L'origine géographique de ces néo citadins nous est retracée à travers le tableau suivant :

Tableau n°1. Rythme des migrations vers Dakar en 1969

REGION	**%**
Cap Vert	3 ,5
Thiès	17,7
Diourbel	23,8
Sine Saloum	8,8
Fleuve	17,5
Casamance	9,5
Sénégal Oriental	1,4
Etats limitrophes	12,5
Reste Ex AOF	3,0
Reste du monde	1,3
TOTAL	**100**

Source : OMS, 1969

La région la plus pourvoyeuse était Diourbel avec 23,8 % située dans le vieux bassin arachidier déjà en crise. L'économie arachidière commence à montrer des signes d'essoufflement avec la baisse du potentiel environnemental lié à la monotonie de la culture qui a fini par éroder assez fortement le potentiel productif des terres. A cela, va se rajouter l'étatisation du circuit de commercialisation de l'arachide et ses effets déstructurants sur l'économie des villes secondaires dont le dynamisme reposait en grande partie sur la

commercialisation de l'arachide et l'économie de traite. Ces dysfonctionnements de l'économie arachidière se feront sentir dans les premières zones de production et notamment les régions de Diourbel et Bambey qui vont commencer à enregistrer des départs importants vers Dakar.

La région du fleuve constitue la deuxième source de départ en termes d'effectif mais elle a aussi constitué l'une des premières régions d'émigration. Ce mouvement est à lier avec la crise de la gomme arabique qui était l'activité de base sur laquelle reposait le dynamisme économique des villes du nord implantées le long du fleuve Sénégal. En effet, la gomme arabique a été le premier produit autour duquel reposait l'économie coloniale agricole avant qu'elle n'ait été supplantée par l'arachide.

Ainsi, toutes ces villes secondaires étaient liées à Saint-Louis, pôle économique dominant, espace de stockage et point principal d'évacuation de la gomme vers la métropole. Cette activité expliquait d'ailleurs l'importance du transport fluvial qui été l'un des premiers éléments de structuration du système urbain sénégalais. La baisse de la demande en gomme sur le marché européen va entraîner la crise de la filière qui va avoir des effets déstructurants sur les villes du nord.

L'économie arachidière qui va progressivement se mettre en place va consacrer la naissance des villes le long des voies ferrées qui créaient le relais entre les principaux points de drainage de l'arachide. Ainsi le transport ferroviaire va supplanter le transport fluvial en même temps que les villes du bassin arachidier vont prendre le dessus sur celles du nord en crise. Les effets de cette crise des villes du nord vont par la suite être accentués par le transfert de la capitale politique de l'AOF vers Dakar qui va précipiter le déclin progressif de Saint Louis.

Ensuite, la région de Thiès certainement victime de sa proximité géographique va subir la forte attraction de Dakar.

Enfin, il convient de noter également l'importance des migrations internationales, avec 12,5% d'apport : les principaux pays concernés étaient la Mauritanie et le Mali mais surtout la Guinée du fait de la situation politique intérieure assez difficile à cette époque (Vernières, 1973).

Cette approche historique permet donc de constater l'ancienneté de l'exode. Dès l'avant-guerre, la région du fleuve subit de plein fouet le phénomène lié au déclin du commerce de la gomme arabique et la décadence de Saint Louis (Diop, 1960).

Dans la période 1940-1949, le Cap vert, le Fleuve, la région de Thiès et le Bassin arachidier sont déjà fortement frappés par l'exode alors que jusqu'à cette période, les régions de Sine Saloum, du Sénégal Oriental et de la Casamance ne sont presque pas touchées par le phénomène. Dans la Décennie 1960-1970, le phénomène migratoire devient important partout dans le pays. Les dernières régions (Casamance notamment) peu concernées jusque-là sont touchées alors que s'amplifient les flux venant des pays frontaliers (Vernières, 1973).

Ainsi, le mouvement vers Dakar s'est étendu à l'ensemble des régions en s'amplifiant progressivement dans les années 1960-70. Le potentiel attractif de Dakar s'était accru du fait des travaux de réalisation d'infrastructures ainsi que les opportunités d'emploi liées à la présence de la zone franche industrielle. Tout de même, on peut remarquer que même si par la suite l'équilibre offre/demande s'est rompu, cela n'a pas eu un effet de ralentissement sur les premiers flux migratoires vers Dakar. Entre 1926 et 1931, le taux de croissance de la population dakaroise est de 6,2 % l'an.

D'ailleurs dès cette période, cette situation semblait inquiéter les autorités. Comme le remarquait Assane Seck (Seck, 1970) qui citait une note de la gouvernance générale pour Mr le secrétaire général en 1934 : « au point de vue économique, ce pompage des éléments ruraux les plus aptes au travail pour le profit des centres urbains cesse de présenter un intérêt dès que le chiffre de la main d'œuvre nécessaire aux villes est atteint. Ce chiffre dépassé, la « population flottante » ne produit pas, et faute de ressources, elle tend à avilir le prix de la main d'œuvre et par là entretient le paupérisme créé par la crise dans le milieu indigène des villes »[102].

Même si cette dynamique s'atténue quelque peu dans la période d'après-guerre, elle reste cependant constante et s'est même amplifiée dans les années d'après indépendance. La crise du monde rural combinée au déclin des pôles économiques secondaires va mettre en orbite Dakar, espace d'accueil des flux migratoires mais qui, très vite, va subir dans son cadre étroit

[102] Cité par Assane Seck in Dakar en devenir, p. 38, note du 05 Mai 1934 lettre d'une personnalité de la gouvernance générale pour M. le secrétaire général).

l'extrême pression d'une urbanisation démesurée. Comment ce trop-plein démographique a été accueilli par Dakar ?

I. 2. Devant cette forte poussée urbaine, le plan consacre le choix d'une politique urbaine au profit des élites et des intérêts stratégiques de l'État central

Le décret du 24 novembre 1924 institue une zone d'extension du périmètre urbain et instaure de fait une nouvelle distribution du pouvoir dans la ville. Les autorités fédérales gèrent le pouvoir urbain au détriment du Gouvernement du Sénégal et de la municipalité notamment dans l'organisation de la ville. Cette nouvelle structuration du pouvoir qui met en orbite l'autorité fédérale va marquer le passage de mesures ponctuelles d'urbanisme à une politique globale de planification de l'espace, l'action systématique d'organisation qui jusque-là faisait défaut (Seck, 1970).

La volonté de définition et de conduite d'une politique globale de gestion de l'espace va se traduire par l'élaboration de programmes d'aménagement de la presqu'ile dans la période des années 30 et notamment le plan directeur de 1946, modifié en 1961 et l'idée d'un aménagement global du Cap Vert apparu dès 1937 dans le rapport préliminaire de l'architecte urbaniste Hoyez. Le vaste programme de 1946 est fortement soutendu par des préoccupations essentiellement économiques mais aussi militaires ; en effet, l'importance militaire stratégique de Dakar est bien comprise par les autorités coloniales au lendemain de la seconde guerre mondiale (Mbow, 1997). Dans le cadre de ce programme, notons deux mesures importantes :

- Une ordonnance instituant un code de l'urbanisme avec comme objectif global « d'adopter à toutes les échelles, des solutions plus larges, plus élégantes et plus caractéristiques de l'avenir des pays dont nous avons la charge »[103] ;
- La mission d'élaboration d'un PDU confiée à trois architectes urbanistes qui sera d'ailleurs approuvée par le Gouvernement Général le 20 décembre 1946. Ce plan appelé Plan Lambert, Gutton, Lopez, révisé en 1961 va consacrer l'extension spatiale de Dakar vers le Nord et l'Est à l'intérieur du Cap Vert.

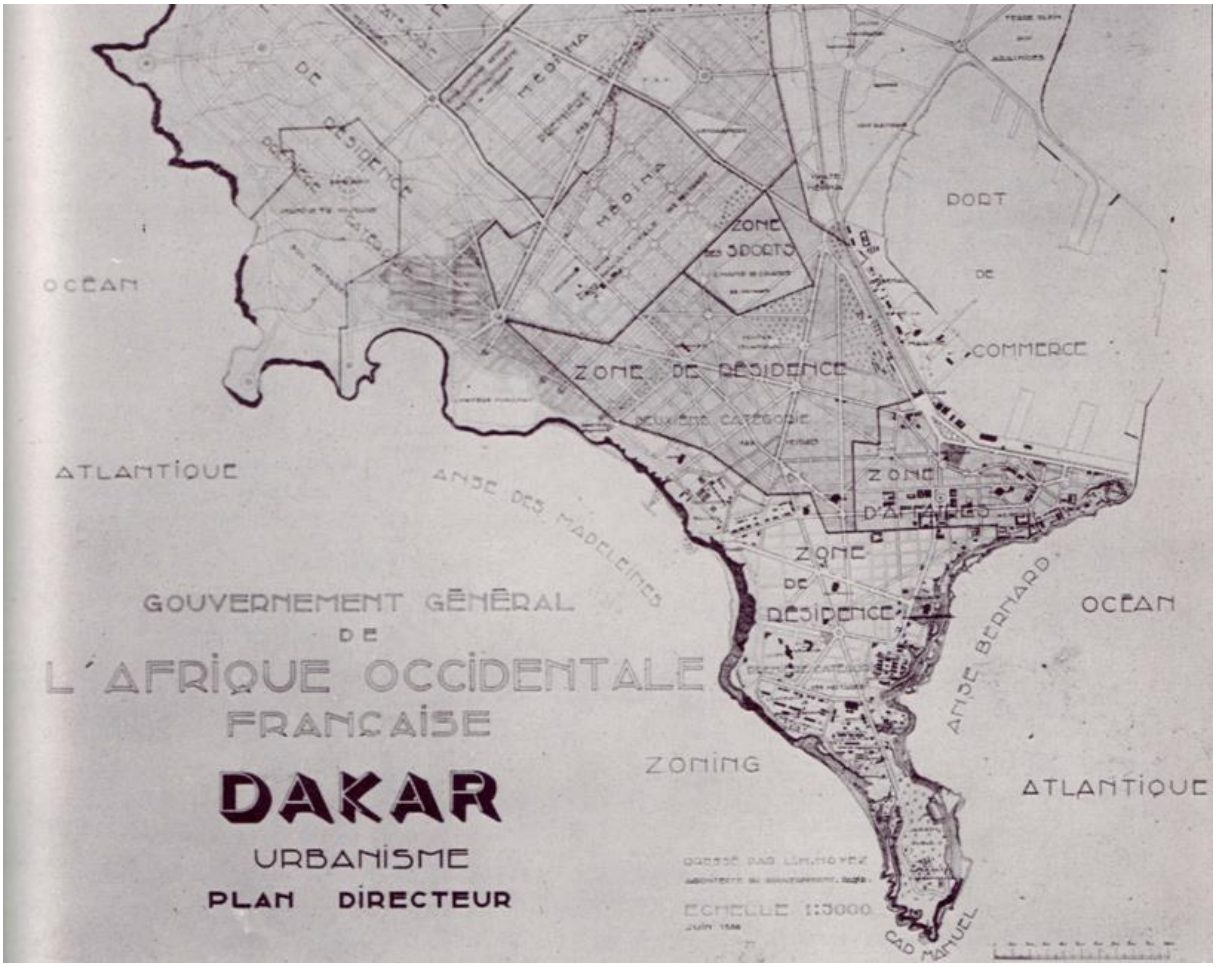
[103] Cité par Assane Seck, 1970.

Appelé PLAN GUTTON, LAMBERT, LOPEZ, du nom des trois urbanistes chargés par l'État colonial de son élaboration, il répondait à deux objectifs stratégiques assez fortement corrélés au contexte géopolitique sous régional :

- Les exigences territoriales de construction de Dakar comme pôle central de l'espace économique colonial ouest africain et capitale politique.
- Les impératifs sécuritaires et le développement des infrastructures et équipements militaires prégnants y afférent dans ce contexte de l'après-guerre mondiale.

Ce Plan correspond à la période de réalisation des grands travaux avec notamment un renforcement conséquent du potentiel infrastructurel portuaire et aéroportuaire en rapport avec le contexte de l'après-guerre. Les infrastructures routières vont aussi se renforcer avec les liaisons routières internes au niveau de la capitale et entre celle-ci et le reste du pays. Ces grands travaux vont d'ailleurs entraîner un important exode vers Dakar pendant cette période.

Carte n°4 : PDU Dakar 1946



Source : Chenal Jerôme, Urbanisation, Planification urbaine et modèles de villes en Afrique de l'Ouest : jeux en enjeux de l'espace public, p. 113, thèse de doctorat Université Polytechnique Fédérale de Lausanne, 2009

Ce PDU, approuvé par l'arrêté n°5485 du 20 décembre 1946, était en réalité conçu comme un plan stratégique d'équipement du Cap Vert dont l'exécution va être confiée au Service Temporaire d'Aménagement du Grand Dakar (STAGD). Créé en 1945, le STAGD avait pour mission de superviser les études d'aménagement ainsi que l'exécution des grands travaux dans le Cap Vert. Une enveloppe financière assez consistante à l'époque, avait été mobilisée à cet effet avec des dotations de 10 232 000 000 F CFA[104] destiné au vaste programme d'équipement du territoire dakarois. Ce plan d'aménagement avait l'ambition de se positionner comme le plus systématique et le plus ample de tout ce qui avait été élaboré jusqu'ici en termes de planification urbaine à Dakar[105]. Le contexte particulier de l'après-guerre et ses implications en termes de renforcement du potentiel sécuritaire de la métropole et des territoires sous sa tutelle ainsi que les impératifs de renforcement de Dakar comme pôle structurant de l'empire colonial ouest africain vont donner un cachet un peu particulier à ce plan. Il faut rappeler qu'il sera le premier plan à marquer de façon officielle la mise en œuvre de l'urbanisme dans les territoires d'Outre-Mer avec l'ordonnance du 28 Juin 1945[106].

Du point de vue des caractéristiques techniques liées au contenu, ce plan dressé au 1/100.000, configurait un territoire découpé en trois composantes spatiales, chacune de ces entités étant dotée d'un plan particulier au 1/20.000 :

- Des zones urbaines, avec des territoires englobant Dakar, Rufisque, Thiès, Mbour et Popenguine
- Des emprises et réserves foncières affectées hors des périmètres urbains
- Des territoires réservés non affectés qui constituaient l'entité spatiale la plus vaste comprise entre la tête de la presqu'ile et Thiès et dispersée entre les îlots d'aménagement et les bandes de sauvegarde.

La zone urbaine de Dakar sortait déjà hors de ses limites pour s'étendre plusieurs km2 à l'intérieur de la presqu'île. Cette étendue urbaine n'englobait toutefois que les installations

[104] Arrêté n°5485 du Gouvernement Général A.O.F du 20/12/1946. Journal officiel A.O.F 1946, cité par A.Seck in Dakar métropole Ouest Africaine.

[105] Auparavant il y avait le Plan Protet plan d'alignement dont l'espace d'emprise se limitait à la zone du Vieux port, puis le Plan Pinet Laprade qui couvrait de la Place de l'Indépendance à la rue Vincent.

[106] ' « La nécessité de fixer les grandes lignes d'une réglementation applicable à l'ensemble des territoires d'outre-mer a été concrétisée par la publication de l'acte dit « loi du 15 juin 1943 » sur l'urbanisme colonial par le Ministre de la France d'outre-mer qui a présidé, par la suite, la rédaction d'une série de textes dont l'ordonnance n° 45-1423 du 28 juin 1945 relative à l'urbanisme aux colonies. Dès lors, l'ère des projets hâtifs devenait révolue. Pour mieux organiser les actions des autorités coloniales en matière d'urbanisme, mais surtout permettre l'application de l'ordonnance précitée, le comité de l'urbanisme a été créé par le décret du 28 juin 1945 ». Urbanisme et habitat en AOF 1904 – 1958. Direction des archives du Sénégal .p. 4 – Dakar 1999.

militaires des Cap et du secteur de Cambérène, le port, l'aéroport de Yoff, le chemin de Fer Dakar-Niger, Dakar ville et la Médina.

Contrairement aux deux plans précédents, le Plan GUTTON LAMBERT va être le premier Plan Directeur d'Urbanisme de Dakar intégrant une vision planifiée de l'ensemble de l'espace Dakarois. Sa mise en œuvre mettra Dakar en chantier et participera implicitement à l'accélération des flux migratoires des ruraux en quête d'emplois ; consécutivement, va se développer l'habitat spontané pendant cette période.

Ce PDU va prévoir la création de la zone industrielle vers le Port pour faciliter l'exportation des produits. Une zone commerciale est également prévue à l'Ouest alors qu'avec le boom démographique de Dakar, il sera prévu l'aménagement ou l'affectation de zones pour l'extension du résidentiel urbain. Toute la zone connexe au littoral qui va de Fann aux Almadies est affectée à la zone résidentielle, alors qu'un pôle administratif était projeté dans la zone des Almadies entre Yoff et Cambéréne devant abriter le siège du Gouvernement général de l'AOF. (Mbow, 1997).

Le renforcement du potentiel infrastructurel routier est également projeté avec la programmation de l'autoroute sur 7 km et des embranchements prévus vers Rufisque et l'aéroport. Ce dernier embranchement devait faciliter la stabilité entre le pôle du centre et celui prévu du littoral ouest. Très vite, le fort accroissement démographique de Dakar va rendre urgent le réajustement du plan par rapport à la nouvelle donne urbaine, ce qui va engendrer sa révision qui va être approuvée en 1957. Il s'est principalement agi dans ses orientations d'étendre l'espace urbanisable pour accroître l'offre résidentielle par le déclassement de quelques espaces libres mais aussi quelques zones d'emprise de camps militaires ; une partie sera aussi affectée à l'activité industrielle.

Le plan de 1946 a consacré Dakar comme pôle structurant dominant de l'espace sénégalais et ouest africain avec le lancement de grands chantiers qui ont considérablement renforcé le potentiel infrastructurel de la ville. S'il a permis d'orienter le développement spatial de la ville pendant les dix premières années qui ont suivi son élaboration, il a dans le même temps contribué à accroître les flux migratoires vers la capitale qui ont fini par le dépasser.

L'absence de prise en charge de la demande résidentielle populaire qui s'est considérablement amplifiée dans ce contexte marqué par le développement massif des flux migratoires liés

notamment à l'exode, va amener ces groupes sociaux populaires à développer leurs propres stratégies d'insertion résidentielle à Dakar qui se traduira ainsi par un fort développement de ces quartiers dits irréguliers aux franges des quartiers populaires.

I. 2. 1. Le développement des bidonvilles, espace résidentiel des migrants

En effet, l'espace d'accueil des acteurs de l'exode rural a d'abord été la Médina qui se densifie rapidement ; puis *Rebeuss* et *Niayes Thioker* zones irrégulières - classées non aedificandi - situées sur une couche rocailleuse devaient servir « de couloir de sécurité », un cordon sanitaire entre la médina et le plateau.

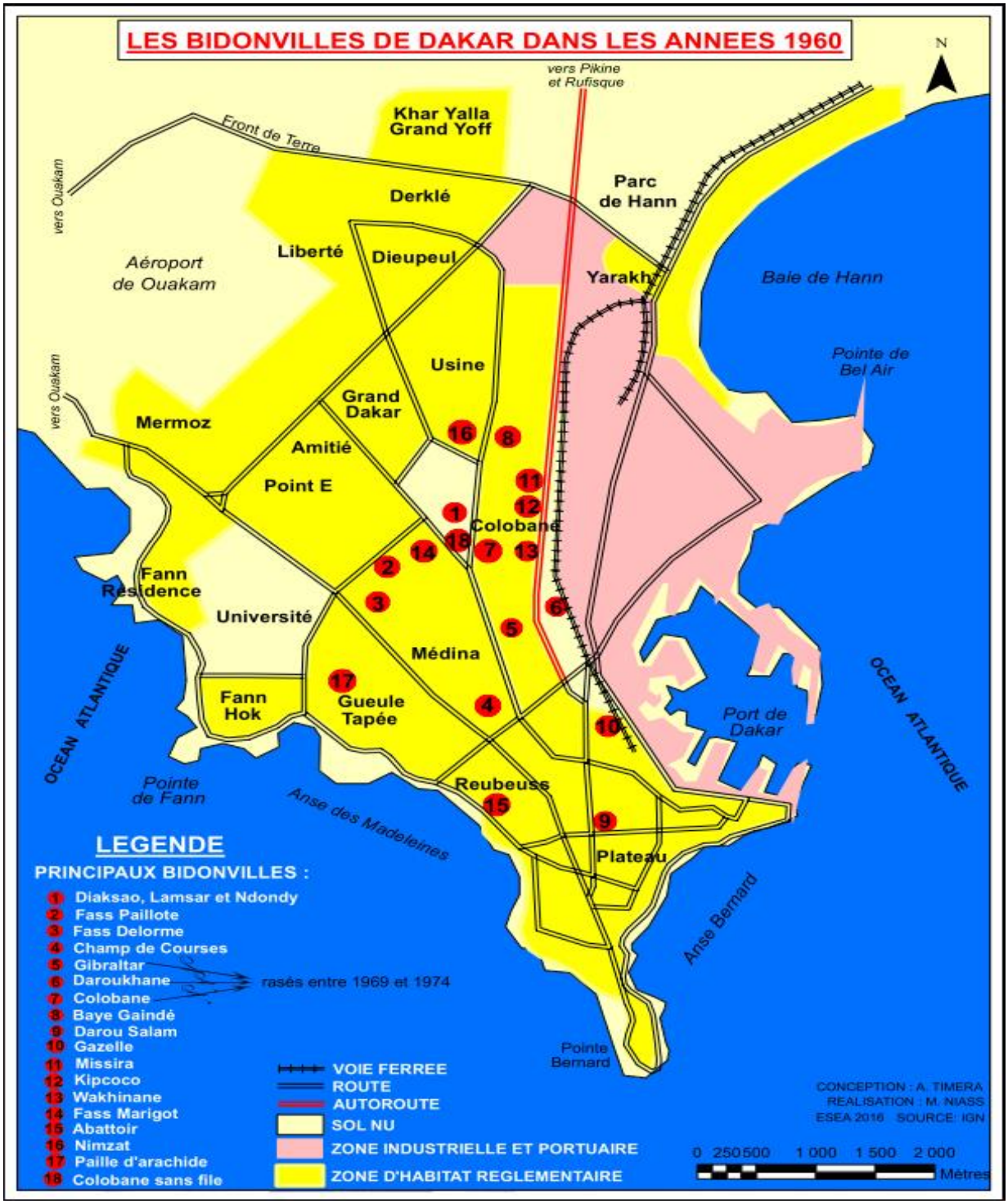
Pendant que se poursuivait l'amélioration du standing urbanistique du plateau, la médina montrait des signes de sous intégration urbaine avec une politique d'équipement du quartier très timide entreprise par la municipalité de Dakar sous Albert Goux. Avec l'arrivée de plus en plus importante de migrants à la recherche d'emplois, de nouveaux lotissements seront réalisés : lotissement *Colobane* en 1940, *Gueule tapée* en 1943 et *Fass Bâtiments* en 1945. Ces lotissements ne pourront accueillir tout le flot des nouveaux arrivants, ce qui va amener des résidents propriétaires à édifier dans le centre de la Médina des bidonvilles (baraques et cases) encouragés par le développement du marché locatif en direction des néo citadins (Mbow, 1997). Beaucoup de ses locataires, grâce à l'emploi acquis, pourront accéder clandestinement à la propriété entre 1945 et 1955 dans la partie périphérique du plateau avec le développement des bidonvilles comme *Fass Paillotte* et *Diaksao* au nord de la médina puis *Alminko, Kip Koko, Wakhinane, Nimzatt, Angle Mouss, Colobane , Dahroukhane, Dahrou kip, Henri Brizard* et *Baye Gaïndé* le long de l'autoroute (Vernières,1973 et Mbow,1997).

D'autres se sont développés dans les interstices laissés par les espaces bâtis comme « *Champs de course*», « *Fass* », « *Gibraltar* ». Ces acquisitions se sont faites à partir de propriétaires coutumiers Lébous pour la plupart, qui ont vendu leurs terres. Ainsi, ces bidonvilles vont se développer rapidement avec une typologie de l'habitat dominée par les cases, une disposition anarchique de l'occupation, un niveau d'équipement faible et une densité de peuplement particulièrement élevée.

« L'histoire de ces créations illégales est toujours la même : sur une friche cédée par un lébou, soit par un patron d'usine inconséquent de la zone industrielle, s'installent quelques familles, puis sous l'autorité d'un cacique, un véritable quartier qui ne fera qu'étendre encore son

domaine «irrégulier ». Des bidonvilles de taille restreinte comblent les «trous » disponibles dans l'espace déjà bâti à champs de course, Fass, Gibraltar ; les plus importants se retrouvent en une bande ininterrompue dirigée vers le Nord, le long de la zone industrielle jouxtant le port : *Colobane*, *Angle Mouss*, *Kip Koko*, *Daroukhane*, *Dahrou Kip*, *Alminkou*, *Henri Brizard*, *Baye Laye* (Vernières, 1973).

Carte n°5 : Localisation des bidonvilles de Dakar dans les années 1960

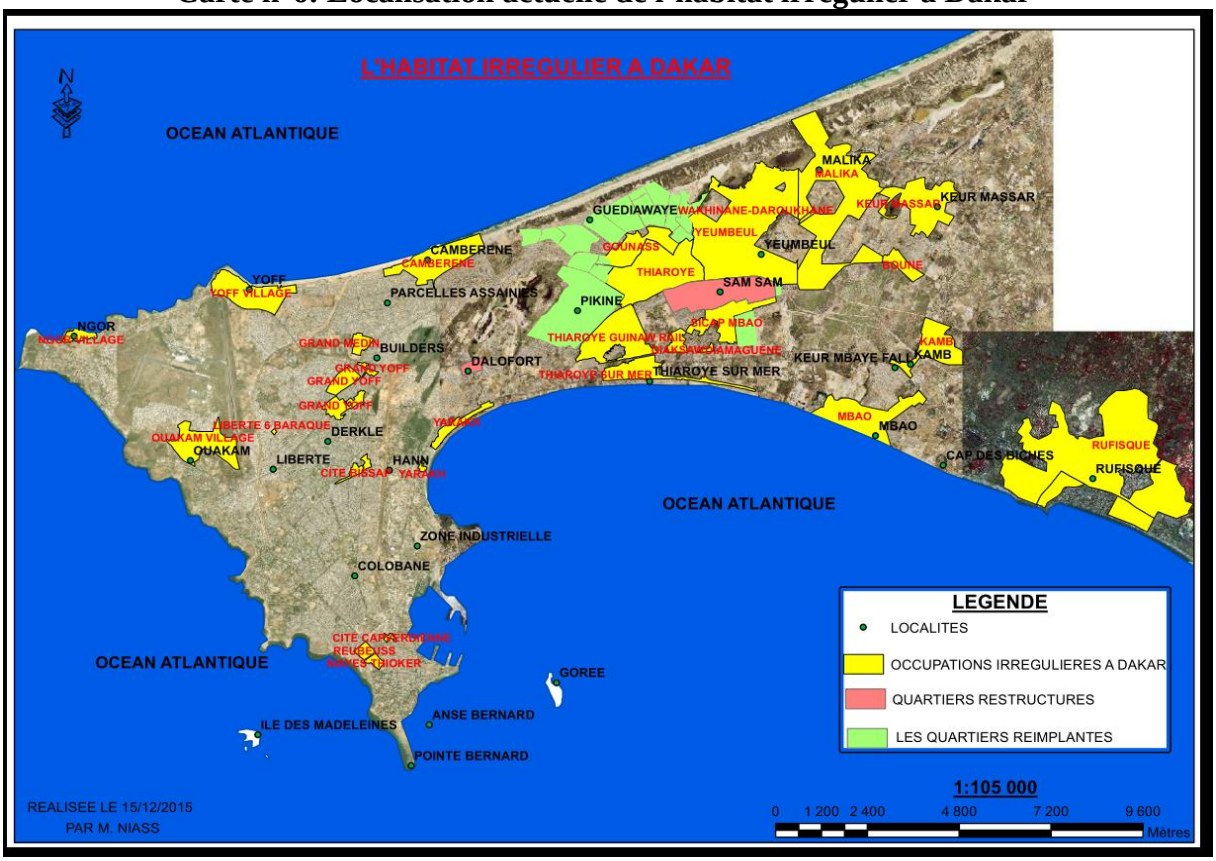


Source : Timéra A. S., 2017

Expulsions, déguerpissements, incendies accidentels ou provoqués ne pourront venir à bout de ces quartiers qui se reconstituent après chaque « assaut » et continuent inlassablement à accueillir les flux grandissants de ruraux néo citadins en quête d'insertion résidentielle.

Il faut noter l'apparition de la notion d'irrégularité à partir de cette époque seulement. « C'est dans le plan d'urbanisme Lambert, Gutton, Lopez (entrant en application dès 1946 et révisé en 1961) que l'espace utilisé par la majorité des bidonvilles est « réservé » pour l'édification de certains équipements (autoroute) et surtout pour la réalisation d'une zone d'habitat résidentielle» (Navarro, 1987).

Carte n°6: Localisation actuelle de l'habitat irrégulier à Dakar



Source : Timéra A. S., 2017

I. 2. 2. La réponse des pouvoirs publics: une politique urbaine orientée vers la demande résidentielle des élites urbaines

Le plan renforce les assises des zones déjà aménagées (installations militaires, portuaires, aéroportuaires, quartier résidentiel du plateau, de la Médina…), mais l'aménagement de nouvelles zones d'habitat pour loger la classe moyenne sénégalaise (salariés sénégalais) est quelque peu problématique. En effet, la médina constitue un blocage vers le Nord et le Nord Est, autrement elle aurait pu constituer un secteur assurant une continuité spatiale et sociale

harmonieuse avec le plateau européen. Il faut donc aller au-delà de la Médina pour produire un espace résidentiel des couches moyennes. En effet, les besoins nouveaux pour les européens dans cette période d'après-guerre mais aussi pour la petite bourgeoisie nationale montante exigeaient de conduire rapidement une politique de logements de ces couches sociales.

Pour la résidence de ces couches comme pour les grands équipements prévus dans ce plan (autoroute, lycée Kennedy), ce sont les bidonvilles qui seront visés. En réalité, c'est la politique de logement des couches moyennes et européennes qui va inaugurer la politique de déguerpissement des « irréguliers » essentiellement constituées par les couches populaires urbaines. La population touchée par ces déguerpissements dans la période des années 50 aux années 70 est estimée environ à 200.000 personnes (Vernières, 1973 ; Navarro, 1987)).

A une première politique « douce » de négociations, de concessions et de compromis conduite par les autorités dans les années 20 pendant lesquelles Dakar était plus perçu comme un comptoir, va succéder à partir des années 40-50, une politique plus offensive, inscrite dans la radicalisation d'une vision ségrégationniste et d'exclusion . La prégnance de l'édification et de la consolidation politique et économique de l'impérialisme ne peut s'accommoder de considérations humanistes contraignantes.

Ainsi les politiques publiques qui vont être développées en réponse à cette forte demande en logements vont se traduire par la prise en charge des besoins de la demande des couches moyennes par une offre directement prise en charge par l'État et le déguerpissement/recasement des quartiers dits irréguliers en zone Périphérique.

I. 3. Une logique discriminatoire qui met en priorité la satisfaction des besoins résidentiels des élites urbaines et des couches moyennes et l'expulsion des pauvres

La croissance spatiale de Dakar s'est accrue dans cette période d'après-guerre alimentée par une urbanisation accélérée. Ainsi, la forte pénurie en logements et les besoins d'assainissement constituaient les problèmes centraux auxquels était confronté le développement urbain. Cette pénurie concernait aussi bien la population européenne, les élites autochtones que les couches populaires. Les politiques urbaines qui ont été développées en réponse se sont inscrites dans une logique discriminatoire qui ont mis en priorité la

satisfaction des besoins résidentiels des élites à travers des programmes d'aménagement et de construction immobilière pris en charge par l'État central épaulé quelques fois par les programmes d'entreprises en direction de leurs employés.

En matière de logements, les hauts cadres étaient mis en priorité et l'organisme chargé des questions d'aménagement créé en 1945, la STAGD[107] va entreprendre des opérations de production foncière. Ainsi le lotissement de Fann résidence va être réalisé en 1946 sur le titre foncier de l'État numéro 927G. Une partie des lots va être vendue à des entreprises. L'importance de la demande va engendrer l'extension du lotissement en 1952 vers le Sud.

Dans la zone du Point E, les ambitions de production foncière publique vont être revues à la baisse du fait de l'insuffisante maîtrise de l'assiette foncière de cette zone : en effet, sur les 91 titres fonciers, l'État n'en détenait que 14 et la lourdeur des charges en contrepartie des procédures d'expropriation risquaient d'alourdir considérablement l'opération (Mbow, 1997). Ainsi, la STAGD va y réaliser quelques logements affectés aux fonctionnaires européens. Plus tard, avec la réalisation de la voirie, des entreprises vont y réaliser des logements pour leurs cadres : BIAO, Air France, SCOA, HERSENT, PTT... Le relèvement du standing ne va pas manquer d'attirer d'autres privés qui vont venir s'y implanter.

Alors que Point E et Fann Résidence étaient destinés aux hauts fonctionnaires européens, la STAGD va entreprendre d'autres programmes immobiliers en direction des africains « évolués » essentiellement constitués de cadres. Ainsi avec les contraintes liées au statut foncier de la zone du point E, les zones situées à son Sud Est seront convoitées. En 1949, 180 logements seront construits au niveau de la zone A pour les cadres africains, puis 140 logements à la zone B (cité ballon) ; la cité des douanes à Colobane comme celle de la police à la route des puits vont être construits dans le même style en 1950.Cette politique de logements des couches moyennes sera poursuivie par la SICAP qui prendra ainsi le relais de la STAGD.

Le modèle SICAP va symboliser la volonté politique de satisfaire en priorité les besoins résidentiels des couches moyennes. Ce format institutionnel d'entreprise va se généraliser comme modèle dominant de société immobilière dans la plupart des colonies de l'AOF.

[107] Il s'agit du Service Temporaire d'Aménagement du Grand Dakar (STAGD). Créé en 1945, le STAGD avait pour mission de superviser les études d'aménagement ainsi que l'exécution des grands travaux d'aménagement et d'équipement dans le Cap Vert.

I. 4. L'expulsion des pauvres et leur confinement en zones périphériques

Grand Dakar comme grand médina sont totalement occupés. Il faut trouver de nouveaux espaces pour répondre à la demande des couches moyennes. Les contraintes liées à la configuration du site n'autorisent pas une extension sous forme radio concentrique, la seule direction possible restant alors l'isthme oriental dont la largeur est comprise entre Cambéréne et Thiaroye sur Mer. L'extension vers le Nord est bloquée par l'aéroport international Dakar Yoff et les camps militaires de Ouakam, Yoff et Leclerc.

La Zone jouxtant la route de Rufisque est bloquée pour accueillir des industries. Il y a la ceinture constituée par les villages traditionnels auxquels sont rattachés les terroirs de culture comme Yoff, Cambéréne, Thiaroye sur Mer. La zone des Niayes doit être préservée en tant qu'espace de réceptacle des eaux pluviales mais aussi comme support à la production maraîchère qui approvisionne la ville.

A partir de 1946, la forte concentration des hommes et des activités à Dakar se posait déjà comme une contrainte majeure que les politiques publiques devaient gérer. La seule possibilité de désengorgement qui s'offrait était d'aménager des espaces d'accueil vers le Nord Est et de procéder au déplacement forcé des quartiers irréguliers centraux, ce qui va être à la base de la création de Pikine en 1952. Ces politiques de déguerpissement amplifiées pendant cette période s'inscrivent en réalité dans la continuité historique d'une politique coloniale de gestion ségrégationniste de l'espace entamée dès 1905 avec le déplacement de l'ensemble des villages Lébous de Dakar vers le Nord (Seck, 1957 ; Vernières, 1973, Navarro, 1987).

Ces déguerpissements ressortent des options de planification urbaine retenues à travers le PDU de 1946, révisé en 1961 et celui de 1967 et ont touché plus de 200.000 personnes. Ces politiques de déguerpissement sont marquées par deux périodes correspondant à des intensités de déplacement et d'implantation différenciées.

Une première période qui va de 1954 à 1964 marquée par une planification des déplacements se traduisant par l'aménagement préalable de terrains équipés et viabilisés dans le cadre de lotissements à standing de service plutôt moyen. Les travaux de terrassement et de viabilisation ont permis le découpage des terrains en ilots de quatre parcelles de 200 m2

attribués aux chefs de ménage expulsés de la Médina et des bidonvilles centraux qui devraient en assurer la construction (Vernières, 1973). Il s'agit des lotissements de *Pikine Dagoudane* vaste opération menée au Nord Est mais aussi ceux d'importance spatiale moindre qui concernaient Grand Yoff au Nord et ceux de *Diamagueune*, *Diaksao*, *Tivaouane* le long de la route de Rufisque (Mbow, 1997). Cette première période correspond à l'implantation et à l'édification progressive de Pikine comme espace ségrégé d'accueil des quartiers urbains centraux déguerpis du centre-ville.

Une deuxième période partant de 1964 à 1973 marquée par une forte accélération de l'exode qui surchauffe le rythme d'urbanisation et qui va amener les autorités à accentuer les « déguerpissements » et à produire de nouveaux lotissements pour leur accueil. Toutefois, le standing d'équipement de cette dernière catégorie rompt quasi totalement d'avec celui de la première génération et s'apparente plutôt à des « campements d'urgence » tant la qualité d'urbanisation et le standing d'aménagement sont faibles. Il s'agit des lotissements de Pikine extension (1967) puis Guédiawaye. Cette seconde période correspond à l'implantation et l'édification de Guédiawaye comme second espace d'accueil des exclus du centre.

Le développement rapide des zones d'habitats dits irréguliers[108] ainsi que les difficultés liées à la mobilité qui commençaient à se poser, exigeaient l'élaboration d'un nouveau plan. Dakar va continuer de subir la forte pression de l'urbanisation.

C'est ainsi qu'en 1957, le plan va être révisé pour élargir le périmètre d'urbanisation de Dakar aux zones rurales environnantes. Toutefois, l'ampleur de l'urbanisation accélérée avec l'arrivée massive d'une main d'œuvre attirée par les programmes de travaux gérés par la STAGD va poser la nécessité de l'élaboration d'un nouveau Plan. Ainsi dès 1963, les études préalables à l'élaboration du nouveau plan seront confiées à ECOCHARD[109].

[108] Elle va être marquée par l'amplification et l'accélération des déplacements de population à partir des années 1950 notamment. C'est l'étape où se réaffirme le plus clairement la volonté de configurer la morphologie urbaine aux indications et orientations définies dans les documents de planification urbaine. Assane Seck parle du début d'une vraie planification de l'espace. Cette période correspond à l'implantation d'un véritable Etat colonial, contrôlant ou orientant totalement les modalités de production et de consommation de l'espace en respect des règles et orientations préalablement définies à partir de la métropole dominatrice. C'est Le plan d'urbanisme LAMBERT-GUTTON-LOPEZ qui va consacrer les principales orientations de l'aménagement de Dakar

[109] Architecte urbaniste, qui a dirigé les études de réalisation de ce Plan d'urbanisme. C'est pourquoi ce plan est aussi appelé Plan Ecochard même s'il n'a pas participé à la finalisation de ce document mais qui porte fortement son empreinte.

Chapitre 3.

L'amplification des déguerpissements et la gestion de la métropolisation de l'aire dakaroise

I. Le plan directeur de 1961 : un plan de transition qui consacre la banlieue proche comme unité urbaine de l'agglomération dakaroise

Il s'inscrit dans la continuité des orientations des deux précédents plans; la forte urbanisation qui a gagné Dakar nécessitait de couvrir la totalité de l'ensemble spatial de la presqu'île pour organiser la ville. C'est ainsi que des modifications seront apportées au règlement d'urbanisme et au zonage. Dagoudane Pikine créé en 1952 va être intégré avec ce plan comme unité urbaine de l'agglomération dakaroise. Ces modifications seront effectuées par deux architectes Cerruti et Marie Appolline[110].

On notera également avec ce plan, la prévision d'aménagement du pôle éducatif universitaire entre Fann et la route de Ouakam, la mixisation des fonctions du secteur du plateau, qui au-delà de la fonction résidentielle va accueillir une fonction administrative et de service, et le classement de l'île de Gorée pour son intérêt patrimonial, architectural et historique.

Ainsi le besoin d'apporter des modifications au Plan de 1946 montrait clairement le caractère dépassé de ses prévisions et son inadaptation par rapport à la dynamique d'urbanisation de cette période. Il s'agit là, d'un urbanisme de rattrapage. Les pratiques spatiales dominées par les modes de production populaire de l'espace se traduisent par un développement fulgurant de la « ville réelle » ignorée parce que juridiquement inexistante. Toutefois, sa force

[110] Ce sont les deux architectes chargés de conduire les travaux de révision du plan de transition de 1961

structurante et sa configuration prégnante finissent par imposer son intégration dans les plans qui deviennent ainsi des outils d'enregistrement des faits spatiaux existants montrant ainsi leur faible capacité d'anticipation qui fait pourtant l'objet de leur mission assignée. Ainsi toutes les prévisions qui avaient été fixées par le Plan de 1946 avaient été largement dépassées du fait d'une urbanisation effrénée de Dakar pendant cette période des années 1950/1960 avec des taux d'urbanisation jamais égalés de 8 % pour Dakar.

Malgré ces nouvelles orientations, Dakar avait encore du mal à contenir sur son espace limité, la forte urbanisation qui ne cessait de gonfler, ce qui sera à la base de la décision des autorités d'élaborer le PDU de 1967.

II. Le PDU de 1967 ou plan Ecochard : l'amplification des déguerpissements et l'expulsion des quartiers « irréguliers » résiduels

L'élaboration de ce plan avait été confié à un bureau d'étude dirigé par ECOCHARD[111] ce qui explique le nom familièrement donné à ce plan. Il a été approuvé par décret n° 67-864 du 19 Juillet 1967. Son élaboration s'inscrivait dans une orientation plus ou moins novatrice fondée sur une analyse des problèmes urbains de Dakar en rapport avec les problématiques liées à l'aménagement du territoire.

En effet, dans un contexte de crise des villes secondaires et du monde rural, les flux migratoires vers la capitale ont induit une situation de macrocéphalie qui ne pouvait trouver de réponse pertinente qu'en rapport avec la situation de l'ensemble du système urbain sénégalais et des établissements humains de façon plus générale. C'est dans le cadre de ce plan qu'avait été préconisée la réalisation de pôles régionaux capables de structurer l'environnement local de la région et incluant la globalité de son arrière-pays rural.

Pour ce qui concerne Dakar, le Plan prévoit un périmètre d'extension orienté vers la zone orientale qui était classée espace rural dans le plan de 1946. En réalité, l'emprise spatiale du

[111] Architecte et urbaniste français célèbre, il a longtemps travaillé dans les pays du Maghreb. Ses ouvrages relèvent le plus souvent de l'architecture moderne. Ses plans d'aménagement sont fortement influencés par les théories de Lecorbusier inspirées de l'urbanisme fonctionnaliste. Il a notamment travaillé au Pakistan (université de Karachi de 1954 à 1959), en Guinée (plan d'aménagement de la ville nouvelle de Sabendé, vers 1956-1958), en Côte d'Ivoire (université d'Abidjan, avec Bernard Huet, Langley et Sarsar, 1961-1964), au Sénégal (plan directeur de Dakar et du Cap-Vert, 1963-1979), au Cameroun (université de Yaoundé, 1965-1974, chancellerie de l'ambassade, 1972-1975).

plan couvrait la zone allant de Dakar centre à la forêt de Mbao. 2520 ha sont prévus couvrant une zone délimitée approximativement par un axe Thiaroye-Yeumbeul. Globalement, l'expansion spatiale de la ville est orientée autour d'un ensemble structuré autour de deux pôles Dakar et Pikine qui progressivement devaient évoluer vers une articulation fusionnelle créant un continuum quasi unifié. L'articulation entre les deux entités devait se faire à partir de la zone nord située sur la Grande Côte dans sa partie constructible notamment, où l'État disposait encore d'un domaine propre. En effet, l'articulation aurait pu se faire à partir de la route de Rufisque, mais le manque de maîtrise foncière de l'assiette aurait induit des coûts élevés liés aux procédures d'expropriation pour cause d'utilité publique généralement longues, lourdes et coûteuses. Il s'agissait ainsi de bloquer volontairement l'extension spatiale vers l'Est de Pikine pour favoriser une urbanisation contenue dans cet espace délimité entre Dakar ville à l'Ouest et Pikine à l'Est. Cette stratégie d'urbanisation reposait aussi sur un renforcement conséquent du potentiel infrastructurel de Pikine comme pôle structurant du nouveau territoire d'extension de l'agglomération.

Ce plan prévoyait également le développement des infrastructures routières avec notamment l'aménagement d'un nouvel axe routier passant par Mermoz, suivant le tracé de l'avenue Blaise Diagne, route de Ouakam, contournant HLM Grand Yoff et débouchant sur l'ancienne autoroute Dakar Patte d'oie. Dans les options du Plan, on notait des prévisions de décongestionnement du centre dont le dysfonctionnement lié à la forte concentration devait être rééquilibré par un pôle administratif et de services à développer autour des allées centenaire. Aujourd'hui, cet axe virtuel fait l'objet d'études d'aménagement structurées autour d'un projet porté par la ville de Dakar : il s'agit du projet DKL[112]

Les options retenues dans le Plan Ecochard seront légèrement modifiées après enquête publique. Il s'agissait notamment de la légère réorientation du tracé de l'axe autoroutier vers l'aéroport pour éviter de réaliser un ouvrage souterrain ; du déplacement du cimetière musulman prévu de la zone Est à la Côte Nord et la rectification du plan de masse du secteur de liberté V. Ces rectifications apportées au Plan avaient amené Ecochard à démissionner ; la finalisation avait finalement été confiée à un autre architecte conseil ARSAC en rapport avec

[112] Le Projet DKL porté par la ville de Dakar, reprend les orientations préconisées dans le Pan Ecochard qui visent à créer un pôle de rééquilibrage capable de désengorger l'hyper centralité de Dakar avec un programme d'émergence d'un pôle autour des quartiers de Dieuppeul, Kharyallah et Sicap liberté. Le projet d'étude de faisabilité est envisagé par la Ville de Dakar en partenariat avec ONU Habitat et les universités.

la Direction de l'Urbanisme et de l'Architecture[113]. Pour ce qui concerne la planification de l'espace résidentiel, les options retenues allaient clairement dans le sens d'un aménagement à connotation ségrégationniste. Deux types d'action étaient prévus à cet effet :

II. 1. Le déguerpissement des bidonvilles centraux

l'option pour le maintien du déguerpissement est confirmé et traduit la continuité d'une politique d'urbanisation de Dakar entamée depuis la période coloniale qui se poursuit, articulée autour d'une vision de la ville fondée sur l'exclusion des pauvres et des formes précaires qu'elle induit dans leurs modalités de production et de consommation de l'espace. Cette période va d'ailleurs correspondre comme nous l'avons montré dans la partie consacrée à l'historique d'urbanisation de Dakar, à l'accélération et à l'amplification des déguerpissements. On note que contrairement à la première vague où les aménagements des sites d'accueil étaient plus ou moins corrects, ces dernières opérations ressemblaient plus à l'aménagement de « lotissements d'urgence », le standing d'urbanisation étant particulièrement faible[114].

II. 2. Pour les quartiers populaires centraux, des opérations de restructuration sont prévues

Il s'agissait notamment des quartiers disposant d'un niveau d'équipement jugé minimal : Grand Dakar, Médina, Reubeuss, Niayes Thioker. Pour ce qui concerne les zones d'extension, trois actions sont prévues :

- Une zone de haut standing résidentiel réservée aux villas localisées notamment le long de la corniche qui conforte l'option retenue dans le plan de 1947.
- Des programmes de logements à standing moyen visant les salariés et autres cadres moyens couvrant globalement la zone actuelle des SICAP.

[113] Données tirées de la thèse d'Etat de Latsoucabé Mbow croissance et Mobilité urbaine à Dakar. Université de Nanterre. Paris 1992.

[114] Les premières vagues de déguerpissement ont concerné les quartiers centraux du centre-ville dakarois ; il s'agissait essentiellement des villages Lébous dans la zone du vieux port dans un premier temps, puis celle du Tound vers la rue Vincent ; ces déguerpissements correspondaient aux besoins en espace d'édification de la ville européenne. La deuxième vague de déguerpissements va concerner les quartiers irréguliers connexes à la zone de la Médina et de Grand Dakar et sera à la base de la création de Pikine en 1952 comme espace d'accueil des quartiers déguerpis. Avec le Plan Ecochard en 1967, les quartiers irréguliers restants dans cette zone de Médina, Grand Dakar et Colobane seront déguerpis en masse et réimplantés dans une nouvelle zone dite Guédiawaye. L'ampleur des déguerpissements pour cette dernière vague et la rapidité de l'exécution de l'opération expliquent la faible qualité d'aménagement de cet espace d'accueil Guédiawaye qui ressemblait plus à un campement d'urgence qu'à un véritable lotissement.

- La réalisation d'un programme de parcelles assainies situées aux alentours de Pikine, produites suivant des normes d'urbanisme allégées, destinées aux revenus faibles et aux déguerpis des quartiers centraux.

Il apparait clairement une localisation fondée sur la position sociale : la ville centre et ses alentours sont destinés aux groupes à revenus élevés (centre-ville, corniche ouest). La zone qui lui est contigüe couvrant globalement le reste de la ville entre le centre et les villages traditionnels est directement prise en charge par l'État dans le cadre de son programme d'habitat planifié destiné aux revenus moyens. Les couches populaires localisées dans les interstices du centre et des anciens quartiers lotis, sont expulsées et recasées dans la zone périphérique lointaine (Pikine) et dans ses environs (parcelles assainies). Les espaces libérés par les quartiers déguerpis sont destinés à l'habitat et aux équipements pour les groupes sociaux à revenus moyens et élevés.

Par ailleurs, l'espace contigu au périmètre d'agglomération ne devait abriter de lotissements ni d'activités à caractère industriel. Pourtant dès 1967, au moment où ces dispositions étaient prises, la zone commençait déjà à être occupée par les populations venant des quartiers déguerpis. Aujourd'hui toutes ces zones sont totalement occupées.

Au-delà de l'espace résidentiel, les fonctions économiques ont également fait l'objet d'un zonage structuré autour de quelques sites :

- Le maintien de la zone industrielle aux alentours du port en longeant la route de Rufisque avec toutefois le regroupement des grandes entreprises polluantes vers Mbao pour maintenir une distance convenable d'avec les espaces d'habitation ;
- Une zone artisanale confinée dans un périmètre compris entre l'avenue Bourguiba, les HLM de la rue 13 et la branche Ouest de l'autoroute Dakar Patte d'Oie.
- L'agriculture maintenue dans les Niayes dont une partie à urbaniser est prévue pour abriter des espaces verts.

Le littoral va également faire l'objet d'un zonage :

- Le littoral Nord Est couvrant le parcours de Yoff à Pikine est destiné à la récréation et aux loisirs comme espace de promenade notamment ; d'autres aménagements ne pouvaient y être prévus du fait de la houle ;
- La zone allant de Yoff à Mamelle d'une configuration plus protégée du fait de la côte rocailleuse, est programmée pour abriter des réceptifs hôteliers ;

La zone allant des Mamelles au Cap Manuel était réservée pour permettre aux quartiers contigus de pouvoir avoir accès à la plage.

Pour préserver la vocation balnéaire de Hann, cette zone est déclarée non aedificandi. On se rendra compte par la suite que cette zone va être totalement appropriée et allouée à des particuliers, ce qui en fait aujourd'hui un espace résidentiel totalement peuplé.

D'autres grands ouvrages étaient également prévus dans le cadre de ce plan : il s'agit de la réalisation du centre de la foire internationale de Dakar et d'un stade de 60 000 places aux environs de la route de l'aéroport.

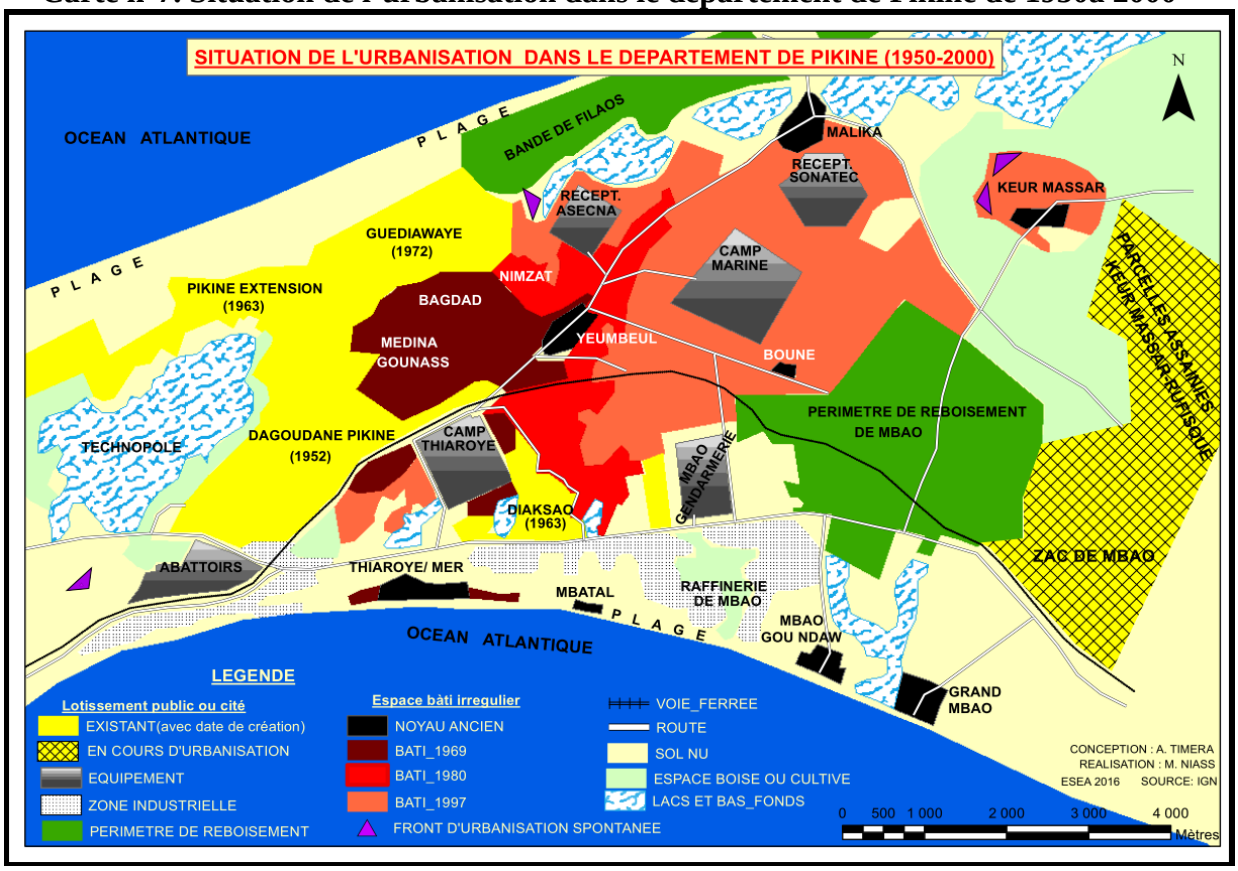
Au total, ce plan a quelque peu orienté la mise en place de la conurbation Dakar Pikine même si les modalités de production spatiale de ce lien ne se sont pas faites uniquement dans les directions qui étaient officiellement prévues. La zone de la route de Rufisque comme sur l'axe Yeumbeul, des extensions spatiales se sont réalisées au gré de l'implantation de quartiers irréguliers en contradiction avec les orientations du plan qui semblaient peu en prise avec les réalités spatiales.

Par ailleurs, ce plan, dans ses orientations a largement conforté les options ségrégationnistes de la politique de l'Habitat menée depuis la période coloniale. En effet, s'il s'est agi sous la période coloniale d'expulser les « populations indigènes » pour l'édification de la « ville européenne », après l'indépendance il s'agissait d'exclure du centre les populations pauvres pour installer et conforter l'appropriation spatiale de l'espace urbain central par les couches moyennes et riches. Cette trame de fond reste constante avec ce plan de 1967.
Ce plan approuvé en 1967, va être révisé en 1977 et va essentiellement porter sur un réaménagement englobant un ensemble continu Dakar Thiès avec trois mesures phares :

- l'étalement des sites industriels autour de cinq sites situés le long de l'axe Dakar Thiès : (Thiaroye-Mbao, Bargny, Rufisque, Pout-Sébikotane, Thiès).
- Un réaménagement de l'activité économique avec le recentrage des activités directionnelles dans le pôle central de l'agglomération et le renforcement du commerce.
- Dans l'espace national, impulser la mise en place de pôles de développement et de métropoles d'équilibre pour éviter une surconcentration des activités et des hommes sur l'axe Dakar-Thiès.

En conclusion, le Plan Ecochard a été le premier élaboré par les autorités nationales après l'Indépendance. Les deux autres qui l'ont précédé ont été principalement orientés dans le sens de conforter les fonctions économiques, commerciales et politico-militaires de Dakar comme pôle central de l'espace national et sous régional sous domination coloniale. Ils se sont principalement focalisés sur l'organisation des fonctions portuaires, industrielles et commerciales et sur la production d'espaces résidentiels réservés à la population européenne. Le Plan de 1967 avait pour ambition le contrôle et la gestion de l'agglomération dans une perspective socialement plus englobante parce qu'officiellement, il cherchait aussi à prendre en compte la demande populaire. Toutefois, il est resté très élitiste dans son schéma de mise en œuvre : le haut résidentiel reste localisé au centre comme proposé dans le plan de 1946, la zone SICAP va être édifiée de façon contigüe à la zone résidentielle tandis que les déguerpissements se poursuivent pour les quartiers irréguliers réinstallés à Pikine en même temps que se met en œuvre le programme « parcelles Assainies » localisé en banlieue. C'est aussi sur la base des orientations de ce plan que se sont amplifiés les déplacements des quartiers qui vont être à la base de la création de Guédiawaye en 1970.

Carte n°7. Situation de l'urbanisation dans le département de Pikine de 1950à 2000

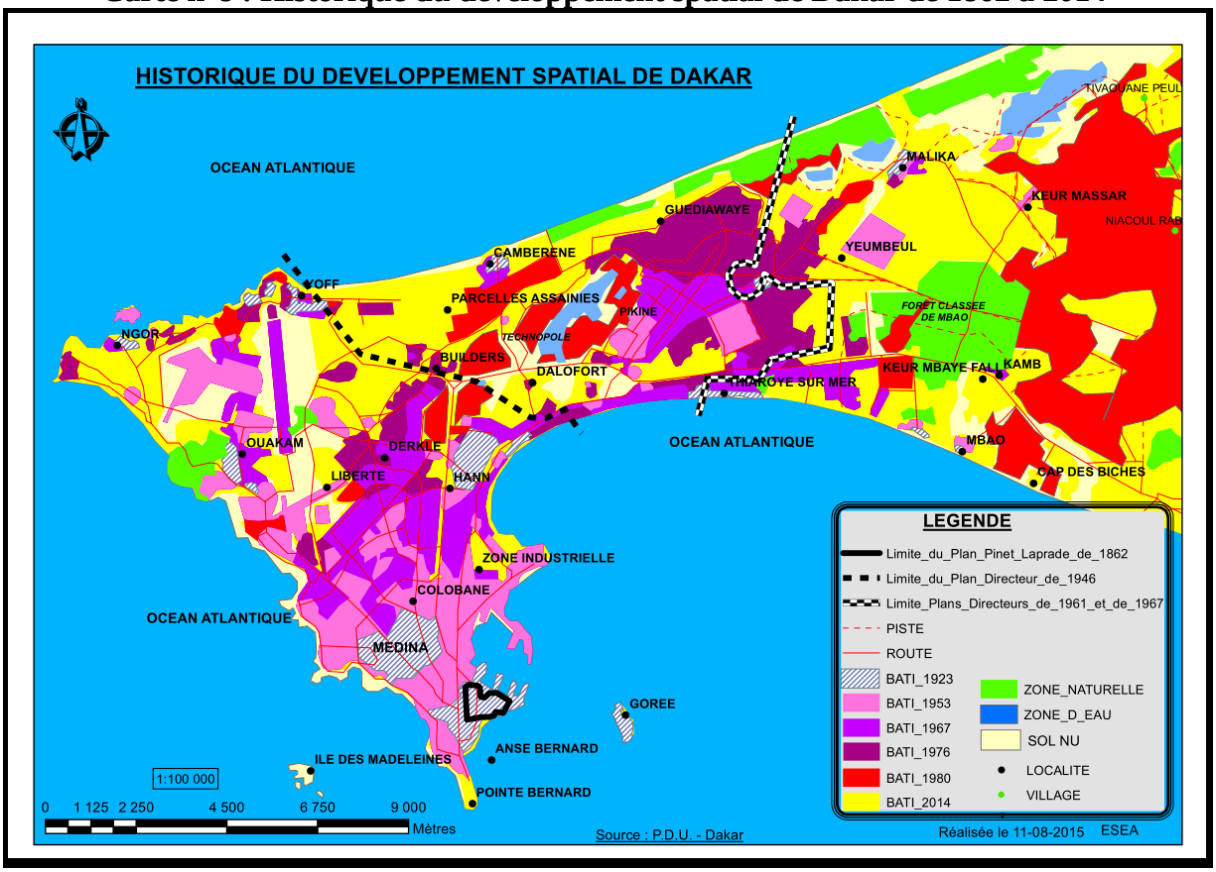


Source : Timéra A. S., 2017

Avant 1980, l'axe Yeumbeul – Malika et Thiaroye Gare était déjà gagné par l'urbanisation alors que ces zones sont situées au-delà des limites spatiales d'expansion prévues par le plan de 1967.

Par ailleurs, le niveau de matérialisation des indications contenues dans ce document reste globalement limité. En effet, l'insuffisance des moyens financiers mobilisés explique la faiblesse de l'emprise de ce plan. Il avait l'ambition d'organiser l'extension urbaine de Dakar pour organiser l'accueil des populations les moins nanties, « …mais il ne suffit pas de dessiner sur une carte les futures extensions ; les moyens manquent pour appliquer ce plan et les grands équipements ne sont pas construits » (Chenal, 2009).

Carte n°8 : Historique du développement spatial de Dakar de 1862 à 2014



Source : Timéra A. S., 2017

Le plan de 1967 qui couvrait l'horizon 1980 a été dépassé avant son terme : en effet, « en 1964, la ville couvrait déjà 3140 ha, mais avec un taux d'accroissement de 6 % par an, les estimations des besoins en espace à l'horizon 1980 terme du plan Directeur, se chiffraient à 5660 ha pour un taux moyen de densification retenu de 200 habitants par ha. La population devait aussi à terme, atteindre 1.133.000 habitants dans l'agglomération. Très vite, on constate que les prévisions de ce plan n'étaient pas aussi ambitieuses qu'elles devaient l'être,

vu le rythme de la croissance urbaine. Avant l'échéance du plan qui était fixée pour 1980, l'habitat planifié et l'urbanisation spontanée avaient consommé presque la moitié des terrains » (Mbaye, 1996).

II. 3. L'Echéancier de déplacement des quartiers permet de mieux saisir la socio histoire spatiale de Pikine et Guédiawaye

En effet, Pikine est né de la volonté de l'État colonial de « débarasser » Dakar-centre des bidonvilles et autres quartiers précaires, une politique de ségrégation spatiale et raciale portée par l'autorité coloniale. La première vague d'arrivée de déguerpis réimplantés à Pikine en 1952, correspondait à la réalisation du programme d'assainissement de la zone industrielle dont les pourtours étaient occupés par des bidonvilles abritant des populations en quête d'emplois ou déjà employés dans des entreprises de la zone. La localisation à proximité des bassins est d'ailleurs un des traits caractéristiques de ce type d'habitat. Les villages concernés sont Dahrou Salam vers l'avenue Lamine Gueye, Gazelle située sur la route de Rufisque ; Missirah et Colobane situés vers l'autoroute.

En 1953, on note l'extension du lotissement de Pikine pour des raisons liées à l'accueil de Reubeuss, Kip coco et Wakhinane situés aux abords de l'autoroute. Les travaux de réalisation de la voirie et des réseaux divers engagés en 1956 vont amplifier les déplacements des quartiers irréguliers. Ainsi Mbow[115] nous en donne l'échéancier détaillé qui suit :

- le quartier Fass Marigot va être déplacé à Pikine, le site situé sur une excavation va être réaménagé avec des travaux de remblai ;
- le quartier ABATTOIRS principalement peuplé de travailleurs employés dans la boucherie et la tannerie va être réimplanté dans le lotissement de Pikine vers la façade orientale ;
- les travaux d'aménagement entrepris à Bopp vont entraîner le départ du quartier NIMZATT ;
- à Gueule Tapée, « Paille d'arachide » va être déguerpi après un violent incendie qui a ravagé une partie du quartier ;
- le quartier « colobane sans fil », anciennement situé sur le site actuel du monument obélisque et une partie du quartier DIAKSAO et LAMSAR vont être déplacés pour les besoins de l'aménagement de l'avenue de la Liberté (actuel boulevard Charles De Gaulle).
- la construction des allées Coursin va engendrer le déplacement des quartiers dont l'emprise obstruait le passage de l'entrée du Plateau à la Médina ;

[115] MBOW, Latsoucabé, 1997.

- les travaux de réhabilitation de l'axe ferroviaire Colobane Dakar vont engendrer le départ des quartiers comme Missirah tandis que d'autres vont être déplacés en partie : Kip Coco, Daroukhane et Wakhinane.

Tous ces quartiers déplacés pendant la grande vague de 1956 seront réimplantés à l'Est de l'ancien Stade Alhassane Djigo de Pikine. La réimplantation des quartiers déguerpis ne s'est pas toujours faite sans résistance : certains habitants avaient choisi d'acheter des terrains vers Hann, à côté des marigots asséchés de l'hotel Ibis suite aux sécheresses de 1953 et 1955 comme pour refuser le confinement et l'isolement de Pikine Dagoudane éloigné de Dakar et encore très peu pourvu en équipements et infrastructures à cette époque (Mbow, 1997).

Après des déplacements de 1956, On note une période de relative accalmie dans le déplacement des quartiers durant la période allant de 1957 à 1959. Il semblerait qu'une pénurie foncière relative commençait à se faire ressentir. Ce n'est pas tant l'absence des terrains que l'insuffisante maîtrise foncière de l'État confronté à l'épuisement des réserves en terres de son domaine propre (le domaine de l'État). Les disponibilités foncières existantes relevaient du domaine privé et le recours aux procédures de maîtrise foncière était la seule voie d'issue qui pouvait permettre de lever cette contrainte, condition nécessaire pour la poursuite de cette politique de déguerpissement-recasement conformément aux indications du Plan Directeur de 1946.

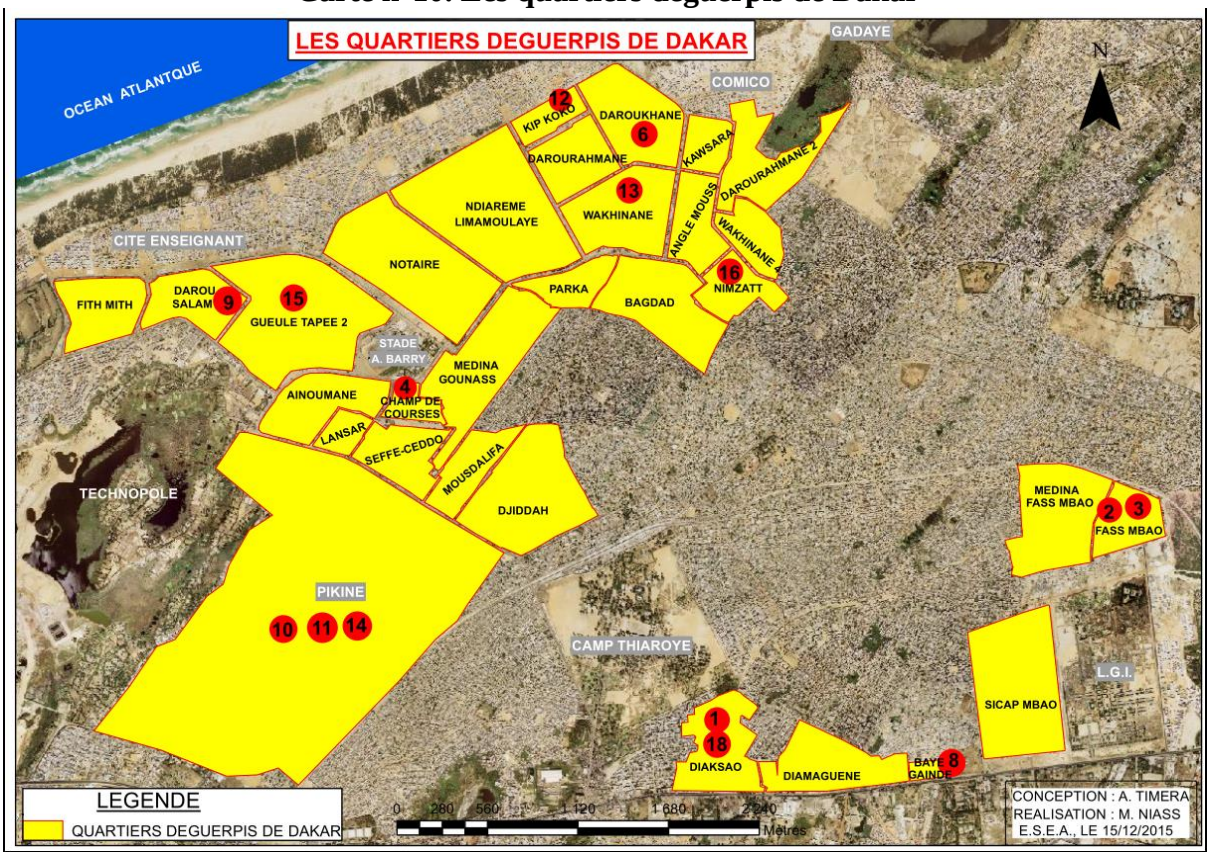
La loi sur le domaine national adoptée en 1964 va permettre à l'État de reprendre le contrôle du foncier et de se doter des réserves nécessaires pour la poursuite de sa politique de déguerpissement. C'est ainsi qu'en 1960, les quartiers de Diaksao et Lamsar situés aux environs de l'actuelle place de l'obélisque seront déplacés ; le site libéré va abriter le lycée de jeunes filles John Kennedy. Baye Gaïndé sera également déguerpi pendant cette année pour les besoins du programme HLM I et II. L'ensemble de ces trois quartiers seront réimplantés sur la route de Rufisque grâce à un encadrement de l'État qui a permis aux deux premiers quartiers précités de se constituer en coopératives et de bénéficier d'un crédit de la caisse populaire qui leur a permis d'acquérir des parcelles au P.K.15 de la route de Rufisque. Par contre, les habitants de Baye Gaïndé s'organiseront d'eux-mêmes en coopératives pour acquérir des parcelles au P.K.16 de la route de Rufisque.

Carte n°9. Origine des quartiers irréguliers de Dakar centre relocalisés dans la banlieue

Source : Timéra A. S., 2017

C'est à partir de ce moment que la loi sur le domaine national sera murie puis promulguée en 1964. Par ce biais, l'État s'était donné les moyens d'une vaste acquisition foncière par le reversement des terrains non immatriculés dans le Domaine National, ce qui lui a permis de relancer le vaste programme de déguerpissement recasement.

Carte n°10. Les quartiers déguerpis de Dakar



Source : Google Earth, 2015

Pikine extension ou Guédiawaye sera ainsi aménagé avec la production de 7.000 parcelles qui devait permettre de relancer la politique de déguerpissements :

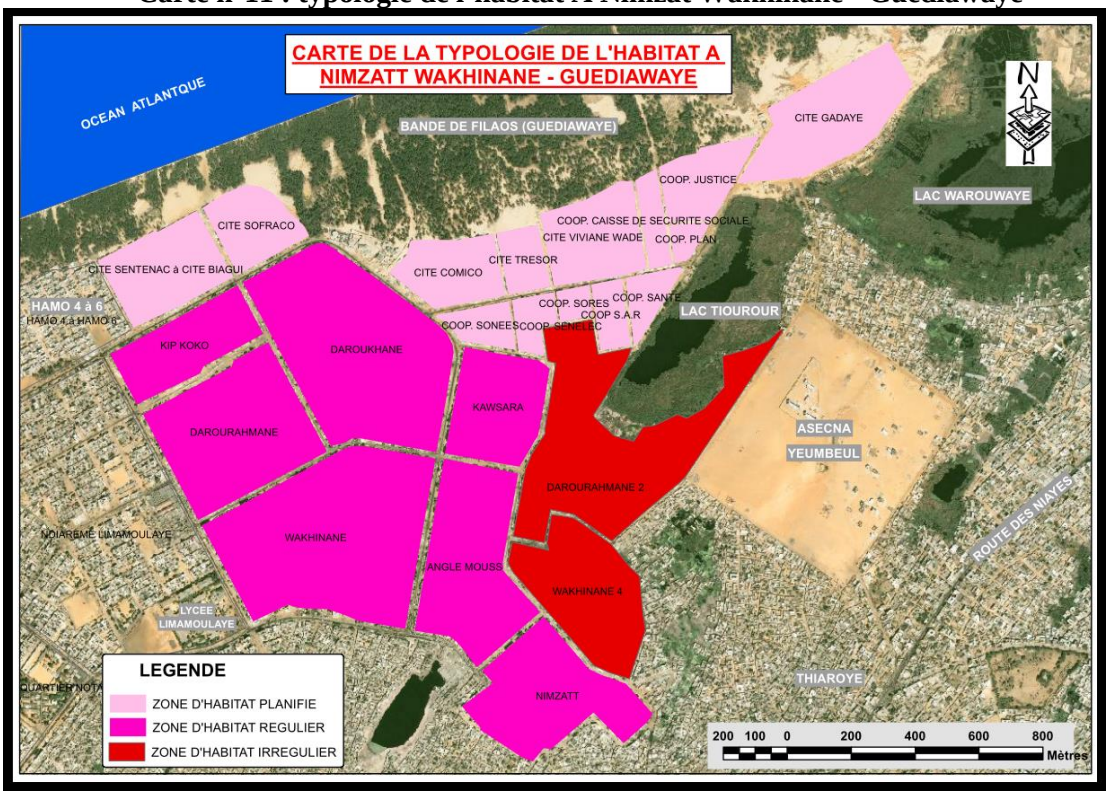
- De 1964 à 1968 : les quartiers Mbode – Baye Gaïndé, Gueule tapée rénovation et Gibraltar seront déplacés ;
- De 1969 à 1975, les bidonvilles de NIMZATT, Angle Mouss et les quartiers spontanés de la zone industrielle Sud (Wakhinane, Kip COCO, Baye Laye, Henri Brizard).

  L'emprise spatiale de ces quartiers spontanés couvrait une zone initialement destinée au boisement dans le cadre des orientations du Plan Directeur de 1946 mais finalement l'occupation de la zone par les quartiers spontanés sera effective dès 1950.

La nouvelle zone de réimplantation, Guédiawaye en l'occurrence va connaître une extension de son tissu urbain, consolidé par la réalisation de vastes programmes d'habitat planifié vers l'Ouest et le Nord. Il s'agit notamment des cités HAMO I et II, lotissement Golf Sud, HLM Paris et Las Palmas au sud du Tronçon de la Route des Niayes, des Parcelles assainies vers Guédiawaye, cité Goudiaby ATEPA, cité HAMO III et IV, cité des enseignants, cité SHS., Adama Diop, Barry et Ly comprises entre le périmètre de reboisement de Cambéréne au

Nord, la route de la Corniche au Sud, le terrain de Golf à l'Ouest et le périmètre de reboisement de Malika à l'Est.

Carte n°11 : typologie de l'habitat A Nimzat Wakhinane - Guédiawaye



Source : Google Earth, 2015

II. 4. Pikine irrégulier, une création spontanée: la réplique populaire au volontarisme institutionnel

A côté de Pikine régulier, la zone irrégulière s'est étendue parallèlement à l'extension des lotissements réguliers de Pikine et ceci, à partir des villages traditionnels de Thiaroye Kao et Yeumbeul.

Cette urbanisation parallèle est l'alternative portée par les couches populaires devant les limites de la politique d'urbanisation officielle essentiellement liées :

- à la procédure maladroite et à sa démarche non participative. Le lieu d'accueil ne relève pas du choix des populations concernées mais d'une décision forcée de l'autorité ;
- aux modalités d'organisation de ces déplacements qui ont détruit la vie économique (éloignement des lieux de travail), les solidarités résultant du voisinage et les commodités d'accès aux services sociaux (santé, scolarité des enfants),

- au caractère inadapté des options d'aménagements retenues : taille des parcelles peu adaptée à la structure familiale, standing d'aménagement et d'équipement faible, monotonie paysagère liée à la rigidité du plan en damier ;
- aux règles d'éligibilité au programme peu adaptées à la diversité du statut de résidence des populations visées : les lotissements s'adressent « aux propriétaires » justifiant d'une mise en valeur alors qu'une grande partie des résidents de ces bidonvilles étaient des locataires et des hébergés, s'ils ne constituaient pas la frange dominante.

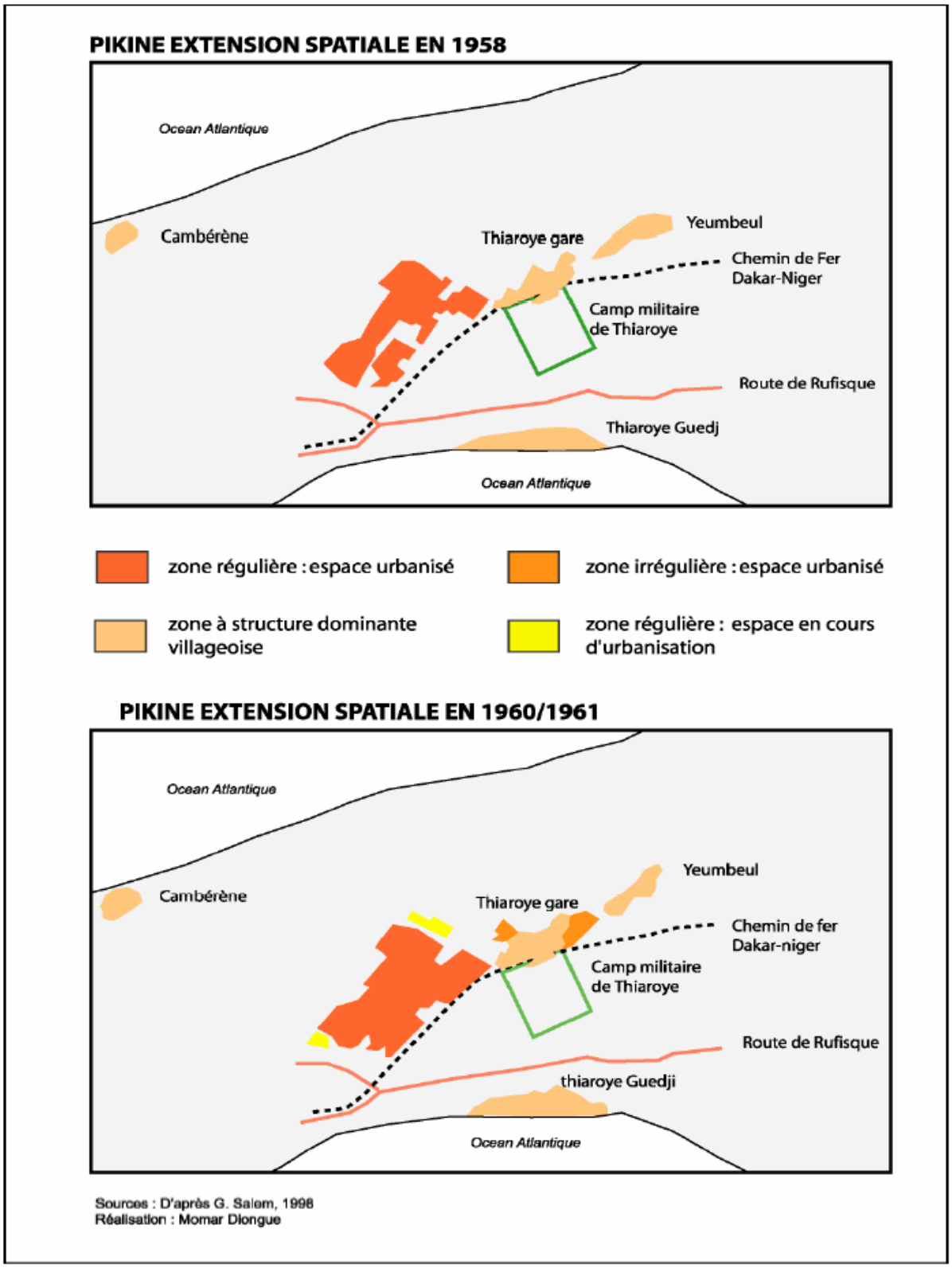
Toutes ces limites du système Pikine vont participer à la dynamisation de cette stratégie populaire qui va se traduire par un peuplement parallèle pour la plupart des cas, pour anticiper les déguerpissements. En zone irrégulière, on choisit la taille de sa parcelle ; on a ainsi une possibilité d'accès à la « propriété ». Ainsi Pikine irrégulier, zone spontanée va se développer et très vite va couvrir un rayon spatial équivalent pratiquement à Pikine régulier et ceci dès le début des années 1970.

Pourtant dans les années 1940, toute cette zone qui relevait des propriétés coutumières Lébous était constituée de champs occupés par des cultures maraichères notamment dans les cuvettes des Niayes. C'est à partir des années 1955, que ces champs vont progressivement disparaitre pour abriter de l'habitat. Le processus de reconversion résidentielle de ces zones est parti de Thiaroye Gare qui abritait déjà quelques habitations d'irréguliers autour des cuvettes de culture. Le processus de cession des terres par les lébous va se poursuivre. Ainsi vont se réimplanter les quartiers déguerpis de Dakar que sont Djiddah, Mousdalifa et Wakhinane.

A partir de 1963, la zone irrégulière va progresser au-delà de la voie ferrée où était implanté le quartier Darousalam II « Thiaroye Gare », noyau ancien de Guinaw Rail. Jusqu'en 1973, la progression spatiale de la zone irrégulière se faisait le long de la voie ferrée dans la direction Sud Ouest, du fait des obstacles créées par la présence de titres fonciers dans la zone Sud Est avec les titres TF/12 DP, TF20DP, TF 289DP (Haguma, 1987).

A partir de 1974, l'urbanisation se poursuivait mais sans une extension continue du tissu du fait de la présence de zones maraîchères dans les cuvettes qui étaient contournées ainsi que quelques terrains régis par des titres fonciers. Ainsi le tissu présentait une physionomie quelque peu disparate avec des poches non occupées.

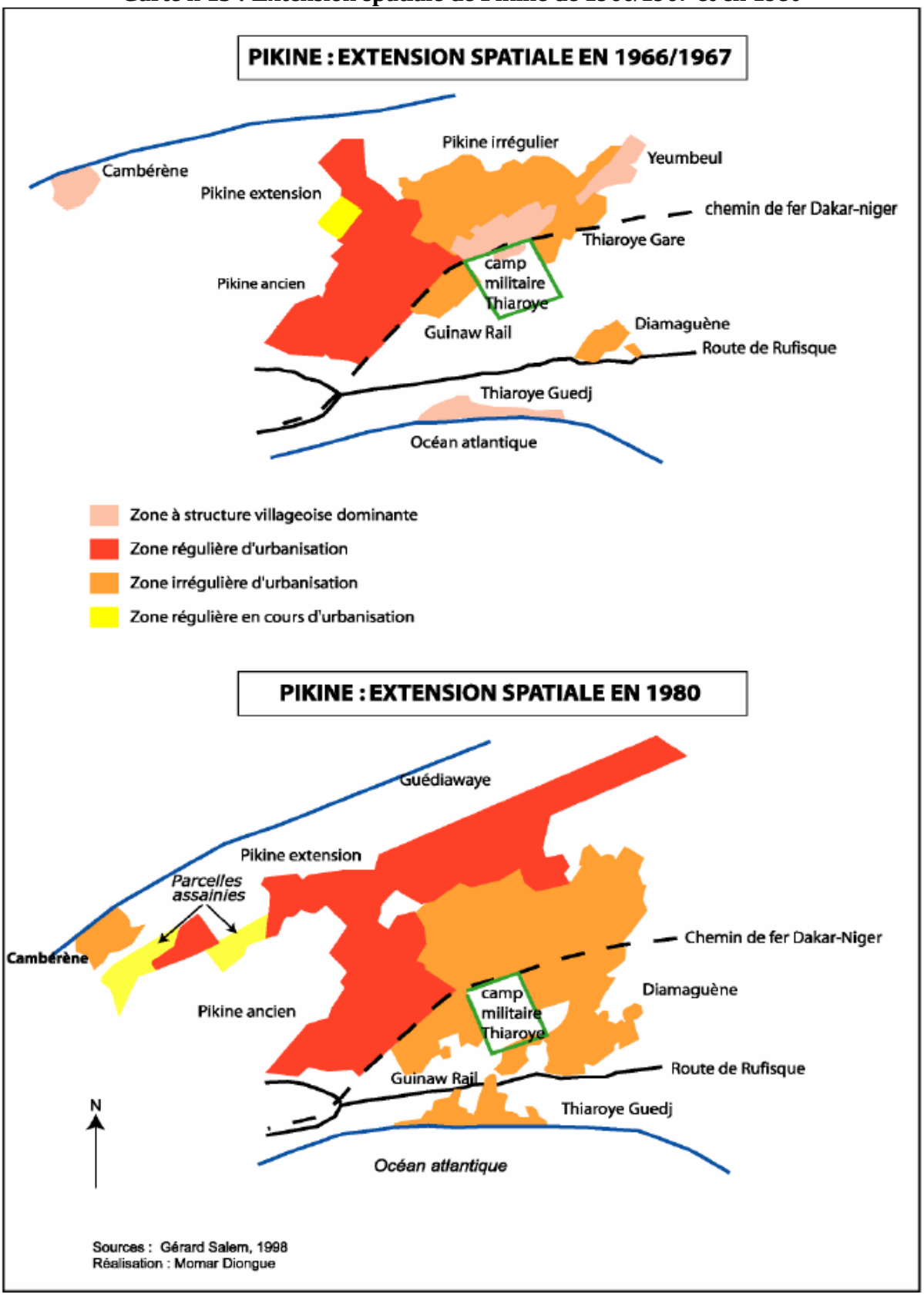
Carte n 12 : Extension spatiale de Pikine de 1958 et en 1960/1961



Extension spatiale de Pikine de 1958 à 1961 Momar Diongue (page 38) d'après les travaux de G. Salem

Source : Salem, G., 1998

Carte n 13 : Extension spatiale de Pikine de 1966/1967 et en 1980



Extension spatiale de Pikine de 1967 à 1980. Momar Diongue.(page 41) d'après travaux G. Salem
Source : Salem, G., 1998

C'est à partir de 1978 que ces poches anciennement non occupées vont être conquises du fait de la pression très forte de l'urbanisation. A partir de 1980, l'extension de la zone va se faire dans toutes les directions et notamment au Sud-Ouest et au Sud Est.

Dans un premier temps, cette zone irrégulière va être occupée par les habitants des bidonvilles déguerpis du centre qui n'étaient pas relogés dans les lotissements réguliers de Pikine du fait de leur statut de non propriétaires. Cette catégorie d'occupants des anciens bidonvilles était statistiquement importante et était surtout constituée de locataires. Ils provenaient des quartiers Diaksao, Lamsar, Wakhinane, Baye gainde et Fass marigot. Toutefois, une partie de ces habitants avait rejoint la zone de la route de Rufisque.

Dans la toponymie, il faut remarquer que certains quartiers ont maintenu leur appellation d'origine en se réimplantant à Pikine : il s'agit de Diaksao, Lamsar, Diamaguene et Wakhinane. En revanche, d'autres quartiers vont changer de nom le plus souvent pour des besoins d'identité nouvelle liée à leur appartenance confrérique et religieuse, une façon d'implorer la protection divine en prémonition d'éventuels déguerpissements qui pourraient les frapper. C'est par exemple le cas des quartiers Djiddah, Mousdalifa, Bagdad, Medina gounass. (Mbow, 1997)

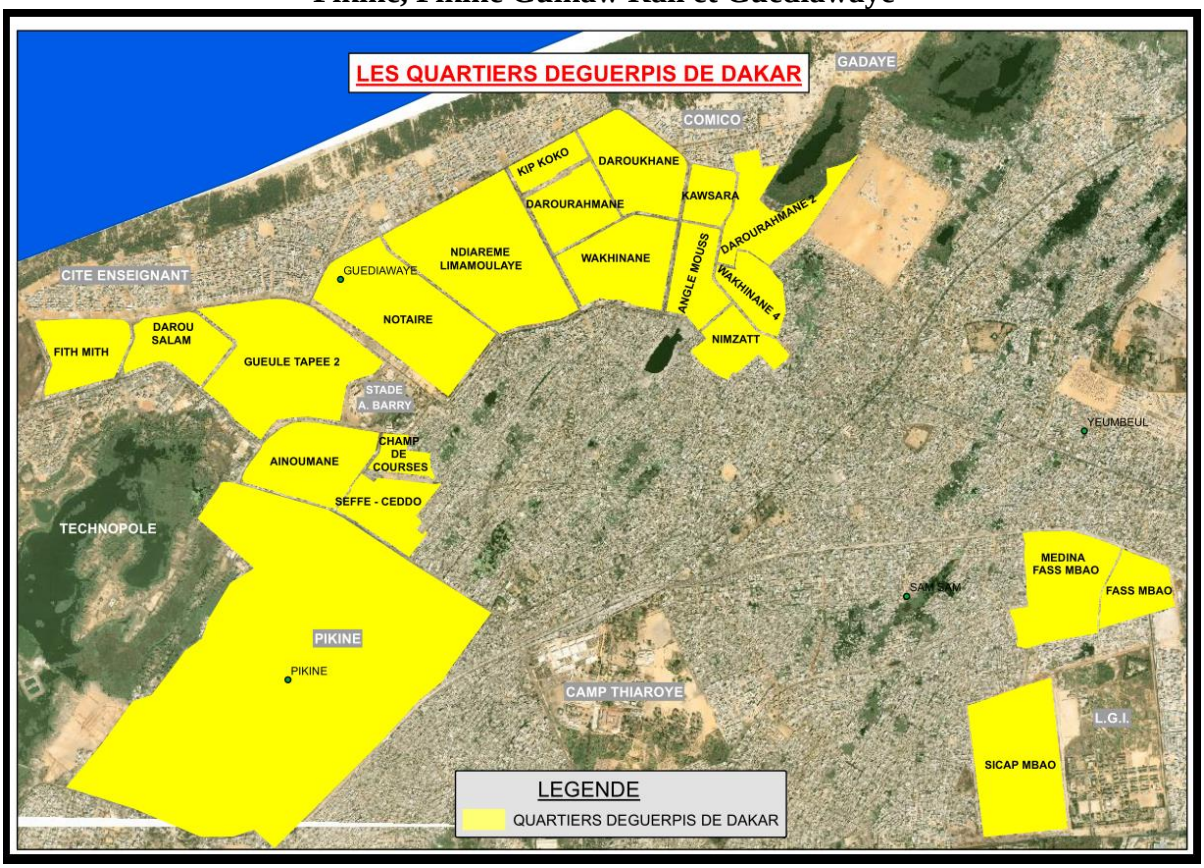
Dans sa configuration morphologique, elle marque une rupture d'avec Pikine ancien. Son tissu urbain est caractérisé par l'absence de figures géométriques régulières à l'image du plan classique en damier paysager de Pikine ancien. Les voies irrégulières et sinueuses montrent l'absence de plans précédant l'occupation et décrivent une configuration spatiale quelque peu anarchique. Le sous équipement de cet espace combiné à l'absence de travaux de nivellement rend la zone peu fonctionnelle. Notons également que le caractère spontané de l'occupation dénote d'une absence de titre rendant le statut d'occupation juridiquement irrégulier (contrairement à Pikine ancien où les occupants détiennent des permis d'occuper).

Ainsi donc depuis 1958, a commencé à s'étendre cette zone qui englobait Wakhinane, Djiddah, Mouzdalifa et plus tard Médina Gounass. L'accélération du niveau de peuplement va s'opérer en 1964 avec la promulgation de la LDN. Les risques de dépossession foncière liés à la nouvelle loi combinés à l'urbanisation accélérée de Dakar expliquent l'ampleur des ventes opérées par les lébous, ce qui va amplifier l'expansion urbaine de la zone. La période 1964-1967 sera marquée par l'expansion spatiale importante de Pikine Irrégulier du fait de l'accroissement des achats de terrains auprès des Lébous. On note ainsi un accroissement

important du bâti autour des villages lébou et la naissance de nouveaux quartiers irréguliers : au sud de la voie ferrée, Dahrou Rahmane s'étend de même que le quartier longeant la caserne de Thiaroye.

Ne se sentant pas menacées parce que « sécurisées » par la légitimité du droit coutumier Lébou, les populations de ces quartiers se sentent même « favorisées » par rapport à celles de Pikine ancien parce qu'intégrées socialement au village qui les a accueillies profitant des liens de solidarité résultant du voisinage et ayant même quelques fois la possibilité d'accéder aux terres de culture. Disposant de parcelles de plus grande taille, ils trouvent ainsi un champ de satisfaction pour le besoin d'espace qui leur manquait tant dans le contexte dakarois. Ces citadins continuent de mener leur vie professionnelle au centre, bouleversant ainsi le mode de fonctionnement de ces villages traditionnels pleinement gagnés par les mutations urbaines. Ils créent un mouvement pendulaire et un nouveau marché de consommation qui bouleverse la structure des villages Lébous même si on notait encore bien des différences entre ces citadins transplantés et les villageois Lébous.

Carte n°14 : Zone de relocalisation des villages déguerpis de Dakar dans la zone de Pikine, Pikine Guinaw Rail et Guédiawaye



Source : Google Earth, 2015

L'extension du centre ancien, village traditionnel s'opère en direction des zones périphériques vendues aux citadins en quête de terres d'habitation. Ainsi, l'extension s'opère en auréoles successives en partant du noyau ancien de base. De 1964 à 1974, le quartier *Guinaw Rail* va progressivement se constituer au Sud de Pikine *Dagoudane*, *Hamdalaye I* à l'Est du *Camp Thiaroye*, *Léona Santhie* et *Miname* au Nord de *Thiaroye Kaw*.

L'accélération du développement de *Guinaw rail* va se ressentir encore plus fortement à partir de 1974. A cette période, l'éradication des bidonvilles du centre est presque effective. L'espace dakarois n'offre plus d'opportunités spatiales conséquentes pour de nouvelles implantations au moment où l'urbanisation de la capitale s'accélérait du fait de la crise agricole entrainant un exode massif vers la capitale. Ainsi, Pikine *Guinaw Rail* devient l'espace d'accueil du trop-plein dakarois et vit une excroissance spatiale accélérée de l'espace résidentiel irrégulier.

Ainsi, *Hamdalaye II* au Sud de *Thiaroye Kao*, puis entre *Yeumbeul* et Guédiawaye *Hamdalaye III*, *Aïnoumane*, *Ahloulaye*, *Sam Sam* vont se constituer. A partir de 1978, sur l'axe *Yeumbeul Malika* est implanté *Ben Baraque*. La jonction avec *Diamaguene* va s'opérer avec le peuplement de la zone contigüe au camp de la gendarmerie avec les lotissements de *SICAP MBAO* et *FASS MBAO* qui a accueilli les populations déguerpies de *FASS PAILLOTTE*.

Tout ce grand ensemble qui constitue la trame dominante du grand ensemble Pikine s'est édifié en dehors des cadres normatifs et loin des indications contenues dans les plans d'urbanisme.

III. Plan Directeur d'Urbanisme Dakar horizon 2001 : la gestion de la métropolisation

Son élaboration remonte à 1980 et a été prise en charge par le groupement SONED/BCEOM sous la supervision du Ministère de l'habitat et de l'environnement commanditaire. Ce plan couvre la période allant de 1980 à 2001 et voulait s'inscrire dans une dynamique de rupture. Il ne s'agissait plus de projeter l'image voulue de Dakar dans les 20 prochaines années mais plutôt de créer les conditions d'une concertation entre acteurs qui puisse permettre au fur et à

mesure de l'évolution de l'urbanisation et des moyens disponibles, d'arrêter les actions à entreprendre.

Dans le livre blanc publié en 1982, les prévisions de l'urbanisation de Dakar étaient inscrites dans un choix alternatif entre différentes options possibles. La première option consistait à appuyer le développement de Rufisque, ville lointaine de banlieue qui, même si elle est peu dynamique, dispose d'un potentiel à la fois spatial et infrastructurel qui, renforcé, pourrait être un espace réceptacle de la croissance continue de Dakar. La seconde option, qui d'ailleurs a souvent été évoquée dans les précédents plans, était de favoriser le développement d'une conurbation Dakar-Thiès permettant une redistribution spatiale plus étendue des hommes et des activités qui désengorgerait la capitale et offrirait un potentiel d'expansion spatiale suffisamment ample pour désagréger la dynamique continue de concentration qui gangrène Dakar. Cela permettrait dans le même temps de « booster » le développement de Thiès.

L'objectif global de ce plan était la création d'une structure urbaine équilibrée autour des pôles de Dakar, Rufisque et Pikine comme structure motrice de la nouvelle centralité Dakaroise.

De façon concrète, les objectifs étaient les suivants :

- **Restructurer les quartiers irréguliers de Pikine et Guédiawaye** : il s'agit dans ce cadre de remettre aux normes minimales d'urbanisme les quartiers concernés de façon à pouvoir configurer une trame viaire régulière permettant une pleine accessibilité inter et intra urbaine. Ceci permettra aussi d'assurer les conditions de réalisation d'infrastructures et d'équipement pouvant permettre à l'espace Pikine de jouer son rôle de pôle moteur de la structure urbaine Dakaroise.

- **Favoriser le développement cohérent de la 3éme circonscription urbaine** : il s'agissait dans ce cadre d'organiser les extensions urbaines de Rufisque et Bargny et à y faire émerger des pôles secondaires et des centres de quartier. Les liens fonctionnels entre Rufisque et Bargny devaient être renforcés par la création d'une structure viaire renforçant la connexion entre la partie Nord de Rufisque et celle Est de Bargny d'une part et d'autre part avec l'hinterland rural environnant.

- **Développer le transport de masse** : A travers la mise en place d'un système de transport de masse hiérarchisé permettant de mettre en lien les pôles urbains de l'espace régional. Dans ce cadre, l'offre de transport devrait être organisée autour des différentes composantes (Cars rapides, petit train bleu, taxis, Cars…) pour assurer une liaison interurbaine avec des itinéraires organisés dans le cadre d'une bonne complémentarité des dessertes.

- **Mettre en place une structure de coordination des interventions sectorielles et adopter des règles pratiques d'urbanisme** : les prérogatives des politiques d'équipement du territoire urbain sont éclatées entre différents intervenants avec des tutelles diversifiées, ce qui réduit d'autant l'efficacité des politiques publiques urbaines. Ainsi l'idée de la mise en place d'une structure de coordination des interventions a été agitée même si elle n'a pas trouvé une traduction concrète en termes de structure opérationnelle à créer. De même, le fort décalage entre les « normes d'urbanisme » et les pratiques de l'espace a été noté : « A cet égard, le Plan Directeur d'Urbanisme de Dakar horizon 2001 devait tenter de rendre efficiente la législation en cours par l'adoption de règles pratiques d'urbanisme capables de canaliser la constitution du domaine urbain par la contrainte, mais aussi et surtout, par l'incitation»[116].

Dans les prévisions, Pikine est programmé pour renforcer son potentiel infrastructurel pour mieux faire face à sa fonction de pôle de réception de la croissance spatiale de Dakar qui risque de s'amplifier du fait de l'amenuisement des réserves foncières dans le centre dakarois. Corrélativement, son potentiel d'emplois devrait être renforcé pour éviter l'amplification de la rupture d'équilibre d'avec Dakar centre.

Ce Plan à l'image des précédents aura une emprise faible sur la dynamique d'urbanisation de Dakar. En effet, il sera vite dépassé. « Dès 1995, l'urbanisation avait dépassé les prévisions et le plan ne servait plus à planifier » (Chenal, 2009). Même si les opérations de Restructuration ont connu un début d'exécution dans la zone, les occupations irrégulières restent encore importantes.

Si dans le diagnostic des constats pertinents ont été faits au regard de l'absence de structure de coordination des actions sectorielles, ces dysfonctionnement restent encore fort marquants dans la définition et la conduite des politiques d'équipement du territoire. Enfin, le décalage

[116]CAUS- BCEOM. Plan Directeur d'Urbanisme de Dakar, Horizon 2025, Page 19

entre le dispositif juridique qui définit les règles d'usage de l'espace et les pratiques spatiales des acteurs restent encore le trait dominant du décalage révélateur entre les plans d'urbanisme et la réalité de l'édification urbaine de la ville.

IV. Plan Directeur d'Urbanisme Dakar horizon 2025

Il fait suite au plan Ecochard plusieurs fois actualisé sans jamais avoir été officiellement adopté, et n'était donc pas opposable aux tiers et la position officielle est de le terminer pour le rendre opposable aux tiers (Chenal, 2009). L'élaboration de ce document a été confiée au groupement C.A.U.S – BCEOM après appel d'offre du Ministère de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire.

L'ambition du Plan est de corriger le déséquilibre structurellement lié à l'extension spatiale de Dakar qui s'est toujours faite en contradiction avec les orientations des différents plans d'urbanisme qui se sont succédés : « Depuis des décennies, l'aménagement de la capitale se heurte à une inégale répartition des activités et des services hérités d'un long processus d'évolution de la ville qui n'a jamais respecté les directives d'aménagement prescrites par les Plans d'Urbanisme ».[117]

Cette citation, tirée du PDU, tient lieu d'élément de justification de son élaboration et montre le décalage constant qu'il y a eu entre le plan et la réalité de l'édification urbaine de Dakar. Le rééquilibrage programmé en faveur de Pikine pour déconcentrer les fonctions administratives et politico économiques de la région n'avait jamais été respecté.

L'objectif global de ce plan est d'Assurer l'équilibre spatial sur l'ensemble régional. Cet objectif global va être décliné en objectifs spécifiques que nous allons présenter dans la partie qui suit :

[117] PDU de Dakar horizon 2025 p. 138.

IV. 1. Améliorer les liaisons physiques entre les différentes entités territoriales

Le développement du pôle Diamniadio Diass, comme réceptacle de l'expansion urbaine suppose le développement d'infrastructures routières pour assurer la liaison entre les différentes entités spatiales et assurer le lien entre espaces de résidence et lieux de travail.

Dans cette perspective, « le prolongement de la Voie de Dégagement Nord (VDN) jusqu'à Diamniadio en contournant la presqu'île par le Nord, la construction de l'Autoroute Dakar-Thiès, la création d'échangeurs au niveau des principaux croisements dans les communes de Dakar et Pikine notamment; la réhabilitation et l'élargissement de certaines voies, la modernisation et le renforcement du réseau ferroviaire régional, constituent autant de projets programmés dans le cadre de ce plan. Dans la même période, le transport par voie maritime entre Dakar et les différents établissements humains de la côte Sud devra être institué pour soulager le système de transports terrestres déjà très éprouvé »[118].

IV. 2. Assurer aux populations un meilleur accès aux services urbains de base

La distribution spatiale des équipements et infrastructures est très inéquitable au sein de la région ; on note une surconcentration des équipements et services à Dakar alors que Pikine et Guédiawaye plus peuplés, sont beaucoup moins bien couverts en équipements et services. Les programmes immobiliers, dans la plupart des cas, ne prennent que très peu en charge la réalisation de ce volet. Une meilleure couverture de ces zones est prévue à travers l'intervention de plusieurs programmes conduits sous la houlette de l'État : pour l'amélioration de la fourniture en eau potable, le « Projet Sectoriel Eau »[119] et Le « Projet Eau à Long Terme » seront mobilisés à cet effet ; le renforcement de la fourniture d'électricité à partir du Barrage de Manantali à partir de Juillet 2002 et la construction d'établissements de santé était prévue dans le cadre du Programme de Développement Intégré de la Santé

[118] Idem

[119] Le Projet Sectoriel Eau est un programme conjointement financé par La Banque Mondiale et l'union européenne à hauteur de 240 millions d'euros et avait pour but de sécuriser le dispositif d'approvisionnement en eau potable de la région de Dakar et de rétablir l'équilibre financier du secteur. Après une première phase (1996 – 2004) jugée concluante, le projet a été reconduit pour la période 2002/2007 avec un élargissement de la zone d'intervention qui va couvrir au-delà de la région de Dakar, d'autres villes de l'intérieur du pays ; il s'agit du Projet Sectoriel Eau à Long Terme.

(PDIS[120]). Il était également prévu la délocalisation de certaines unités industrielles pour permettre la mise en place d'équipements liés à l'éducation et au sport.

IV. 3. Maîtriser le phénomène d'explosion démographique que connaît l'agglomération

Les dysfonctionnements liés à la gestion de l'urbanisation dakaroise sont le fruit d'une croissance démographique élevée alimentée par l'accroissement naturel de la population interne et les flux liés à l'exode. Le plan prévoyait le renforcement de la politique d'aménagement du territoire par la création de pôles régionaux dynamiques capables d'atténuer les flux migratoires provenant du monde rural et des villes secondaires. Le taux d'accroissement naturel devrait être mieux maîtrisé et à cet effet, il était prévu de réactiver la politique de population avec une plus grande diffusion des programmes de gestion de la natalité confiés à l'ASBEF[121].

IV. 4. Préserver et améliorer l'environnement urbain et les sites naturels

Le parti d'urbanisme proposé dans le cadre de ce plan est articulé autour de 7 pôles de développement dont 4 compris dans le département de Rufisque:

IV. 4. 1. Le pôle de Dakar

Ce pôle correspond aux limites territoriales du département de Dakar et reste l'espace d'attraction dominant. Il y a une saturation de ce pôle qui concentre l'essentiel des équipements et des activités économiques. Cette forte attractivité entraîne une forte vitesse de consommation de l'espace, ce qui laisse très peu de réserves pouvant satisfaire les besoins spatiaux futurs. Le PDU estime les réserves nécessaires pour la mise en œuvre des actions prévues à 8882 ha. Les quelques poches de réserves qui étaient encore disponibles au moment de l'élaboration du plan[122] devaient être entièrement utilisées à l'horizon 2010.
Les principales opérations prévues pour ce pôle sont les suivantes :

[120]Programme de Développement de Développement Intégré de la Santé
[121]Association Sénégalaise pour le Bien Etre Familial
[122] Au moment de l'élaboration du PDU, les réserves disponibles étaient situées dans les secteurs suivants : le secteur de la patte d'oie; la zone de captage ; la zone Mermoz pyrotechnie ; les corniches; les zones d'extension de Ouakam et de Ngor ; une partie de l'assiette du CICES. A cette époque, la délocalisation prévue de l'aéroport Dakar Yoff à Diass devait permettre de reprendre l'emprise libérée qui pouvait accueillir des programmes résidentiels de haut standing mais finalement l'Etat du Sénégal est revenue sur cette option de délocalisation de l'Aéroport Dakar Yoff et a décidé de le maintenir avec le nouvel aéroport international Blaise Diagne de Diass.

- Rénovation des noyaux anciens et vétustes situés au plateau (*Niaye Thioker, Reubeuss, Caille Findiw, Raïl, Médina*) ;
- Restructuration et régularisation foncière des tissus urbains irréguliers ou de type villageois (Ouakam, Ngor, Yoff, Cambérène, Hann, Grand Yoff, Grand Médine…) ;
- Finalisation, approbation et application des plans directeurs de Sauvegarde de Gorée et de l'Ile de Ngor ;
- Réalisation des équipements complémentaires dans le cadre des opérations de rénovation et de restructuration ;
- Institutionnalisation de la densification du tissu existant à travers une politique d'encouragement et d'organisation de la copropriété et des constructions en hauteur ;
- Aménagement et intégration des Corniches.

IV. 4. 2. Le pôle de Pikine-Guédiawaye

Ce pôle couvre l'emprise spatiale des départements de Pikine et Guédiawaye.

Historiquement créé pour abriter les quartiers déguerpis de Dakar, cet espace s'est aujourd'hui largement développé au point d'englober la majeure partie de la population de l'agglomération. Cité dortoir pendant très longtemps, les divers programmes d'équipement qui y ont été développés ont renforcé la fonctionnalité de ce pôle, même si les besoins en équipements restent encore insuffisamment couverts. S'il représentait l'espace de recasement des quartiers déguerpis du centre, aujourd'hui il s'est constitué en pôle alternatif qui a accueilli une large part de la population additionnelle de Dakar pendant ces dernières années.

Aujourd'hui devant l'épuisement des réserves foncières au centre, Pikine (partie Sud et Est) dispose encore de terrains pouvant accueillir les programmes d'habitat et d'équipement à rayonnement régional et national. Il faut également signaler que la partie Nord-Est du pôle correspondant aux limites du département de Guédiawaye est aussi confronté à la pénurie de réserves foncières.

Les réserves disponibles sont très faibles, une soixantaine d'ha environ pour des besoins estimés à 708 ha selon les données du PDU. Les besoins en extension de Dakar comme ceux de Guédiawaye ne pourront alors trouver de cadres de satisfaction que dans le département de Pikine qui dispose encore de quelques réserves. Dans cette perspective, la mise en place de cadres de partenariat entre les communes de Dakar, Pikine, Guédiawaye et Rufisque pour la

cogestion des programmes de développement urbain de l'agglomération dakaroise est une des recommandations du PDU. Les réserves plus précisément situées dans le secteur de Malika et Keur Massar sont estimées à 5288 ha environ et pourraient accueillir la mise en place de cinq unités urbaines de 1000 ha chacune.[123]

IV. 4. 3. Le pôle de Keur Massar –Malika

Ce pôle se confond à la partie Nord-Est du département de Pikine et renferme d'importantes réserves foncières grâce à l'utilisation desquelles, des opérations majeures d'urbanisme peuvent être initiées à Dakar, Pikine et Guédiawaye, notamment dans le domaine de la restructuration urbaine et l'application du Plan Jaxaay[124]. Il constitue une sous composante du pôle Pikine Guédiawaye.

IV. 4. 4. Les Pôles du département de Rufisque

C'est ce pôle qui abrite les réserves foncières les plus importantes de la région et constitue la zone de progression du front pionnier de Dakar. Il englobe quatre pôles couvrant une emprise spatiale de 8 .500 ha environ ; cet ensemble est composé par :

- le pôle de Rufisque-Bargny ;
- le pôle de *Diamniadio-Yene-Sébikotane* ;
- le pôle de *Sangalkam –Bambilor* ;
- le pôle de *Niaga-Niacoulrap-Tivaouane Peul*.

Cet espace va abriter le résidentiel avec toutefois des espaces verts constitués par les jardins de Sangalkam et les bas-fonds du secteur de Yene. Des dispositions sont également prévues pour préserver l'activité agricole importante dans cette zone (maraîchage, aviculture…).

Pour assurer la continuité physique et spatiale de l'agglomération, ce pôle sera irrigué par une trame viaire renforcée avec le prolongement de la Voie de Dégagement Nord (VDN), la route Nationale N°1, la voie ferroviaire Dakar Thiès et la réalisation de l'autoroute à Péage. Dans le cadre de l'amélioration de la mobilité et de la fluidité des déplacements entre les pôles, une

[123] PDU Dakar horizon 2025, page 146
[124] Il s'agit d'un programme d'urgence initié par le Président Abdoulaye wade pour reloger les familles victimes des inondations de la banlieue dakaroise.

liaison maritime est également proposée avec des quais d'embarquement le long de la côte à hauteur de Toubab Dialao, Bargny et Rufisque.

Par ailleurs, le PDU prend en compte d'importants projets (Plan Sectoriel Eau, Programme d'Appui au Secteur des Transports, Nouvel Aéroport de Diass, Université du Futur Africain, Plateforme de Diamniadio, Autoroute à Péage, Centre International des Affaires, Voie de Dégagement Nord et Nouvelle Ville (Centre Administratif et Politique…) dont l'exécution nécessite une approche multisectorielle. »[125]Au total comme pour les autres plans qui l'ont précédé, le PDU Dakar horizon 2025 a du mal à marquer son empreinte dans l'évolution spatiale de Dakar. L'essentiel des réalisations depuis son élaboration se sont faites en dehors des indications du Plan :

- Alors qu'il recommandait fortement la relance des politiques de développement territorial basé sur des pôles régionaux de l'intérieur, on peut noter que l'essentiel des réalisations en infrastructures sous l'ère du Président Wade ont été concentrées à Dakar, renforçant ainsi le développement macrocéphalique de de la capitale.

- Les zones d'extension ciblées formant le périmètre d'urbanisation future de Dakar sont réservées à des programmes immobiliers dont le statut et le mode de fonctionnement ne peuvent permettre aux couches populaires d'accéder au foncier. On peut d'ores et déjà noter que dans ces zones, les dynamiques foncières actuelles montrent un fort dynamisme des filières coutumières et néo-coutumières induisant un mode de consommation spatiale fort éloignée des programmations du PDU.

- Enfin, la faible emprise du plan sur le développement spatial de Dakar, accentuée par les nombreux plans sectoriels dont bien des services se sont dotés, ont amené les collectivités locales de la région, sous la houlette de la ville de Dakar à lancer le Plan stratégie de développement urbain du Grand Dakar.

[125]Op.cit PDU Dakar horizon 2025 page 7

V. La stratégie du développement urbain du Grand Dakar

La nécessité de réaliser ce document découlerait selon ses auteurs de la conjugaison de plusieurs facteurs :

- La multiplicité de documents de planification peu en prise avec la réalité de l'expansion spatiale de Dakar et son fonctionnement territorial : en effet, il y a à l'échelle régionale plusieurs outils de planification qui ont conduit à l'existence de plusieurs plans régionaux[126].

- Ces documents de planification n'ont pas été élaborés dans une démarche inclusive et articulée permettant à tous les acteurs de se retrouver autour des orientations dégagées et des actions identifiées.

- La complexité du maillage administratif de Dakar avec la superposition et le chevauchement de plusieurs types de structures décentralisées, implique des formes de gouvernance variée, occasionnant des conflits de pouvoir entre administration centrale et collectivités locales d'une part, et entre collectivités locales d'autre part. Cela explique en partie la faible articulation des politiques locales à l'échelle de l'agglomération.

- La complexité des problèmes d'urbanisme et d'aménagement de Dakar qui explique le nombre important d'acteurs qui y interviennent incluant des structures de natures diverses avec l'absence d'un cadre global de référence permettant une articulation harmonieuse des interventions.

Le préambule du nouveau Plan souligne les insuffisances des choix de développement territorial opérées dans le PDU Dakar 2025. En effet, les auteurs du nouveau plan urbain affirment : « On peut dire que les différents pôles prévus dans le cadre du PDU donnent uniquement des indications sur le développement de la trame urbanisée mais n'envisagent

[126] UN-Habitat (2007) - Diagnostic territorial de Dakar, rapport consolidé – IAGU page 11 : « Dans plusieurs secteurs du développement, Dakar est la région la mieux dotée en projets et programmes. Mais, le niveau d'organisation et de développement de la région métropolitaine ne lui permet pas encore de tirer un réel profit de tous ces outils. Parmi les outils de planification régionale, nous avons le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT), le Plan Directeur d'Urbanisme (PDU) de Dakar, le Plan de Déplacements Urbains pour l'Agglomération de Dakar (PDUD), le Plan Régional de Développement Intégré (PRDI), le Plan Régional de Développement Sanitaire (PRDS), le Plan régional de l'éducation et de la formation etc. »

aucune philosophie pour asseoir une véritable politique stratégique de développement spatial de la métropole »[127]

C'est ainsi que ce nouveau plan se fixe comme mission « l'amélioration de la gouvernance métropolitaine, un meilleur accès aux services urbains de base et une croissance économique pour contribuer à réduire la pauvreté urbaine. Le projet promeut une nouvelle approche de gestion urbaine qui requiert l'implication de toutes les catégories d'acteurs pour la recherche de solutions communes aux nombreux problèmes de la région»[128]. L'horizon temporel couvert par le projet est de 25 ans et couvre toute la région de Dakar.

Ce projet est appuyé par « alliance des villes » et réunit un panel diversifié de partenaires incluant une diversité d'acteurs intervenant dans la gouvernance urbaine : Etat/administration centrale avec le Ministère de l'urbanisme, les collectivités locales, la société civile avec les ONG ENDA et IAGU[129] et des partenaires internationaux avec ONU-Habitat, la Banque Mondiale et l'AFD. Les principaux objectifs sont les suivants :

- «Développer une métropole ultra moderne, très performante dans un environnement sain favorable à la satisfaction de l'ensemble des besoins des populations»

Axe 1 : Aménagement harmonieux de l'espace métropolitain

- OS1 : Promouvoir des pôles de développement dans un espace maîtrisé
- OS2 : Maîtriser les réserves foncières pour faciliter l'accès au logement
- OS3 : Gérer les risques d'inondation.

Axe 2 : Gestion durable de l'environnement métropolitain

- OS4 : Garantir la préservation et la conservation des écosystèmes
- OS5 : Promouvoir un cadre de vie sain par le recyclage des déchets et le drainage des eaux pluviales et usées
- OS6 : Harmoniser les stratégies d'intervention pour une gestion cohérente et respectueuse des normes environnementales.

Axe 3 : Développement intégral des potentialités socio-économiques métropolitaines

[127] UN-Habitat, IAGU, 2007, p. 27
[128] Idem
[129] IAGU institut Africain de Gestion Urbaine, structure dotée du statut d'ONG qui appuie par la formation, la recherche et la conduite d'opérations de terrains divers acteurs et partenaires au Développement

- OS7: Promouvoir le développement d'un secteur primaire dynamique
- OS8 : Créer un pôle industriel moderne et prospère et durable
- OS9: Favoriser l'émergence d'une plateforme des affaires à dimension internationale.

Axe 4 : Développement d'un système de transport performant, sécurisé et respectueux des normes environnementales

- OS10 : Maîtriser la demande et l'offre de transport
- OS11 : Réduire les externalités
- OS12 : Renforcer le dispositif règlementaire
- OS13 : Réguler le système de transport

Axe 5 : Amélioration de la qualité de vie et la protection civile

- OS14 : Promouvoir une éducation de qualité pour tous
- OS15 : Améliorer la santé des populations par un accès universel aux soins
- OS16 : Assurer une offre de qualité des services d'eau et d'électricité

Conclusion partielle

En conclusion, les objectifs restent peu variables d'un plan à un autre. Les principales nouveautés notées quand elles ont lieu ressortent au mieux du diagnostic qui, dans la plupart des cas d'ailleurs se limite à enregistrer les progressions spatiales de la ville qui s'organisent principalement en dehors des périmètres d'urbanisation programmés dans les plans. « Au lieu d'anticiper, les plans se limitent à enregistrer des faits accomplis » (Jaglin, 1995). L'appréciation faite de l'emprise réelle des plans d'urbanisme sur le développement de la ville pour justifier l'élaboration de la stratégie de développement du Grand Dakar est sans appel : « En effet, ni le plan Ecochard adopté en 1967 et renforcé par une douzaine de plans d'urbanisme de détails, ni celui dit « PDU de Dakar 2001 » plus stratégique, plus audacieux avec des directives d'aménagement encore très actuelles, n'ont permis de maîtriser la croissance extrêmement rapide de l'agglomération »[130]. Cette affirmation qui a servi d'argumentaire pour justifier l'élaboration de ce PSDU UN HABITAT peut aussi s'appliquer à ce présent plan.

La réalité de l'expansion urbaine de Dakar, surtout dans sa partie périphérique est encore peu maîtrisée et est loin d'être conforme aux indications des PDU. Les prévisions sont déjà dépassées alors que sa mise en œuvre ne couvre encore qu'un parcours à mi-temps. Par ailleurs, l'imprécision des modalités concrètes de fonctionnement des pôles proposés dans le PDU actuel et de leur rôle dans la structuration et le fonctionnement de l'espace régional semblent constituer des insuffisances majeures. Enfin la démarche même si elle s'est voulue inclusive et décentralisée n'a pas toujours remporté l'adhésion des collectivités locales de la région. C'est cela qui va amener les collectivités locales à décider - avec l'appui de ONU Habitat et alliances villes - d'élaborer un autre document de planification baptisé Plan du développement urbain du Grand Dakar.

[130] UN-Habitat, IAGU, 2007, p. 25.

L'inopérationnalité des documents de planification urbaine classique est aujourd'hui une réalité largement reconnue par les autorités. Les réflexions menées au sein du ministère de l'urbanisme (Direction de l'Urbanisme et de l'Architecture) mettaient largement en exergue les limites des documents de planification urbaine[131].

De façon plus générale, L'inopérationnalité des dispositifs de planification et de programmation urbaine s'est renforcée du fait de la forte disproportion notée entre l'ampleur des investissements à mobiliser pour réaliser les équipements et infrastructures liés à la demande croissante en services d'une population urbaine en forte croissance et la raréfaction des ressources financières publiques. Cette dynamique contradictoire va mettre à nu l'inefficience de cette approche et va amener les Etats sous l'instigation des organismes internationaux à recentrer la priorité sur la gestion de l'existant sans pour autant renier l'importance de l'exercice de planification.

De façon globale, l'histoire de la planification urbaine de Dakar révèle ainsi une constance historique dans la logique d'exclusion et de ségrégation dont elle a toujours été porteuse : le projet d'édification d'une société urbaine mettant en priorité les besoins de l'élite sociale.

Les différents plans qui se sont succédés pendant la période coloniale visaient essentiellement un double objectif : d'une part, il s'agissait à l'échelle macro, de construire une ville dotée d'infrastructures et d'équipements permettant d'assurer un rôle de gestion des flux d'échanges entre la métropole dominatrice et l'espace AOF sous domination et d'autre part, organiser une dynamique de réaffectation de l'espace de la ville à l'élite urbaine par le rejet progressif des couches populaires vers les zones périphériques.

L'approche socio historique de l'édification urbaine de Dakar reflète ce processus ségrégationniste qui insuffle un mécanisme constant d'exclusion organisée des groupes sociaux populaires continuellement rejetés dans les zones contigües à la ville. L'espace ainsi libéré est réapproprié par les groupes sociaux dominants constitutifs de l'élite sociale urbaine.

La domination coloniale ne pouvait trouver d'ancrage durable sans une domination territoriale. Celle-ci va alors s'organiser à partir de la zone du vieux port, pour gagner le « Tound » et s'étendre progressivement sur l'ensemble du Plateau soumis aux besoins de l'édification de la « ville blanche », centre du pouvoir politique et économique dominant.

[131] Séminaire préparatoire au conseil National de l'Urbanisme ; Saly 2013. Sénégal.

Cette édification s'est faite à coups de déguerpissements des villages lébous dits « indigènes », propriétaires historiques traditionnels de Dakar.

A partir des années 50, avec l'accélération de l'urbanisation de Dakar liée à la crise du monde rural et des villes secondaires, la ville irrégulière va se développer dans les interstices des quartiers populaires centraux de la Medina et Grand Dakar jusque dans la zone de Colobane. Ce tissu est constitué de bidonvilles essentiellement occupés par les ruraux provenant de l'exode.

L'impératif de contrôle politique de l'élite urbaine locale explique les choix politiques opérés en faveur de celle-ci notamment dans l'allocation préférentielle des ressources spatio territoriales à ce groupe. Cela va se faire par un processus d'expulsion des populations pauvres et la réappropriation/réaffectation de ces zones aux couches moyennes par le développement de programmes immobiliers d'habitat Planifié.

A partir de cette période, les déguerpissements ne concernent plus les villages Lébous mais plutôt l'habitat irrégulier populaire. Ainsi Pikine va être créé en 1952 pour abriter les quartiers déguerpis du centre dakarois. L'accélération des déguerpissements dans les années 1967 et leur amplification va donner naissance à Guédiawaye à partir des années 1970.

Toutefois, si la volonté des autorités étatiques était le confinement de l'habitat dit irrégulier hors de la ville voire son éradication, le processus alternatif de production de la ville populaire va se poursuivre concomitamment dans les espaces contigües à l'ensemble Pikine régulier au point d'occuper une emprise spatiale dominante dans l'ensemble urbain Pikine Guédiawaye.

Ainsi la ville irrégulière résiste et la vitalité de son expansion est corrélative à la volonté de confinement et d'annihilation constamment portée par les politiques urbaines jusqu'ici. Cette dynamique traduit la vitalité et la forte résistance de la ville populaire qui imprime sa marque dominante dans la fabrique urbaine dakaroise.

Ce rapport de force imposé par les acteurs populaires explique l'infléchissement continu du dispositif normatif en faveur d'une intégration des pratiques populaires spatiales de la ville.
Ces champs de consensus négociés entre acteurs, s'ils permettent une certaine stabilité socio politique de la ville, constituent également des stratégies de pénétration du marché avec ses effets destructurants sur le tissu social et économique de la ville.

TROISIEME PARTIE :
L'EVOLUTION DES POLITIQUES URBAINES ET DE L'HABITAT : DE LA CENTRALISATION AUX POLITIQUES DE GOUVERNANCE URBAINE

Il s'agit pour nous de montrer dans cette partie les grandes phases de l'évolution des politiques urbaines dans le sillage desquelles ont été menées les politiques de l'habitat au Sénégal. A chaque étape de l'évolution des politiques urbaines a correspondu une phase de l'évolution de la politique de l'habitat qui en est d'ailleurs une des composantes. Globalement les politiques urbaines ont tendanciellement évolué vers la privatisation et l'ouverture au marché alors qu'au départ, ce domaine, conformément au règne de l'État Providence, était marqué par la position quasi hégémonique des structures publiques dans la production de l'habitat planifié notamment et les rejets des formes résidentielles précaires.

Chapitre 1.

La période 1960 – 1970, la gestion urbaine centralisée : l'État aménageur constructeur, caractéristique dominante de la politique de l'habitat

I. Le cadre politique global

Pendant toute la première phase de l'évolution des politiques urbaines, on a noté une forte prégnance de l'État dans le processus de fabrique de la ville à travers sa posture d'acteur quasi unique de la politique d'équipement du territoire et dans sa position hégémonique de production des services urbains. Sur le plan politique, cela s'est traduit par une forte centralisation administrative et financière laissant très peu de place au pouvoir local dans la gestion opérationnelle des villes malgré l'ancienneté de l'amorce des politiques de communalisation.

En effet, la politique de municipalisation est ancienne et est constitutive des modalités politiques de la domination territoriale coloniale, l'acquisition du statut de commune étant à la fois l'expression d'une consécration institutionnelle de l'atteinte d'un certain niveau de citadinité et d'une volonté de l'autorité coloniale d'encourager le développement urbain de la localité concernée.

« L'attribution du statut communal à une agglomération est la reconnaissance de son appartenance au réseau urbain colonial. Elle constitue une sorte d'acquiescement institutionnel – et d'encouragement – à l'évolution sociale d'une population urbaine. L'autorité coloniale prend acte de la naissance d'une cité. Elle lui donne les moyens de

consolider ses privilèges. Elle transforme les habitants en "citadins-citoyens" et les fait participer au fonctionnement des institutions coloniales et métropolitaines. En ce sens, la communalisation est le moyen privilégié d'une politique d'assimilation. »[132]

Toutefois, autant la consécration institutionnelle se posait comme moyen de sécurisation du contrôle des territoires sous domination, autant le plein exercice des prérogatives locales lié à ce statut communal était perçu comme une menace par les autorités coloniales.

Ainsi, ce statut gratifiant était octroyé dans des limites précises en termes d'acquisition de droits de citoyenneté. «…la très forte expansion territoriale et urbaine, hors des murs des grandes villes côtières, s'accompagne d'un refus de l'État français d'attribuer aux nouvelles villes un statut libéral. Leurs habitants ne sont pas automatiquement déclarés "citoyens et citadins". L'organisation municipale dont sont dotés les centres urbains de l'intérieur du continent n'est qu'une médiocre imitation du modèle communal. Tout le pouvoir appartient en fait à l'administrateur-maire qui est administrateur du cercle avant d'être le maire de la ville dans laquelle son administration est installée. La ville ne peut accéder à un statut de relative autonomie, statut dit des communes mixtes de troisième degré, qu'après avoir parcouru un itinéraire complet et sans faute, en commençant par le premier degré[133]».

La ville représentait l'espace du pouvoir politique dominant, le territoire polarisateur à partir duquel s'organisait le drainage des richesses collectées dans l'arrière-pays rural en vue de leur exportation vers la métropole dominatrice. Elle incarne ainsi une certaine hiérarchie qui doit se lire dans son statut. « L'étude des textes généraux – et surtout des instructions et rapports administratifs –, l'examen des processus de décision montrent que la politique communale coloniale est inséparable de la politique de domination économique et d'organisation territoriale. Elle en est, pour partie, I 'expression institutionnelle. »[134]

Ainsi l'intervention prégnante et quasi exclusive de l'État a été une constante dans les politiques de production de la ville.

En effet, au lendemain des indépendances, les politiques d'équipement du territoire ont essentiellement été le fait des Etats centraux un peu partout en Afrique. L'intervention des

[132] MASSIAH, Gustave ; TRIBILLION, Jean François. Les différents visages de la planification urbaine. In Villes en développement. Paris : La découverte, 1988. Coll. Cahiers libres, 320p
[133] Idem.
[134] Ibidem.

collectivités locales était très faible et l'emprise de l'action locale dans la production des équipements et des services a été toujours fortement limitée. Les programmes de production foncière et immobilière étaient essentiellement le fait de sociétés publiques financées à partir du budget de l'État appuyé par des financements extérieurs[135].

La production des services urbains comme l'approvisionnement en eau potable ou la fourniture d'électricité étaient aussi le fait de l'État central par le biais des sociétés publiques créées à cet effet[136]. Les investissements dans ces secteurs, la définition de la politique tarifaire ainsi que les règles de gestion relevaient directement de l'État.

Les secteurs sociaux (services éducatifs et médicaux) relevaient de façon quasi exclusive de la gestion de l'État qui, à partir du budget national assuraient les investissements et le fonctionnement de ces équipements. Il s'agissait d'une politique de gratuité, aucune forme de contrepartie financière n'était demandée aux usagers pour assurer le fonctionnement de ces services.

Si certaines prérogatives d'entretien des VRD (Voiries et Réseaux Divers) et de production de certains services liées notamment à la collecte des ordures relevaient des communes, celles-ci pour la plupart des cas ont été reprises par l'État devant la déliquescence des ressources qui a frappé la plupart des communes. La prise en charge du fonctionnement des BFP (Borne Fontaines Publiques) et de l'éclairage publique a souvent fait défaut au niveau des communes, ce qui a amené l'État à reprendre en charge le paiement des factures.

Dans d'autres secteurs du développement urbain comme le transport par exemple, une société publique – la SOTRAC en l'occurrence – était chargée de la gestion du service. La gestion des déchets était confiée à la SOADIP, une société publique.

C'est à travers un cadrage budgétaire inscrit dans une planification centralisée que s'organisaient les interventions de l'État en matière de politique d'habitat, d'équipement du territoire et de production des services urbains.

[135] Dans le cas du Sénégal, il s'agissait essentiellement de la SICAP (Société Immobilière du Cap Vert) et de l'OHLM (Office des Habitations à Loyers Modérés) devenue SN HLM (société nationale) ; leurs programmes étaient en partie financés à partir du FAHU (Fonds d'Appui à l'Habitat et à l'Urbanisme) et des crédits de la CCCE (Caisse Centrale de Coopération Economique) de la France.

[136] Dans le cas du Sénégal, la Société Nationale de l'Electricité (SENELEC) et la Société nationale d'Exploitation des Eaux du Sénégal (SONEES) sont les deux sociétés publiques chargées respectivement de la fourniture de l'électricité et de l'Eau.

Cette volonté planificatrice exprimée à travers le Plan de Développement Economique et Social (PDES) traduit le besoin pour l'État de définir et de contrôler les modalités à travers lesquels la ville doit être produite et gérée. La mise en priorité des investissements urbains montrait la volonté affichée d'orienter le développement des villes suivant une projection définissant ses contours, sa morphologie et son mode de fonctionnement.

Cette volonté planificatrice, visible sur le plan des politiques d'équipement des territoires urbains, se déclinait aussi à travers la recherche constante d'une maîtrise du foncier support spatial des politiques d'équipement. Ainsi un dispositif juridique de gestion foncière a été mis en place par l'État dès le lendemain des Indépendance avec la Loi sur le Domaine National qui s'insérait dans une stratégie d'encadrement et de limitation des formes privatives d'appropriation du sol encouragées par les autorités coloniales. L'essentiel du support spatial, par cette loi de 1964, était incorporé dans le Domaine National soumis à la gestion de l'État Central. La mise en place de ce dispositif juridique de gestion foncière conférait à l'État le contrôle de l'affectation des sols. Ainsi, l'extension de l'occupation spatiale des villes devait s'organiser obligatoirement à travers les dispositions d'un plan d'aménagement (Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme, Plan Directeur d'Urbanisme, Plan d'Urbanisme de Détail) conçu au niveau central.

I. 1. L'impératif du contrôle politique du corps social pour les besoins de construction d'un État en gestation ne pouvait aller avec le risque d'autonomisation du pouvoir local

Cet interventionnisme étatique marquant les 20 années qui ont suivi les indépendances, était un besoin pour l'État de s'assurer le contrôle politique du corps social particulièrement stratégique à cette période historique de construction des jeunes Etats indépendants et des rivalités politiques de l'époque. Le contrôle de l'espace politique communal participait d'une stratégie d'endiguement du développement d'espaces politiques autonomes que pouvait contrôler l'opposition politique de gauche active au lendemain des Indépendances (Diouf et Diop, 1990).

« L'État guidé par une logique tirée des schémas socialistes, s'était attribué au lendemain de l'Indépendance des prérogatives étendues qui laissaient peu de place à l'initiative privée dans la production et la gestion des espaces urbains »[137].

Pourtant, cette position centrale de l'État dans la production et la gestion de l'espace urbain peut sembler assez paradoxale au regard de l'ancienneté des politiques de décentralisation au Sénégal[138]. En réalité, les actes posés ont souvent été quelque peu à l'antipode des options politiques théoriquement avancées. En effet, si la politique de décentralisation est relativement ancienne, il y a toujours eu de la part de l'État une volonté de mise sous tutelle des communes qui a toujours limité l'emprise de ces dernières dans la production et la gestion réelle de la ville (Diouf et Diop, 1993).

Ce besoin de centralisation politique se justifiait au regard des impératifs de construction de la nation et de consolidation de la base politique et économique des jeunes Etats en construction au lendemain des Indépendances : « obnubilés par la construction de l'unité nationale, la plupart des Etats africains se sont bâtis sur la négation de tout ce qui pourrait incarner le pouvoir local autonome » (Elong Bassi, 1994).

Cette hégémonie étatique dans la production de la ville et le contrôle des usages de l'espace s'est traduite par un positionnement institutionnel autoritaire de l'État dans la gestion urbaine. « Les villes post coloniales sont les supports de nouveaux Etats. Elles constituent les espaces premiers de leur déploiement, de la construction de leurs bases sociales, et de la mise en place de leur symbolique » (Massiah et Tribillion, 1987).

L'urgence de rationalisation des usages de l'espace et l'impératif d'un rééquilibrage territorial national - du fait d'une armature déséquilibrée, d'un potentiel infrastructurel faible et d'une production foncière et immobilière limitée - ont plus ou moins servi de prétexte et de base de légitimation de la forte emprise institutionnelle de l'État dans les politiques de l'espace.

En effet, devant la prégnance des distorsions spatio-territoriales liées en partie au leg colonial, l'urgence de leur prise en charge dans les politiques va donner à l'État l'élément de légitimation technique de son intervention dans le secteur urbain et circonscrire le cadre

[137]MBOW, Lat Soucabé. Les politiques urbaines : gestion et aménagement in Momar Coumba Diop, trajectoire d'un Etat – CODESRIA Dakar 1992

[138]C'est en 1872, que Saint Louis et Gorée seront érigés en commune de Plein exercice. Par la suite Rufisque sera érigée en commune en 1880 puis Dakar en 1887.

d'élaboration et de mise en œuvre des politiques urbaines dans les sphères les plus élevées du dispositif institutionnel national. L'urgence d'apporter des réponses politiques territoriales techniquement adaptées devant la prégnance des distorsions spatiales évoquées ci-dessus, combinées à la gestion nébuleuse des ressources et à une insuffisante expertise locale, suffiront à l'État comme éléments justificatifs de légitimation du nécessaire interventionnisme étatique et de la gestion centralisée du pouvoir urbain.

I. 2. La gestion nébuleuse des communes et la faible qualité de l'expertise locale, des raisons agitées par l'État pour justifier la limitation du pouvoir urbain local

Dans le cas du Sénégal, si pendant la première période, bien des prérogatives de gestion des services urbains étaient confiés aux Maires, l'État prenant prétexte de leur mauvaise gestion et de la nécessité d'assurer le service public va reprendre les prérogatives de fourniture des services urbains avec une accentuation du renforcement de la tutelle du pouvoir central sur le pouvoir communal. Un des exemples le plus illustratif des dérives de la gestion communale qui ont servi d'éléments de justification pour renforcer la tutelle de l'État sur les communes[139] a été la distribution de l'eau et de l'électricité reprise par l'État en 1965 et justifiée en ces termes : « la gestion directe par les communes de la distribution d'eau et d'électricité obéissait à une logique de légitimation des équipes municipales. Elle offrait à la population des services à des tarifs relativement bas (…) « parce que la fixation de tarifs élevés était considérée comme impopulaire, les conseils municipaux étaient toujours tentés de minorer le coût du service et de fixer à un niveau trop bas les tarifs qu'ils appliquaient…les recouvrements étaient irréguliers et souvent sans intervention du comptable municipal. Les abonnés ignoraient tout de la règlementation de la régie. La comptabilité de la régie était mal tenue, si elle n'était pas inexistante ; mais le plus grave était que le compte d'exploitation en l'absence de toutes données comptables, accusait toujours un déficit croissant, dans la mesure où il ne pouvait être déterminé. Il n'est pour s'en persuader que d'examiner les budgets, comptes et documents des communes qui, à l'époque, faisaient ressortir que ces services absorbaient jusqu'à 50% des ressources ordinaires de certaines collectivités et dans toutes les communes (sauf Thiès et Louga) le bilan des régies d'eau et d'électricité était tous les ans déficitaire » (Sall, 1993).

[139] FALL, Ibrahima. La dépolitisation des communes chefs-lieux de région, Dakar, ENAM, 61p. (Mémoire de stage).

Ainsi, les dérives relevées dans la gestion locale offraient les éléments de justification à l'État central qui pour « corriger » les dysfonctionnements constatés, devait alors assurer l'administration de ce secteur.

Cette approche dans les modalités d'exercice du pouvoir relève d'un choix politique marqué par une continuité historique qui prend ses racines dans le système colonial (Diouf et Diop, 1993). En effet, depuis la période coloniale, plusieurs mesures prises montrent la volonté de limiter le pouvoir municipal dans la gestion des villes :

- D'abord, jusqu'en 1884, les maires étaient nommés ; leur élection ne sera effective qu'à partir de cette date.

- Ensuite, bien des dispositions limitaient le champ de compétences des communes de plein exercice du Sénégal : A titre d'exemple, l'article 32 du décret du 10 août 1872 organisant les communes du Sénégal stipulait que « tout ce qui concerne l'établissement, l'entretien et la conservation des édifices municipaux, cimetières, places, rues et voies publiques ne dépendant pas de la grande voirie, l'établissement et la répartition des fontaines, pompes et égouts, de la police municipale, et tout ce qui a rapport à la sureté et à la liberté du passage sur la voie publique, à l'éclairage, au balayage, aux arrosages et à la salubrité des constructions publiques relèvent du Lieutenant-Gouverneur»[140]. De même, on peut noter que les décrets du 6 mai 1918 et du 15 janvier 1927 reprenaient aux maires leurs prérogatives en matière de gestion de l'hygiène et de la salubrité publique tandis que celui du 27 novembre 1927 leur enlevait les attributions de la petite voirie et de la police municipale[141].

Cette dynamique peut sembler quelque peu contradictoire a priori. Tout se passe comme si la volonté de décentraliser qui se lisait dans l'octroi du statut de commune est quelque peu en contradiction avec la volonté de limiter leurs capacités d'intervention. Dès 1872, Saint Louis fut érigée en Commune avec un statut identique à celui des communes françaises et ses habitants accédèrent ainsi à la citoyenneté française. C'est par ce même Décret du 10 Août

[140] DIOP, Momar Coumba ; DIOUF, Mamadou. Pouvoir central et pouvoir local : la crise de l'institution municipale au Sénégal. In Pouvoirs et cités d'Afrique Noire, décentralisations en questions. Paris : Karthala, 1993. pp. 101-126

[141] Idem

1872 que Gorée sera érigée en commune et plus tard suivront Rufisque en 1880 et Dakar en 1887.

Toutefois dans ce contexte historique, les villes constituaient aussi l'espace à partir duquel s'organisaient les résistances portées par une classe politique émergente nationaliste qui visait l'indépendance. L'enjeu d'une stabilité politique locale se jouait en partie autour du contrôle des institutions locales du fait du combat politique entre le pouvoir central et l'opposition sénégalaise de gauche d'alors[142]. Le contrôle politique de l'institution locale et sa subordination institutionnelle au pouvoir central répondait à l'impératif de maîtrise du corps social, condition nécessaire à la stabilité politique du régime colonial. L'histoire de l'institution municipale sénégalaise est marquée par la gestion politique et la subordination du pouvoir urbain au pouvoir central.[143]

Cette limitation volontaire des capacités institutionnelles des communes entamée depuis la période coloniale va se poursuivre. Ainsi pendant longtemps, la gestion des communes a été confiée à l'autorité centrale représentée par le Gouverneur ou l'administrateur municipal. C'est ainsi que le statut spécial[144] a été appliqué à Dakar en 1964, Saint Louis en 1965, Thiès et Kaolack en 1966 puis Diourbel, Tambacounda et Ziguinchor en 1970. Cette situation leur enlevait de fait le statut de commune de plein exercice. Cette période d'inhibition des prérogatives locales confisquées par le gouvernement central à travers le Gouverneur nommé, est souvent qualifiée « ère des administrateurs-gouverneurs », avec une forte confusion des responsabilités entre l'État et la commune. Cette volonté de mise sous tutelle des communes va se poursuivre même avec l'adoption du CAC (Code de l'Administration Communale) par la loi n° 66-34 du 30 juin 1966, qui formellement, visait une harmonisation de l'ensemble des textes régissant les communes pour l'institution d'une administration locale autonome. Mais la mainmise de l'État dans la gestion locale n'en sera que plus forte, les communes étant de fait conçues dans l'architecture institutionnelle et les rouages administratifs comme des démembrements de l'État (Diop, 2015).

La récurrence de l'argumentaire basé sur la mauvaise gestion locale, traduisait la détermination de l'État à mettre sous sa coupole les communes : par exemple, la situation

[142]DIOP, Momar Coumba ; DIOUF, Mamadou, op.cit. P 102
[143] Idem
[144] En vertu du statut spécial l'Etat reprenait le contrôle de tous les actes posés par les communes visées ; celles-ci étaient directement administrées par l'Etat représenté par le Gouverneur ou par un administrateur nommé à cet effet.

budgétaire était illustrative aux yeux de l'État, de la gestion locale catastrophique et de l'obligation « d'ingérence » de l'État central pour assurer la survie de l'institution municipale.

C'est ainsi que le cadre institutionnel global régissant le fonctionnement des municipalités va être réorganisé à travers le code de l'administration communale institué à travers la loi n° 66 – 34 du 30 juin 1966 qui va imposer le contrôle d'opportunité du représentant de l'État : le Gouverneur pour les régions, le Préfet pour les Communes, le Sous – Préfet pour les communautés rurales et la tutelle a priori.

La tutelle de l'État sera maintenue malgré la loi n° 72 – 25 du 19 avril 1972 portant réforme de l'administration territoriale et locale qui institue entre autres la Communauté rurale. Cela va se matérialiser à travers une des dispositions qui crée la fonction d'administrateur municipal, haut fonctionnaire nommé par l'État en charge de l'administration de la commune et du budget.

La prégnance du pouvoir central et sa volonté de dominer entièrement la production urbaine était visible à travers la configuration institutionnelle et les rapports de pouvoir entre sphère étatique centrale et échelon local. L'outil technique qui permettra de projeter spatialement les choix politiques dans la configuration des territoires s'articulera autour d'un dispositif de planification urbaine chargé d'imprimer spatialement les choix politiques centraux.

La déclinaison sectorielle de cette option fortement interventionniste de l'État va se traduire par une forte prégnance de l'État dans la conduite des programmes d'habitat essentiellement orientés vers la satisfaction de la demande résidentielle des élites urbaines.

II. L'État providence interventionniste, le corollaire de la politique de gestion urbaine centralisée

Conformément à l'orientation dominante des politiques urbaines conduites dans cette période, les politiques de l'Habitat ont été également marquées par un fort interventionnisme de l'État qui occupait une position quasi hégémonique dans l'espace des programmes immobiliers avec deux sociétés publiques : la SICAP et l'OHLM.

Globalement jusqu'au milieu des années 1970, les politiques urbaines et de l'habitat ont porté prioritairement sur une portion du territoire urbain, celle-là planifiée et plus ou moins contrôlée par le dispositif étatique (la ville légale) et a eu pour cibles principales les couches moyennes et supérieures considérées comme solvables et éligibles aux programmes mis en œuvre (Rocher et Ghorayeb, 1995). La politique de l'habitat dans les années après indépendance s'est donc inscrite dans la continuité des orientations de l'administration coloniale, qui, comme nous l'avons déjà montrée dans la partie plus haut, a défini très tôt un dispositif conséquent essentiellement tourné vers la satisfaction des besoins de l'élite locale. De façon plus globale, les politiques d'équipement du territoire urbain ont aussi eu essentiellement pour cadre social et cibles prioritaires les couches moyennes dans une optique de consolidation de la ville régulière.

Cette offre s'est principalement organisée au Sénégal, autour des sociétés publiques immobilières dont la création remonte à la période coloniale. Il s'agit de la SICAP (Société Immobilière du Cap Vert) et de l'OHLM (Office des Habitations à Loyers Modérés) devenus par la suite SNHLM (Société Nationale des Habitations à Loyers Modérés).

Dans la continuité des orientations définies par l'administration coloniale, ces deux sociétés ont essentiellement visé la satisfaction des besoins en logements des couches moyennes essentiellement constituées des salariés des secteurs public et privé. L'option élitiste a donc été réaffirmée dès le départ.

II. 1. L'État aménageur constructeur

Cela s'est traduit par une intervention directe de l'État, par le biais de ces deux structures publiques de logements que sont la SICAP et l'OHLM avec l'aménagement de terrains et la réalisation de programmes de logements.

Jusqu'au milieu des années 70, on peut noter une première période marquée par une relative adéquation entre l'offre et la demande des couches moyennes. La relative stabilité du marché foncier marquée par une disponibilité des réserves et les conditions de financement basées sur une politique de crédit peu onéreux vont permettre de produire des logements accessibles pour les salariés du fait des charges de production relativement basses.

II. 1. 1. Une disponibilité foncière relative constituée par les zones inoccupées et l'emprise spatiale des « bidonvilles », espace d'accueil potentiel des programmes de logements publics.

Une partie de l'espace dakarois restait encore inoccupée et constituait ainsi des réserves sur lesquelles les sociétés pouvaient directement construire. Si le besoin se faisait sentir, les quartiers irréguliers situés sur les sites visés étaient déguerpis mais les disponibilités de sol permettaient de les reloger dans des zones un peu plus lointaines. Il est d'ailleurs important de remarquer que dans la période allant de 1960 à 1978, beaucoup de logements SICAP et OHLM ont été réalisés dans des zones anciennement occupées par des quartiers irréguliers qui ont été déguerpis à cet effet (voir notre partie sur l'historique de Dakar) : *HLM Fass*, *HLM Baye Gaïndé*, *HLM NIMZATT*, ainsi que les cités HLM Gibraltar Centenaire - pour ne citer que ceux-là - ont été réalisés sur des sites anciennement occupés par des quartiers irréguliers du même nom qui ont été expulsés.

On peut également noter que pendant cette période, les tensions financières sur le marché foncier ne posaient pas de difficultés majeures du fait des zones inoccupées et des « potentielles réserves » provisoirement laissées aux quartiers irréguliers qui pouvaient toujours être expulsés si le besoin se faisait sentir.

II. 1. 2. Des conditions de financement favorables et des matériaux de construction accessibles

En effet, il existait un dispositif de financement du logement, essentiellement constitué par les apports de la Caisse Centrale de Coopération Economique de la France, qui va prendre le relais de l'ancienne Caisse Centrale De la France d'Outre-Mer, pour poursuivre la politique de crédit en direction des sociétés immobilières nationales avec des conditions de financement particulièrement favorables : en effet, les crédits étaient consentis sur la base de taux d'intérêt relativement faible (autour de 2,5%) et des délais de remboursement longs étalés sur une période de 20 ans.

Par ailleurs, au-delà des disponibilités foncières, s'ajoutaient également les niveaux de prix des matériaux de construction relativement accessibles. Les charges de production des logements n'étaient pas très élevées comparativement au niveau moyen des salaires de l'époque et permettaient ainsi une relative accessibilité des salariés à ces programmes. Cette

période est donc globalement marquée par une relative adéquation entre l'offre et la demande des couches moyennes.

La période qui va suivre, par contre, va être marquée par une rupture de tendance assez forte qui va progressivement changer la configuration du marché des programmes publics.
En effet, à partir de la fin des années 1970, on note une rupture de tendance marquée par l'inadéquation de l'offre par rapport à la demande. Cette seconde période va être fortement marquée par des inversions de tendance.

II. 1. 3. Les tensions inflationnistes de l'économie mondiale engendrent une forte augmentation des prix des matériaux de construction

Avec la guerre du Kippour - l'embargo pétrolier qui s'en est suivi et les tensions inflationnistes qu'il a engendrées sur le marché mondial - les prix des matériaux de construction connaissent une augmentation vertigineuse entraînant une forte hausse des charges de production. Ainsi, ce changement des données économiques de la production du logement va engendrer une augmentation des coûts qui a rendu les programmes de moins en moins accessibles pour les couches moyennes qui en étaient les destinataires. Cette augmentation des prix de cession du logement va remettre en cause l'éligibilité d'une grande part des salariés basée sur l'application de la règle de la quotité au tiers.[145]

II. 1. 4. Les conditions de financement deviennent plus onéreuses

Alors que pendant toute la première phase, la CCCE octroyait des crédits dans des conditions particulièrement avantageuses, elle va décider de se retirer du financement du secteur à partir de 1978. En effet, le financement de la CCCE venait en appui au fonds interne tiré du FAHU[146] (Fonds d'Amélioration de l'Habitat et de l'Urbanisme) financé par un prélèvement sur les salaires des agents du secteur public et privé.

Ce fonds créé en 1976, a pris le relais des finances publiques qui étaient octroyées auparavant à ces programmes à partir du budget d'équipement qui, jusqu'à cette date, était géré par le ministère de l'équipement. D'un montant de 1,3 milliards, ce fonds a servi à appuyer la production des logements de la SICAP et de L'OHLM par le versement de fonds

[145] En vertu de cette règle, le niveau minimal de salaire doit correspondre à trois fois plus les coûts de paiement mensuel du logement.
[146] Ce fonds était financé à partir de recettes fiscales prélevées sur les salaires du secteur public pour un taux de 2% auxquelles se rajoutait le reversement de 1% de la surtaxe sur les plus-values immobilières.

d'exploitation et le financement des VRD (Voirie et Réseaux Divers) dans le cadre des programmes conduits par ces deux sociétés.

Avec la forte augmentation des prix des logements, une grande partie des salariés, qui participent tous au financement du FAHU, sont devenus inéligibles en vertu de la règle de la quotité au tiers. Tout se passait alors comme si la grande majorité des salariés, la couche la plus modeste, finançait des logements au profit des couches les plus riches ; en d'autres termes, « les pauvres financent les logements des riches ». La Coopération internationale a alors considéré que son appui pour la consolidation de ce système posait des problèmes de justice et d'équité sociale, ce qui a amené à la révision radicale des conditions de financement du secteur. Les sociétés immobilières devaient alors s'adresser aux banques commerciales classiques dont les conditions de crédit étaient bien plus onéreuses : les taux d'intérêt appliqués étaient plus élevés et les délais de remboursement bien plus courts. Cela a contribué à accroitre les charges de production des logements et les coûts de cession rendaient une grande partie des salariés inéligible à ces programmes.

En ce qui concerne les raisons du retrait de la CCCE, nous considérons pour notre part, que derrière les raisons apparentes d'équité et de justice sociale, d'autres, bien plus stratégiques expliquaient cette décision : l'impératif de gestion immédiate d'une crise sociale, qui a installé une précarité si profonde que les risques d'implosion sociale se cumulaient et pouvaient conduire à des situations de déstabilisation profonde des sociétés urbaines. Malgré les politiques d'abandon ou de répression de l'habitat dit irrégulier, cette forme résidentielle continue à imprimer sa marque de façon prioritaire dans le façonnement de l'espace urbain.

Alors que jusque-là, les politiques publiques du logement ne se sont intéressées qu'aux couches moyennes et élevées, il devenait urgent de revoir les conditions de gestion des couches populaires de plus en plus confrontées à l'impossibilité d'accéder au foncier urbain par le truchement des filières formelles. Les politiques de déguerpissement ont montré leurs limites. La stabilisation des sociétés urbaines posait dorénavant comme priorité la gestion sociale des couches populaires pour assurer la stabilité nécessaire à l'augmentation de la productivité urbaine.

« Comme bilan, pour 23 000 ménages en 1971, la corporation semi-privée Office de l'habitation à loyer modéré/Société immobilière du Cap Vert construit 7400 unités résidentielles et les constructeurs privés autorisés 3300, suivant des standards occidentaux

inadaptés aux besoins locaux, en présence d'une assistance technique européenne restée défaillante et peu intégrée. Le gouvernement produit au Cap-Vert 7000 lots aménagés (cadastrés et régularisés), des rues principales et des systèmes de bornes fontaines publiques. Un coût de 5,100 $ Us à payer pour une unité, incluant le terrain et l'infrastructure, se situe à 25 $ par mois. Ce coût surpasse la moyenne supportable par 80 % des ménages de Dakar. Les constructions privées légales sont dispendieuses pendant que la régularisation foncière reste insuffisante. Cela limite et rend coûteuse l'installation d'égouts et de drains dans certaines zones »[147].

Ce constat fait par la Banque mondiale projetait déjà les contours d'une future intervention inscrite a priori dans la volonté de trouver les formes convenantes permettant une meilleure insertion résidentielle des couches urbaines les plus précaires.

Ainsi sous l'impulsion de la Banque Mondiale, qui intervenait alors pour la première fois en milieu urbain, va s'opérer une réorientation des politiques d'habitat intégrant dorénavant la « demande populaire urbaine », qu'il ne s'agit plus de réprimer ou d'ignorer mais de prendre en charge à travers la conception d'une nouvelle offre publique foncière qui intègre et met en priorité ces couches populaires statistiquement dominantes.

II. 2. De l'État constructeur à l'État aménageur et l'incursion de la Banque Mondiale

Cette période va être marquée par une profonde réorientation des politiques publiques foncières et immobilières avec une nouvelle vision portée par la Banque Mondiale qui va se traduire par des ruptures fortes. Ainsi l'opération « parcelles assainies » va être lancée à partir de 1972, par l'État du Sénégal avec le financement de la Banque Mondiale qui, pour l'essentiel, a dicté les contours autour desquels cette nouvelle offre devrait être organisée. Ce programme était censé marquer une rupture dans la conduite de la politique de l'habitat : alors que jusqu'ici l'essentiel de l'offre publique foncière et immobilière visait la satisfaction de la demande des couches moyennes, l'opération parcelles assainies avait pour objectif de satisfaire la demande portée par les couches populaires. Cette réorientation va officiellement

[147]Banque Mondiale. *Appraisal of Sites and Services Project* -Senegal, Special Projects Department, World Bank, Washington, D.C cité par MEBOMETA, Ndongo. L'intervention de la Banque mondiale et la reconfiguration institutionnelle au niveau local: analyse de huit projets de développement urbain au Sénégal (1972-2006). Thèse de doctorat université du Québec à Montréal. UQAM Janvier 2010.Canada, 458 p.

dans le sens d'une réduction des inégalités par la facilitation de l'accès au foncier urbain pour les couches les moins aisées.

«Cette politique urbaine s'oriente vers l'habitat (Kapur, 1997) et les logements des pauvres construits dans des parcelles assainies fournies par le gouvernement avec l'aide du projet (Banque Mondiale, 1972). Ainsi, le projet des parcelles assainies permet de combattre les effets de la pauvreté urbaine par la production de sites résidentiels et des services publics pour des familles aux bas revenus. Familles, qui, à même leurs ressources financières auto-construiront leur logement tout en amortissant les coûts (Kapur, 1997). Les politiques d'urbanisation, régionale et urbaine en constituent des cadres de référence» (Mebometa, 2010).

Les modalités d'exécution du projet étaient organisées autour des principes suivants :

- L'État doit se désengager de la production immobilière publique par un arrêt des subventions ; ainsi dans le cadre de ce programme, il n'y pas eu de subventions publiques directes, l'État devait simplement se charger de mettre à disposition des terrains provenant de son domaine ou du domaine national.

- L'intervention de l'État doit être réorientée vers les couches à revenus faibles pour lutter contre la pauvreté urbaine : dans le cadre de ce programme, pour la première fois, ce sont les plus faibles revenus qui sont visés. Un plafond maximal de revenus de l'ordre de 120.000 francs était retenu ; les demandeurs détenteurs de revenus situés au-dessus de ce plafond étaient en principe inéligibles à ce programme.

- L'intervention de l'État devait être circonscrite autour de la mise à disposition de terrains aménagés et la mobilisation d'un programme de crédit négocié auprès de la BNDS (Banque Nationale de Développement du Sénégal) pour permettre à chaque bénéficiaire de construire selon ses moyens.

- Ces nouvelles conditions de production foncière supposaient aussi de réformer le cadre juridique et réglementaire qui jusqu'ici organisait la production foncière dans les opérations de lotissement : il s'agissait alors d'aller vers un allégement des normes d'urbanisme avec l'adoption du principe de l'aménagement sommaire et progressif. En effet, les contraintes liées à la rigueur des normes de mise en place des VRD

(Voirie et Réseaux Divers) définies dans le code de l'urbanisme - qui participaient à augmenter les charges de production foncière avec notamment les ratios contraignants liés au minimum exigé pour abriter les équipements publics, les VRD et autres espaces verts - ont été allégées. En effet, plus les surfaces réservées à cet effet sont importantes, plus les charges de production deviennent élevées rendant ainsi plus élevés les prix de cession au m².

Sur la base de ce programme, le projet «parcelles assainies» prévoyait la réalisation de lotissements dans deux villes, Dakar et Thiès avec l'accueil de 14.000 familles. Il s'agissait plus précisément de :

a) L'aménagement de terrains pour la construction de logements avec la réalisation de travaux de drainage, de terrassement et de lotissement à Dakar et à Thiès.

b) L'équipement des zones du projet en services publics d'un prix de revient modéré : chemins vicinaux pour les véhicules et les piétons, réseau d'électricité et mise en place de deux systèmes d'adduction d'eau et d'installations sanitaires (bornes fontaines et installations sanitaires collectives pour 85 % des parcelles, fosses septiques et branchements individuels pour le reste).

c) La construction et l'équipement d'écoles et de centres de santé : 12 écoles primaires, 4 écoles secondaires et 4 centres de santé à Dakar ; 2 écoles et 1 centre de santé à Thiès.

d) L'aménagement de zones urbanisées destinées à abriter les activités de développement communautaire telles que les loisirs et les activités culturelles, commerciales, artisanales et éducatives.

e) L'assistance technique nécessaire à la préparation du projet d'exécution, aux services de gestion, au programme de formation indispensable à l'exécution du projet, à l'élaboration d'un programme national permanent de parcelles assainies et le financement de services de consultants de courte durée.

f) Le prolongement de l'infrastructure primaire jusqu'aux zones du projet et à travers celles-ci : routes principales, lignes électriques à haute tension et grandes canalisations d'eau.

g) Les services de consultants qui établiront les critères sur lesquels s'appuieront les pouvoirs publics pour identifier les quartiers susceptibles d'être améliorés in situ, et établir les plans d'un projet d'aménagement d'une communauté pilote sur 10 ha d'un bidonville de Dakar.

Au total, la mise en œuvre de l'opération «parcelles assainies» a donné des résultats mitigés. En effet, si une partie des attributaires a bien correspondu au profil défini au départ par le projet, une grande partie en revanche présentait un profil fort différent. Cela a fait parler de «glissement social», les attributaires étant le plus souvent détenteurs de revenus présentant un niveau bien plus élevé que celui qui était visé au départ. Ce glissement s'est opéré à travers deux mécanismes :

- Le premier est lié à la prégnance du clientélisme politique qui s'est traduit par la forte pression de responsables du parti au pouvoir qui ont usé de leur influence pour faire attribuer des terrains à des demandeurs appartenant à leurs bases politiques même si ces derniers présentaient un profil socioéconomique d'un standing plus élevé que celui qui était visé. Dans ce contexte de l'époque, encore marqué par le règne du parti Etat, les sociétés publiques (dont l'OHLM qui était responsable du programme) étaient souvent obligées de répondre positivement aux sollicitations du parti au pouvoir de qui dépendait la nomination des responsables de ses sociétés.

- L'autre mécanisme moins visible est lié au marché. En effet, dans des conditions de précarité économique prononcée, la tentation est grande pour les attributaires légaux de revendre leurs terrains à des niveaux de prix bien plus élevés pour se réinstaller dans des zones périphériques lointaines ou pour retourner dans les villes de l'intérieur du pays si ce n'est quelques fois le retour au village natal. Les revenus tirés de la vente permettent dans ces zones éloignées de racheter un terrain à un niveau de prix plus bas et de se constituer une réserve financière pour le ménage.

L'ampleur du phénomène spéculatif qui semble d'ailleurs liée au processus de développement de la ville traduit le faible accès des populations urbaines pauvres à ce site qui pourtant leur était destiné.

Par ailleurs, l'idée même de la mise en place d'un mode de production du foncier régi par des normes d'urbanisme sur mesure semble s'inscrire dans une démarche « d'institutionnalisation

du logement pour pauvre » (Osmont, 1995), l'officialisation de l'acceptation par l'État - qui en fait alors une démarche assumée - d'une ville duale opposant un habitat planifié régi par des normes officielles et un habitat populaire régi par des normes sur mesure pour une qualité urbanistique au rabais. Il s'agit là d'une forme d'institutionnalisation d'une ville à deux vitesses, un espace de la ville réservé aux pauvres avec un standing urbanistique bien moins élevé sur un site, qui, il faut le rappeler avait été réservé pour accueillir des cités jardins - à l'image de celles de Lecorbusier - entremêlées à des unités de voisinage parfaitement aménagées et organisées selon les indications du plan Ecochard (Osmont, 1995).

Enfin, il est à se demander si de telles opérations ne constituent pas une composante du dispositif global d'élargissement et de consolidation du marché : ces opérations consolident l'offre foncière et alimentent les transactions marchandes au profit principalement des couches moyennes et riches. Sous le sceau d'une politique foncière pour les pauvres, on laisse agir le marché qui transforme ainsi l'offre foncière publique en facteur d'élargissement et de dynamisation de l'économie foncière libérale.

Les autorités publiques ont constaté les limites de l'opération parcelles assainies dont les attributaires en grande partie sont souvent différents des populations ciblées au départ. Le désengagement progressif de l'État de la construction à l'aménagement accompagné d'une révision du dispositif normatif qui encadre la production foncière n'avait toujours pas permit de faciliter l'accès au foncier pour les plus pauvres.

Ainsi à partir des années 80 marquées par la forte crise des finances publiques et la fin de l'État providence, va se profiler une évolution importante dans la politique de l'Habitat : en effet, l'État se désengage de l'aménagement physique pour se redéployer exclusivement dans la sphère institutionnelle et politique. Il va se donner pour objectif de redéfinir le cadre institutionnel qui va permettre de relancer le secteur de la production foncière et immobilière.
Cette évolution dans la conduite de la politique de l'habitat est une des conséquences des réorientations intervenues dans la définition et la conduite des politiques urbaines marquées par un recul de l'interventionnisme étatique avec la crise des économies rentières qui va fortement entamer les capacités d'intervention de l'État.

Chapitre 2.

La période des années 1980 : gestion urbaine décentralisée, l'État créateur d'un environnement institutionnel favorable à la production foncière et immobilière

I. Le retrait progressif de l'État et les réformes institutionnelles : l'ère des politiques de gestion urbaine

I. 1. La crise du modèle rentier rend difficile le maintien du dispositif de gestion centralisée

La politique de gestion centralisée de la première période, marquée par la volonté planificatrice de l'État et son positionnement comme unique acteur de la production de la ville a été rendue possible dans toute la période post indépendance par la relative disponibilité des ressources financières générées par des économies rentières rendues florissantes par les cours assez rémunérateurs des produits de base commercialisés sur le marché international. Cette posture de l'État lui donnait les moyens économiques d'un interventionnisme accentué qui le positionnait comme acteur dominant de la production de l'habitat planifié.

En effet, l'économie était assise en grande partie sur les recettes issues de la commercialisation des produits agricoles sur le marché mondial. Les cours assez rémunérateurs jusqu'au début des années 70 permettaient d'alimenter en grande partie les finances publiques. A cela, s'ajoutait le développement d'un tissu industriel largement orienté sur les industries de substitution corrélé au développement de grands programmes régionaux

de développement rural (SODEVA dans le bassin arachidier, la SAED dans la Vallée du Fleuve Sénégal, la SODAGRI dans la zone Sud, etc.).

La situation des finances publiques assez florissante pendant cette période permettait à l'État d'occuper une position quasi hégémonique à la fois dans la production et la gestion de la ville.

Toutefois, ce modèle qui a connu son apogée dans les années 1970 va connaitre une forte crise, l'État n'ayant plus les moyens de sa posture. L'économie rentière qui reposait sur la commercialisation des ressources agricoles et minières et qui fondait sa base économique va subir les contrecoups de la forte baisse des cours des matières premières sur le marché mondial. Le modèle rentier lié à une croissance extensive sans gains de productivité et qui plaçait l'État au centre du système d'accumulation et de redistribution va être fortement ébranlé et imposait des mutations à opérer dans les modalités de production et d'encadrement des territoires urbains. La décélération de la croissance va être l'un des traits caractéristiques des économies africaines pendant cette décennie des années 1980.

Cette crise a été exacerbée par le marché mondial affecté par de fortes tendances baissières des cours des produits de base, une chute de leur valeur relative face aux coûts des produits manufacturés des pays du Nord conduisant à une forte détérioration des termes de l'échange, un déficit persistant de la balance commerciale des Pays du Sud et la forte érosion de leurs réserves en devises. Cette situation exacerbe la crise du milieu rural avec les difficultés liées à la faiblesse des prix au producteur et la baisse des productions qui va largement amplifier les flux migratoires vers les villes entraînant une forte progression de la pression urbaine. Les villes comme l'État central ne peuvent arriver à faire face à la demande accrue portée par la population urbaine.

La baisse drastique des finances publiques sera à la base des PAS imposés par la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International (FMI). Un plan de stabilisation à court terme va être lancé dans la période 1978 – 1979, puis un Plan de Redressement Economique et Financier (PREF) dans la période 1980-1984.

Ainsi, « l'État a vu sa marge de manœuvre de plus en plus réduite par l'augmentation de ses besoins de financement que l'économie ne pouvait plus satisfaire. En raison de la compression des dépenses budgétaires, les investissements ont diminué dans des domaines pourtant importants » (Diop, 2002). L'État est par excellence l'outil de contrôle et de main

mise sur les ressources qu'il utilise à son profit directement ou pour s'assurer le contrôle du corps social par des mécanismes clientélistes. Source d'enrichissement privé, l'État est ainsi « patrimonialisé » et les rivalités politiques loin de refléter des ambitions de développement national traduisent la volonté des groupes rivaux à faire main basse sur les richesses nationales.

Le modèle rentier est congénitalement vulnérable du fait de l'impossibilité de ces acteurs dominants d'assurer la stabilité économique des sources qui le nourrissent : les cours du marché international qui déterminent les gains financiers espérés sont hors de l'emprise des Etats rentiers. La nature des produits commercialisés relève d'une ressource appelée à se raréfier voire à disparaître et ceci combiné à l'absence de mécanismes internes permettant un processus cumulatif croissant constituent autant d'éléments qui concourent à la fragilité du modèle et à son extrême vulnérabilité.

La crise du modèle rentier est allée de pair avec celle de l'État postcolonial qui, dans sa configuration comme dans son fonctionnement est marqué par une « appropriation informelle des structures étatiques » qui traduit une « privatisation de l'État par la confusion permanente entre domaines public et privé ». L'État devient ainsi l'espace qui alimente l'accumulation privée d'une élite, un appareil « patrimonialisé »[148].

Les limites du modèle d'Etat néo patrimonial et ses effets supposés de dysfonctionnements sur la gestion du développement ont amené la Banque Mondiale à concevoir une reconfiguration du paysage institutionnel et un mode de fonctionnement reformé de l'État. Ces transformations attendues constituent le fondement de la nouvelle politique dite de gestion urbaine décentralisée. Elle postule un démantèlement de l'État néo patrimonial par l'intégration des acteurs non étatiques dans la conception et la mise en œuvre des politiques urbaines et par la privatisation des services urbains.

I. 2. Les fondements de la politique dite de gestion urbaine et description du modèle opérationnel : Gérer la ville au quotidien, privatiser les services urbains et créer des cadres de participation des acteurs

L'usage de la notion de gestion urbaine s'est développé avec force dans les PVD dans le courant des années 1980. Elle traduisait la volonté de remettre en cause la prégnance de

[148] DUBRESSON, Alain ; RAISON, Jean-Pierre, op.cit. p. 33.

l'interventionnisme étatique dans les actes de production de l'espace urbain et le besoin de recentrage des priorités autour de la gestion du fonctionnement au quotidien de la ville sans totalement renier la nécessité de la planification. Elle correspondait à une nouvelle orientation de la politique urbaine, qui jusque-là, était dominée par la volonté des Etats de programmer le futur des villes (Jaglin, 1995).

Même si les contours précis de ce concept n'avaient pas clairement été définis et maîtrisés au moment de son lancement, il traduisait tout au moins un certain nombre de préoccupations qui permettaient de comprendre la portée recherchée, les enjeux posés et les intentions affirmées et/ou latentes. C'est dans ce contexte historique des années 80, marqué aussi par la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel, que la notion de gestion urbaine va se développer de plus en plus comme l'expression d'une volonté qui inclut deux orientations majeures : limiter les interventions publiques par la privatisation des services et recentrer les politiques publiques urbaines autour de l'encadrement du fonctionnement au quotidien de la ville à travers l'impulsion d'une politique de décentralisation.

De façon générale, la démarche dans laquelle s'inscrit cette réorientation des politiques urbaines à partir des années 80, rejoint les grandes orientations des politiques de développement imposées par la Banque Mondiale aux Etats africains soumis aux Politiques d'Ajustement Structurel (PAS) avec la fin proclamée de l'État Providence.

Il s'agissait d'abord de faire évoluer le cadre institutionnel qui jusque-là, n'avait jamais été mis en cause dans les dysfonctionnements liés aux politiques d'urbanisme. A ce sujet, Emile Lebris note que : « Alors que les expertises antérieures ne remettaient jamais en cause la nature des institutions chargées de la gestion urbaine, Linn observe, dès 1983, que la croissance urbaine déborde complètement la capacité de ces institutions à satisfaire les besoins en infrastructures, en services et en logements. Progressivement s'affine un nouveau paradigme consistant dans la transformation des institutions autochtones, de telle sorte qu'elles deviennent compatibles avec les demandes d'une économie de marché» (Lebris, 1998). Ainsi la décentralisation va désormais être posée comme une conditionnalité à remplir pour accéder aux financements internationaux.

La volonté d'instaurer les bases durables d'une économie de marché va se traduire par la diminution de l'emprise de l'État, la privatisation des services urbains et l'ouverture au secteur privé national et étranger. Dans la logique de cette approche, une politique

d'équipement des territoires ne peut être viable si son fonctionnement ne peut générer des ressources fournies par les usagers en contrepartie, permettant d'assurer le financement continu de l'entretien et du fonctionnement. Cela suppose l'application de tarifs calculés à partir de la valorisation du service fourni.

Au Sénégal, cela se traduira par la fin de la politique de gratuité totale des services sociaux même si le processus de privatisation s'est fait sous des formes latentes. Le discours sur la « participation » qui accompagnait le processus va servir d'élément idéologique de propagande pour l'adhésion des populations à cette nouvelle démarche. Dans le domaine scolaire, la mobilisation des associations de parents d'élèves a permis de « participer » à la réfection/réhabilitation des infrastructures (construction des murs d'enceinte des écoles, réalisations de toilettes et latrines, achat d'équipements et de matériels didactiques…). Dans les hôpitaux et postes de santé, l'achat du « ticket modérateur » est aussi présenté comme une forme de participation des populations bénéficiaires. Cette apologie de la participation permet de légitimer le retrait de l'État, son désengagement de la production des services urbains en contrepartie de l'instauration de structures locales de gestion contrôlées par les populations bénéficiaires qui déterminent ainsi les conditions de fourniture des services urbains concernés pour en assurer la qualité et la durabilité. Dans les quartiers populaires, alors que jusque-là, l'approvisionnement en eau potable était assuré gratuitement en grande partie à travers les Bornes Fontaine Publiques (le paiement des factures était directement pris en charge par les communes), des contrats de concession seront institués à partir de cette période ; le gérant vend l'eau aux populations, assure la gestion moyennant un bénéfice et paie la facture au niveau de la société opératrice qui se trouvait être la SONEES (Société Nationale d'Exploitation des Eaux du Sénégal).

Dans le cadre de la mise en œuvre des PAS, les Etats se sont engagés à supprimer les tarifs conventionnés et à revoir les modes de gestion des services. Ainsi, la gestion de ces entreprises a été remise en cause, les organismes internationaux estimant que ces modes de gestion publique ne pouvaient permettre d'assurer le financement durable de ces services. Les tarifs fixés par l'État et appliqués aux bénéficiaires étaient loin de correspondre aux charges réelles de production, tandis que l'absence de rigueur dans la gestion de ces entreprises soumises aux fortes pressions du pouvoir et les recrutements clientélistes ne pouvaient permettre d'espérer une gestion performante de ce secteur. Dans le cadre des accords signés pour la mise en œuvre des PAS, les Etats se sont engagés à arrêter les subventions directes et tarifs conventionnés et à ouvrir la gestion de ces sociétés au secteur privé national et

étranger.[149]Les politiques d'ajustement Structurel ont accéléré, à partir de 1985, le dépérissement du secteur public au Sénégal.

« Entre 1985 et 1991, dix-neuf entreprises publiques ont été privatisées et onze autres liquidées. Leur charge budgétaire était lourde pour l'administration centrale, le Trésor public leur versait plus de fonds qu'il n'en recevait d'elles. N'étant donc pas financièrement rentables, ces sociétés publiques ont été transformées en sociétés nationales devant désormais vivre de leurs propres bénéfices. L'État se désengage des sociétés qui ne lui rapportent pas de ressources financières et qui lui imposent par conséquent des dépenses budgétaires supplémentaires »[150].

Ces mesures pour être efficaces appelaient également une réforme du cadre institutionnel de gestion du développement avec la redistribution des pouvoirs au profit de nouveaux acteurs que sont notamment les collectivités locales institutionnellement renforcées dans leurs prérogatives.

Le cadre idéologique des politiques urbaines va connaître une évolution : le recul de l'État avec la fin de l'État providence se traduit aussi par une intégration des pratiques spatiales populaires dans les registres institutionnels et juridico-administratifs. La conciliation des formes contradictoires de construction de la ville va se traduire par l'arrêt des politiques de répression auxquelles se substitueront les politiques d'intégration urbaine à travers la RRF (Restructuration Régularisation Foncière).

I. 3. La volonté de responsabiliser davantage le pouvoir local urbain : des prérogatives plus étendues pour les communes

Ces politiques de gestion urbaine « définie comme l'ensemble des fonctions de coordination des services techniques et de régulation concourant au fonctionnement urbain, ensemble d'actes visant à concilier des demandes et intérêts antagoniques qui ne peuvent être également satisfaits... »[151], pour trouver leur répondant opérationnel en terme de politique urbaine, supposait une rétrocession des prérogatives du pouvoir local aux villes et un recul de l'État

[149] VENARD, Jean Louis. Bailleurs de fonds et développement local- in pouvoirs et cités d'Afrique Noire : décentralisations en questions – Karthala – Paris 1993.
[150] TALL, Serigne Mansour. Investir dans la ville africaine : les émigrés et l'habitat à Dakar. Paris ; CREPOS-KARTHALA, 2009. p.81
[151] JAGLIN, Sylvy op.cit.

central. Cela va se traduire par l'approfondissement des politiques de décentralisation conduit dans les années 1980.

Au Sénégal, cela se traduira par une évolution majeure avec notamment la loi de 1983[152] pour Dakar puis celle de 1990[153] qui va supprimer le régime dérogatoire au droit commun auquel étaient soumises les communes, tandis que dans les communautés rurales la gestion du budget revenait aux instances locales.

En effet de 1964 à 1983, en vertu de la loi 64-02 du 19 janvier 1964 qui instituait un régime dérogatoire pour toutes les communes chefs-lieux de région, le conseil municipal est élu mais le maire est nommé; c'était l'ère des « administrateurs-Gouverneurs ». Dans les communautés rurales, malgré la réforme de 1972, les budgets étaient aussi gérés par le Sous-Préfet représentant l'État. Malgré cette loi de 1972 relative à la Réforme Territoriale et locale, la mise sous tutelle de la gestion locale est maintenue avec la nomination des administrateurs municipaux par l'État, les gouverneurs ayant de plus en plus de difficultés à assurer en même temps l'exécutif régional et le pouvoir urbain local. C'est à partir de cette date que les attributions des élus seront progressivement rétablies d'abord pour Dakar en 1983 avec notamment la loi n° 83 – 61 du 3 juin 1983 qui lui alloue la gestion du patrimoine bâti, les aménagements urbains et la production de parcelles, le recouvrement ou la levée de certaines taxes comme la TEOM, les droits de stationnement ou d'occupation du domaine public.

Plus tard en 1990, le régime spécial sera supprimé pour l'ensemble des autres communes chefs-lieux de région avec notamment la loi n° 90-35 du 08 octobre 1990. A partir de cette période, les maires comme les conseils municipaux sont élus pour une période de cinq ans. Les maires deviennent administrateurs de leurs communes et ordonnateurs du budget même si l'État maintient encore le contrôle a priori.

Le renforcement de l'autonomisation institutionnelle du pouvoir local urbain se matérialisera avec la phase dite de renforcement de la décentralisation avec la régionalisation intervenue en 1996. Ces réformes vont se traduire par une ouverture de l'éventail des compétences des collectivités locales avec le transfert de neuf domaines de l'État central et la double

[152] Loi nº83-48 du 18 février 1983 portant réorganisation de la région du Cap-Vert.
[153] Loi nº 90-35 du 8 octobre 1990 qui va mettre fin à ce bicéphalisme. Depuis cette loi, le Maire et le conseil municipal sont élus tous les cinq ans.

suppression du contrôle a priori remplacée par le contrôle a posteriori ainsi que la suppression du contrôle d'opportunité remplacée par le contrôle de légalité par le représentant de l'État.

Un nouvel ordre de collectivité locale va être créé, la région, qui jusqu'ici était une simple circonscription administrative territoriale. Elle sera assistée par une structure technique chargée de coordonner les actions de développement à l'échelle régionale : l'Agence Régionale de Développement (ARD).

La création d'un Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD) et d'un Fonds d'Equipement des Collectivités Locales (FECL) devait permettre un transfert de ressources pour financer la prise en charge de ces nouvelles prérogatives au profit des collectivités locales.

De plus, le code des collectivités locales offre juridiquement un cadre de mobilisation des ressources provenant de la coopération décentralisée, de l'apport possible des partenaires au développement et du secteur privé. C'est cette loi de 1996 qui va consacrer la libre administration des Collectivités locales par leurs conseils élus. Elles sont dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Le conseil élu au suffrage universel choisit en son sein le maire et ses adjoints qui constituent l'exécutif local. Toutefois si la décentralisation crée juridiquement un cadre d'affirmation du pouvoir local dans la gestion des villes, bien des dysfonctionnements vont en limiter l'impact.

En effet, l'une des premières limites tient à la faiblesse des ressources financières des collectivités locales. S'il y a eu un transfert relativement consistant de compétences et prérogatives de l'État central vers les collectivités, cela ne s'est pas accompagné d'une dotation suffisante en ressources permettant aux communes de jouer pleinement les rôles qui leur sont dévolus. Les dotations de l'État opérées à travers les Fonds de Dotation à la Décentralisation (FDD), le Fonds d'Equipement aux Collectivités Locales (FECL) à côté des Transferts et des Fonds de Concours restent globalement très faibles et limitent fortement les capacités d'intervention des Collectivités locales.

A l'échelle de l'Afrique de l'ouest, Emile Lebris tirant les leçons de l'expérience des décentralisations en cours dans ces pays aboutit au même constat : « Les transferts de ressources n'ont jamais suivi les transferts de compétences au point que même les villes principales sont aujourd'hui dépourvues des moyens nécessaires aux investissements lourds

que supposent la gestion à long terme d'agglomérations atteignant ou dépassant largement le million d'habitants.»[154]

Ces difficultés de financement liées à l'insuffisance des ressources transférées sont exacerbées par une fiscalité locale quelque peu confisquée par l'État du fait de son caractère encore fortement centralisé. En effet, une grande partie des ressources fiscales des communes ne sont pas directement prélevées par celles-ci. Elles restent encore soumises à la fiscalité centrale qui procède par ristourne. C'est le cas de la taxe sur la plus-value immobilière par exemple pour laquelle l'État doit ristourner les 50% aux communes. Le reversement aux communes pose souvent des problèmes du fait des longs retards opérés dans les transactions. Les communes n'ont aucune maîtrise de l'assiette de leur fiscalité soumise à la gestion centralisée des services de l'État.

De plus, la gestion de leur fiscalité propre pose d'énormes problèmes. Cette fiscalité propre - constituée par les recettes domaniales avec notamment les droits de marché, les droits de stationnement, le foncier bâti, la patente et autres combinés aux impôts sur la consommation, la taxe sur la publicité et la taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères - est très faiblement recouvrée. Cette faiblesse du recouvrement renvoie à plusieurs facteurs dont les principaux tiennent d'abord à l'insuffisante maîtrise de l'information territoriale et consécutivement du potentiel fiscal et à l'inefficacité du dispositif de collecte.

Notons enfin, que pour l'essentiel, les communes restent encore peu performantes en termes de capacités d'investissement. Pour l'essentiel, les budgets locaux sont engloutis par les dépenses de fonctionnement, ce qui explique la faible lisibilité de l'action locale dans les politiques d'équipement des villes. Au-delà de l'évolution du cadre institutionnel principalement marquée par l'approfondissement des politiques de décentralisation et le transfert accru de compétences de l'État central vers les collectivités locales, la Banque mondiale comme les Coopérations bilatérales révisent les conditions de leur intervention en milieu urbain en affichant leur volonté de développer des actions opérationnelles structurées autour de projets et de mettre en veilleuse le financement des Plans d'urbanisme considérés comme inopérationnels et peu impactant sur les dynamiques spatiales urbaines.

[154] LEBRIS, Emile. Urbanisation et politiques urbaines dans les P.V.D in Populations et développements : une approche globale et systémique. Paris Louvain-la-Neuve ; Academia-Bruylant/L'Harmattan, 1998, pp. 297-356.

I. 4. Le recul de l'État et la volonté de dépasser les politiques classiques de planification urbaine

Globalement au Sénégal, les années 1980 ont été la période où les options pour un dessaisissement de l'État ont été les plus clairement affichées et mises en œuvre par la Banque Mondiale.

L'urbanisme dit de plans est mis en veilleuse tandis que les programmes urbains financés s'inscrivent dans la perspective assumée d'un urbanisme de projets. En d'autres termes, le projet se substitue au plan. Cette option traduit la claire volonté de limiter fortement l'emprise de l'État dans la production et le contrôle de la ville d'une part, par la mise à l'écart des outils officiels de programmation et d'autre part, par l'option de substituer l'intervention immédiate et la gestion à court terme à la programmation planifiée du développement urbain à long terme.

Le projet s'attaque à des dysfonctionnements ponctuels ciblés dans un secteur technique précis de la ville. Il est inscrit dans un horizon temporel limité et son processus d'élaboration et de mise en œuvre est marqué par son autonomie par rapport à l'État et aux structures de l'administration centrale dont il ne dépend ni pour les ressources qui lui permettent de financer ces activités, ni pour les décisions concernant ses stratégie et ses outils d'intervention.

On passe ainsi de l'urbanisme de Plans à l'urbanisme de projets. Au Sénégal, trois parmi les quatre projets urbains de la Banque Mondiale seront financés et mis en œuvre pendant cette période. En effet, en dehors du premier qui correspondait au financement du Programme « Parcelles assainies » en 1972, les trois autres seront développés à partir des années 1980. Le second projet urbain couvre la période 1984/1988, le troisième de 1988 à 1994, tandis que le quatrième était réalisé dans la période 1998/2004 (financement du Projet d'Appui aux Communes -PAC- pour stimuler la contribution des Communes à l'effort d'investissement par la relance de la politique de crédit communal et l'équipement des territoires).

Consécutivement à cette option de mise en veilleuse des plans, s'est développée l'idée d'intégrer de plus en plus les dynamiques spatiales populaires avec les différents usages de l'espace urbain portés par l'ensemble des acteurs**.** La reconnaissance de plus en plus marquée des pratiques foncières et résidentielles qui jusque-là étaient considérées comme illégales,

vont être de plus en plus acceptées et intégrées dans le registre légal. Cela va se traduire par la mise en œuvre à partir de 1985 des programmes de régularisation avec les politiques de Restructuration Régularisation Foncière, sous l'impulsion de la coopération internationale.

I. 5. Description synthétique du modèle opérationnel

En synthèse, ce tableau nous donne un aperçu des principaux indicateurs d'évolution des politiques de planification aux politiques de gestion urbaine :

Synthèse des éléments caractéristiques des politiques de planification et de gestion urbaine

Indicateurs	Planification urbaine	Gestion urbaine
Horizon temps	S'intéresse au futur des villes : programmation du développement urbain sur un horizon à long terme	Met l'accent sur la gestion au quotidien du fonctionnement des villes
Acteurs principaux de la conception	Etat, administration centrale, services techniques	Organisation de base, municipalités, ONGs, projets, Etat
Equipements	Investissement : implantation de nouveaux équipements	Gestion des équipements existants
Mode de gestion	Gestion institutionnelle	Gestion populaire concertée
Mode de financement	Budget de l'Etat, impôt	Tarifs payés par les usagers en contrepartie du service
Nature du service	Gratuité des services financés par l'Etat	Service payé en totalité ou en partie par le bénéficiaire
Echelon d'application	Ville uniquement	Au-delà de la ville prise globalement, l'accent est mis sur le quartier (espace pertinent de participation)
Principaux acteurs de la mise en œuvre	Etat, administration	L'accent est mis sur les acteurs populaires (ASC, GIS, Diverses collectivités de base)

Source : Timéra A. S., 2017

Globalement, il s'agit de redéfinir l'échelle d'intervention de l'État dans la production et la gestion de l'espace et des services urbains. L'idée de fond est de limiter la forte prégnance de l'État dans la conduite des politiques urbaines et à cette échelle, impulser une dynamique de redistribution des pouvoirs en faveur de la montée en puissance d'autres acteurs sociaux. A ce niveau, des dispositifs opérationnels vont être mis en place qui intègrent les populations bénéficiaires et les associations locales dans la gestion des équipements et services urbains, une gestion dite « participative » et « concertée ».

I. 5. 1. Une logique de privatisation des services urbains et la fin de la gratuité

L'idée est de faire supporter le fonctionnement des services par les populations qui en sont les bénéficiaires. L'effet espéré est double : il s'agit d'assurer la durabilité du service par les ressources liées aux usages d'une part et d'autre part, de participer par ce biais au renforcement de la démocratie locale. Parce que les usagers assurent le financement du service, cela leur confère le droit de participer à la prise de décision qui concerne d'une part les choix de gestion pour en assurer une qualité performante et d'autre part les orientations des choix budgétaires qui président à leur mise en place.

C'est ainsi un espace d'apprentissage et de dialogue qui participe à la consolidation du débat public local et à l'exercice de la citoyenneté. Cet apprentissage est aussi une forme d'éducation politique qui permet aux populations de « voir le lien entre leur vote, les programmes publics et les services effectivement obtenus »[155]

I. 5. 2. Changement dans l'horizon temporel des politiques et dans la priorisation des choix d'investissement

Il s'agissait d'abord de revoir l'horizon temporel des politiques urbaines en mettant l'accent sur le « fonctionnement de la ville au quotidien » sans totalement renier la nécessité d'orienter le développement futur des villes (l'urbanisme de plan). L'accent est donc mis sur le présent, le futur des villes n'étant plus la priorité dans la définition et la conduite des politiques urbaines. Ce choix était largement conditionné par les contraintes budgétaires fortes de l'époque et les réorientations politiques liées aux programmes d'ajustement structurel, la raréfaction des finances publiques donnant peu de possibilités aux Etats et aux collectivités locales d'engager des programmes d'investissement pour la mise en place de nouveaux équipements surtout ceux dits sociaux. Les investissements à consentir devaient prioritairement être centrés sur le secteur dit productif (secteur industriel surtout et de la production de façon plus générale). En effet, il faut rappeler que les investissements sociaux urbains pendant très longtemps ont été exclus du champ d'intervention de la Banque, qui considérait l'Habitat, l'éducation, la santé etc. comme relevant du « secteur improductif » et donc non prioritaires dans l'impulsion du processus de relance des économies des pays sous ajustement.

[155] VENARD, Jean Louis Bailleurs de fonds et développement local. In Pouvoirs et cités d'Afrique Noire : décentralisations en questions (JAGLIN, Sylvy ; DUBRESSON, Alain). Paris ; Editions Karthala, 1993.

I. 5. 3. Changement dans le mode de financement

Ce changement intervenu dans le choix des investissements, avec la priorisation de la gestion des équipements et services est allé de pair avec une évolution du mode de financement de ces services. Même dans la fourniture des services sociaux, la prise en charge du financement doit revenir au bénéficiaire. En effet, alors que pendant toute la première période de centralisation administrative et financière, les investissements publics étaient réalisés à partir de l'impôt, dans la nouvelle orientation, le service offert à l'usager doit donner lieu à une contrepartie financière, le tarif, qui doit permettre d'assurer l'entretien des équipements et donc le fonctionnement durable du service rendu à l'usager.

Au-delà des objectifs techniques d'amélioration de la productivité urbaine, de réorganisation des modes d'administration des territoires et de gestion des divers secteurs techniques de l'urbanisme, cette politique était aussi inscrite dans la dynamique de construction d'un « système de régulation des rapports sociaux en ville »[156].

En effet, ces réformes qui affectent les modalités gestionnaires des services urbains posent dans le même temps des enjeux politiques majeurs, le niveau d'accès aux services étant dorénavant fortement corrélé aux capacités financières des groupes sociaux et incidemment à leur position d'intégration ou de marginalisation par rapport au marché. Il s'en suit une fragmentation du corps social urbain, dont une partie voit son accès fortement limité du champ d'usage des services urbains, si elle n'en n'est pas simplement exclue.

Ces mécanismes d'exclusion liés à la marchandisation des services, pose ainsi des enjeux socio-politiques importants liés à la préservation de la paix sociale. En terme de démocratie locale, les conditions d'exercice de la citoyenneté locale deviennent dorénavant dépendantes des capacités économiques des groupes sociaux dont les plus précarisés voient les conditions d'exercice de leur citoyenneté quelque peu remises en cause[157]. Il peut s'en suivre un sentiment de révolte qui conduit à des résistances sous forme active ou passive et les dispositifs de participation liés aux politiques de gestion urbaine cherchaient ainsi à assurer une politique de régulation sociale permettant de préserver la continuité du fonctionnement socio politique de la ville.

[156]OSMONT, Annik in « la gestion sociale urbaine dans les pays en développement » Laboratoire Théorie des Mutations Urbaines (T.M.U) ; cahier numéro 3 – Décembre 1992

[157] Gouvernance urbaine : enjeux démocratiques de la production et de la gestion de services publics urbains dans la phase actuelle marquée par une association croissante du secteur privé .séance thématique du 26 janvier 2007, animée par Jean François Langumier et Claude de Miras. Paris 2007.

L'approfondissement de la crise, l'exclusion de plus en forte des groupes sociaux dans les créneaux d'insertion à la fois professionnel et résidentiel de la ville, en fait un espace politiquement dangereux et appelle la mise en œuvre de mesures politiques urgentes permettant la survie des équilibres devenus fortement fragilisés. Ainsi, la consolidation des politiques urbaines va se traduire par la nécessité d'aller au-delà de la gestion physique des territoires pour construire des dispositifs de gestion des hommes et des groupes sociaux.

Même si, la gestion urbaine a permis de recentrer les politiques de la ville autour de la gestion de l'existant avec l'ouverture des systèmes d'encadrement aux acteurs locaux à la base, les améliorations constatées se limitent pour autant à un meilleur fonctionnement technique de la ville (amélioration des équipements et services).

L'appui au développement municipal et l'intégration des populations dans la mise en œuvre des opérations urbaines et dans les dispositifs de gestion des infrastructures et équipements participent à « l'émergence de capacités locales de gestion susceptibles d'agir de manière plus juste et plus efficace que l'administration centrale. Mais une telle approche privilégie l'aspect technique des problèmes urbains, qu'une bonne gestion permet de résoudre, ce qui pouvait s'admettre tant qu'il ne s'agit que de projets d'infrastructures mais se conçoit moins bien quand il s'agit d'interventions à visée sociale »[158].

En effet, même si on a pu noter une amélioration du dialogue social local avec la décentralisation et la mise en place de structures de gestion incluant les populations, pour autant, l'ouverture aux acteurs concerne plus la sphère de mise en œuvre des politiques. Les cadres centraux de définition des orientations stratégiques et des politiques sectorielles restaient encore un domaine quasi exclusivement réservé à l'État et aux acteurs institutionnels.

La transformation en profondeur du cadre institutionnel du développement, la réforme du système d'acteurs porteur des orientations stratégiques globales définissant le cadre des politiques sectorielles dont le développement urbain est une des composantes devient la cible des politiques. De l'échelle de mise en œuvre des politiques et de gestion pratique des secteurs de la ville, s'est alors développé par la suite le besoin de passer à une échelle

[158] VENARD, Jean Louis. Bailleurs de fonds et développement local. In Pouvoirs et cités d'Afrique Noire (JAGLIN, Syvy ; DUBRESSON, Alain). Paris ; Karthala, 1993. p. 30

stratégique de redéfinition du rôle et de la place des acteurs dans la définition et l'orientation des politiques au niveau macro.

Les réformes du cadre institutionnel à travers l'approfondissement des politiques de décentralisation n'ont pas donné les résultats espérés. L'élargissement du champ de compétences urbaines des collectivités locales n'a pas permis une prise en charge efficace de la demande sociale urbaine, leurs capacités opérationnelles étant fortement limitées. Il fallait aller vers une réforme plus approfondie du cadre institutionnel et politique et interroger les échelles macro stratégiques de définition et de mise en œuvre des politiques publiques. Telle est l'ambition des politiques dites de gouvernance urbaine qui ont commencé à se développer à partir des années 1990.

Dans cette période de mise en œuvre des politiques de gestion urbaine ou gestion décentralisée, marquée par une dynamique de rupture d'avec les périodes antérieures de gestion centralisée et le règne de l'État Providence, va correspondre un infléchissement des politiques de l'habitat en conformité avec les réorientations du cadre politique global.

II - L'État se retire de l'aménagement physique et redéfinit le cadre politique et institutionnel de la production foncière et immobilière

En effet, la période antérieure a été marquée par le fort interventionnisme étatique qui s'était traduit par l'occupation quasi hégémonique de l'État et des sociétés publiques immobilières du champ de réalisation des programmes collectifs de production immobilière dans le cadre des programmes d'habitat planifié notamment. Dans une première phase, la SICAP et l'OHLM ont été les seuls acteurs des programmes immobiliers puis à partir de 1972, l'État reculera d'un pallier pour se recentrer sur l'aménagement et la production foncière avec l'opération « Parcelles assainies » notamment.

A la fin des années 1980, l'État va progressivement se retirer du champ de l'aménagement physique pour se recentrer sur l'environnement institutionnel de l'habitat.

Cette réorientation marquée par la redéfinition du cadre institutionnel va être marquée par la mise en œuvre de nouvelles modalités d'intervention dans le secteur de l'habitat qui va se traduire par :

- La mise en place d'une structure spécialisée dans le financement du logement avec la création de la Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS)
- La mise en place d'une structure d'appui à la réorganisation de la demande en foncier et en logements avec la création du BAHSO (Bureau d'Appui à l'Habitat Social)
- La réforme du cadre juridique pour l'émergence d'un secteur fort de la promotion immobilière privée

II. 1. La création de la Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS)

En 1979, l'État du Sénégal va créer la BHS, structure spécialisée dans le financement du logement[159]. Il s'agissait de mobiliser l'épargne privée des ménages, combinée à un dispositif d'allocation de ressources publiques mises à la disposition de la Banque qui devait alors permettre de financer le manque à gagner lié à l'abaissement des taux d'intérêt pour faciliter l'accès au crédit immobilier pour les ménages. Ainsi dans ce cadre, l'État avait signé une convention de financement qui s'est traduite par le reversement de 80% du FAHU[160] pendant la période 1979/1989. La seconde convention de financement signée entre les deux parties en 1989 ramenait ce taux à 50%. Toutefois, malgré ces engagements, le recouvrement effectif des fonds a toujours posé des difficultés.

De plus, la Banque bénéficiait de virements de fonds financés par la Banque Mondiale, et notamment par l'allocation d'une ligne de crédit de 9 000 000 de DTS[161] rétrocédée à la BHS par l'État sénégalais dans le cadre du deuxième projet urbain. La BHS finance les particuliers mais aussi les promoteurs immobiliers. De nombreux programmes ont ainsi été financés initiés soit par des promoteurs privés, soit par des coopératives. En 2011, le nombre de projets financés tournait autour de 200 pour un volume global de financement de 210 milliards et un encours de crédit aux particuliers de 197 milliards[162] contre 28 milliards environ en 1993[163] ; ce sont des prêts pour l'acquisition de logements promoteurs, de logements anciens et des prêts à la construction.

[159] A la création de la BHS, l'Etat du Sénégal avait associé la SFI (Société Financière Internationale), la BCEAO (Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest), quelques banques commerciales et compagnies d'assurances de la place, des organismes institutionnels de prévoyance et quelques entreprises dont la SICAP et l'OHLM.

[160] FAHU le fonds d'Appui à l'Habitat et à l'Urbanisme financé à partir d'un prélèvement mensuel sur les salaires des secteurs public et privé.

[161] Il s'agit des Droits de Tirage Spéciaux

[162] L'assurance et l'investissement immobilier : Présentation de Bocar Sy, Directeur Général de la BHS, journée de la finance, Hôtel Méridien Président, Dakar, Février 2011

[163] TIMERA, Aly Sada. La réplicabilité dans les opérations de restructuration régularisation foncière. Mémoire de DESS. Institut français d'Urbanisme. Paris, 1994, p. 16

Aujourd'hui à côté de l'État du Sénégal, on note plusieurs autres partenaires. Le tableau suivant nous donne la part relative de chaque associé dans le capital de la Banque.

Tableau n°2 : Part relative des différents acteurs dans le Capital de la BHS

ETAT DU SENEGAL	**9.09%**	**BICIS**	**4.55%**
BCEAO	**9.09%**	**HOLDING KEBE**	**4.50%**
SFI	**8.60%**	**SGBS**	**3.60%**
CBAO	**7.70%**	**DJILY MBAYE**	**4.50%**
IPRES	**7.70%**	**SICAP**	**2.70%**
CSS	**7.70%**	**SNHLM**	**2.30%**
SNR	**7.27%**	**DIVERS (1)**	**15.50%**
CIES D'ASSURANCES 5,10%			

Source : Banque de l'Habitat du Sénégal

Globalement, la mise en place de la BHS a permis de relancer notamment la production immobilière. Elle a permis de renforcer quantitativement le parc immobilier et l'accès aux logements par un accroissement de l'offre dans le secteur. Cependant, même si ces efforts sont à noter, il reste que pour la majorité des populations urbaines, l'accès au crédit bancaire est impossible.

II. 2. La création du BAHSO

Après la création de la BHS pour développer la politique du crédit immobilier, l'État a aussi mis en place une structure pour organiser la demande. En effet, même si une offre de crédit s'est mise en place avec la BHS, faudrait-il que les ménages puissent remplir les conditions minimales de ressources pour pouvoir accéder à ces crédits. Les niveaux de salaires généralement bas rendaient quelque peu restrictifs l'accès au crédit. Pour élargir la marge des groupes éligibles, l'État a développé une politique de mutualisation, à travers la mise en place de coopératives d'habitat qui regroupent les travailleurs des entreprises des secteurs public et privé.

C'est souvent sous forme de regroupement socio professionnel (par corps de métier, par entreprise, par service) que se constitue la coopérative qui « (…) est une association de caution mutuelle à capital et adhérents variables, qui regroupe plusieurs candidats à

l'accession à la propriété et désireux de construire leur logement »[164]. C'est la loi 8307 du 28 janvier 1983 qui organise et fixe leur fonctionnement.

L'opération initiée par la coopérative est financée par la BHS sous forme de crédit promoteur à court terme. Les membres qui ont recouvré le montant d'épargne préalablement défini obtiennent un crédit acquéreur à long terme. La totalité de ces crédits acquéreurs va solder le crédit à court terme accordé à la coopérative. Ces formes de regroupement facilitent l'obtention de crédits bancaires.

A cet effet, le BAHSO (Bureau d'Assistance à l'Habitat Social) va être créé au sein du ministère de l'urbanisme par arrêté n° 016294 du 20 décembre 1986, pour promouvoir et encadrer le mouvement coopératif à travers l'information, l'encadrement et l'appui au fonctionnement. Le BAHSO a pour mission :

- D'assister les collectivités (coopératives, associations, etc.) dans l'exécution de leurs projets ;
- De contribuer à l'augmentation de la production de logements économiques pour faire face à une demande sans cesse croissante ;
- De renforcer l'amélioration de l'habitat et la réalisation d'infrastructures sociocommunautaires dans les zones rurales ;
- De faciliter l'accès au crédit bancaire aux populations les plus démunies par l'intervention d'un fonds roulant.

Aujourd'hui, le mouvement coopératif s'est assez largement développé. Selon les données contenues dans le rapport sur le profil urbain[165], 578 unités ont été créées avec 155000 membres pour un investissement global de 11 milliards de FCFA en moyenne. Entre 1988 et 2.000, 4863 logements et parcelles viabilisées ont été réalisés.[166]

Selon les données du rapport du groupe III du séminaire préparatoire du Conseil National de l'Urbanisme tenu à Saly, le dernier inventaire réalisé à cette occasion donnerait des résultats

[164] Ministère de l'urbanisme et de l'habitat, rapport du conseil interministériel du 11 Août 1993 consacré à l'habitat, Dakar 1993
[165] Institut Africain de gestion Urbaine (IAGU) ; profil secteur urbain, rapport pays – UN Habitat ; Dakar Février 2005, p. 57.
[166] Idem

estimés à « 609 organisations coopératives[167], dont 411 (68%) recensées dans la seule région de Dakar. Cinq autres régions (St-Louis, Thiès, Kaolack, Louga et Ziguinchor) regroupent la quasi-totalité des unités restantes. On note également une faible représentation des entités établies à l'étranger (1,5%).

- 6 unions régionales de coopératives
- 1 union nationale (UNACOOP HABITAT) ;
- 30 000 membres ;
- 9 500 logements et 2 800 parcelles viabilisées de 1980 à 2012 pour un financement BHS de 82 milliards de FCFA.
- La moitié des organisations recensées est constituée par des entités membres de l'Administration (corps de fonctionnaires) et un peu plus du quart est fondé par des agents des entreprises du secteur privé. Le secteur informel et associatif connait une bonne représentativité (10% des coopératives) ».[168]

Au total, le mouvement coopératif a contribué à faciliter l'accès à l'immobilier et surtout au foncier pour une partie des salariés. Toutefois, le renchérissement des coûts des parcelles et des logements exclut une grande partie des coopérateurs du fait de l'importance des niveaux de ressources requises pour être éligibles à ces programmes. Aujourd'hui, on note un essoufflement du mouvement coopératif dont le dynamisme est de plus en plus compromis du fait des nombreuses contraintes auxquelles il se confronte:

- « Les lenteurs des procédures d'acquisition des terrains privés ou du domaine national ;
- Les difficultés d'accès à des terrains aménageables (pas trop éloignés des réseaux) ;
- L'incompatibilité entre coûts des logements et revenus des populations ;
- L'incrustation des usuriers dans le mouvement coopératif favorisée par le contexte de crise ;
- L'apparition de cas de détournements liés au manque de transparence dans la gestion des fonds et la répartition des parcelles ;
- Les coûts élevés des honoraires, taxes des notaires et autres intervenants (sociétés concessionnaires) ;

[167] Les chiffres proviennent du dernier recensement des coopératives qui date de 2011.
[168] Rapport groupe III – séminaire préparatoire au conseil National de l'Urbanisme ; Saly 2013. Sénégal

- Les difficultés liées à la lourdeur des conditionnalités bancaires et aux tracasseries administratives : la BHS qui gère une épargne logement de plusieurs dizaines de milliards tient toujours à sécuriser ses crédits en se couvrant du maximum de garantie, ce qui décourage les coopératives. »[169]

Au total, si le mouvement coopératif a permis de faire des avancées dans l'accès au foncier et à l'immobilier, il donne aujourd'hui des signes d'essoufflement du fait surtout du décalage important entre ses capacités financières et les conditions onéreuses du marché qui expliquent les conditionnalités bancaires contraignantes auxquelles il est de plus en plus confronté.

Pour relancer la production, l'État avait initié en même temps des réformes pour permettre l'émergence d'acteurs privés dans le secteur de la production foncière et immobilière. Aujourd'hui, le nombre d'acteurs privés intervenant dans ce secteur est important mais cela n'a pas pour autant fait infléchir les prix à la baisse. Globalement l'offre proposée reste encore inaccessible pour une grande partie des couches moyennes. Sur les 34 programmes de logements et de parcelles actuellement financés par la BHS dans le cadre des programmes promoteurs, les 32 sont gérés par des sociétés privées[170].

III. Diverses autres initiatives ont été développées mais n'ont pas réussi à infléchir les effets excluant des programmes proposés

III. 1. La création de la Scat Urbam

En 1988, la SCAT URBAM va être créée dans le cadre du troisième projet urbain de la Banque Mondiale. La Société Centrale d'Aménagement des Terrains Urbains est un établissement de droit privé avec participation publique. Elle est chargée d'aménager des terrains pour les vendre aux promoteurs publics ou privés mais aussi aux particuliers et aux coopératives. Une première convention avait été signée en 1988 entre l'État, la BHS et la société pour identifier les sites qui devaient accueillir les opérations : il s'agissait des zones de Grand Yoff et Maristes. Une seconde convention identifiait les sites de la zone du camp de

[169]Institut Africain de gestion Urbaine (IAGU) ; profil secteur urbain, rapport pays – UN Habitat ; Dakar Février 2005, p. 23.
[170] Banque de l'Habitat du Sénégal – document de présentation des programmes promoteurs – février 2012

Thiaroye, Mbao, Rufisque I et II et Pyrotechnie. Dans le cadre des programmes réalisés, l'État s'était engagé à prendre en charge la réalisation des infrastructures et équipements.

Ce programme a certainement contribué à diversifier l'offre en terrains urbains, mais les conditions et modalités d'acquisition restent identiques à celles qui sont globalement pratiquées sur le marché.

III. 2. Le lancement des programmes ZAC

Devant l'essoufflement de la filière publique de production foncière, l'État va initier à travers le ministère de l'urbanisme un programme de création de Zones d'Aménagement Concerté dont l'expérience test a été lancée en 1988 à Mbao.

En vertu de l'article 39 du code de l'urbanisme, « les zones d'aménagement concerté sont des zones à l'intérieur desquelles un organisme public, parapublic ou privé ayant reçu délégation de l'État, décide d'intervenir pour réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains en vue de les concéder éventuellement à des utilisateurs publics ou privés.[171]»

Une expérience test sera lancée à Mbao en 1988 financée par la Coopération Française. Il s'agissait par la stimulation de la production foncière, d'encourager le développement de l'auto construction et de faciliter les acquisitions de terrains pour les coopératives d'habitat et les promoteurs immobiliers. Ainsi la Zone d'Aménagement Concerté sera créée par l'État, avec le décret 92-1035/MUH/DUA dans la zone de Mbao. Le site choisi, couvre une superficie de 380 ha et est situé à cheval entre les communes de Pikine et Rufisque à la périphérie de l'agglomération dakaroise et à proximité des axes ferroviaire et routier (Route Nationale n°1).

De façon plus opérationnelle, les objectifs visés par cette opération étaient les suivants :

- « Augmenter la production de terrains équipés afin de resserrer l'écart entre l'offre et la demande et minimiser les implantations irrégulières à la périphérie de l'agglomération ;
- Organiser les zones d'extension en y construisant la grande trame viaire et les principaux réseaux ;

[171] Code de l'urbanisme du Sénégal, article 39, Loi 2008-43 du 20 Août 2008, portant code de l'urbanisme.

- Mettre en place des mécanismes de financement de ces infrastructures secondaires ;
- Organiser l'accès aux terrains aménageables pour les promoteurs et les coopératives d'habitat à proximité des réseaux ; facilitation des procédures foncières. »[172]

Il s'agissait donc de produire des terrains aménagés et équipés avec un niveau de viabilisation avancé, doté en VRD primaire et surtout secondaire pour le drainage, l'approvisionnement en eau potable et l'électricité. Ces terrains aménagés et équipés sont ensuite mis à la disposition des coopératives et des autres opérateurs fonciers et immobiliers en grands lots de 1 à 5 ha dont ils avaient par la suite la responsabilité de morceler en parcelles, de les équiper en tertiaire et d'y réaliser des logements.

Le lancement de ces opérations supposait de réformer préalablement le cadre législatif et réglementaire qui régissait les opérations d'aménagement ; en effet, les réformes suivantes avaient été initiées par l'État :

- Introduction de la notion de « zone d'aménagement concerté dans le nouveau code de l'urbanisme (loi du 20 juin 1988).
- Affectation d'une partie du Fonds pour l'Amélioration de l'Habitat et de l'Urbanisme (FAHU) à un compte ouvert à la BHS en vue de financer l'aménagement de terrains urbains par la procédure des ZAC.
- Participation financière aux frais d'équipement des attributaires de terrains domaniaux avec notamment le Décret n° 88-854 du 20 juin 1988.

L'originalité de cette forme de production foncière résidait dans la particularité de son montage institutionnel comme type de lotissement. En effet, il s'agissait d'abord de réduire les charges de production foncière en faisant intervenir les sociétés concessionnaires. Chacune d'elles devait prendre en charge le financement de son réseau couvrant la zone d'intervention. Ainsi le prix au m^2 de cession des parcelles n'intégrait pas le financement des VRD ce qui contribuait à les abaisser.

L'autre particularité est liée au ciblage des bénéficiaires : en effet, la demande était organisée autour des coopératives d'habitat qui devaient être les seuls types d'attributaires admis dans le cadre de ce programme. Il s'en est suivi une meilleure organisation de la demande qui,

[172] PDU, Dakar horizon 2025 – Op.cit.

appuyée par les crédits octroyés par la BHS, devait faciliter l'acquisition des parcelles. La phase test a été assez positivement évaluée et il devait s'en suivre un élargissement du programme dans différentes capitales régionales du Sénégal.

Dans le cadre du projet test 12.000 parcelles ont été produites sur 300 ha. En 2002, de nouvelles opérations ZAC ont été lancées à Diamniadio puis dans les régions de Thiès, Louga, Kaolack, Saint Louis, Richard Toll et devraient permettre l'aménagement de 4100 ha pour une production de 49.000 unités logements devant accueillir une population d'environ 470.000 personnes. En 2015, les prévisions de production sont estimées à 92.500 unités logements.

Tableau n°3: Opérations ZAC prévues dans différentes localités du Sénégal

Localisation	Superficie (en ha)	Nombre d'unités logements	Population	Coûts en milliards CFA
Diamniadio (Dakar)	2500	5000	60000	24,872
Nord Nguinth (thiès)	800	9000	90000	8,290
Bouna (Kolda)	100	3000	30.000	2,4
Mboro	100	3000	30.000	1,7
Tivaouane	100	3000	30.000	1,7
ziguinchor	100	3000	30.000	2,5
Ourossogui	100	3000	30.000	2,5
Mbour	100	3000	30.000	1,7
Joal	100	3000	30.000	1,7
Fatick	100	3000	30.000	1,8
Diaoubé	100	3000	30.000	2,4
Louga	100	3000	30.000	2,4
Richard Toll	100	3000	30.000	2,4

Source : Cellule ZAC/D.U.A/ MUAT – Juin 2004

Même si la formule ZAC permet d'offrir de nouvelles opportunités d'acquisition foncière globalement en adéquation avec les niveaux moyens de revenus des salariés dans les villes de l'intérieur, le caractère encore restrictif de l'offre en fait une solution limitée pour la crise du logement. Les prix au m^2 sont de l'ordre de 15 000 FCFA et ne sont pas toujours à la portée de tous les salariés. De même, si l'offre s'est élargie pour prendre en compte la demande provenant des travailleurs du secteur informel, il reste vrai qu'elle ne s'adresse pas à la demande populaire encore largement dominante ni à celle globale des salariés qui n'est satisfaite que dans une très faible proportion.

Chapitre 3.

A partir des années 90 : politique de gouvernance urbaine, ancrage du marché et promotion de l'investissement privé dans la production foncière et immobilière

I. De la gestion à la gouvernance urbaine

Le nouveau cadre politique dans le sillage duquel vont être définies les orientations de la politique de l'habitat sera marqué par l'avènement des politiques dites de gouvernance qui vont marquer une évolution par rapport aux politiques classiques de Gestion urbaine.

Le thème de « Bonne Gouvernance » a été largement diffusé au début des années 1990. Sorte d'accompagnement idéologique de l'aide internationale, ce terme traduisait aussi le contexte d'échec des PAS menées tout au long des années 80 qui ont donné des résultats peu probants.
La rigueur des mesures d'austérité contenue dans ces PAS n'a eu d'égale mesure que les contreperformances macro-économiques constatées et les graves crises sociales qu'ils ont exacerbées.

Analysant les facteurs explicatifs des contreperformances notées dans la mise en œuvre des PAS, la Banque Mondiale en a conclu qu'en définitive c'est le cadre institutionnel global des pays sous ajustement qu'il fallait réformer en profondeur. Constatant le caractère limité de l'approche par le seul registre des mesures économiques, les institutions internationales visent à travers l'inadaptation du cadre politico institutionnel, l'élément explicatif dominant des contreperformances économiques qui se posaient en Afrique, en Amérique latine, en Europe orientale et dans les pays de l'Est.

Même si auparavant quelques réformes ont été introduites, les évolutions mineures qu'elles ont induites ne pouvaient remettre en cause la configuration institutionnelle des pays jugée inadaptée par les organismes internationaux. En effet, dans les années 80, le dispositif innovant d'ingénierie politico institutionnelle porté par les politiques de décentralisation et de gestion urbaine n'ont pu enrayer les pesanteurs contraignantes liées à la nature des Etats africains considérés comme peu enclins à la démocratisation et aux bonnes pratiques de développement. L'amélioration des performances des dispositifs gestionnaires attendue de ces réformes des années 80 ne s'est pas produite tandis que l'impact visible de l'action des collectivités locales se faisait encore attendre.

Cela supposait alors un renversement de l'approche des problèmes de développement telle que conduite jusqu'ici par les institutions internationales. La prise en compte de la dimension politique pour la création d'un environnement institutionnel et socio politique global adapté, devenait aux yeux des institutions internationales, une condition et un préalable à la prise en charge efficace de la crise économique. Dans cette vision, les mesures économiques ne pourront produire l'efficacité espérée que si elles sont portées par un cadre institutionnel dépositaire d'une véritable légitimité politique. En d'autres termes, le bon fonctionnement du marché suppose une réforme en profondeur du cadre politique.

Toutefois, cette intrusion dans le champ « Politique » pose une contrariété majeure pour les institutions internationales qui se sont toujours définies un champ d'intervention circonscrit dans les limites du développement. La politique est un des champs d'exclusion statutaire de ces organismes[173].

La convocation de la notion de Gouvernance offrait l'opportunité, à travers un habillage conceptuel technocratique, de s'octroyer le moyen pouvant rendre légal et légitime, l'intervention sur les questions politiques. Ce moyen quelque peu astucieux de contournement par un habillage technocratique d'une question politique a permis de trouver l'esquive face aux potentielles accusations d'ingérence dans les affaires liées à la politique intérieure des Etats dont pourraient faire l'objet les interventions des organismes internationaux.

[173]ALCANTARA, C. Hewitt de. Du bon usage du concept de Gouvernance. In La gouvernance, Revue internationale des Sciences sociales, n° 155, mars 1998, pp. 112

Cela s'est traduit de façon opérationnelle par l'introduction d'une composante « bonne gouvernance » dans les programmes englobant des réformes institutionnelles ayant trait à la gestion du secteur public (réforme de la fonction publique, approfondissement de la décentralisation, privatisation, etc.). Dans la logique de la Banque mondiale, ces réformes en amont sont la condition première de réussite des programmes macro-économiques. Il faut que des règles soient instituées et des institutions chargées de veiller à leur bonne application. Cela pose la problématique de l'État de droit, élément catalyseur de la bonne gouvernance.

Les imperfections du système démocratique doivent être corrigées. Il faut une normalisation de la vie publique avec des dirigeants responsables de leurs actes devant les citoyens et que soient instituées la transparence et la lutte contre la corruption. Pour porter efficacement ces mesures, les institutions et autres organes qui les pilotent doivent être porteurs de légitimité à la fois institutionnelle et populaire, ce qui suppose des élections libres, transparentes et démocratiques.

L'attractivité du capital et des investissements sur les territoires dépendra aussi de la force de présence institutionnelle de l'État, qui, bien que dédoublé du secteur privé et du mouvement associatif, doit assurer l'encadrement et le suivi de l'application des principes de bonne gouvernance pour la sécurisation des investissements et la protection de la propriété privée gage d'un fonctionnement efficient des marchés.

I. 1. Gouvernance : définition, portée et enjeux ; un nouveau mécanisme de régulation imposé par la coopération internationale

La gouvernance induit une dynamique de transformation des modalités de l'action publique repérable sous plusieurs paramètres.

I. 1. 1. Une transformation du système d'acteurs qui porte les politiques publiques

Domaine anciennement réservé à la sphère d'intervention exclusive du gouvernement, unique détenteur légitime du pouvoir coercitif et exerçant le monopole des décisions concernant les politiques publiques, la gouvernance en revanche, appelle une évolution dans le système d'acteurs qui les définit et les conduit. Elle suppose l'ouverture et le partage du processus de prise de décision avec les organisations de la société civile et le secteur privé.

Cette réorientation des formes et modalités de l'action publique découle des limites supposées des systèmes de Gouvernement classique - national ou local - qui ont montré des signes d'inadaptation devant la complexité croissante des sociétés urbaines marquées par l'éclosion et la multiplicité des pôles de pouvoir remettant incidemment en cause les schémas institutionnels classiques de gestion et d'exercice du pouvoir par les seuls Gouvernements.

« Le recours opérationnel à la gouvernance, concept ancien dans la pensée anglo-saxonne, n'est pas tant un constat de carence que la reconnaissance explicite de systèmes d'acteurs, de ressources et de processus qui, en dehors de la sphère étatique, assurent de facto, et depuis longtemps, la régulation des mécanismes d'urbanisation dans nombre de villes africaines où 40 à 70 % de citadins vivent dans des quartiers illégaux et dépendent d'emplois informels »[174].

Il se pose ainsi une crise de gouvernabilité révélatrice de l'inopérationnalité des schémas classiques d'exercice du pouvoir et de conduite de l'action publique urbaine qui appelle la production de nouvelles configurations aptes à réguler les mutations complexes des sociétés urbaines. Nous reprenons à notre compte, le contenu donné à la régulation par Sylvy Jaglin entendue comme « mécanismes (juridiques, économiques et politiques) auxquels recourent les collectivités locales urbaines pour stabiliser les antagonismes et assurer la reproduction d'un système social»[175].

I. 1. 2. La gouvernance un partage de pouvoir en retour d'un partage des responsabilités

En effet, la gouvernance postule un nouveau rapport entre l'État et la société civile d'une part et le secteur privé d'autre part. La part de résolution des problèmes sociaux et sociétaux est revue et déplace ainsi les lignes d'équilibre entre Etat et société. Les règles de citoyenneté définissent aussi des niveaux et échelles de responsabilité des acteurs au-delà des droits dont ils sont légitimement dépositaires. Dans cette configuration renouvelée au nom de la gouvernance, le partage de l'exercice du pouvoir pose de façon induite un élargissement des champs de responsabilité dans les dysfonctionnements sociaux qui jusque-là ne mettaient en cause que l'État et les gouvernements institutionnels.

[174] JAGLIN, Sylvy, DUBRESSON, Alain. La gouvernance urbaine en Afrique : pour une géographie de la régulation in Histoire et Géographie n°379, Paris
[175] Op.cit

Cette responsabilisation des acteurs autres que l'État est rendue nécessaire du fait des mutations complexes qui ont affecté la configuration sociale et politique des villes. Plusieurs éléments caractéristiques traduisent ces mutations :

- Il y a une multiplicité d'acteurs qui interviennent dans le champ public urbain, chacun ayant son propre secteur d'intervention, occupant un pan de la vie publique et investi d'une légitimité propre qui l'autorise à entreprendre des actions pour le compte de la communauté (associations, syndicats, Ongs, Projets, organisations communautaires, secteur privé….). La société devient ainsi un pôle multiple de pouvoirs. Dans cette optique, « la gouvernance doit être plus civile et rompre avec l'hégémonie décisionnelle des appareils publics en les obligeant à partager le pouvoir »[176] ;

- On note également le caractère divergent des intérêts de ces acteurs. La nature conflictuelle des logiques d'acteurs et de leurs intérêts pose le besoin d' invention de mécanismes et structures de régulation qui permettent de préserver les équilibres socio politiques nécessaires à la continuité du fonctionnement urbain.

- Il y a enfin la nature transversale des problèmes sociétaux actuels dont les solutions appellent une diversité de compétences, de connaissances, de moyens et de ressources, qu'aucun acteur à lui seul ne peut détenir en totalité.

C'est devant cette complexité du champ de l'espace publique, investi par une pluralité d'acteurs, chacun détenteur de pouvoir et de légitimité, que de plus en plus s'émoussent l'efficacité de l'action publique et la capacité des formes de Gouvernement classique à coordonner les actions collectives. Cette évolution dans les modalités de conception et de mise en œuvre de l'action publique pose donc la nécessité d'une redéfinition des rapports entre pouvoir public et administré d'une part et la réforme de l'État d'autre part.

Cette diversité d'acteurs, aux intérêts et logiques de fonctionnement divergents mais individuellement investis d'une portion de légitimité qui fait se reconnaitre en chacun d'eux une partie de la collectivité, oblige, pour corriger les dysfonctionnements de l'action publique, à mettre en commun toutes ces ressources pour redonner à cette dernière son efficacité et sa légitimité.

[176] Idem Cité par Sylvy Jaglin et Alain Dubresson.

Ainsi, les formes de management classique sont ré interrogées et les pratiques managériales reposant sur les principes « d'autorité » et de « hiérarchie » sont incidemment remises en cause. Dans cette logique, la diversité des légitimités plurielles qui créent des espaces multiples de pouvoirs pour les différents acteurs (organisations politiques, organisations de la société civile) sont supposées être prises en compte pour combler le déficit de légitimité dont souffraient fortement les institutions d'Etat et corrélativement les actions dont elles étaient porteuses pour embrasser les voies de l'ouverture, de la concertation citoyenne et du dialogue.

Elle se veut novatrice en ce sens que l'espace de décision n'est plus du ressort exclusif du pouvoir politique central ; Elle inscrit donc l'action publique dans une dynamique de partenariat et d'échange. C'est pourquoi, la discussion et la concertation sont censées se substituer aux anciennes règles classiques de hiérarchie et d'autorité. La gouvernance ouvre le champ des possibles à tous les acteurs impliqués en tant que partie prenante dans la définition et la mise en œuvre des politiques publiques. Elle s'inscrit dans une démarche inclusive et partenariale. L'État, dans ce cadre, a plus un rôle d'encadrement, de management et de réglementation consensuelle au besoin.

L'action publique, menée dans le cadre de la « bonne gouvernance » est supposée gagner en efficacité parce que bien plus chargée de légitimité. Elle devient dépositaire d'une constellation de légitimités plurielles qui en font des pôles de pouvoir diversifiés portés par différents acteurs de la vie publique (Etat, organisations politiques, organisations de la société civile). La mobilisation unifiée de ces légitimités partielles est supposée redonner à l'action publique un cachet populaire qui facilite son appropriation et impulse autour de sa mise en œuvre une mobilisation collective. Ainsi l'action publique devient le réceptacle attendu d'une double légitimité à la fois institutionnelle et populaire qui devrait faciliter son efficacité technique et son appropriation sociale. Cet apport de ressources de chaque acteur combiné à l'expertise de l'administration centrale et des services techniques devrait permettre de gagner en efficacité dans la résolution des problèmes sociaux.

Si gouverner s'inscrit dans la conduite d'une activité publique qui s'applique sur les secteurs ou sur une communauté, la gouvernance par contre appelle l'implication active des acteurs qui composent le champ politique et social dans la définition et la mise en œuvre de l'action publique. De simple objet d'action dans le cadre des politiques conduites par le Gouvernement classique, la communauté dans sa diversité devient actrice en tant que partie prenante dans le processus d'élaboration et de prise de décisions concernant les politiques

publiques. En cela, la gouvernance implique de nouvelles modalités d'élaboration et de conduite des politiques publiques inscrites dans une vision supposée novatrice de la démocratie locale.

I. 1. 3. Le concept de Gouvernance urbaine et la gestion sociale de la crise

La déclinaison territoriale de la Gouvernance s'est traduite en ville par l'émergence du thème de la gouvernance urbaine qui l'a spécifié comme champ territorial primordial au regard de deux données majeures. D'une part, l'espace urbain devient acteur dominant dans la production de la richesse nationale. Sa contribution au PIB occupe une proportion de plus en plus importante et traduit une inversion de tendance nécessaire dans l'approche des questions de développement dans les pays africains du fait du repositionnement des villes dans les économies des pays concernés.

«Les activités commerciales et industrielles, qui sont principalement implantées — et en grande partie desservies, commercialisées et financées — dans les villes, représentent entre la moitié et les quatre cinquièmes du PIB de la plupart des pays. Le regroupement des activités économiques qu'entraîne le processus d'urbanisation contribue à la croissance, par le secteur réel (en augmentant le rendement de la production et de l'emploi), par le secteur financier (en mobilisant et en redistribuant l'épargne et en permettant l'accumulation d'une richesse réelle sous forme de biens immobiliers) et par les flux budgétaires (les villes fournissant le plus gros des recettes fiscales). »[177]

De façon plus générale, dans la vision de la Banque Mondiale, la perception de l'urbanisation et du développement des villes va connaître une évolution majeure. Antérieurement considérée comme espace parasitaire vivant sur le dos du monde rural, la ville va être perçue de façon plus positive du fait de son apport déterminant dans la production directe de la richesse nationale et de son rôle d'appui stratégique au développement rural.

Par ailleurs, la croissance notée de la population urbaine accroit le potentiel en main d'œuvre favorable à la rentabilisation du capital et au bon fonctionnement des marchés. Le développement des capacités d'insertion du secteur productif par l'investissement est rendu principalement possible par cette main d'œuvre utilisable en même temps qu'elle limite le gonflement du secteur informel.

[177]Banque Mondiale, Groupe Infrastructures Développement urbain. Villes en transition, stratégie de la Banque mondiale pour les villes et les collectivités territoriales. Résumé. Banque Mondiale : Washington DC, 2009. 41 p

Corrélativement à ce principe, la nécessité de créer les conditions d'une reproduction de la force de travail va se traduire dans le domaine de l'habitat par une redéfinition/ réadaptation des normes d'urbanisme permettant une production foncière et immobilière en adéquation avec le profil socio – économique des urbains et notamment au profit des plus pauvres. Cet objectif apparemment social répond plutôt au besoin de « rendre les pauvres plus productifs » et de préserver la paix sociale condition nécessaire à la rentabilisation du capital. De plus, la pacification de l'espace social urbain devient un impératif pour la stabilité politique des pays africains largement fragilisés par les PAS.

La mise en œuvre des PAS imposée aux pays africains par les institutions internationales a produit des effets sociaux dévastateurs contre lesquels, se sont développées des formes de résistance qui ont contribué à rendre l'atmosphère sociale très tendue. Cette situation tendait à remettre en cause la stabilité politique des Etats qui compromettrait définitivement toute chance de réussite des PAS. Il se trouve que ce sont les villes qui étaient les plus fortement affectées par les mesures dites de « redressement » (dégraissage des effectifs de la fonction publique, fermeture d'entreprises…..) et leur instabilité a créé des effets induits sur l'ensemble du pays du fait de son rôle stabilisateur du milieu rural.

Notons enfin que la crise de gouvernabilité rendait urgent le besoin de réformer le mode de fonctionnement des villes : du fait d'une crise rendant l'État de moins en moins présent dans la production foncière, immobilière comme dans la fourniture des services, du fait de son dédoublement par le secteur privé et les diverses organisations de la société civile, la ville devient un espace éclaté de pouvoir qui la place prioritairement dans l'escarcelle des territoires d'intervention à réformer pour en assurer un meilleur fonctionnement.

C'est l'idée de l'instauration d'une ingouvernabilité progressive des sociétés urbaines notamment qui a fait germer le concept de gouvernance comme volonté de redéfinition des modalités d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques. L'espace où se pose avec le plus de prégnance cette ingouvernabilité se trouve être la ville.

La question de la gouvernabilité va au-delà de la structure du pouvoir et de son fonctionnement pour s'intéresser aux conditions sociales de son exercice. Les problèmes que pose alors l'administration des territoires renvoient à l'identification des niveaux de responsabilité des acteurs: est-ce la difficulté à administrer les gouvernés ? Est-ce un

manquement dans la façon de gouverner ? La question de la Gouvernabilité renvoie aux mécanismes de contrôle social et de normalisation des comportements. Elle va au-delà de l'institution (le Gouvernement) pour s'intéresser aux pratiques. La mise en branle d'un ensemble de dispositifs institutionnels qui cherchent à assurer la soumission à l'autorité et l'acceptation de l'ordre social constituent autant d'éléments caractéristiques du mode de fonctionnement du gouvernement classique. La gouvernabilité au-delà de la réceptivité des gouvernés qu'elle pose, s'intéresse aussi aux techniques et méthodes de gouvernement. Au-delà de la sphère institutionnelle étatique et administrative, elle se pose dans l'ensemble des institutions sociales (entreprises, familles…) en prise aux mécanismes de socialisation.

Elle pose la question de la capacité des gouvernements à trouver les moyens et méthodes leur permettant de prendre des décisions de les appliquer et de les faire accepter. La gestion des dynamiques socio politiques conflictuelles pose toute la complexité liée à la gouvernabilité des villes. L'échec des méthodes de gouvernement classique appelait aux yeux des institutions internationales une réforme de la manière de gouverner. Dès lors, la déclinaison territoriale de la gouvernance trouvait à travers la ville, l'espace prioritaire d'expérimentation de la démarche supposée innovante d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques.

La gouvernance se pose comme alternative à l'in gouvernabilité progressive des villes elles-mêmes expression d'une crise de pouvoir. La crise de l'économie rentière s'est traduite par le relâchement des mécanismes de contrôle étatique, un affaiblissement du pouvoir accentué par de fortes aspirations au bouleversement de l'ordre social et politique porté principalement par les jeunes et les femmes groupe largement dominant dans le tissu social urbain. « Dans la littérature récente, l'idée dominante est que la fragmentation réduit la gouvernabilité des villes et valorise de nouvelles formes d'exercice du pouvoir »[178].

Les politiques dites de gouvernance urbaine ont consacré le positionnement du secteur privé et des organisations non étatiques dans une perspective d'amélioration de l'efficacité de l'action publique urbaine. Le paysage institutionnel découlant de cette nouvelle donne politique a plutôt brouillé la visibilité de l'action publique avec des cadres de référence pluriels qui créent des distorsions fortes dans le champ du développement urbain.

[178] Op.cit.

II. La période récente est marquée par les dysfonctionnements de la politique urbaine : Dislocation des pouvoirs urbains et absence d'un cadre unique de référence de l'action publique urbaine

II. 1. Du moins d'Etat à une situation de quasi non Etat : dislocation des pouvoirs urbains dans la période récente

Les politiques publiques urbaines ont été conçues à partir d'une superposition des approches institutionnelles - régissant les sphères juridiques, économiques et financières de la vie urbaine - sur les programmes sectoriels touchant les différents domaines techniques du fonctionnement urbain. L'évolution des politiques urbaines est alors marquée par cette transformation de la posture de l'État, qui a évolué d'un Etat providence à un Etat médiateur, gestionnaire de la régulation urbaine.

Il y a donc eu un repositionnement stratégique de l'État en amont qui a été marqué par une présence immédiate moindre dans la production de l'espace et une ouverture plus forte aux pratiques urbaines des autres acteurs, un dialogue et un métissage des logiques populaires et institutionnelles qui a donné lieu à des configurations morphologiques et des dispositifs gestionnaires moins collés à l'orthodoxie administrative mais plus aptes à faciliter le fonctionnement équilibré d'un milieu urbain de plus en plus marqué par la crise. L'approche dite « plus participative » et « plus concertée » s'inscrit de fait dans une dynamique de gestion des équilibres fragiles d'une société urbaine en crise.

Même s'il existe une armature institutionnelle de gestion des villes assez structurée, moulée dans une tradition et une culture administrative ancienne, son emprise réelle sur la production, l'organisation et le fonctionnement de l'espace urbain reste peu lisible.

De façon générale, l'évolution des politiques urbaines publiques a été marquée par la forte diversification du champ d'acteurs qui a ouvert des espaces d'affirmation de plus en plus importants aux acteurs non étatiques essentiellement constitués par les structures de la société civile (Organisations non gouvernementales, structures associatives), la reconfiguration du paysage institutionnel et consécutivement des fonctions de production et d'encadrement de l'espace urbain (Collectivités locales bénéficiant d'un transfert de pouvoir de plus en plus important du fait de la décentralisation) mais aussi la complexification de l'appareil

institutionnel avec notamment la multiplication des « agences »[179] qui ont repris bien des prérogatives des structures de l'administration centrale et des collectivités locales.

Ces évolutions marquées par un recul de l'État dans les sphères de production et de contrôle de l'espace urbain sont le fruit de la pression combinée des fortes résistances portées par les groupes sociaux populaires dans la lutte pour l'appropriation des ressources territoriales et l'appui des organismes internationaux pour à la fois créer les conditions d'une stabilité sociale et politique et assurer la sécurisation des investissements internationaux.

II. 1. 1. Un cadre institutionnel fort, un dispositif réglementaire fourni pour une emprise juridique faible dans la fonctionnalité urbaine : un dispositif normatif inadapté ?

Par cadre institutionnel, nous entendons l'État et les structures mises en place chargées de veiller à l'harmonisation des modes de production de l'espace avec le dispositif juridique et réglementaire qui doit constituer le cadre de référence de tous les actes de production de la ville. Ce dispositif est essentiellement organisé par l'État à travers la répartition de ses services techniques dont les prérogatives couvrent en principe chacun des domaines techniques du fonctionnement de la ville. L'enjeu repose sur l'articulation et la cohérence d'ensemble censée garantir l'efficacité de l'action publique. Cela repose sur la force et la prégnance de l'État central qui, pourtant, ces dernières années a connu un recul important du fait de l'injonction libérale et l'apologie du « moins d'Etat » portée par la Coopération internationale.

Le recul de l'État se traduit par une reconfiguration touchant différents registres.

- **La restructuration des organes** et des formes d'organisation avec entre autres, la mise en place de nouvelles structures technocratiques impulsées par la coopération internationale et notamment les « agences ». Cette évolution de l'architecture institutionnelle relèverait de l'injonction de la Coopération internationale (Banque Mondiale, Union européenne).

- **La révision des systèmes de gouvernance** ou des modes de conduite de l'action publique urbaine locale avec l'évolution des politiques de planification vers les politiques dites de

[179] A travers notamment la politique d'agencisation ou d'agencification qui a commencé à se développer au Sénégal à partir des années 2000

gestion puis de gouvernance urbaine qui globalement évoluent vers un recul de la prégnance de l'État dans la gestion puis la définition et l'orientation des politiques.

- **La redéfinition du cadre légal d'intervention** : consécutivement aux évolutions notées, l'avènement de la gouvernance s'est traduit par une redéfinition de la légalité urbaine, comme champ consensuel alliant logiques institutionnelles et logiques populaires et l'intégration/légalisation des pratiques spatiales populaires. Cette refonte du cadre légal qui régit les pratiques foncières et les statuts d'occupation est une forme d'aménagement juridique d'un champ consensuel alliant normes institutionnelles et pratiques populaires de l'espace.

II. 1. 2. Emiettement des prérogatives au sein des structures centrales et « agencisation »180 : des contraintes pesantes sur l'efficacité des politiques publiques urbaines

Non seulement l'essentiel des prérogatives urbaines ont été reprises par les agences, mais pour le peu qui en reste, l'extrême émiettement des prérogatives rend l'action de l'État de moins en moins visible dans la construction urbaine.

En effet, l'organisation administrative est marquée par un éclatement des compétences de gestion de la ville entre différentes structures de l'administration centrale. Le ministère de l'urbanisme qui a globalement en charge le secteur de l'habitat et de la construction assure la tutelle des sociétés immobilières publiques et coordonne le processus d'élaboration des documents d'urbanisme en rapport avec les collectivités locales. Les travaux publics et le secteur du transport relèvent légalement du ministère de l'équipement tandis que l'hydraulique urbaine et l'assainissement qui assurent la tutelle technique de l'ONAS et la SDE sont à la charge du ministère de l'hydraulique.

La fourniture d'électricité et le service de la communication sont assurés respectivement par la SENELEC placée sous la tutelle du ministère de l'Industrie et la SONATEL sous celle de la communication tandis que le ministère de la Gouvernance et de l'Aménagement du

[180] Mot consacré par la Presse sénégalaise pour qualifier la prolifération des « Agences » depuis l'avènement du Président Abdoulaye Wade au Sénégal en 2000.Ces technostructures ont été introduites au Sénégal en 1988 par la Banque Mondiale avec la création de l'Agence d'Exécution des Travaux d'intérêt Public (AGETIP). A partir des années 2000, on a noté une multiplication des agences qui ont atteint la soixantaine pendant les années 2010. Dans nos lectures, nous avons noté que ce même phénomène était aussi réel en France pendant cette même période. On a parlé d' « agencification ». C'est la raison pour laquelle, dans ce document nous utilisons invariablement « agencisation » et « agencification ».

territoire a à sa charge la tutelle des collectivités locales qui jouent un rôle de plus en plus important dans la gestion des villes. Par la Direction des impôts et du Cadastre, le Ministère de l'Economie et des Finances joue un rôle déterminant dans la fiscalité et le marché foncier urbain.

Globalement si tous les domaines techniques du fonctionnement urbain sont couverts par le dispositif institutionnel, on peut tout de même s'interroger sur ce trop fort éclatement des champs de compétences de la ville marqués par leur extrême dissémination au sein de la sphère administrative d'Etat et les impacts éventuels qu'il pourrait avoir sur l'efficacité des politiques publiques.

De plus, à cet éclatement des compétences se rajoute une instabilité institutionnelle liée à la fréquence des remaniements ministériels qui font « migrer » de façon quasi permanente certaines directions d'un ministère à un autre. Cette situation s'est plus fortement posée à partir de 2000 avec l'arrivée d'une nouvelle équipe politique au pouvoir, celle dite de « l'alternance ». Entre 2000 et 2012, on a noté pas moins d'une dizaine de remaniements accompagnés pour chacun d'eux, d'un nouveau décret de répartition des services affectés aux différents ministères. Avec le nouveau régime lié à l'arrivée du Président Macky Sall en 2012, trois remaniements ont été notés (entre 2012 et 2014)[181].

L'éclatement des services en soit, n'est peut-être pas une spécificité locale et peut ne pas poser de problèmes majeurs tant qu'il existe un cadre de cohérence et de mise en articulation comme référence commune à partir de laquelle les programmes techniques sectoriels sont déclinés. Si l'existence de ce cadre légal est réelle à travers les documents de planification urbaine, en revanche, elle ne constitue pas le cadre effectif de référence à partir duquel, les services techniques et autres départements se réfèrent de façon systématique pour établir à leur tour, leur propre cadre sectoriel d'intervention découlant des orientations définies dans le plan d'ensemble. « La situation est aisément illustrée par l'exemple de Dakar où la difficulté à élaborer et à faire valider une stratégie pour l'urbanisation du Grand Dakar, a facilité l'installation d'un urbanisme fait de grands projets ponctuels (villes nouvelles, pôles urbains, etc.), sans que ceux-ci s'insèrent dans un plan d'ensemble »[182].

[181] Trois équipes gouvernementales se sont succédées entre 2012 et 2014. La première a été conduite par le Premier ministre Abdoul Mbaye qui va être limogé et remplacé par Mme Aminata Touré en 2014. Au bout de 15 mois, elle va être remplacée par monsieur Mohamet Bou Dione

[182] Banque Mondiale –revue de l'urbanisation du Sénégal ; phase I Diagnostic – Juin 2014

Aujourd'hui la grande agglomération Dakaroise est l'une des villes les plus dotées en documents de planification mais la réalité de son développement économique et spatial a suivi des dynamiques souvent fort éloignées des principes et règles qui ont été à la base de l'élaboration de ces documents. De plus, outre leur opérationnalité quelque peu limitée, leur articulation fait souvent défaut et pose des problèmes de cohérence d'ensemble du dispositif de planification urbaine existant.

« L'urbanisation effrénée de la région n'est pas maîtrisée…ce qui pose d'énormes problèmes ; Ceci malgré l'existence d'une multitude de documents de planification qui sont sectaires et sous intégrés dans l'espace régional. Les PDU jusqu'ici sont insuffisamment appliqués pour guider l'évolution spatiale de la région. De 1946 à 2001, Dakar a connu quatre (4) plans directeurs d'urbanisme élaborés en 1946, 1961, 1967 et 2001. La validation du PDU de Dakar Horizon 2025 a été mise en sursis par les acteurs et assujettie à la réactualisation de certaines données. Cette réactualisation a été faite mais le décret d'application tarde à être signé. Le Plan de Déplacements Urbains pour l'agglomération de Dakar (PDUD) n'est pas forcément pris en compte dans le cadre de la réalisation des grands travaux routiers souvent gérés par des agences spécialisées. Le Plan Directeur d'Aménagement et de Sauvegarde des Niayes et zones vertes du Sénégal (PDAS) peine à asseoir sa véritable place dans la planification urbaine globale. Le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) prévoit des orientations globales qui ne sont pas forcément prises en compte dans la réalisation des actions sur le terrain. Enfin, les actions prévues dans le Plan Régional de Développement Intégré (PRDI) ne sont jusqu'à présent pas effectives. »[183]

En l'absence de référence réelle aux orientations définies dans les documents de planification, l'action publique urbaine semble éclatée et peu articulée : la multiplicité des structures de l'État ayant chacune son champ spécifique d'intervention conduit à des situations de désarticulation du fait de l'absence d'un cadre référentiel global d'articulation et de mise en œuvre des actions sectorielles et c'est bien cela les objectifs qui sous-tendent l'élaboration des documents de planification urbaine.

[183] UN Habitat – stratégie de développement urbain du Grand Dakar : diagnostic territorial, rapport consolidé – IAGU ; Mai 2007.

Cette situation s'est aggravée avec le développement des politiques de création d'agences enclenchées dans les années 1990 et qui s'est largement propagée dans le courant des années 2000 avec notamment l'avènement de « l'Alternance »[184].

II. 1. 3. L'équipement des territoires urbains: une mission des technostructures suscitées par la coopération internationale, le recul des prérogatives de l'État et des collectivités locales et l'agencisation

La perspective néolibérale imposée aux Etats et l'économie de marché s'inscrivent dans une critique de la prégnance de l'État et l'apologie de son nécessaire dépérissement. Ainsi, au Sénégal, ce processus s'est enclenché dès le début des années 1980, avec notamment la mise en œuvre des Plans d'Ajustement Structurel qui reposaient sur la suppression des subventions publiques, la privatisation et le recul de l'intervention de l'État. A la fin des années 1980, conformément à la politique de diminution de la prégnance de l'État et de son emprise dans la conduite des politiques publiques, le processus de « désétatisation » déclenché va se traduire par l'approfondissement de la politique dite de décentralisation d'une part et d'autre part, par le début de la mise en place de la politique d'agence qui va s'amplifier dans le courant des années 2000[185]. Ainsi une dynamique de restructuration de l'État quasi délesté (de droit ou de fait) des prérogatives régaliennes de sécurité, de contrôle et d'organisation de son territoire va être enclenchée. L'omnipotence totalitaire - plus factuelle que réelle d'ailleurs - a laissé la place à la déliquescence de l'État et va poser de façon encore plus prégnante la question de la survie institutionnelle d'autant que le dynamisme structurant de l'appareil d'Etat (dans sa structuration, son articulation avec les types d'organes autres et l'application des dispositifs juridiques et règlementaires) dans le fonctionnement global de la société et de l'espace qui nous intéresse n'a jamais été très évident.

Ainsi, à cet éclatement des compétences au sein de la sphère d'Etat comme décrit plus haut, s'ajoute la complexité institutionnelle liée à ce qu'on a appelé « l'agencisation »[186], une sorte de dédoublement des structures centrales par des technostructures qui de fait, captent l'essentiel des prérogatives liées à la politique d'urbanisation des territoires et mènent des

[184] En 2000, pour la première fois, une alternance politique s'est produite au sommet de l'Etat avec l'arrivée d'une nouvelle équipe politique conduite par Abdoulaye Wade qui a remporté les élections présidentielles devant le candidat du Parti socialiste au pouvoir, Abdou Diouf président sortant. Le parti au pouvoir (Union Progressiste Sénégalaise devenue par la suite Parti Socialiste) que dirigeait le Président sortant (successeur de l'ancien Président Léopold Sédar Senghor) gérait le pouvoir depuis l'indépendance du Sénégal en 1960.

[185] L'AGETIP (agence d'exécution des Travaux d'intérêt Public) a été la première agence créée en 1988 avec l'appui de la Banque Mondiale

[186] Beaucoup d'articles parus dans la presse à ce sujet ont utilisé ce concept pour traduire la prolifération des agences notée pendant cette période. Dans nos lectures, nous nous sommes rendus compte qu'en France le même phénomène a été noté mais sous l'appellation agencification (Epstein 2008).

activités beaucoup plus « impactantes » sur les paysages urbains, du fait des moyens importants dont elles disposent liés essentiellement à l'appui des grands organismes internationaux que sont notamment la Banque Mondiale et l'Union Européenne.[187]

Les conséquences sont double : elles participent à limiter l'emprise de l'État dans la conduite des politiques d'équipement des territoires et peut être même dans les modalités de production des grands équipements urbains structurants dont le montage institutionnel et l'absence de transparence dans la gestion financière[188] a d'ailleurs souvent été dénoncée par des organisations de la société civile en même temps qu'elles vident de leur contenu les politiques de décentralisation. L'essentiel des équipements réalisés dans les communes sont plus le fait des technostructures que des équipes locales.

II. 1. 3. 1. L'agencisation, un replacage des réformes de l'administration étatique préconisé par l'OCDE?

C'est dans le courant des années 1990, que le processus « d'agencisation ou d'agencification » a connu son lancement dans de nombreux pays européens. Il s'agissait d'instaurer une forme institutionnelle d'organisation de l'administration qui pourrait permettre un transfert des activités gouvernementales vers ces nouvelles structures que sont les agences, investies de missions de service public tout en conservant une autonomie vis-à-vis de l'État central. L'OCDE a beaucoup participé à la diffusion de ce modèle organisationnel d'administration et estimait en 2003 que les agences représenteraient entre 50% et 75 % des dépenses publiques et de l'emploi public dans les pays occidentaux[189].

[187] En se basant sur le décompte que nous avons réalisé à partir du « décret 2013-1225 portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique entre la Présidence de la République, la Primature et les Ministères », nous avons relevé l'existence d'une quarantaine d'agences classés en grande partie dans les services de l'Etat mais spécifiés sous une rubrique appelée « autres administrations ». Seules deux agences (APIX SA et ASECNA) sont rangées dans la catégorie sociétés nationales et sociétés à participation publique » dont le contrôle relève de la Présidence de la République et des Ministères. Les entretiens complémentaires que nous avons eus avec des agents de l'administration centrale (Ministère des finances notamment) ont montré qu'il y en avait au moins une soixantaine avant l'arrivée du Président Macky Sall au pouvoir qui a remporté les élections présidentielles de 2012 devant le candidat Abdoulaye Wade.

[188] Beaucoup de scandales financiers ont été notés dans la conduite des travaux liés aux grands chantiers du chef de l'Etat ; à titre d'illustration l'aménagement de la corniche, la réalisation d'infrastructures routières…., dans le cadre de la préparation du sommet islamique ; ceci a fait l'objet d'audits financiers qui ont révélé de graves fautes de gestion et le détournement d'importantes sommes ; tous ces travaux étaient gérés par l'ANOCI (Agence Nationale pour l'Organisation de la Conférence Islamique).

[189] EPSTEIN, Renaud. Gouverner à distance, démolition-reconstruction de l'appareil d'Etat. Thèse de doctorat en sociologie. Ecole Normale Supérieure de Cachan. 2008

Au cours de la décennie 1990, de nombreux pays ont lancé des programmes « d'agencification » visant de manière plus ou moins systématique à transférer les activités gouvernementales vers des organisations de type agence, structures publiques chargées de missions publiques tout en étant placées à distance du pouvoir politique.

Les éléments de justification de l'adoption de ce modèle organisationnel de l'action publique relèvent essentiellement du registre de l'efficacité administrative et de l'efficience ainsi que de la transparence : il s'agit plus précisément de « l'amélioration de l'efficience et de la transparence de l'action publique, la réduction de l'interventionnisme des responsables politiques et leur focalisation sur les enjeux majeurs (big policy issues) et les tâches nobles (conception, pilotage, évaluation) plutôt que sur les tâches de gestion.

Toutefois, bien que les vertus attribuées à ces structures soient diverses et variées pour les nombreuses institutions qui en font la promotion, la définition précise de ce type de structure reste encore relativement confuse. Deux principaux paramètres constituent les constantes qui structurent les définitions proposées : « la désagrégation (une agence est structurellement séparée du cœur de l'appareil administratif ministériel) et l'autonomie (elle bénéficie de libertés que n'ont pas les administrations en matière d'utilisation de ses crédits, de recrutement de ses personnels, et de choix de son organisation).

Si les modalités des programmes « d'agencification » sont variables suivant les pays et leurs traditions institutionnelles, les formes organisationnelles qu'elles revêtent se structurent en revanche autour de quelques constantes autour desquelles Christopher Pollit articule une définition : une agence est une organisation (1), dont les statuts sont définis par voie législative ou règlementaire ; (2) désagrégée fonctionnellement de l'appareil administratif du ministère dont il dépend ; (3) bénéficiant d'un certain degré d'autonomie dont ne jouit pas l'administration ministérielle traditionnelle ; (4) dont les liens au ministère sont néanmoins suffisants pour permettre aux ministres de peser sur les budgets et les principaux objectifs opérationnels de l'organisation ; (5) qui n'est donc pas statutairement totalement indépendante de son ministère ; (6) qui n'est pas une entreprise commerciale[190].

Dans le droit administratif français la notion d'agence est inexistante. Sous cette dénomination, les structures créées ne présentent pas toujours les mêmes caractéristiques que

[190] Pollit C., Talbot C. Caulfield J., Smullen (A). (2004). Agencies. How governments do things through semiautonomous organizations, Basingstoke : Palgrave Macmillan cite par Renaud Epstein

celles contenues dans la proposition de définition ci-dessus et leurs missions et fonctionnements sont diversifiés : certaines sont structurées en Groupement d'Intérêt Public[191] (GIP), personne morale de droit public en association avec un partenaire public au moins et des organismes privés, mutualisant des moyens communs sur une durée limitée. Dans cette catégorie, on peut trouver l'Agence Nationale de Lutte contre l'illettrisme (créée en 2000), l'agence de mutualisation des universités et des établissements d'enseignement supérieur ou de recherche et de support à l'enseignement supérieur et à la recherche (2001), Agence campus France (2006), Agence nationale de l'évaluation sociale et médico-sociale (2007).

D'autres agences ont été créées sous forme d'établissement public (à caractère administratif ou à caractère industriel et commercial), personne morale de droit public financée par des fonds public et investie d'une mission d'intérêt général définie par le législateur. Dans cette catégorie, on peut trouver comme établissements publics à caractère administratif (EPA), l'agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (créée en 1999), l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (2004), l'agence nationale des services à la personne (2005), l'agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (2006), l'Agence nationale des titres sécurisés (2007) ou l'agence nationale de la recherche (2007). Dans la catégorie des agences structurées autour du modèle établissement public ou à caractère industriel et commercial (EPIC), figurent notamment l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (2003) et l'agence de l'innovation Industrielle (2005). En 2006, deux autres agences ayant statut d'autorité administrative indépendante dotée de la personnalité morale vont être créées : l'agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur et l'agence française de lutte contre le dopage.

Si la notion d'agence est ancienne en France (on peut remarquer que l'Agence Nationale pour l'Emploi est un établissement administratif créé depuis 1967), l'accélération de cette politique «d'agencification» s'est faite principalement dans les années 2000 qui ont vu la création de nombreuses agences comme nous pouvons le constater dans le développement ci-dessus. Au Sénégal, c'est dans cette même période qu'on a noté la multiplication des agences correspondant également à l'arrivée de la nouvelle équipe politique au pouvoir.

[191] Note reprise de Renaud Epstein (Epstein 2008, page 313) « les GIP » sont statutairement indépendants des ministères, qui ne peuvent, en théorie, leur donner instructions directes, alors que les ministères sont responsables des agences et peuvent faire évoluer leurs objectifs opérationnels et budgétaires. Dans la taxinomie administrative internationale, les GIP français relèvent plus de la catégorie bigarrée des quango (quasi autonomus non-governmental organisation) ou des non-departmental public body ; s'Agissant du millier d'établissements publics qui peuplent notre monde administratif, rares sont ceux qui comprennent le mot « agence » dans leur nom, alors même qu'une bonne partie d'entre eux relève de cette catégorie.

Il semble bien donc que « l'agencification » soit un leg ou une des conditionnalités posée par l'union européenne, modèle organisationnel conforme aux orientations de cette institution pour une libéralisation de l'économie et la refonte de l'action publique incluant moins d'Etat et plus de structures non étatiques.

Au Sénégal, comme nous le rappelions plus haut, l'introduction de ce schéma organisationnel a été amorcée en 1988, avec la création de l'Agence d'Exécution des Travaux d'intérêt public (AGETIP). Si les objectifs d'efficacité de l'action publique et les vertus de transparence et de bonne gouvernance apparaissaient assez clairement dans l'argumentaire avancé pour justifier ce nouveau modèle d'organisation administrative en construction, il apparaissait dès le départ que ce schéma s'inscrivait aussi dans une perspective de gestion sociale et politique des villes, dont la stabilité semblait de plus en plus compromise par la morosité économique, l'exclusion de plus en plus forte de certains groupes sociaux les femmes et les jeunes notamment et leurs velléités de remise en cause de l'ordre établi. A partir des années 2000, ce modèle organisationnel de l'action publique est devenu le mode opératoire dominant dans les politiques d'équipement du territoire.

II. 1. 3. 2. La prolifération des agences: l'accélération des dysfonctionnements

Cet éclatement des compétences partielles au sein des structures administratives centrales d'une part, la récupération des prérogatives éclatées entre plusieurs agences bien plus dotées en moyens d'autre part, amènent à se poser des questions sur la cohérence d'ensemble des politiques urbaines et le poids réel de l'État dans la définition, l'orientation et le contrôle de la mise en œuvre de ces politiques : pour notre part, nous considérons qu'il y a éclatement de la politique urbaine, marquée par la multipolarité des pôles de pouvoir, une multiplication des niveaux et échelles de prise de décision, qui ont fini de poser de réels problèmes dans la cohérence et l'efficacité des politiques publiques urbaines.

Cette « agencification » en France comme au Sénégal ne s'est pas faite sans conséquence sur les politiques urbaines. La prégnance de l'État dans la production et le façonnement de l'espace urbain dans sa partie formelle notamment, même si elle présentait des limites, permettait tout de même d'assurer son rôle de coordination et de régulation aujourd'hui remis en cause par les reconfigurations institutionnelles imposées par la Coopération internationale.

Les échelles d'organisation de l'espace et des pouvoirs d'administration et de contrôle ont toutes été plus ou moins reconfigurées, mais celle de l'État a été la plus durement éprouvée depuis les années 1980.

Dans la politique nationale d'équipement du territoire, si l'accent est aujourd'hui mis sur le développement territorial, l'éclatement des compétences relatives à l'organisation de l'espace d'une part, des équipements d'autre part et des activités a été organisé dans un retranchement des prérogatives des structures centrales et leur éparpillement entre différentes agences spécialisées sans aucune structure globale de coordination et d'harmonisation.

« L'agencisation » a été pensée contre l'appareil administratif de l'État, et sa mise en œuvre a profondément déstabilisé les administrations en charge des politiques d'équipement du territoire. Leur multiplication dans la sphère organisationnelle de l'appareil d'Etat et leurs capacités d'action liées à leur forte dotation en ressources nationales et internationales amènent à se poser des questions sur le rôle et la place des structures administratives de l'État central dans les politiques urbaines notamment dans leur capacité à assurer les activités de conception et d'orientation face à cette nouvelle catégorie d'opérateurs chargés de mettre en œuvre les politiques de l'État. Cette situation conduit à la marginalisation de plus en plus visible des structures de l'État dans la conduite des politiques urbaines et de façon plus générale la politique d'équipement du territoire.

Ce renforcement du positionnement des agences est lié aux ressources extérieures qu'elles mobilisent et dont elles ont la prérogative de pouvoir négocier directement. Leurs capacités opérationnelles sont d'autant plus renforcées qu'elles peuvent aussi bénéficier des ressources du budget de l'État. Leur développement induit donc un dénuement financier continu au détriment des structures de l'administration centrale. Tout se passe comme si les administrations centrales subissaient le contrecoup de « l'agencification », son développement allant de pair avec un affaissement continu des capacités opérationnelles des structures de l'administration centrale.

Par ailleurs, comme le suggère la réorganisation des prérogatives entre « agences » et structures de l'administration centrale, ces dernières sont censées maintenir leur fonction de pilotage et d'évaluation et être délestées des tâches de gestion relevant désormais des missions opérationnelles dévolues aux agences. Mais cette redistribution des tâches et rôle

correspondant au nouveau schéma organisationnel de l'État est en effet peu opérationnel du fait des faibles dotations des administrations centrales en moyens financiers et humains.

Par ailleurs, la forte immixtion des administrations centrales ne serait certainement pas du gôut des institutions internationales adeptes d'une recomposition du système d'action publique fortement réductrice de l'emprise de l'État central. D'ailleurs, leur statut leur confère une grande autonomie d'action qui, de fait rend quasi nulle, l'emprise potentielle de l'administration centrale sur le fonctionnement de ces structures.

Ce choix de modèle organisationnel dicté par les institutions internationales qui en ont fait assez fortement la promotion, a d'autant plus entraîné un déclin des structures de l'administration centrale que les conditions internes d'émulation du personnel comme des équipes dirigeantes sont sans pareille mesure avec celle de l'administration centrale. Ainsi, elles absorbent les ressources humaines les plus qualifiées des structures centrales du fait des conditions salariales qui peuvent quelques fois tripler ou quadrupler les salaires de l'État pour des cadres à niveau hiérarchique identique.

Cette émulation semblait liée au départ au besoin de mettre les personnels dans des conditions optimales de performance, mais les dérives constatées du point de vue des niveaux de salaires mirobolants proposés aux directeurs, et autres personnels d'agence en ont finalement fait des structures politisées où souvent la nomination des directeurs proposés par l'autorité centrale répondait aux besoins de placement des cadres du parti politique au pouvoir. Ces fortes dérives constatées avaient d'ailleurs amené le Président Macky Sall à proposer un plafonnement harmonisé des salaires des directeurs d'agence et leur réduction. Malgré le plafonnement proposé, les disparités de traitement salarial entre « agences » et « administration » restent encore élevées. De plus, le nombre d'agences supprimées est très limité : une quarantaine d'agences subsistent encore[192].

Les nombreux programmes de travaux gérés par les agences ne sont pas sans poser des risques assez sérieux dans les conditions de transparence et d'équité des procédures de

[192] Finalement contrairement à ce qui était annoncé le nombre d'agences supprimé a été très faible : en effet seules neuf agences ont été supprimées.
« Contrairement à ce à quoi s'attendaient nombre d'observateurs, notamment ceux qui dénonçaient «l'agencisation» de l'Etat, le nombre d'agences supprimées est de loin inférieur à celui des directions. Car, Macky Sall n'a décidé de faire disparaître des services de l'Etat que 9 agences, 2 cellules, 1 office, 1 société nationale en phase de création, 1 fonds, 1 mission, 41 directions, 1 délégation et 2 directions générales » (www.popxibar.com)

passation des marchés publiques. Si l'on se réfère aux déclarations des structures de la société civile, bien des marchés liés aux grands programmes d'équipement de l'État ont été attribués et exécutés dans des conditions nébuleuses. Les pratiques corruptives semblent amplifiées par la multiplicité des programmes gérés par ces agences.

« En se basant sur la documentation existante et les consultations sur le terrain, les principales sources possibles de rente (dans le sens de gains privés illicites) sont le foncier (par exemple la « boulimie foncière» sous l'ère du Président Wade) ; les contrats miniers ; les «grands travaux»; les licences d'importation ou de pêche ; la privatisation de la propriété et des ressources de l'État, entre autres par l'attribution de portions du domaine national dans des conditions de non-respect du droit ; les ressources extrabudgétaires; les agences nationales et entreprises parapubliques ; et l'aide internationale (partenaires traditionnels et émergents) »[193].

Tout se passe comme si, ce schéma organisationnel qui structure l'action publique, inscrit dans un objectif de performance, d'efficacité et d'efficience et empreint de procédures relevant de l'éthique administrative et des bonnes pratiques de gouvernance a produit en partie les effets contraires et tend ainsi à devenir dans la conscience collective et notamment au niveau de l'opinion, un contre modèle de vertu, d'éthique et de bonne gouvernance, la référence négative qui traduit l'échec de ce modèle de structuration de l'action publique.

Les nombreux scandales qui ont émaillé l'organisation du sommet islamique avec l'ANOCI, la passation des marchés pour la réalisation de l'autoroute à péage pour les deux tronçons concernés (Dakar Diamniadio, puis l'autoroute en prévision Dakar Thiès Touba) ainsi que les conditions de concession de cet équipement, la passation du marché de l'aéroport International Blaise Diagne de Ndiass ont été autant de scandales relatés par la presse et les organisations de la société civile.

Il semble bien que les dysfonctionnements de l'action publique liés à l'introduction de ce nouveau schéma administratif soient une réalité constatée dans bien des pays où la politique « d'agencification » a été promue ; cette réalité n'exclut d'ailleurs pas les pays développés comme nous pouvons le noter avec Pollit.

[193] DIOUF, Ismaila Madior ; BOSSUYT, Jean. Analyse d'économie politique du Sénégal : Dans quelle mesure le cadre global de la gouvernance au Sénégal est-il réformable ? Etude indépendante réalisée pour le compte de la Délégation de l'Union européenne au Sénégal – Dakar, Juillet 2013.

« On dispose d'une riche littérature managériale internationale portant sur la relation entre les administrations d'Etat et les agences. Par comparaison à ces écrits prescriptifs, les analyses empiriques sont relativement rares, mais suffisantes pour identifier des risques liés à « l'agencification » de l'État : la floraison d'agences conduit à des structures de gouvernement fragmentées ; elle complique la production de transversalités dans l'action de l'État et accroît les coûts de coordination pour la production de services intégrés ; les agences tendent à servir les intérêts des spécialistes qui la composent et/ou qu'elle représente, au détriment de ceux du public auxquelles elles sont supposées rendre service ; enfin, elles peuvent faciliter la corruption ou la distribution d'émoluments démesurés à quelques happy few » (Pollit et al, 2004)[194].

Il y a donc une dynamique de recomposition de l'État à l'œuvre qui induit un mouvement de démantèlement des structures de l'administration centrale, juridiquement présentes mais institutionnellement vidées avec l'échafaudage d'une nouvelle armature institutionnelle qui constitue les nouveaux instruments d'action publique (…….) loin d'améliorer la transparence et la performance de la gestion publique, « l'agencification » de l'État peut compliquer l'exercice du contrôle démocratique, sans nécessairement susciter de réels progrès sur le plan de la performance (Epstein, 2008).

Théoriquement, la dimension territoriale du développement semble de mieux en mieux prise en compte comme le montre le rapport 2009 de la Banque mondiale intitulé « repenser la géographie économique »[195]. En effet, les dynamiques spatiales et territoriales comme support indispensable à la politique de développement économique sont clairement réaffirmées et ne manqueront certainement pas de donner de nouveaux programmes à l'œuvre dans ce domaine.[196] Mais il est à se demander si parallèlement l'extrême éclatement des compétences sans structure d'harmonisation pourra permettre d'espérer des résultats probants.

Les politiques d'investissement et de localisation des entreprises ainsi que la gestion de tous les grands programmes routiers de l'État relèvent du champ d'intervention des agences. En effet, les programmes de localisation des entreprises et des activités économiques sont du ressort de l'Agence de Promotion des Investissements (APIX) ainsi que les grands programmes d'équipement. Les grands programmes routiers sont confiés à l'APIX et à

[194] Note reprise de Renaud Epstein (Epstein 2008, p. 313).
[195] Cité par Alain Dubresson, Sophie Moreau, Jean Pierre Raison, Jean Fabien Steck - L'Afrique subsaharienne une géographie du changement – Armand colin – Paris 2011
[196] Idem op. cit

l'Agence Autonome des Travaux Routiers (AATR) devenue AGEROUTE: que restait-il alors d'une structure comme la Direction de l'Aménagement du Territoire, dont la vocation était la coordination des politiques de localisation des activités et des équipements pour la promotion d'un développement territorial équilibré à l'échelle nationale ?

L'élaboration des documents de planification spatiale à l'échelle nationale et régionale est certes un préalable nécessaire pour le développement territorial équilibré mais s'il ne constitue pas le cadre de référence des actions de développement menées par les structures opérationnelles d'intervention, leur impact ne peut être que limité voire quasi inexistant sur les dynamiques de déséquilibre spatial contre lesquelles il est censé apporter des inversions.

La récente reconversion de la Direction de l'Aménagement du Territoire en Agence Nationale d'Aménagement du Territoire est certainement la prise de conscience par les autorités de la nécessité de la renforcer institutionnellement pour la hisser au niveau des capacités opérationnelles des autres agences, toutefois la consistance de ses missions et sa réelle capacité (institutionnellement parlant) à coordonner la politique d'aménagement du territoire reste encore une question non résolue? Quid du ministère de l'équipement dont les programmes routiers de l'État étaient à sa charge et qui aujourd'hui sont pratiquement tous repris par les agences (APIX et AGEROUTE notamment).

A une échelle purement urbaine, ces dix dernières années ont été marquées par la forte prédominance des interventions de l'Agence de Développement Municipal dans les programmes d'équipement des villes. Cette agence mise en place par la Banque Mondiale bénéficie des financements de cette dernière et couvre tout le processus allant du diagnostic financier et urbain des villes jusqu'à l'élaboration, le financement des programmes d'investissement prioritaires, l'attribution et le suivi des marchés de travaux pour la réalisation des équipements et infrastructures.

Il est quand même curieux de constater que la seule référence méthodologique sur laquelle est adossé le programme d'équipement reste « l'audit urbain et financier » de l'ADM alors que le seul cadre de référence légal de mobilisation des investissements publics urbains dans les villes reste le Plan d'Urbanisme pour les aspects infrastructurels et spatiaux et le PIC pour la dimension économique.[197]

[197] Dans le dispositif officiel de planification à l'échelle urbaine au Sénégal, il y a les Plans Directeurs d'Urbanisme (PDU), les Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU), les Plans d'urbanisme

Le cadre légal de référence de l'action publique des programmes d'équipement des villes est mis en veilleuse par les technostructures d'intervention urbaine qui se dotent de leurs propres cadres référentiels, de méthodologies et d'outils propres intégrant peu ou prou les outils officiels de planification urbaine et restent les acteurs dominants de la production des équipements et infrastructures urbaines.

Cette même situation de désuétude des structures de l'État se remarque aussi pour la fourniture de certains services urbains qui relevaient des prérogatives des collectivités locales. La collecte des ordures, question sensible relevant des domaines classiques d'intervention des collectivités locales, avait été reprise et une agence spécialement créée à cet effet pour prendre en charge la gestion de ce secteur : il s'agit notamment de APROSEN puis APRODAK. Sous une autre forme, la gestion territoriale de certains secteurs avait été confiée à ces agences, sous une nouvelle variante avec notamment la création de la haute autorité sur la corniche.

L'enjeu est d'autant plus important que dans un contexte de fragilisation institutionnelle de l'État, l'éclatement des acteurs réels de l'aménagement formel comme non formel pose des enjeux d'articulation et de mise en cohérence d'autant plus importants que les impacts réels des politiques spatiales et leurs effets structurants sur les dynamiques territoriales s'inscrivent dans des horizons de temps souvent lointains.

La reconfiguration de l'armature institutionnelle décrite plus haut est liée à la redéfinition du contenu des politiques urbaines impulsée par la Coopération internationale et marquée par l'ouverture et l'intégration des acteurs non étatiques dans le système de gouvernance et la redéfinition des contenus et outils qui intègrent les « pratiques locales » dans le registre officiel de production de l'espace.

On est ainsi passé des politiques de « planification urbaine » aux politiques de « gestion urbaine » puis à celles dite de « gouvernance urbaine ».

Cette dernière étape marque un éclatement des pôles de pouvoir, le recul de la lisibilité de l'action des structures de l'État et la faiblesse de leur emprise sur les programmes urbains sectoriels. Cette dislocation du pouvoir urbain central n'est-il pas une option volontaire qui

de Détail (PUD) et les Plans de Lotissement Loi n° 2008-43 du 20 août 2008 portant Code de l'Urbanisme – Journal officiel du Sénégal publié le 15 février 2010.

participe aussi à renforcer le positionnement du marché ? Les tendances récentes notées dans la conduite des politiques de l'État s'inscrivent tendanciellement dans ce sens.

III. Une politique de l'habitat marquée par un dispositif politique et institutionnel ségrégationniste, une politique d'exclusion par le marché qui n'épargne plus les couches moyennes

III. 1. Le financement bancaire, un dispositif d'appui au secteur capitaliste qui accentue la ségrégation spatiale : le centre-ville comme espace d'affaire et zone à haut standing résidentiel pour les riches

En effet, de fait, le dispositif de la politique de l'habitat tel que décrit plus haut, s'inscrit dans la continuité d'une politique qui met en priorité les couches moyennes et riches. Le coût des logements et des parcelles proposées, les conditions d'éligibilité au crédit configure une offre qui ne peut être accessible que pour les couches les plus nanties. D'ailleurs, l'analyse de l'offre actuelle financée par la Banque de l'Habitat du Sénégal montre une tendance encore plus restrictive et plus élitiste : une très grande partie des salariés du secteur public et privé ne peut être accessible à ces programmes.

En faisant l'analyse des programmes actuels financés par la banque, on se rend compte que les orientations de la politique du crédit rejoignent et accompagnent la logique d'exclusion des plus pauvres vers la périphérie et la consolidation du centre-ville comme espace réservé aux plus nantis. Tout se passe comme si l'exclusion ne se limite plus seulement aux couches pauvres mais elle élargit son rayon d'action pour s'engouffrer dans les interstices des couches moyennes. Le marché et les finances ont remplacé le bulldozer !

En effet, en analysant les conditions d'accès aux programmes actuellement financés par la BHS et situés à Dakar ville, les revenus moyens ne peuvent être éligibles. A titre d'illustration, nous avons relevé les programmes en cours à Dakar ville à partir des données fournies par la Banque de l'Habitat du Sénégal (situation février 2012).

Tableau n°4 : Programmes promoteurs localisés à Dakar centre financés par la BHS

Programmes / Promoteurs	Site/localisation	Coût global (FCFA)	Mensualités 10/15 ans F2 (FCFA)	Mensualités 10/15 ans F3 (FCFA)	Salaire minimal requis (FCFA)[198]
SICAP	VDN/secteur SICAP (zone à standing moyen)	67.073.000		678.063/539840	2.034.189/ 1.619.520
CAYOR TECHNO PLUS	Liberté VI (zone à standing moyen)	51.075.000		516.364 / 411.112	1.549.092/ 1.233.336 F
WARDA SENEGAL	Almadies (zone à haut standing résidentiel)	158.932.000 pour les 212m2 et 194.845.000F Pour les 258 m2		1.606.698F à 1.969.535 (F5 uniquement)	4.820.094à 5.908.605
SCI JUMENI	Rue Sandiniéry (centre ville)	129.795.000F		1.312.044 à 1.044.539F	3.936.636F à 3.133.618F
SENEGINDIA SARL	Yoff Virage (zone à haut standing résidentiel)	105.245.000		1.064.212 à 847.306 (appart. 4 pièces)	3.192.636F à2.541.918F
TOUBA REAL TATE	Almadies (zone à haut standing résidentiel)	80.363.000		812.476F à 646.842 F (5 pièces sur 160 m2)	2.437.428F à 1.940.526 F
SCI HALOOL	Front de Terre (zone à standing moyen)	62.107.000F		627.951F à 499.946 F	1.883.853F à 1.499.838F
HOLDING BAOBAB S.A	Sacré Cœur Pyrotechnie (zone à standing moyen)	94.940.000F		979.861F à 780.089 Appart. 3 pièces sur 120,96 m2	2.939.583 F à 2.340.267F
BENJA S.A	V.D.N (zone à standing moyen)	77.385.000F		782.303 / 622.821 (3pièces sur 118,20m2	2.346.909F / 1.868.463 F
AXA ASSURANCES	Hann Maristes (zone à standing moyen)	92.534.000F		928.959 / 740.710 (appart. 3 pièces sur 135m2	2.786.877 F / 2.234.130 F
MIXTA SENEGAL	Route de l'Aéroport (zone à standing moyen)	35.187.000F		353.254 à 283.300 (appart.3pièces sur 82,83m2)	1.059.762 F à 849.900 F

Source: Banque de l'habitat du Sénégal (BHS)

L'analyse des données présentées ci-dessus, montre de façon relativement nette que l'offre actuelle est quasi exclusivement orientée vers les couches à revenus élevés. A l'exception du programme MIXTA pour lequel les marges de revenus requises sont situées entre 849.900 et 1.059.762 FCFA, pour l'ensemble des autres programmes, les niveaux de revenus exigés se situent entre 1 200 000 FCFA et 5 800 000 FCFA.

Pour l'ensemble des programmes présentés, un salarié moyen ne peut être éligible. Selon les données du PDU, le revenu moyen à Dakar est de 130 935 FCFA contre 80 479 FCFA pour Pikine et 77 323 FCFA pour Rufisque.[199]Il aurait été plus édifiant de comparer la structure et les niveaux de revenu avec les coûts moyens de logement financés par la BHS; toutefois, nous avons pu recueillir des données sur les tranches de revenus à Dakar en 1995. Même si ces chiffres souffrent d'un déficit d'actualisation, ils peuvent tout de même permettre de se faire

[198] Les salaires sont exprimés ici en francs CFA : 1 euro équivaut à 655 FCFA.
[199] PDU Dakar Horizon 2025

une idée sur la proportion de travailleurs pouvant être éligibles dans les programmes actuellement proposés : les résultats de l'enquête sur les revenus menée dans le cadre des travaux préparatoires du PDU montraient que « seuls 2 % des salariés avaient un revenu supérieur à 250.000 francs et 5 % ont un revenu supérieur à 120 000 francs[200].

La tendance à l'inéligibilité des salariés devient de plus en plus nette. Même dans les zones de la ville généralement habitées par les couches moyennes, les nouveaux programmes de logement qui y sont développés deviennent inaccessibles pour ces mêmes cibles. Cela participe à renforcer les tendances à la hausse sur le marché foncier et immobilier de Dakar ville et la tendance de plus en plus développée de vendre sa maison ou son terrain pour aller se réimplanter en zone périphérique. Il semble donc qu'après l'expulsion des couches populaires par la politique volontariste de l'État colonial et post colonial, les couches moyennes à leur tour en prise avec les dynamiques du marché foncier vont être progressivement amenées à se ré implanter en zone périphérique.

III. 2. L'expulsion des couches moyennes et la pénétration du capitalisme dans les zones rurales périphériques

Par effet de synchronisation, cette situation influe sur le coût du foncier en zone périphérique par une hausse forte, qui à terme risque d'entraîner un rejet des populations autochtones moins nanties vers des zones encore plus éloignées. En effet, en partant des données fournies par la BHS, on peut noter la tendance à la hausse du foncier dans ces zones périphériques.

Le tableau suivant élaboré à partir des données de la BHS, nous donne un aperçu sur le niveau actuel des prix pratiqués dans la banlieue et les zones périurbaines de Dakar, qui accueillent aujourd'hui le front d'urbanisation de la ville. Les données contenues dans ce tableau montrent un renchérissement du prix au m2 du sol nu. A Yeumbeul, le prix du m^2 tourne autour de 43.800FCFA, 39.940 FCFA à Rufisque, 44.000 FCFA à Keur Massar, 52.600 FCFA à Kounoune. A l'évidence, cette offre cible les couches moyennes en même temps qu'elle induit de nouvelles dynamiques sur le marché foncier local qui vont avoir pour effet, une valorisation continue du foncier qui risque progressivement de repousser les populations pauvres vers des périphéries encore plus éloignées et une recomposition sociale marquée par la réappropriation de ces espaces périphériques proches par les couches moyennes.

[200]TIMERA, Aly Sada. Les opérations de Restructuration et de Régularisation Foncière à Dakar : questions sur la réplicabilité. Mémoire de DESS – Institut Français d'Urbanisme – Paris, 1994.

Tableau n°5 : Programmes promoteurs de la zone péri urbaine financés par la BHS

Programmes / Promoteurs	Site/localisation	Coût global	Mensualités 10/15 ans F2	Mensualités 10/15 ans F3	Salaire minimal requis
U.F.I	Yeumbeul (terrain nu)	7.892.000F (terrain nu de 180 m2)		67.457	202.371
S.A.I EL BASSE	Ndiakhirate (3 pièces sur 150m2)	19.819.000		169.229 (3 pièces sur 150 m2)	507.687
SOCABEG	Keur Massar	17.098.000F		186.416 à 146.060F	559.248 / 438.180
HCA	Rufisque	5.992.000 Terrain nu de 150 m2)		65.369F à 51.228F	196.107 / 153.684
SAGEF V	Kounoune extension	12.441.000F (3P. 150 m2)		135.655 à 106.293F	406.965 / 318.879F
ARIS ENGENIEERING	Kounoune	5.865.000F (terrain nu de 150 m2)		63.98F à 50.147F	191.958 / 318.879F
UNIVERSAL SERVICES SARL	ZAC MBAO	30.389.000F		334.576F à 259.440F (3 pièces sur 150 m2)	1.003.728F / 778.320F
SCI SOFA	Golf Nord Est	26.739.000		287.471 à 225.214	862.413 / 675.642
RUFISQUOISE DE CONSTRUCTION	Rufisque Nord	6.625.000		72.294F à 56.658 (terrain 150 m2)	216.882 / 169.974
SIPRES S.A	ZacMbao	31.623.000		347.915 à 269.938	1.043.745 / 809.81
UCBS	Mbao Villeneuve	33.908.000		342.869 à 272.981	1.028.607 /8.189.43
SCI YACINE IMMO	KeurMassar	6.600.000 (terrain)		72.029 à 56.451F	216.087 / 169.35
ERTECH SUARL	Niacoulrab	20.383.000F		220.645 à 174.075 (3 pièces sur 150 m2)	661.935 / 522.225
SOCIETE IMMOBILIERE RUFISQUOISE	Rufisque	21.071.000		229.687 à 179.955 (3 pièces sur 150 m2)	689.061 / 539.865
SAFCO TP	Kounoune	7.892.000		86.073F à 67.448F	258.219 / 202.344
AD INVEST SA	Hlm RuFisque	17.691.000		192.815 à 151.901F	578.445/ 455.703
SCI CITE RADIEUSE	Tivaouane peulh	35.199.000		353.379 à 283.400	1.060.137 / 850.200
CONSORTIUM IMMOBILIER	Kounoune	19.819.000		214.535 à 169.229	643.605 / 507.687
NOUVELLE DESTINATION	Keur Massar	23.973.000		261.216 à 204.639	

Source: Banque de l'habitat du Sénégal (BHS)

Il y a comme un « effet d'ondes combinées » qui, tendanciellement, excluent de Dakar-ville les couches moyennes, qui, en se réimplantant en périphérie, créent à leur tour une dynamique d'expulsion des plus pauvres vers des zones encore plus éloignées. Ce processus complexe crée paradoxalement des effets de « mixité » du corps social des espaces périphériques

notamment. En effet, le déclenchement du processus qui, à notre avis est loin d'atteindre son terme, fait que de façon transitoire ces zones périphériques accueillent de plus en plus les couches moyennes à côté des couches populaires avec leurs formes résidentielles marquées par la précarité.

En ce qui concerne l'offre résidentielle aujourd'hui développée dans cette zone, elle tend aussi à devenir excluante pour les couches moyennes elles-mêmes. En effet, les prix proposés ne permettent pas à toutes les catégories de salariés de pouvoir prétendre à ces logements. Les niveaux de salaires requis pour être éligibles à ces programmes concernent une catégorie de travailleurs, ceux qui sont situés au niveau des tranches les plus élevées : en effet, pour un logement 3 pièces de 150 m2, le niveau minimal de salaire requis varie de 450 à 580.000 FCFA environ pour les zones les plus éloignées comme Rufisque où les tensions financières sur le marché foncier restent relativement plus basses.

Dans la zone de Niacoulrab située dans l'espace périurbain dakarois, les logements 3 pièces sur une superficie de 150 m2 exigent un niveau minimal de salaire compris entre 500 et 600.000 francs C.F.A en moyenne tandis qu'à Mbao la fourchette se situe entre 800.000 et 1.000.000 de FCFA. Comparativement au niveau actuel des salaires au Sénégal, on peut constater que très peu de salariés sont éligibles à ces programmes.

III. 3. La politique de l'habitat, un dispositif ségrégationniste et peu performant

III. 3. 1. L'offre est en inadéquation avec la demande

Selon les données du PDU, Dakar horizon 2025, la situation du parc dans la région de Dakar est la suivante.

Tableau n°6: Répartition du parc de logements à Dakar

Secteur	Population	Superficie (HA)	Effectif total logements	(%)
Plateau	215.343	1.470	29.254	9,2
Grand Dakar	253.434	1.890	27.290	8,6
Almadies	121.006	3.010	13.914	4,4
Parcelles Assainies	237.617	1.470	45.975	14,5
Pikine Dagoudane	461.648	1.530	60.080	19
Niayes	209.859	4.040	19.698	6,2
Thiaroye	239.053	3.100	31.269	10,4
Guédiawaye	435.350	1.280	56.595	17,9
Rufisque	160.860	1.760	19.303	6,1
Bargny	41.220	700	3.298	1
Sébikotane	19.400	2.970	1.746	0,5
zone rurale	76.940	30.330	6.925	2,2
REGION	2.471.730	53.640	315.347	100

Source : enquête ménages CAUS 2001/ PDU de Dakar horizon 2025.

La capacité de production annuelle de la SICAP et de l'OHLM serait autour de 2000 logements par an pour des besoins estimés à 120.000 unités environ. « L'offre d'habitat planifié est exclusivement orientée sur l'accession à la propriété. Elle est difficilement quantifiable du fait de l'absence de statistiques notamment chez les promoteurs immobiliers privés. Cependant la production annuelle toutes catégories est estimée à près de 3 000 logements. La demande cumulée est estimée à 125 000 unités d'habitations avec un accroissement annuel de 12 000 logements »[201].

Ces statistiques donnent une idée de l'ampleur du déficit qu'il y a entre l'offre et la demande actuelle. L'inventaire du parc SICAP/OHLM réalisé en 2000 tournait autour de 12.918 logements pour la SICAP et 13.432 pour la SNHLM. Les logements réalisés par les promoteurs privés se chiffrent à 669 depuis 1999[202]. Selon les données du rapport sur le diagnostic territorial de Dakar, le nombre de parcelles à produire annuellement pour combler ce gap serait de l'ordre de 9.000.[203]Les estimations faites dans le cadre du PDU Dakar horizon 2025 montrent un niveau de déficit encore plus élevé. L'estimation des besoins couvrant la période 2001/2025 donne les résultats suivants :

Tableau n°7: Evolution des besoins quantitatifs en logements 2001-2025.

Année	Habitants supplémentaires	Logements supplémentaires
2001-2005	299.436	32.905
2005-2010	425.810	46.792
2010-2015	491.239	53.982
2015-2020	566.721	62.277
2020-2025	765.085	84.075
Total régional	2.548.291	280.031

Source : enquête ménages CAUS- PDU de Dakar 2025

Structurellement, la tendance inflationniste sur le marché du logement risque de se poursuivre sur une longue période encore du fait de l'augmentation continue de la demande face à une offre limitée et en proie à de nombreuses contraintes techniques administratives et financières qui limitent ses performances. Les dysfonctionnements constatés sont de plusieurs ordres.

[201] Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat - Atelier de préparation de la commission nationale d'Urbanisme – Rapport du groupe III : promotion de l'habitat social dans la perspective d'une urbanisation durable – Saly 2013 – Sénégal.
[202] Données contenues dans le rapport sur le profil urbain (op.cit.)
[203] UN Habitat Stratégie de développement urbain du Grand Dakar : diagnostic territorial, rapport consolidé. Dakar : IAGU, 2007.

III. 3. 1. 1. Des disponibilités foncières fortement limitées

Cette difficulté se pose encore plus fortement pour les promoteurs immobiliers privés, qui au début des années 1984, bénéficiait de l'affectation de terrains de la part de l'État sénégalais pour lancer la production foncière et immobilière privée.

Aux termes de l'article 54 alinéa 1 du code de l'urbanisme, «outre les emplacements réservés par les plans d'urbanisme à des équipements ou installations d'intérêt général bien précis, l'État, les collectivités locales, les organismes d'aménagement et les promoteurs immobiliers publics sont habilités à acquérir des « immeubles » pour constituer des réserves foncières [204]».

L'article 54, alinéa 2, fixe les modalités de constitution en ces termes : « les réserves foncières peuvent être constituées par voie d'immatriculation des terres du domaine national en ce qui concerne l'État, par voie d'acquisition amiable, par la préemption ou l'expropriation pour cause d'utilité publique pour la réalisation de futures opérations d'aménagement, notamment des agglomérations, la préservation et l'aménagement des espaces naturels, l'aménagement de zones touristiques et d'habitat »[205].

En effet, par la procédure d'immatriculation, l'État peut reverser des terres du domaine national dans son domaine propre qu'il peut ensuite rétrocéder aux acteurs. Mais cette gratuité de l'offre foncière publique a disparu du fait d'une part de la raréfaction de terres disponibles surtout à Dakar et d'autre part de l'injonction des organismes internationaux pour la cessation de toutes formes de subvention publique conformément aux instructions de la Banque Mondiale, ce qui oblige ces sociétés privées à acheter des terres, puis à les viabiliser pour les mettre dans les circuits de vente.

L'augmentation des charges liée à la rareté des terrains accroît ainsi les prix de cession les rendant peu accessibles pour une grande masse de la demande. A Dakar particulièrement, les seules réserves encore disponibles sont situées dans la zone péri urbaine et souvent sur des sites non raccordés aux réseaux, ce qui accroit les investissements liés à la viabilisation. Les demandes de cession de terrain du domaine privé comme du domaine de l'État sont soumises

[204] Code de l'urbanisme du Sénégal, article 54 alinéa 1, Loi 2008-43 du 20 Août 2008, portant code de l'urbanisme.
[205] Code de l'urbanisme, Loi 2008-43 du 20 Août 2008, portant code de l'urbanisme article 54, alinéa 2

à l'avis favorable de la CCOD (Commission de Contrôle des Opérations Domaniales), dont les procédures d'instruction sont longues et les délibérations peu fréquentes.

III. 3. 1. 2. Les sources de financement des opérations d'urbanisme se raréfient et deviennent très onéreuses

Des 1976, l'État sénégalais avait mis en place le F.A.H.U (Fonds d'Amélioration de l'Habitat et de l'Urbanisme), essentiellement alimenté à partir d'un prélèvement sur les salaires et des cotisations patronales du secteur public et privé. Il constituait le principal outil de financement des opérations d'urbanisme. A ces premières années, le fonds était régulièrement alimenté jusqu'à hauteur de 2 milliards par an environ, les années qui ont suivi ont vu une faible dotation de ce fonds qui par la suite s'est totalement estompée. Pendant quelques années, l'État a essayé de relayer le FAHU par une dotation à travers le budget consolidé d'investissement à hauteur de 600 à 700 millions par an (contre 2250 millions dans les années 1980)[206].

Le Fonds Roulant pour l'Habitat Social (FRHS) avait été institué par l'État du Sénégal pour appuyer les coopératives. L'appui était organisé autour d'un système de crédit aux membres de coopératives dont le niveau d'épargne n'atteignait pas le minimum exigé par la banque (10% du crédit).Toutefois, en fonction de la règle de la quotité cessible, le délai de remboursement ne doit dépasser la période de réalisation des travaux. Aujourd'hui, ce fonds qui était alimenté à partir d'une ligne de crédit financée par l'État n'est plus doté avec les difficultés liées à la raréfaction des finances publiques.

Les taux d'intérêt pratiqués par les banques et notamment la BHS, même s'ils sont considérés comme préférentiels restent encore globalement élevés, ce qui rend l'accessibilité au crédit encore plus difficile. Les taux varient de 9 à 10 % pour une durée maximale de remboursement de 10 à 15 ans.

Pour les promoteurs immobiliers, la longueur des procédures de financement par les banques engendre souvent des retards importants dans le démarrage des programmes immobiliers. Par ailleurs, l'acceptation des demandes de financement des promoteurs immobiliers n'est pas toujours évidente du fait des difficultés pour la BHS à pouvoir financer des crédits à long terme.

[206] Forum de capitalisation et de réflexion sur le mouvement coopératif Dakar ; novembre 2004.

Les difficultés de financement sont accrues par l'augmentation des charges de production foncière liée à la non-participation des sociétés concessionnaires dans le financement des réseaux qui, après réalisation, constituent une partie intégrante du patrimoine technique de ces sociétés. Cela pose un véritable problème de justice et d'équité sociale parce que de fait, ce sont les populations qui financent le capital technique de ces sociétés concessionnaires.

III. 3. 1. 3. La lourdeur des procédures administratives et bancaires limite les capacités de production

En effet, les délais d'instruction des dossiers sont longs : le ministère de l'urbanisme a élaboré un calendrier montrant les différentes étapes de réalisation d'un programme immobilier et la durée moyenne pour chaque étape :

- Certificat d'urbanisme[207] = 1 mois
- Avant-projet architectural = 2 mois
- Accord préalable de construire = 2 mois
- Autorisation de construire = 6 mois
- Plan des réseaux de viabilisation = 2 mois
- Dossier d'exécution = 2 mois
- Plans de béton armé = 1 mois
- Appel d'offres = 2 mois
- Agrément du programme immobilier = 2 mois
- Visa des plans réseaux par les sociétés concessionnaires = 2 mois
- Passation des marchés = 1 mois
- Agrément du programme immobilier = 2 mois
- Déclaration d'ouverture du chantier = 1 mois
- Cumul avant travaux = 26 mois
- Durée des travaux = 14 mois
- Procès-verbal de réception de lotissement = 3 mois
- Certificat de conformité = 1 mois
- Autorisation de morcellement = 2 mois
- Autorisation de transaction avec les acquéreurs = 6 mois
- Création de titres fonciers individuels = 6 mois

[207] C'est un acte administratif où se trouvent précisées les conditions réglementaires de constructibilité d'un terrain donné. Il permet de connaître les possibilités qu'offre un terrain en vue d'un projet de construction ou d'aménagement. Il permet également de certifier si le terrain considéré est ou n'est pas réglementairement constructible.

- L'exonération décennale du foncier bâti = 2 mois

La lourdeur des procédures ci-dessus présentées limite les capacités de production des sociétés immobilières et du même coup amplifie la situation de pénurie qui engendre un accroissement des prix sur le marché foncier et immobilier. Les difficultés croissantes d'accès à la propriété immobilière pour les couches moyennes notamment ont engendré un important développement du marché locatif qui a atteint des proportions particulièrement élevées**.**

III. 3. 1. 4. Une fiscalité encore pesante qui limite les capacités productives du secteur

La fiscalité pose quelques contraintes même si certaines dispositions ont été prises par l'État Sénégalais pour promouvoir la production de logements pour les moins nantis. Le taux de redevance applicable au régime de droit commun a été réadapté avec l'existence d'un régime de faveur régi par les dispositions des articles 496, 499, 654 et suivants du code général des impôts, il est de 15% selon les dispositions de l'article 496 de ce code.

Selon le code général des impôts, un immeuble est considéré comme logement social si sa valeur hors taxe est de 20 millions de francs au plus. Des allégements sont également consentis aux coopératives en matière de dispositions fiscales avec un enregistrement des terrains nus destinés à la construction à un taux de 1%.

Toutefois, malgré ces dispositions d'allégement, la fiscalité qui s'applique aux programmes immobiliers reste encore élevée, ce qui alourdit les coûts d'acquisition des parcelles et logements : il s'agit notamment des droits d'enregistrement, des frais d'actes et de la taxe sur la valeur ajoutée. Il est vrai qu'un allégement a été consenti aux particuliers avec un abaissement de la TVA de 20 à 10% pour ceux dont la construction n'excède pas une valeur de 20 millions mais ce taux préférentiel n'est pas appliqué à toutes les composantes du prix de revient ; certains matériaux et la plupart des prestations en services ne sont pas concernés par ce rabais.

III. 3 .2. Un secteur largement dominé par l'auto-construction peu appuyé par les politiques publiques

Ce secteur est largement dominant dans la production du bâti urbain. Il s'agit des logements construits par les ménages eux-mêmes à partir d'un financement propre ou obtenu à partir

d'un emprunt bancaire. Dans la production du bâti, il existe deux formes : une première soumise à l'autorisation préalable de l'administration avec notamment la délivrance d'une autorisation de construire et une seconde filière largement dominante mais peu maîtrisée en termes statistiques, il s'agit notamment de l'auto-construction privée non autorisée.

En partant des données du tableau ci-dessous, l'habitat planifié occuperait une proportion de 26.419 logements (SICAP 12.918, HLM 134.432, Promoteurs privés 669) soit moins de 10% du parc total englobant l'auto construction autorisée et celle non autorisée. Tous les logements situés en quartiers irréguliers sont d'office non autorisés du fait de l'absence de titres de propriété et/ou d'occupation légale. Dans les zones régulières en revanche, en l'absence de statistiques officielles, il est difficile d'estimer la proportion de logements construits non autorisés ou non conformes, mais il occupe une part importante voire prédominante[208].

Tableau n°8. Typologie de l'habitat à Dakar

TYPES	REGION	%	DAKAR	%	PIKINE	%	RUFISQUE	**%**
Habitat régulier Immeubles Villas	4674,14	62,28	2951,99	89,05	1482,29	42,95	239,96	32,50
%	100		63,15		31,71		5,14	
Spontané	1633,13	21,76	98,32	2,98	1464,23	42,42	70,58	9,57
%	100		6,02		89,65		4,33	
Type villageois	1196,69	15,96	264,36	7,97	504,74	14,63	427,63	57,93
%	100		22,09		42,17		35,74	
TOTAL	7503,97	100	3314,67	100	3451,12	100	738,17	100

Source : enquête ménages CAUS- PDU de Dakar 2025

Quelques précautions méthodologiques sont à prendre : en effet, la fiabilité statistique de ces résultats reste à confirmer, de même que la pertinence de la démarche de catégorisation par type. En effet, si l'effectif global de logements à Dakar est de 315.347 comme le montre le tableau ci-dessus, le total des logements toute catégorie présentées dans le tableau ci-dessus devrait nous conduire au même chiffre. Or en faisant le total pour ce second tableau, nous trouvons un effectif global de 7503,97.

[208] Des entretiens menés avec le Service régional de l'urbanisme, il ressort que l'irrégularité dans les zones légales d'autoconstruction est très répandue et revêt plusieurs formes : Pour certaines zones, il y a des constructions de valeur réalisées mais sans aucune autorisation de construire ; récemment un documentaire paru sur la RTS faisait état de cette situation dans la zone de l'autoroute vers la cité mariste. Tout un secteur occupé irrégulièrement abritant des maisons de haut standing et des immeubles. La même situation était notée dans la zone connexe à l'aéroport (cité Tobago) où une cinquantaine de constructions ont été cassées par l'Etat, ces constructions étant réalisées sur des terrains compris dans la zone aéroportuaire de Dakar. Selon le chef du service régional de l'urbanisme, il existe encore d'autres secteurs qui sont dans la même situation.
Par ailleurs même pour les maisons bénéficiant d'une autorisation de construire, peu d'entre elles sont régies par le certificat de conformité. Dans la plupart des cas, les constructions réalisées ne sont pas conformes à celles ayant fait l'objet d'une autorisation de construire.

De plus, dans ce second tableau, les catégories « type villageois » et « spontané » relèvent avec certitude du type non autorisé du fait de l'absence de titres légaux d'occupation dans ces quartiers; mais il faut y rajouter les immeubles et autres logements de la première catégorie qui même s'ils sont localisés dans les quartiers réguliers, avec des titres légaux d'occupation, n'ont pas forcément rempli toutes les formalités administratives liées à l'autorisation de construire. De plus, la seule autorisation de construire ne garantit pas toute la conformité de la démarche de construction par rapport aux dispositions légales en vigueur. La délivrance du « certificat de conformité » est l'approbation administrative prouvant la légalité de la construction, ce qui est souvent rare.

La lourdeur des dispositions légales, le caractère peu adapté au contexte socio culturel et économique amplifie l'illégalité, qui montre à travers cet indicateur, l'importance de son emprise qui, en réalité, va au-delà de ses délimitations spatiales classiques et des acteurs qui en sont les porteurs couramment désignés : en effet, le champ de la production du bâti urbain montre la prégnance de l'impertinence du dispositif normatif qui organise la production de l'espace urbain tant sa transgression est devenue la règle qui régit les pratiques spatiales de tous les acteurs y compris l'État et son emprise affectant toutes les composantes spatiales de la ville (zone irrégulière comme zone régulière).

III. 3. 2. 1. Rappel de quelques dispositions qui organisent l'acte de construire

L'Article R 195 du code de l'urbanisme dispose :

« Nul ne peut entreprendre, sans autorisation administrative, une construction de quelque nature que ce soit ou apporter des modifications à des constructions existantes sur le territoire des communes, ainsi que dans les agglomérations désignées par arrêté du Ministre chargé de l'Urbanisme. Cette obligation s'impose aux services publics et concessionnaires de services publics de l'État, des départements et communes comme aux personnes privées. Toutefois, pour les services publics et concessionnaires de services publics de l'État, cette autorisation administrative obligatoire est accordée par le Ministre chargé de l'Urbanisme.

Sur tout le Territoire national, les établissements recevant du public, les établissements industriels ou ateliers d'artisanat, les établissements classés ainsi que les constructions à édifier dans un site classé, sont soumis à l'autorisation de construire. La construction requiert

au préalable, une autorisation administrative, à laquelle est astreint tout acteur privé ou public. La demande d'autorisation de construire est soumise aux services compétents qui l'instruisent sur la base d'un dossier comprenant les pièces suivantes[209] :

1) la notice descriptive détaillée indiquant la nature des travaux à exécuter. (nature, qualité des matériaux à utiliser, couleurs des façades) ;

2) le plan de situation précisant l'emplacement des constructions projetées avec indication des références du titre de propriété (numéro du titre foncier) numéro du lot et de la parcelle ;

3) l'extrait de plan cadastral visé par le cadastre ;

4) le plan de masse coté dans les deux dimensions. Lorsque la demande concerne la construction de bâtiments ou d'ouvrages devant être desservis par des équipements publics, le plan de masse indique le tracé de ces équipements et les modalités selon lesquelles les bâtiments ou ouvrages y seront raccordés. A défaut d'équipements publics, le plan de masse indique les équipements privés prévus, notamment pour l'alimentation en eau et l'assainissement.

5) les plans des façades et les plans de tous les niveaux et les coupes significatives. Pour certains travaux, en raison de leur montant, le propriétaire ou le mandataire doit obligatoirement faire recours à un architecte pour la confection des différents plans conformément à la loi 78-43 du 06 juillet 1978 et au décret 83-277 du 14 mars 1983 portant orientation de l'architecture sénégalaise.

La demande déposée à la mairie ou au siège du conseil rural est constatée avec un avis de réception ou un récépissé de dépôt délivré par le chef du service ou son représentant. Le dossier est ensuite envoyé aux services de l'urbanisme pour instruction en rapport avec les services techniques concernés.

Globalement, sur la base des informations recueillies à partir de ce dossier, l'instruction va se faire : il s'agit essentiellement d'un contrôle de la conformité des constructions projetées par

[209] Article R.201 code de l'urbanisme du Sénégal, partie règlementaire.

rapport à la vocation des sols, le respect par rapport à la propriété, au volume du bâtiment et au dimensionnement spatial des pièces.

De façon plus détaillée, en rapport avec les servitudes définies dans le plan d'urbanisme couvrant la zone où la construction devra être édifiée, le contrôle de conformité va porter plus précisément sur les aspects suivants : le prospect[210], le coefficient d'occupation du sol(COS)[211], la hauteur, la localisation, la nature, le volume, l'aspect architectural des constructions et leur intégration à l'environnement. Le contrôle se fera aussi au regard des normes en vigueur en matière d'espaces verts, d'équipements collectifs privés ou publics, de santé, de sécurité et d'environnement.

La commission technique d'instruction d'une demande d'autorisation de construire a pour finalité de préparer la décision d'acceptation ou de refus et d'assurer la parfaite légalité de la décision prise. Le demandeur peut bénéficier d'un accord préalable qui, cependant, ne prédispose pas forcément d'un accord d'autorisation de construire. Cet accord préalable peut porter sur les conditions générales du terrain et de la densité de construction admise. L'appréciation est faite par les services techniques au regard des informations délivrées à partir du plan de situation, du titre de propriété et du programme sommaire des travaux. L'accord préalable peut également porter sur l'implantation et le volume des bâtiments.

On note deux types de procédures d'instruction de l'autorisation de construire : la « procédure normale » et la « procédure simplifiée ».

a) La procédure normale

La recevabilité : elle permet de vérifier si la demande peut être efficacement instruite. Ce qui est contrôlé à ce niveau, c'est le caractère valable et complet de la demande déposée.

[210] Le prospect en un point d'un périmètre de construction est la hauteur maximum permise relativement à la largeur de la rue considérée ou du retrait de fonds de cour imposé par le règlement particulier d'urbanisme de la zone où s'édifie la construction.

[211] Il s'agit plus globalement du contrôle des normes de densité de construction qui s'expriment à travers le coefficient d'occupation du sol et le coefficient d'emprise au sol.
Le coefficient d'occupation du sol (COS) est le rapport entre la surface de plancher hors oeuvre et la surface de la parcelle. Le coefficient d'emprise au sol détermine la proportion maximale de surface construite au sol par rapport à la surface du terrain considéré.

La notification du délai d'instruction : Il s'agit d'une lettre de notification des services de l'urbanisme adressée à l'intéressé, pour l'informer du délai d'instruction de la demande déposée.

Les consultations : Après acceptation de la demande, le dossier est transmis à tour de rôle aux différents services chargés de l'instruction technique.

- ✓ **Consultation des services externes**

En général, les dossiers de demande d'autorisation de construire portant sur des travaux neufs sont traditionnellement soumis à l'avis des services régionaux suivants :

- Les Domaines, pour la vérification des titres de propriété ou d'occupation du terrain ;
- Le Cadastre, pour la vérification de la localisation et des limites du terrain.

En outre, selon la nature ou la localisation de la construction projetée, la consultation extérieure est élargie à d'autres services, tels que : la Direction des travaux publics (DTP), la Direction de la protection civile (DPC), la Direction de l'urbanisme et de l'architecture (DUA), le Bureau d'architecture des monuments historiques (BAMH), les services concessionnaires de réseaux, etc. Cette procédure concerne aussi bien les projets d'immeubles individuels et collectifs, que les projets de logements groupés initiés par les promoteurs immobiliers et les coopératives d'habitat.

- ✓ **Consultation des services internes**

A la suite des services extérieurs, les différents bureaux de la DRUD doivent procéder à une série de vérifications sur les dossiers, les bureaux suivant sont concernés :

- Le Bureau des Etudes (BE), pour vérifier la conformité de la demande avec les règles d'urbanisme du plan d'aménagement sur lequel la construction est projetée. Ces vérifications concernent surtout les lotissements anciens ;
- Le Bureau des lotissements, pour effectuer les mêmes vérifications que le BE, mais uniquement lorsque le permis de construire s'inscrit dans le cadre d'un nouveau lotissement ;
- Le Bureau des permis de construire qui doit viser les dossiers d'autorisation de construire

b) La procédure simplifiée (Chemise rose)

Cette procédure ne fait pas appel à la consultation des services extérieurs du Ministère de l'Urbanisme. Elle s'applique à deux catégories de projets de construction, sauf ceux relatifs aux établissements recevant du public ;

- Les projets de transformation, d'extension et de surélévation d'une construction déjà autorisée ou réalisée dans le cadre d'un programme d'habitat planifié (SNHLM, SICAP, HAMO, Coopératives). Dans ce dernier cas, l'avis favorable de la société immobilière concernée est requis.
- Les projets de constructions localisés à l'intérieur des zones de « parcelles assainies » des domaines portuaires et d'autres zones similaires, l'avis favorable de l'administration chargée de la gestion du domaine concerné étant toujours requis. La procédure simplifiée n'engendre pas de difficultés en général. Elle permet, au contraire, l'aboutissement des dossiers dans les délais impartis.

III. 3. 2. 2. Délais d'instruction du dossier de demande d'autorisation de construire

Selon les dispositions de l'article R 206 du code de l'urbanisme, la notification de la décision administrative au demandeur ne doit pas dépasser un délai de vingt-huit jours calendaires pour les dossiers ordinaires et quarante jours calendaires pour les dossiers complexes[212].

Toutefois, ces délais peuvent être repoussés dans le cas où des compléments d'information ou de dossier sont demandés au demandeur. Dans ce cas, le délai court à partir du dépôt des éléments demandés, constaté par récépissé ou par avis de réception postale. Passé ce délai, le demandeur peut saisir l'autorité compétente par lettre recommandée avec avis de réception. A partir de ce moment, l'administration dispose d'un délai de 30 jours pour notifier sa décision, autrement la demande est réputée autorisée si toutefois, d'après le code, les dispositions administratives et règlementaires sont respectées.

III. 3. 2. 3. Un dispositif règlementaire lourd que l'administration a du mal à respecter : l'État producteur d'illégalité

[212] L'article R 206 dispose « La décision doit être notifiée au demandeur dans le délai de vingt-huit (28) jours calendaires pour les dossiers ordinaires et quarante (40) jours calendaires pour les dossiers complexes, à compter de la date du dépôt de la demande. » code de l'urbanisme 2009.

Du fait du retard dans les délais d'instruction, l'administration créée l'illégalité. En l'absence de données globales sur les délais à l'échelle de la région, nous avons pu recueillir à titre d'illustrations des informations à partir d'études de cas portant sur quelques quartiers de Dakar et assez illustratives de la situation générale.

Tableau n°9 : Délais d'instruction des demandes d'autorisation de construire

Année Numéro dossier	Numéro dossier	Date dossier	Date arrêté	Durée
2010	04/10	04-janv-10	20-janv-10	**16**
	0568/10	23-avr-10	10-janv-12	**627**
	104/10	20-janv-10	02-mars-10	**41**
	1007/10	01-juil-10	18-août-10	**48**
	104/10	20-janv-10	02-mars-10	**41**
	105/10	20-janv-10	20-avr-10	**90**
	1051/10	07-juil-10	01-sept-10	**56**
	1075/10	13-juil-10	29-sept-10	**78**
	1087/10	15-juil-10	14-déc-10	**152**
	1095/10	19-juil-10	21-sept-10	**64**
2011	09/11	06-janv-11	24-févr-11	**49**
	0976/11	03-août-11	29-nov-11	**118**
	1006/11	10-août-11	23-avr-12	**257**
	1024/11	16-août-11	31-janv-12	**168**
	1027/11	16-août-11	02-sept-11	**17**
	1036/11	18-août-11	02-janv-12	**137**
	1044/11	19-août-11	13-déc-11	**116**
	1094/11	06-sept-11	02-mai-12	**239**
	113/11	01-févr-11	16-mai-11	**104**
	1146/11	16-sept-11	21-févr-12	**158**
2012	09/12	04-janv-12	03-avr-12	**90**
	100/12	25-janv-12	14-févr-12	**20**
	107/12	15-janv-12	21-févr-12	**37**
	110/12	26-janv-12	25-juil-12	**181**
	121/12	31-janv-12	21-févr-12	**21**
	129/12	01-févr-12	05-mars-12	**33**
	142/12	02-févr-12	05-mars-12	**32**
	147/12	03-févr-12	01-mars-12	**27**
	162/12	09-févr-12	01-mars-12	**21**
	165/12	09-févr-12	28-mars-12	**48**

Source : Timéra A. S., 2017

Nous avons pu ainsi constater que souvent l'administration a du mal à respecter les dispositions règlementaires qu'elle a elle-même instituées. Cette étude de cas porte sur la Commune d'Arrondissement des Parcelles assainies (CAPA). Cette zone a été aménagée dans le cadre d'un programme d'habitat planifié porté sous la tutelle administrative et technique de

la SNHLM. Ainsi, les dossiers de demande d'autorisation de construire venant de cette commune d'arrondissement (C.A) sont instruits dans le cadre de la « procédure simplifiée ». Les informations recueillies à partir de la base de données de la DATUH ont permis de mener une étude sur les délais d'instruction des demandes d'autorisation de construire. Sur un total de 219 dossiers traités de janvier 2010 à mars 2012, un échantillon de 15 dossiers tirés au hasard, ont été listés dans le tableau ci-dessus.

Ce tableau nous montre que sur 30 dossiers, seuls 6 ont été traités dans les délais. Le délai règlementaire qui est de 28 jours peut aller jusqu'à 627 jours ce qui peut être excessif et dissuasif pour une personne qui voudrait construire dans les meilleurs délais. Ces retards, l'administration les explique par l'insuffisance de ressources humaines et les procédures quelque peu longues d'instruction. Cet échantillon, s'il s'avérait représentatif de la réalité de la situation des dossiers, traduirait alors une situation d'irrégularité de fait dont l'État et l'Administration seraient les seuls responsables. Sur le total des dossiers de demande d'autorisation de construire, seuls 25% en moyenne a pu être traité dans les délais. Sous réserve d'une saisine de l'autorité compétente avec avis de réception et d'un délai complémentaire de 30 jours, les demandeurs seraient de fait dans le droit d'entamer leur construction, l'absence de notification équivalent dans ce cas à une acceptation tacite. L'illégalité ainsi constituée dans la production du bâti ne relèverait que de l'État.

En effet, le code de l'urbanisme dans sa partie règlementaire stipule que « La décision doit être notifiée au demandeur dans le délai de vingt-huit (28) jours calendaires pour les dossiers ordinaires et quarante (40) jours calendaires pour les dossiers complexes, à compter de la date du dépôt de la demande… »[213] et le code de poursuivre dans son article 207 « Dans le cas où la décision n'a pas été notifiée dans les délais prévus à l'article 206 ci-dessus, le demandeur peut saisir l'autorité compétente par lettre recommandée avec avis de réception postale.

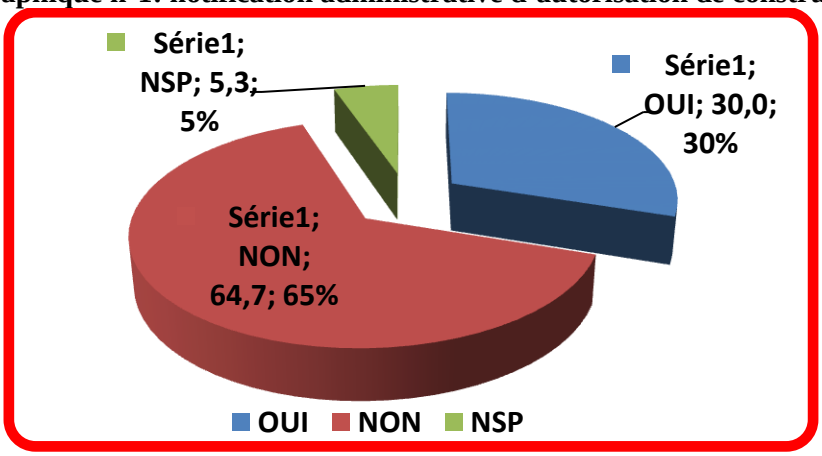
Faute par l'autorité compétente de notifier sa décision dans le délai de trente jours à dater de la réception de la lettre visée à l'alinéa ci-dessus, l'autorisation de construire est réputée accordée pour les travaux décrits dans la demande sous réserve toutefois que le demandeur se conforme aux dispositions législatives et réglementaires, l'avis de réception postal faisant foi[214].»

[213] Décret n° 2009-1450 du 30 Décembre2009 portant partie règlementaire du code de l'urbanisme, article 206
[214] Décret n° 2009-1450 du 30 Décembre2009 portant partie règlementaire du code de l'urbanisme, article 207

C'est conscient des limites du contrôle administratif peu performant, que des dispositions ont été introduites pour limiter juridiquement les responsabilités administratives découlant de l'inobservance des délais juridiquement admis. C'est ainsi que «…..la demande est réputée autorisée si toutefois, d'après le code, «les dispositions administratives et règlementaires sont respectées[215] ».

Cela voudrait alors dire qu'en cas de catastrophe, la responsabilité de l'administration ne serait engagée que si les dispositions administratives et règlementaires sont respectées ce qui ne peut être confirmé que par la procédure d'instruction du dossier. Les enquêtes complémentaires de terrain menées dans le cadre de cette étude de cas donnent des résultats qui confortent l'importance statistique de ce phénomène. Un sondage sur le terrain montre que 65% des enquêtés reconnaissent ne pas détenir formellement une notification administrative d'autorisation de construction contre 30% qui en seraient formellement attributaires les 5% restants représentent ceux qui n'ont pas donné de réponse:

Graphique n°1: notification administrative d'autorisation de construire



Source : Enquêtes ENEA/ESEA, 2012

Cette situation pose d'autant plus problème que ce quartier « parcelles assainies » est situé dans une zone écologiquement sensible marquée par son caractère littoral, avec une structure du sol particulièrement fragile peu compatible avec certaines structures de bâtiments. De même, la proximité de la mer, avec le caractère très corrosif du sel, créée des effets de fragilisation sur la structure et la solidité du bâtiment avec l'accélération de la corrosion du fer et des briques de ciment ; cela explique le nombre important d'effondrements d'immeubles notés à Dakar ces dernières années et plus particulièrement dans cette zone des parcelles assainies. Selon le rapport sur l'état de la protection civile au Sénégal, « à titre d'exemple, le

[215] Idem

département de Dakar comptait en 2010, 274 bâtiments menaçant ruine dont 145 dans la seule Commune d'arrondissement des Parcelles assainies[216] ». Les types de facteurs mis en cause dans l'effondrement des bâtiments sont de deux sortes à savoir l'altération des matériaux ou composants utilisés dans la construction et certaines pathologies ou anomalies liées à la conception des ouvrages ou équipements à usage d'habitation. Cette situation est d'autant plus alarmante que le dispositif administratif de surveillance et de contrôle est peu présent sur le terrain.

III. 3. 2. 4. Le contrôle de l'autorisation de construire et la surveillance de l'occupation du sol: des prérogatives peu respectées par l'administration, un secteur gangrené par la corruption

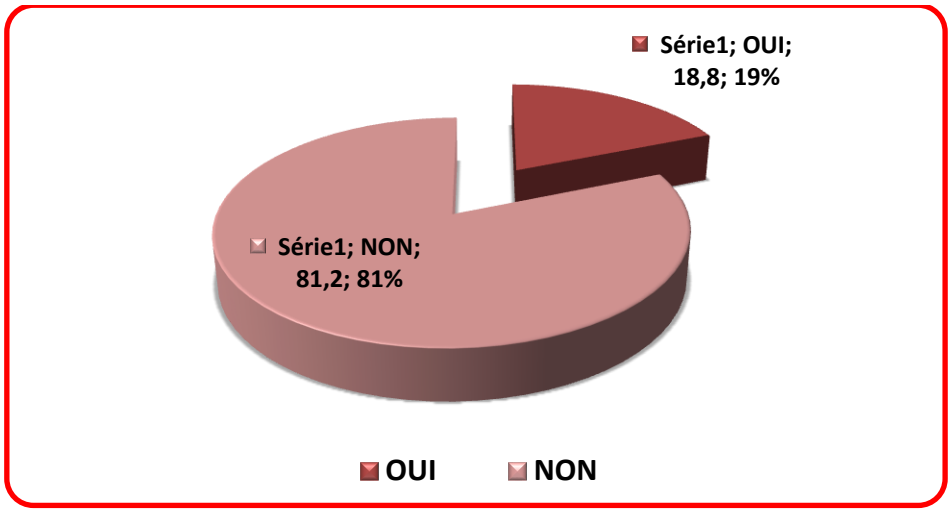
Le contrôle de l'autorisation de construire constitue une étape importante dans le processus de construction de bâtiments à usage d'habitation, commercial ou industriel. Il est exercé par les services techniques de la Ville de Dakar (Division de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et de l'habitat (DATUH) assistée par la Direction de la Surveillance et de l'Occupation du Sol (DSCOS). Ces différentes structures veillent au respect et à la conformité des engagements préétablis dans l'acte d'autorisation de construire afin de juguler les atteintes à la réglementation en vigueur.

« Le service chargé du contrôle et de la surveillance de l'occupation du sol peut procéder à l'interruption des travaux de lotissement ou de construction jusqu'à la présentation par le propriétaire ou son mandataire de l'autorisation de lotir ou de construire. Une sommation d'arrêt des travaux est notifiée à ce dernier. Le service peut prendre toutes mesures de coercition nécessaires pour assurer l'application immédiate de l'interruption des travaux en procédant notamment à la saisie des matériaux approvisionnés et du matériel de chantier.[217]».

Graphique n°2: fréquence de Contrôles des services en charge des procédures d'autorisation de construire

[216] Direction de la Protection civile. Rapport Général. 2011

[217] Décret n° 2009-1450 du 30 Décembre2009 portant partie règlementaire du code de l'urbanisme, article R375.



Source : Enquêtes ENEA/ESEA, 2012

Toutefois, malgré tous les pouvoirs que leur attribue la loi, les agents en charge du contrôle n'exercent pas pleinement leurs prérogatives. Le déficit d'agents est souvent la justification avancée par l'administration pour expliquer en grande partie leur faible présence sur le terrain pour faire appliquer les directives de construction. Ainsi, cet état de fait est confirmé par les résultats des enquêtes menées au niveau de la Commune d'Arrondissement des Parcelles Assainies. La lecture du graphique ci-dessus est assez édifiante sur leur présence dans les chantiers, elle révèle que seuls 19 % des constructions de notre échantillon ont été contrôlées par les services en charge des procédures d'autorisation de construire contre 81% qui n'ont jamais été inspectées par les agents de contrôle.

De plus le contrôle réalisé par les agents est fortement contesté par ceux qui en sont l'objet; les pratiques corruptives semblent être très présentes, la plupart des enquêtés estimant que les «pots de vins» ou le « prix de la cola » dans sa version locale priment sur toute autre considération technico-légale.

III. 3. 3. Augmentation des frais de dossiers

Avec le décret 78-603 du 18 juin 1978, l'État avait institué une redevance de 5000 FCA maximum pour la délivrance de l'autorisation de construire, à payer au moment du dépôt du dossier au Service régional de l'urbanisme de Dakar.

Une délibération du Conseil municipal de la Ville de Dakar, en date du 28 aout 2010 a été prise pour fixer de nouvelles taxes relatives à la délivrance des actes d'urbanisme. Ces nouvelles taxes sont les suivantes :

Tableau n 10: Taux applicables aux opérations d'urbanisme (de Aout 2000 à Juillet 2010)

Actes d'urbanisme	Nouvelles taxes
Permis de construire d'immeuble à usage d'habitation	20 000 F CFA
Permis de renouveler un immeuble à usage d'habitation	5 000 F CFA
Permis de construire d'immeuble à usage commercial, de bureau et/ou industriel	100 000 F CFA
Permis de renouveler un immeuble à usage commercial, de bureau et/ou industriel	25 000 F CFA
Opération de lotissement ou de morcellement	5 % de la valeur vénale
Taux de valeur vénale	20000 F CFA
Procès-verbal de réception de lotissement	5 000 F CFA
Certificat d'urbanisme	5 000 F CFA
Certificat de conformité	3 000 F CFA
Certificat de démolition d'un immeuble	3 000 F CFA

Source : Enquêtes ENEA, 2012

Cependant, une autre délibération du conseil municipal, en date du 19 juillet 2010, en application de la loi 96-07 du 22 mars 1996 et de son décret d'application n° 96-1138 du 27 décembre 1996, a été prise pour instaurer de nouvelles taxes relatives à la délivrance des actes d'urbanisme. Ces nouvelles taxes s'établissent comme suit (cf. tableau suivant):

Tableau n° 11 : Taux de paiement applicables aux opérations d'urbanisme (A partir de Juillet 2010)

Actes d'urbanisme	Nouvelles taxes
Permis de construire d'immeuble à usage d'habitation	300 F CFA/m2 de surface au plancher avec un minimum de 80 000 F CFA
Permis de renouveler un immeuble à usage d'habitation	150 F CFA/m2 de surface au plancher avec un minimum de 40 000 F CFA
Permis de construire d'immeuble à usage commercial, de bureau et/ou industriel	600 F CFA/m2 de surface au plancher avec un minimum de 300 000 F CFA
Permis de renouveler un immeuble à usage commercial, de bureau et/ou industriel	300 F CFA/m2 de surface au plancher avec un minimum de 150 000 F CFA
Dossier faisant l'objet de dérogation	200 000 F CFA en sus de la taxe du permis de construire
Opération de lotissement ou de morcellement • Lotissement faisant moins de 10 parcelles • Lotissement compris entre 10 et 100 parcelles • Lotissement comprenant plus de 100 parcelles	 30 000 F CFA/ parcelle 25 000 F CFA/ parcelle 20 000 F CFA/ parcelle
Procès-verbal de réception de lotissement	20 000 F CFA/ parcelle
Certificat d'urbanisme	20 000 F CFA
Certificat de conformité	15 000 F CFA
Certificat de démolition d'un immeuble	15 000 F CFA
Attestations	10 000 F CFA

Source : Enquêtes ENEA, 2012

Ces nouveaux tarifs ne vont certainement pas dans le sens d'une incitation des usagers à entreprendre les démarches pour l'obtention d'une autorisation de construire. Au-delà des coûts liés au dossier, il y a aussi ceux cachés car la plupart des personnes interrogées détentrices d'une autorisation de construire nous ont confirmé que le dossier est confié à des «intermédiaires », des sortes de «courtiers » payés pour assurer le suivi. Le recours à ces «courtiers » est devenu presque inévitable pour ceux qui tiennent à recevoir leur autorisation dans des délais raisonnables afin d'entreprendre leurs constructions.

La lourdeur des procédures et la longueur dans les délais d'instruction au-delà des contraintes liées à leur nature intrinsèque, sont aussi quelques fois amplifiées volontairement par certains agents de l'administration qui en font une source de gains supplémentaires par les pratiques corruptives qui y sont ainsi établies.

Conclusion partielle

Les politiques de l'habitat se sont toujours inscrites dans la perspective de la satisfaction des besoins résidentiels de l'élite urbaine. Dans son offre, elle n'a jamais pris en compte la demande populaire portée par les couches sociales pauvres pourtant largement dominantes.

Depuis la période coloniale, le dispositif mis en place - avec notamment la création des sociétés immobilières publiques - s'est orienté vers la consolidation de la partie régulière de la ville et a organisé la réappropriation des emprises libérés des quartiers irréguliers déguerpis au profit des couches moyennes à travers notamment les programmes d'habitat planifié.

Si dans ses formes initiales, les exclusions et déguerpissements étaient pris en charge par l'État à travers des interventions physiques directes liées aux politiques du Bulldozer, aujourd'hui elles s'organisent sous de nouvelles modalités marquées par le retrait des interventions directes de l'État suppléé par le marché pour lequel il a créé les conditions institutionnelles de son développement.

Donc si les dynamiques d'exclusion et de ségrégation sont inscrites dans la continuité historique des politiques de l'habitat, ses formes et modalités en revanche traduisent des innovations de par les acteurs directs qui en sont les auteurs et de par l'ouverture du champ social des victimes qui depuis ces dernières années n'épargne plus les couches moyennes elles-mêmes.

On note ainsi un resserrement du marché immobilier qui confine le centre urbain dakarois dans les limites du champ social des acteurs riches obligeant la demande sociale des couches moyennes à s'orienter de plus en plus vers la banlieue, qui elle-même sous le coup de la saturation, ne peut plus satisfaire cette demande moyenne qui se réoriente vers les zones péri urbaines de plus en plus gagnées par le marché.

QUATRIEME PARTIE:
EXPANSION DU MARCHE VERS LES ZONES PERIPHERIQUES, METROPOLISATION ET RECOMPOSITIONS SPATIALES

Chapitre 1.

Foncier urbain périphérique: les nouveaux enjeux de l'urbanisation

L'urbanisation de Dakar s'opère aussi au-delà de la verticalisation dominante dans le centre et les quartiers connexes par l'étalement urbain vers les zones périphériques. On note ainsi une forte progression du front d'urbanisation vers l'Est, zone périphérique traditionnellement agricole et forestière. Le tableau suivant nous donne la situation démographique de Dakar et son évolution :

Tableau n°12: Evolution de la population de la région de Dakar

Année	1976	1988	2002	2013
Population résidente	892 127	1 488 941	2 167 793	3 137 196

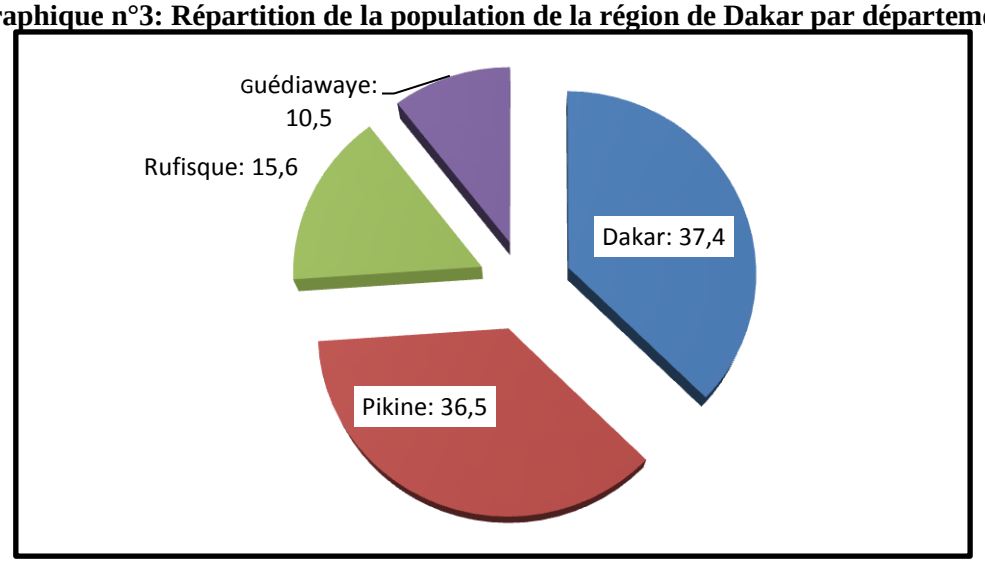
Source : ANSD. RGPHAE 2013

Selon les données du recensement Général de la Population de 2013, la population de la région de Dakar est de 3 137 196 habitants. Cette population a connu une progression continue de 1976 à la période actuelle. Dans la période allant de 1976 à 1988, la progression est de 66%, contre 46% dans la période 1988/2002 et 44% dans la période 2002/2013. Il y a donc une légère baisse de la vitesse d'accroissement de la population qui traduit une tendance vers la transition démographique.

Toutefois, le croît démographique de Dakar s'organise dans sa partie orientale principalement dans les départements de Pikine, Guédiawaye et Rufisque qui concentre 62,2% de la population dakaroise[218]. La répartition spatiale entre les quatre départements constitutifs de la région nous donne la situation suivante :

[218] Données du recensement général 2013

Graphique n°3: Répartition de la population de la région de Dakar par département



Source : ANSD. RGPHAE 2013

Aujourd'hui, les réserves de surfaces urbanisables pour l'essentiel se concentrent dans le département de Rufisque surtout, Pikine et subsidiairement Guédjawaye dans une moindre mesure. Cette dynamique de péri urbanisation accélérée à partir des années 2000 constitue une sixième grande phase de l'urbanisation de Dakar. Le tableau qui suit propose une synthèse des grandes phases d'urbanisation de Dakar.

Tableau n°13: récapitulatif des grandes phases de l'urbanisation de Dakar

Date/ période phase d'urbanisation	**Plan d'urbanisme**	**Villages ou quartiers déguerpis**	**Observations remarques**
1854 : début de la conquête territoriale de Dakar : de Gorée à la Zone du vieux Port	**Plan Pinet Laprade en 1862**	• Villages de Kayes et Tann en 1858 • Villages de Ngaraaf, Thieurigne et Hock en 1862 ; ils sont réimplantés dans le « Tound » (situé aux environs de l'actuelle rue Vincent).	• Pour les besoins de libération de l'emprise spatiale du Plan Pinet Laprade ; c'est la première étape de construction de la « ville blanche ».En effet auparavant, la population blanche était confinée à l'Ile de Gorée
1914 : l'espace réservé au Plan Pinet Laprade est totalement consommé	Besoin d'extension sur la partie restante du « Plateau » pour élargir la zone d'emprise du Plan Pinet Laprade	• Les villages du « Tound » vont être déplacés : il s'agit de Thieurigne, Ngaraf, Santhiaba, Dieko en 1914 avec la création de la Médina. • Puis en 1934 seront déplacés les villages de Gouye Mariama, Gouye Salane, Hock, Bakanda, Kayes et Ousmane Diéne	• Le besoin de poursuivre le Processus de construction de la ville « blanche » qui se limitait de la zone du vieux Port à la place Pinet Laprade, explique le déguerpissement du » Tound » (zone de concentration des villages dits indigènes située aux alentours de l'actuelle rue Vincent) et la création de la Médina pour étendre la ville blanche sur l'ensemble du « Plateau ».
1950	**Plan Lambert Gutton Lopez de 1946 (modifié**	• Jusqu'ici, les déguerpissements	• Ces déguerpissements sont à la base de la

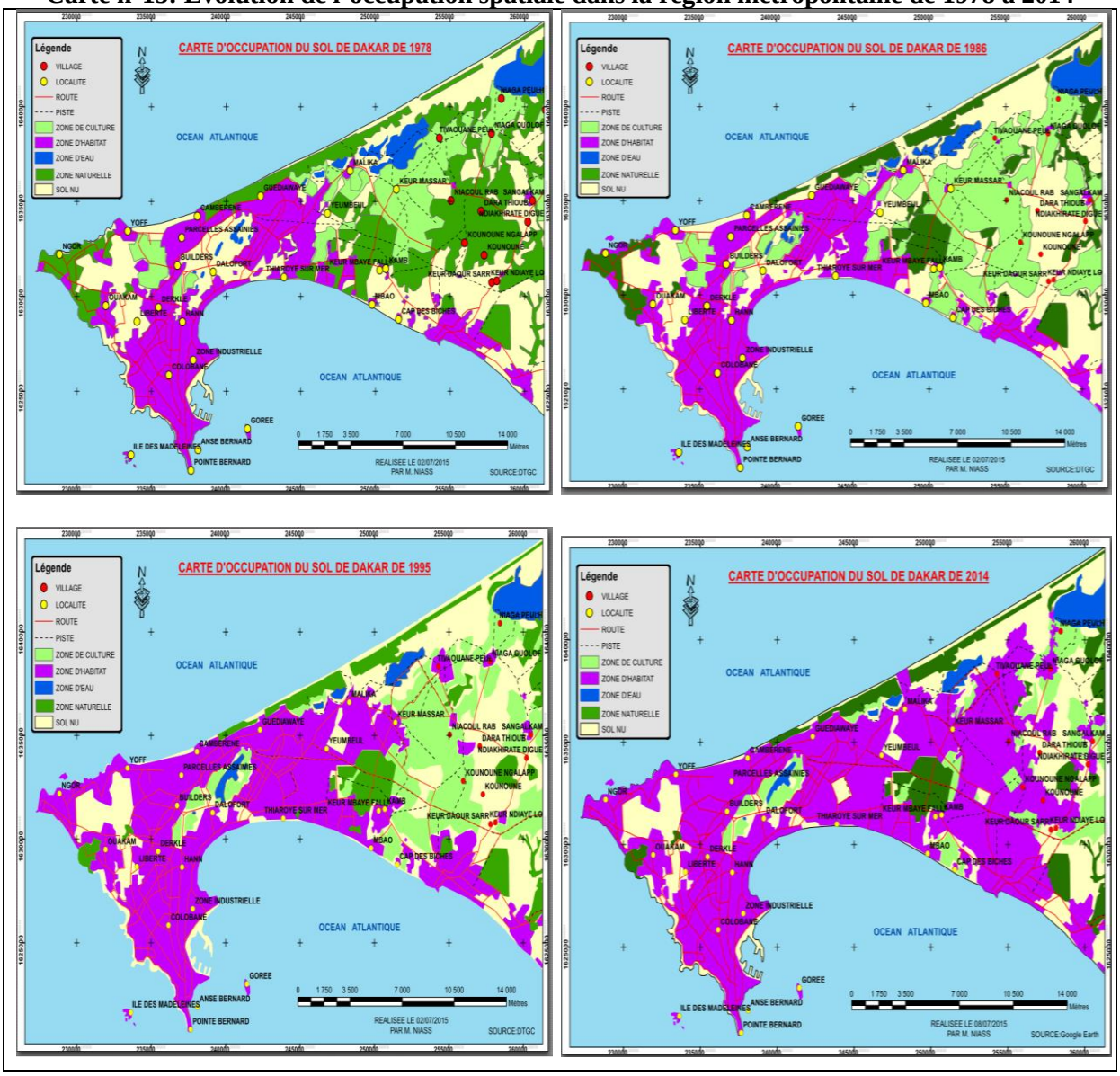
	en 1961)	n'avaient concerné que les villages lébous du centre dakarois pour les besoins d'édification de la ville blanche. • A partir du Plan Gutton Lambert, Déguerpissement des bidonvilles de la médina et de colobane : Fass Paillotte et Diaksao au Nord de la Médina • Alminkou, Colobane, Daroukhane et Darou Kip le long de l'autoroute	création de Pikine en 1952. On peut remarquer que les déguerpissements ne concernent plus les « villages traditionnels lébous » mais plutôt les autres quartiers irréguliers souvent les bidonvilles. l'édification de la ville « blanche » est pratiquement achevée, l'exclusion n'est plus uniquement basée sur une ségrégation de couleur mais une ségrégation socio économique.
1970	**Plan Ecochard. Elaboré en 1967 et couvrant l'horizon 1967/1980.** **Ce plan a été révisé en 1977**	• 1964 – 1968 : déguerpissements des quartiers irréguliers restants (après la première vague de déguerpis) de Médina, Grand Dakar et Colobane : Mbode, Baye Gaindé, Gueule tapée rénovation, Gibraltar • 1969/1975 : déguerpissements des villages de Nimzatt, Angle Mouss, Wakhinane, Kip Coco, Baye Laye et Henri Brizard.	• Création de Guédiawaye. C'est la période d'accélération des déguerpissements. L'œuvre de « nettoiement » du centre se poursuit ; les taudis et bidonvilles sont rejetés vers la périphérie et les emprises libérées sont destinées aux programmes immobiliers pour les couches moyennes. Les populations pauvres libèrent les espaces destinés à accueillir les couches moyennes.
Période 1970/2000	**PDU Dakar Horizon 2001 élaboré en 1980**	• Développement de l'ensemble Pikine Guédjawaye et parallèlement consolidation et fort développement spatial de l'ensemble Pikine Irrégulier Sud	• La loi sur le domaine national va avoir pour effet l'accélération des ventes de terres par les lébous. L'espace Pikine régulier va produire des effets de valorisation des terrains et avec l'urbanisation, les terres agricoles situées dans la zone Thiaroye Yeumbeul vont être progressivement vendues. Ainsi va se constituer le vaste ensemble Pikine Irrégulier Sud.
De 2000 à nos jours	**Dakar Horizon 2025 :** ce plan a été révisé plusieurs fois mais n'a jamais été officiellement adopté. Actuellement, ce plan est entrain d'être repris avec l'appui de la Coopération japonaise	• Péri urbanisation et métropolisation de Dakar : relocalisation intra urbaine, expulsion des couches moyennes vers la zone péri périphérique, le « déguerpissement par le marché » • Le phénomène d'expansion est amplifié par le projet de ville nouvelle de Diamniadio, l'autoroute à péage et l'AIBD	• L'essentiel des programmes immobiliers sont produits dans cette zone péri urbaine. On note une requalification avec une évolution des fonctions agricoles et écologiques vers des fonctions résidentielles. Une recomposition sociale est à l'œuvre avec la réappropriation progressive du territoire par les couches moyennes provenant du centre et de la banlieue proche.

Source : Timéra A. S., 2017

Ainsi cette zone est devenue le support spatial dominant de l'expansion de Dakar qui se poursuit à une vitesse impressionnante créant des effets de recomposition territoriale forte.

La cartographie de l'évolution spatiale montre la forte pression du marché immobilier sur les zones périphériques :

Carte n°15: Evolution de l'occupation spatiale dans la région métropolitaine de 1978 à 2014



Source : Timéra, A. S., en collaboration avec Diop, D. métropolisation de la région de Dakar, enjeux urbanistiques et défis d'une urbanisation Durable. RESAUD 2015, université de Montréal, Octobre 2015

Le tableau qui suit nous donne un aperçu de l'évolution spatiale de chacune des fonctions portées par ces espaces périphériques aujourd'hui en recomposition : même s'il n'englobe pas toute la périphérie Dakaroise, elle nous donne un aperçu de la vitesse de progression de l'urbanisation et ses effets de recomposition dans les territoires de la zone périphérique.

Tableau n°14: Récapitulatif des Superficies et du taux de l'occupation du sol entre 1968, 1987, 2002, et 2013

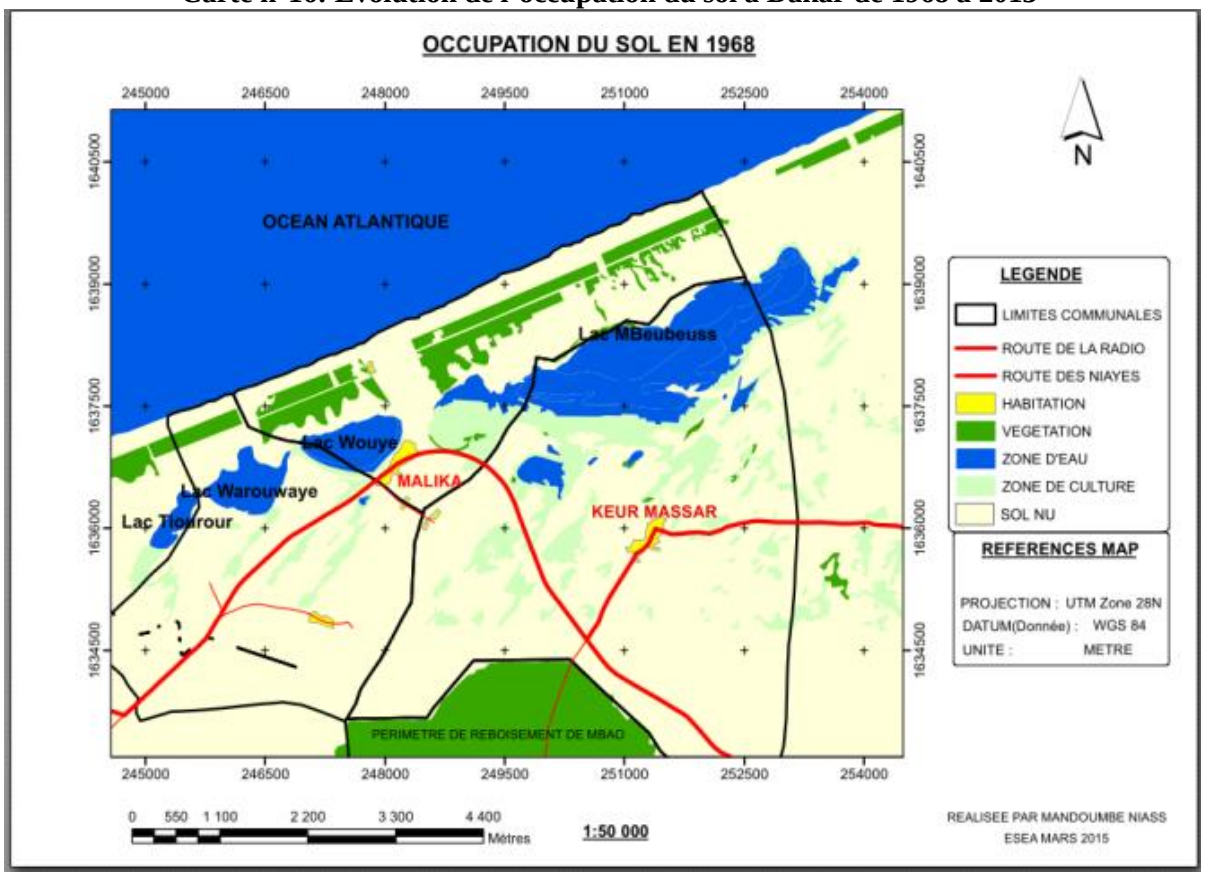
ANNEES → / THEME ↓	1968		1987		2002		2013	
Zone bâtie	**Superficie**	**%**	**Superficie**	**%**	**Superficie**	**%**	**Superficie**	**%**
	23,43 Ha	0,40	481,73 Ha	8,22	2058,26 Ha	35,10	3708,14 Ha	63,23
Forêt	**Superficie**	**%**	**Superficie**	**%**	**Superficie**	**%**	**Superficie**	**%**
	574,12 Ha	9,79	559,82 Ha	9,55	856,41 Ha	14,6	3708,14 Ha	14,67
Zone de culture	**Superficie**	**%**	**Superficie**	**%**	**Superficie**	**%**	**Superficie**	**%**
	512,56 Ha	8,74	623,21 Ha	10,63	1556,31 Ha	26,54	269,84 Ha	4,60
Zone d'eau	**Superficie**	**%**	**Superficie**	**%**	**Superficie**	**%**	**Superficie**	**%**
	494,25 Ha	8,43	223,62 Ha	3,81	207,21 Ha	3,53	333,11 Ha	5,68
Sol nu	**Superficie**	**%**	**Superficie**	**%**	**Superficie**	**%**	**Superficie**	**%**
	4259,66 Ha	72,64	3930,65 Ha	67,3	1112,43 Ha	18,97	596,71 Ha	10,18
Décharge d'ordures	**Superficie**	**%**	**Superficie**	**%**	**Superficie**	**%**	**Superficie**	**%**
	Inexistant		44,99 Ha	0,76	73,40 Ha	1,26	96,08 Ha	1,64
Superficie totale (Ha)	5864,02 Ha	100	5864,02 Ha	100	5864,02 Ha	100	5864,02 Ha	100

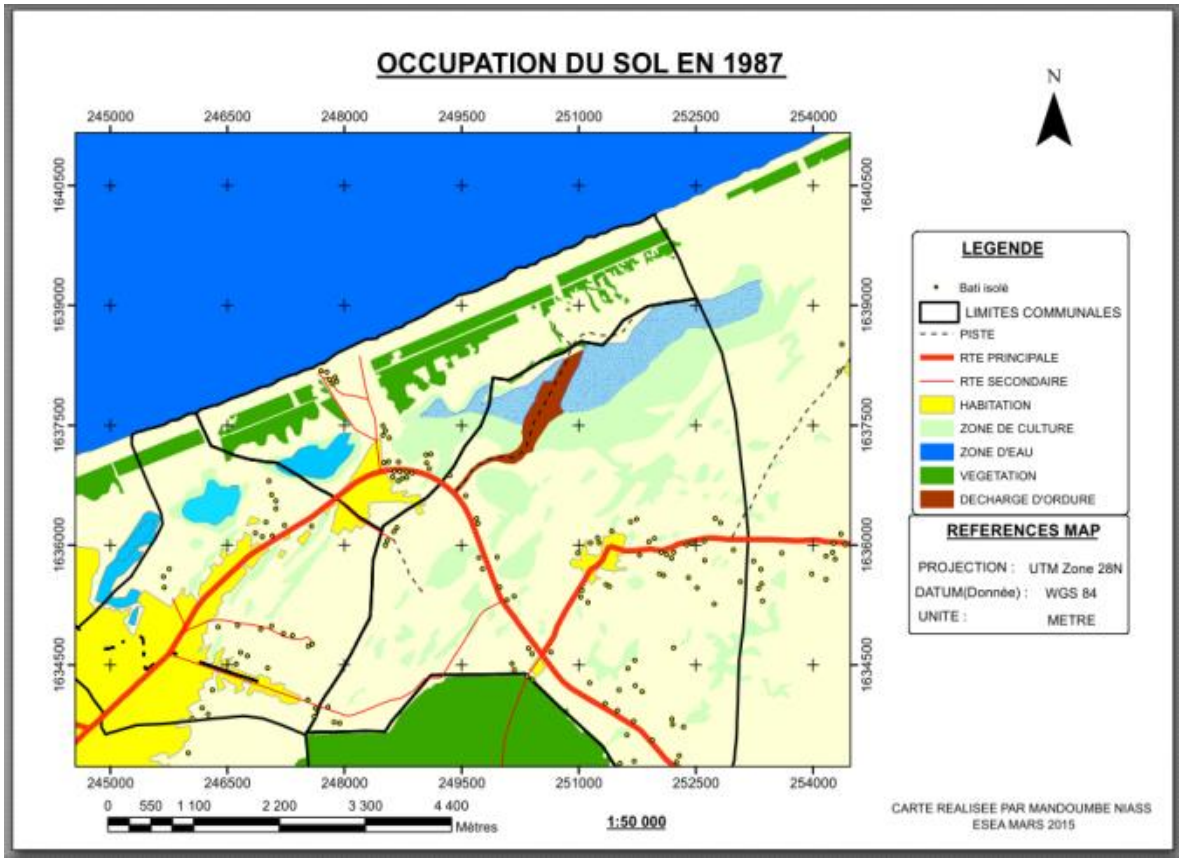
Source : DTGC, enquête ENEA/ESEA 2015

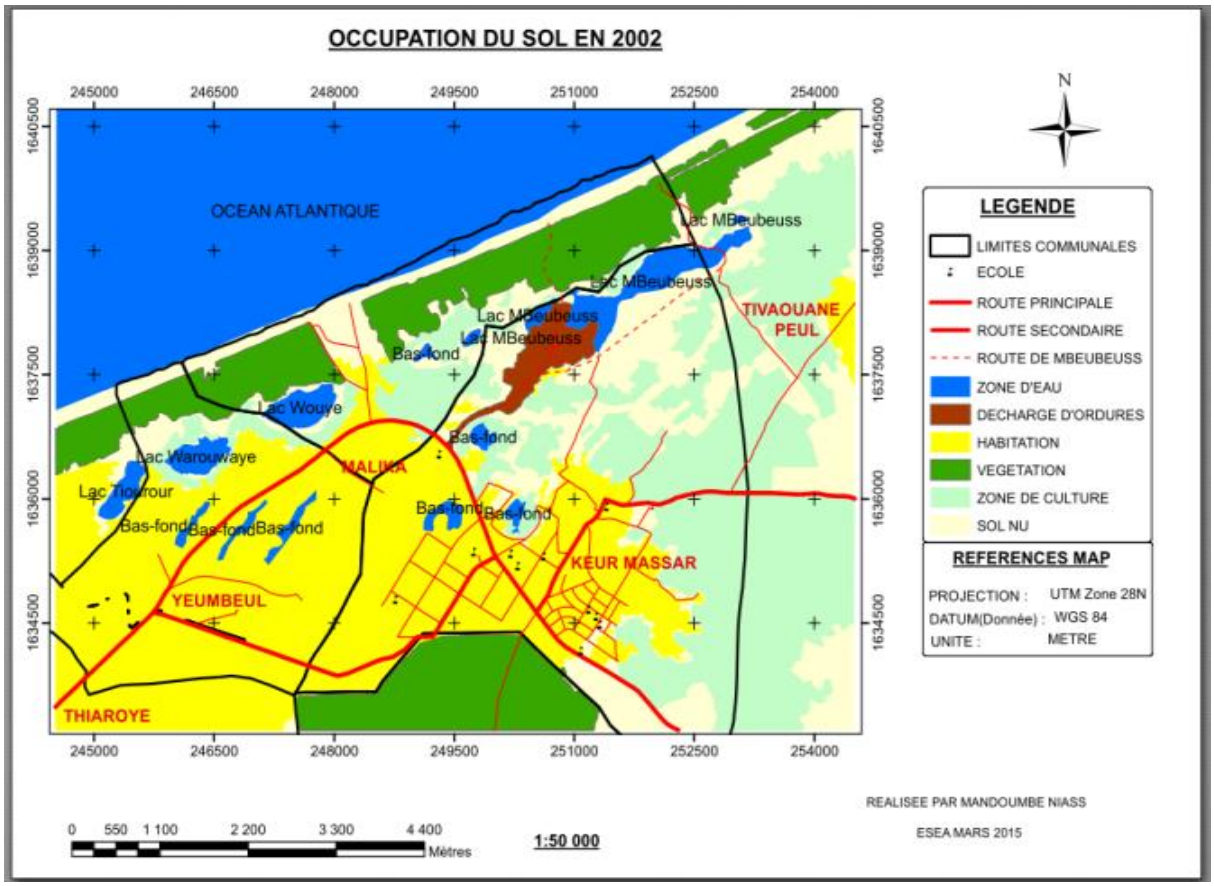
Ce qu'on note globalement, c'est l'extraordinaire expansion de la fonction résidentielle qui a englouti les espaces périphériques passant de 0,4% en 1968 à plus de 63, 23% en 2013. Si en 20 ans la progression n'a été que de huit points à peu près passant de 0,4 à 8%, on va en revanche noter une véritable explosion à partir de la fin des années 80 avec un taux qui progresse de 8,22 à 35, 10% en 2002 soit une progression de plus de 27 points en 15 ans.

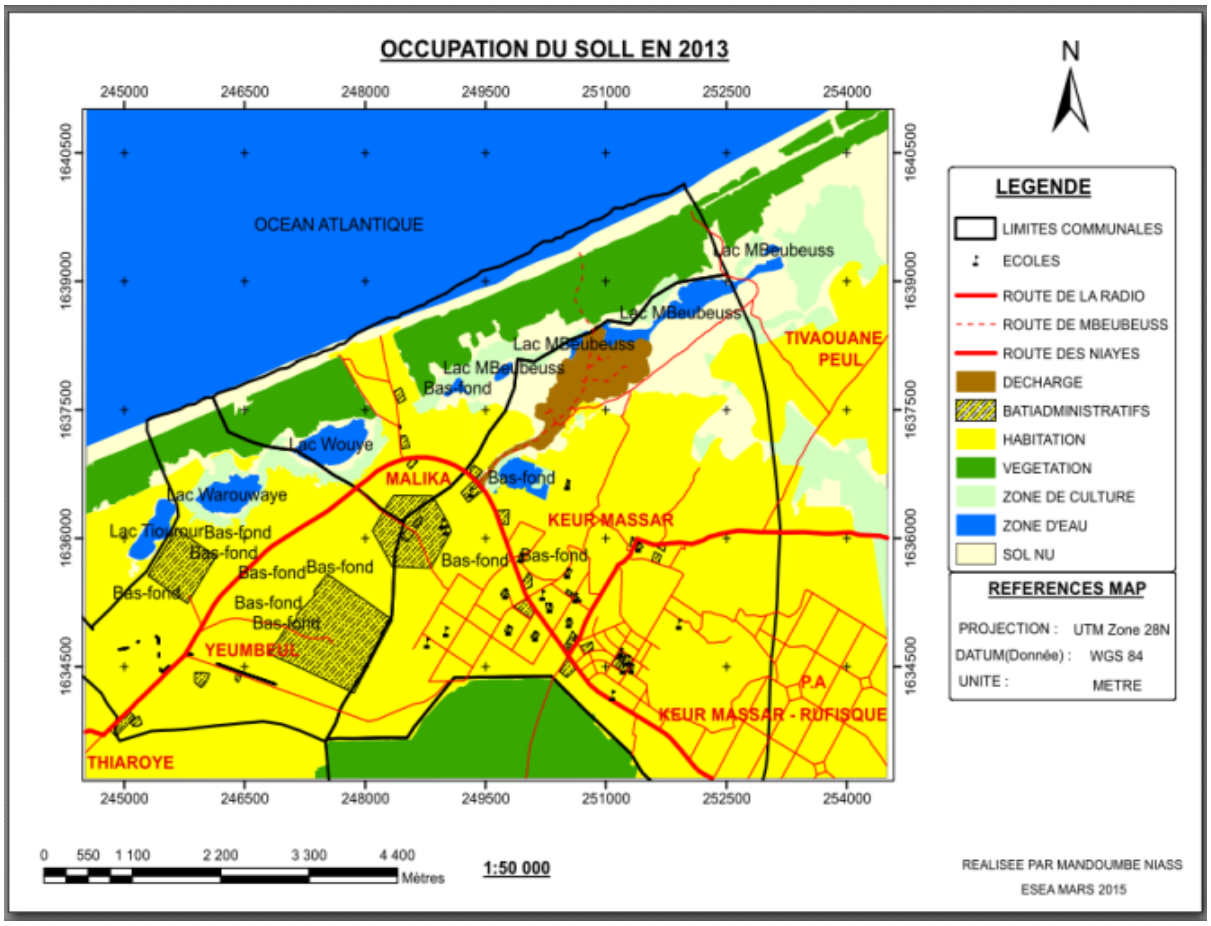
En effet, pendant cette période, le taux a été multiplié par 4. Cette tendance à la forte expansion va aussi se maintenir et même s'accroître pendant la période allant de 1987 à 2013 avec un taux qui progresse de 28 points passant de 35,10 en 1987 à 63,23 en 2013. La période 2000 a été la plus explosive en termes de progression du front urbain vers la périphérie dakaroise.

Carte n°16: Evolution de l'occupation du sol à Dakar de 1968 à 2013









Source : Timéra A. S., 2017

Cette expansion vers l'Est pose des enjeux majeurs qu'il convient d'analyser dans la partie qui suit :

I. Enjeux environnementaux et socio-économiques : des déséquilibres écologiques amplifiés par les effets urbanisant des politiques d'équipement du territoire qui visent à élargir le marché foncier

En effet, la réalisation d'une autoroute à péage à côté de la route nationale, traversant les zones de banlieue proche (Pikine), les banlieues lointaines (Keur Massar, ainsi que la zone périurbaine de Bambylor, Sangalkam, Tivaouane Peulh, Niagga..) combinée dans la partie Nord à la réalisation d'une autre infrastructure routière appelée prolongement de la Voie de Dégagement Nord va créer un véritable effet d'accélération dans l'occupation de cette zone et une revigoration du marché immobilier.

Photo n°2 : Vue des travaux de réalisation de l'autoroute à péage Dakar-Diamniadio et le renforcement du maillage routier régional

Source : Googole.com, 2015

Renforcement du maillage routier accélérateur de la requalification des espaces périurbains

Source : Googole.com, 2015

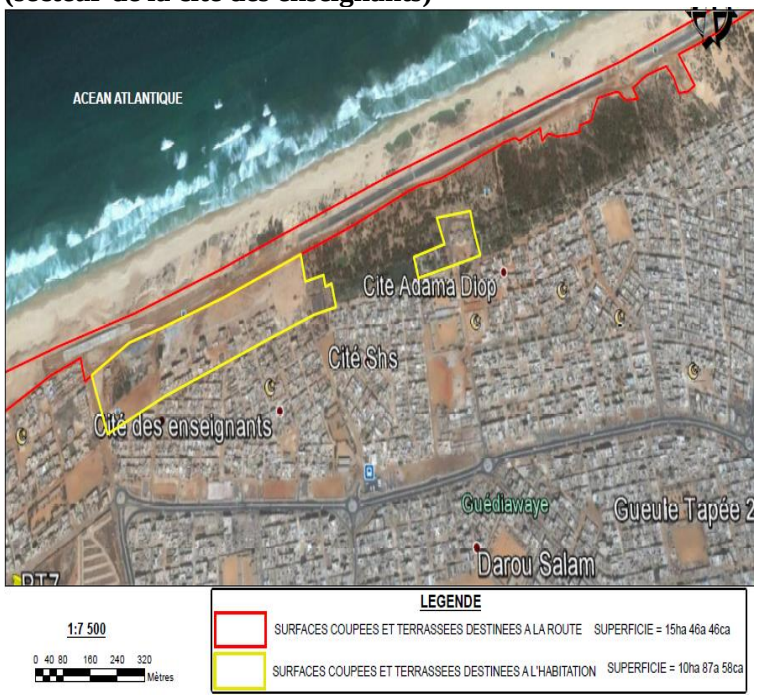
Toutefois cette dynamique va s'opérer au détriment de la préservation des écosystèmes locaux créant ainsi des effets dévastateurs sur l'environnement.

La réalisation du prolongement de la VDN s'est faite sur un espace éco géographique sensible, appelé les Niayes, vaste zone dominée par des bancs de sable dont la stabilisation à travers la réalisation d'un rideau de filaos permet de fixer le sol et de lutter ainsi contre les effets érosifs du vent et l'avancée de la mer amplifiée par le gonflement des eaux lié au

réchauffement climatique et à la fonte des glaciers. Cette infrastructure routière réalisée sur une zone sensible, écologiquement fragile risque d'accentuer les déséquilibres environnementaux liés à la destruction du rideau de filaos[219].

Par ailleurs la densité végétale est globalement réduite, ce qui induit des effets négatifs sur la biodiversité.

Photo n°3: Prolongement de la VDN et ses effets de destruction sur les paysages naturels (secteur de la cité des enseignants)

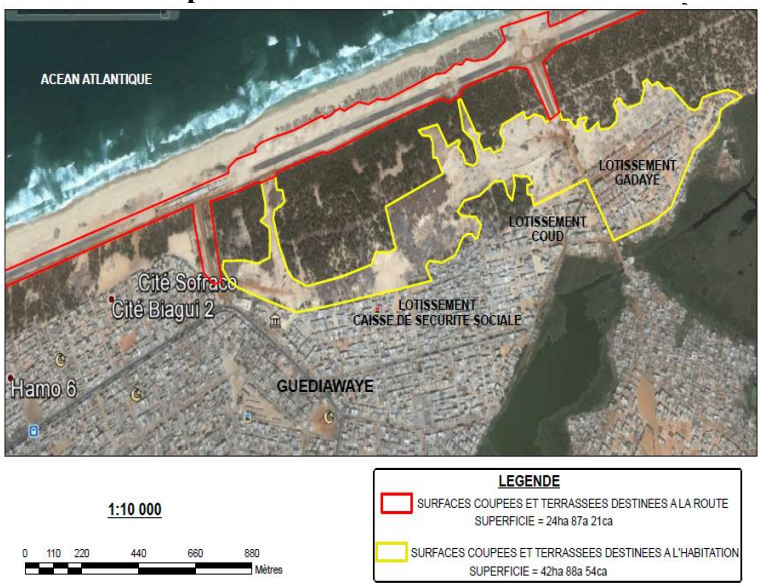


Pour stopper les effets de la houle sur la grande côte de Dakar à Saint-Louis, une bande de filaos y a été édifié en vue de fixer les dunes de sable le long de la côte et ainsi protéger la zone des Niayes qui fournit 80% de la production maraichère du pays.

Source : Timéra A. S., 2017

[219] Il s'agit d'un vaste programme de plantations d'arbres le long du littoral allant de Dakar à Saint Louis pour stopper l'avancée de la mer et fixer les dunes. Il s'agissait aussi à travers ce projet d'éviter l'ensablement des cuvettes inter dunaires qui constituent la principale zone de production maraîchère du pays (80% de la production nationale).

Photo n°4: Empiètement sur la bande de filaos : secteur Hamo 6 dans la zone de Malika



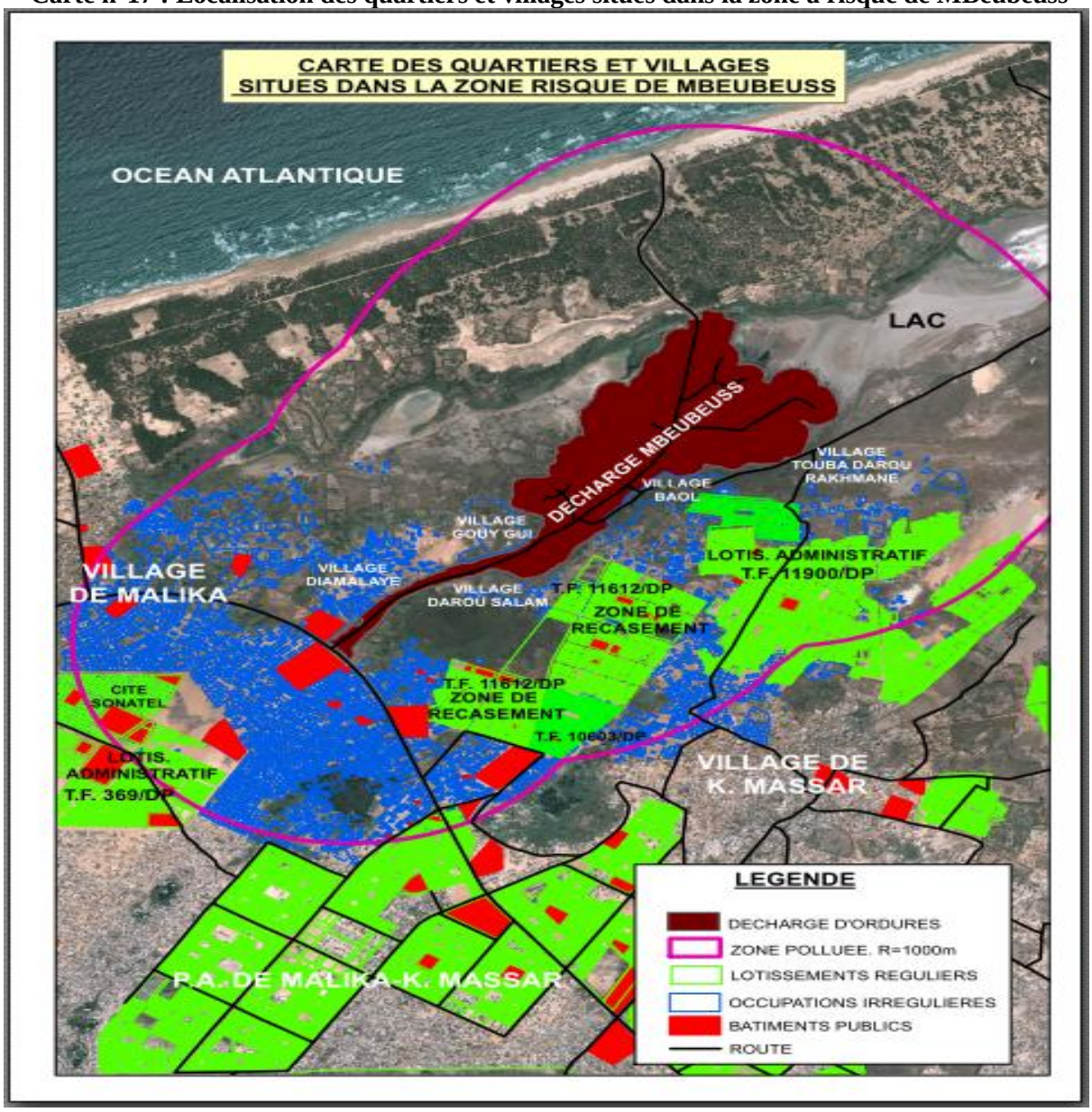
Une destruction qui accentue les risques d'érosion côtière avec les effets du réchauffement climatique

Source : Timéra A. S., 2017

Les estimations faites à partir des photos aériennes ci-dessus montrent que les superficies arborées coupées et terrassées destinées à la route sont globalement de 84 ha boisés. La détérioration de la situation environnementale de cette zone écologiquement sensible vient se rajouter à diverses agressions antérieures liées notamment aux autorisations de l'État faites à divers organismes promoteurs - qu'il s'agisse de coopératives ou de promoteurs privés - de réaliser des lotissements et autres programmes immobiliers dans cette zone forestière classée. Le total des superficies forestières coupées destinées aux programmes de logements est de l'ordre de 274 ha. Ainsi le cumul des surfaces boisées coupées atteint 358 ha dans la seule zone des filaos. Les lotissements «caisse de sécurité sociale», «COUD», «Gadaye», une partie de la «cité des enseignants », de la cité «Adama Diop», lotissement «Malika Plage» sont tous

autorisés par l'État alors qu'ils ne remplissent pas les conditions de légalité parce que situés dans une zone protégée classée n'ayant jamais fait l'objet d'un décret de déclassement. D'ailleurs le service des «eaux et forêts» a toujours opposé son refus devant ces projets de lotissement qui finalement par diverses stratégies de contournement ont pu être réalisés avec l'accord de l'État. Ceci démontre encore une fois, le positionnement ambigu de l'État sur les questions de légalité liée à la production de la ville.

Carte n°17 : Localisation des quartiers et villages situés dans la zone à risque de MBeubeuss



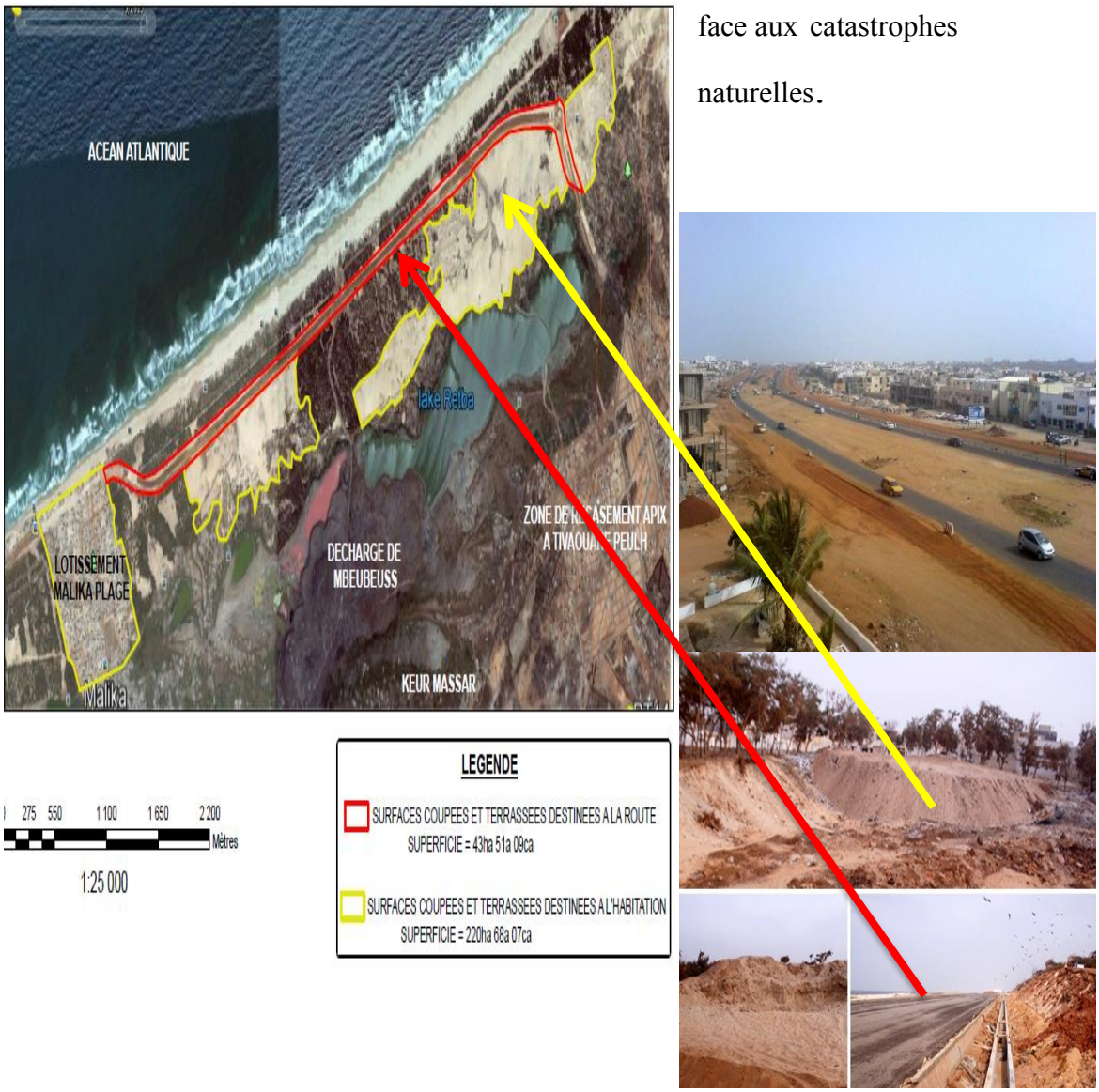
Source : Timéra A. S., 2017

Toujours est-il qu'avec la densification de l'urbanisation dans cette zone liée à la dynamique de métropolisation, d'autres enjeux environnementaux se posent avec acuité du fait du rétrécissement des espaces disponibles qui ne permettent plus le respect des rayons de sécurité

devant régir zone résidentielle et décharge par exemple. C'est le cas aujourd'hui de la décharge de Mbeubeuss[220] , une zone gagnée par une urbanisation devenue incontrôlable qui a fini de créer une jonction entre celle-ci et les espaces résidentiels contigus.

Photo n°5 : le Prolongement de la VDN et ses effets de destruction sur les paysages naturels Malika- Tivaouane Peul)

Un phénomène qui expose et rend vulnérable la métropole face aux catastrophes naturelles.



Source : Timéra Aly Sada en collaboration avec D.Diop, métropolisation de la région de Dakar, enjeux urbanistiques et défis d'une urbanisation Durable. RESAUD 2015, université de Montréal, Octobre 2015

[220] Cette zone est le maillon final de la chaîne de collecte et d'évacuation des ordures de Dakar. Le niveau d'accumulation des ordures sans traitement a atteint des proportions inquiétantes qui ont d'ailleurs amené l'Etat à élaborer un projet de délocalisation de cette décharge qui a du mal à trouver un nouvel espace d'accueil. La première zone visée – Sébikotane en l'occurrence- a vu une forte opposition de la population locale qui a d'ailleurs amené l'Etat à relocaliser la décharge dans une zone relativement non habitée vers DIASS.

II. péri centralité émergente, consolidation du marché et recomposition territoriale : une lecture à partir du cas de Tivaouane PEULH Niagga

L'expansion en zone périphérique s'opère à travers des dynamiques fortes de changement avec le plus souvent une évolution du sol dans sa fonction et sa valeur marchande.

Photo n°6 : requalification des terres agricoles

Source : Timéra A. S., 2017.

Des fonctions agricoles aux fonctions résidentielles, le sol offre ainsi un support à l'expansion urbaine qui peut s'opérer de façon plus ou moins spontanée suivant la consistance des pesanteurs administratives et réglementaires[221], tout dépendant du niveau de protection des sols agricoles environnants. Toutefois, la vitesse d'expansion spatiale est quelque fois limitée au-delà des aspects administratifs par les contraintes physiques du site et l'ampleur des moyens à mobiliser pour la viabilisation et l'équipement.

Dans le cas dakarois, malgré un dispositif de planification fort consistant et relativement ancien, l'emprise institutionnelle sur la dynamique d'urbanisation des territoires périphériques reste très faible. Cela offre les conditions favorables à une expansion rapide et soutenue de la ville sur ces territoires anciennement agricoles devenus tendanciellement résidentiels.

Les modes de production de ces espaces péri urbains s'organisent autour de trois grandes filières :

- Les filières publiques caractérisées par un processus de production largement dominé par l'État et/ou les autres acteurs publiques même si d'autres acteurs privés peuvent y participer, l'État y est maître d'ouvrage. C'est le cas notamment des programmes TAWFEKH (pour le recasement des populations de la banlieue proche victimes des inondations) APIX (pour le recasement des populations déplacées pour les besoins de réalisation de l'autoroute à péage) et SNHLM (avec un programme « Parcelles assainies »).
- Les filières entrepreneuriales essentiellement portées par des acteurs privés mus par le bénéfice et ayant recours au crédit bancaire (programme SOCABEG, Programme Akys, Programme Telium, NAMORA, SIPRES[222] etc.)
- Les filières populaires largement dominantes dans le processus de production foncière en zone périphérique. Hormis les programmes de l'État et ceux des promoteurs privés, toutes les autres formes résidentielles dans cette zone sont produites à partir de cette filière. Les transactions répondent à des stratégies de survie ou d'enrichissement. Elles s'organisent essentiellement à travers les filières coutumières et/ou néo-

[221] Il s'agit par exemple du dispositif de planification avec l'existence d'un SDAU qui définit un zonage et une affectation des sols. Du fait de la classification en ZN (Zone naturelle) ou ZA (Zone Agricole) l'espace potentiel urbanisable va varirer suivant la consistance de chacune des fonctions.

[222] Tous ces programmes sont portés par des promoteurs privés financés le plus souvent par la Banque de l'Habitat du Sénégal (B.H.S)

coutumières[223]. Du point de vue de la forme de conduite technique et de réalisation de l'opération, elle peut avoir les mêmes caractéristiques que celles des filières entrepreneuriales mais souvent la conformité totale aux normes juridiques pose problème soit dans l'achat, soit dans le respect des normes d'urbanisme, ou dans le montage financier.

Même si ces différentes filières sont présentes dans la configuration typologique des territoires constitutifs du péri urbain dakarois actuel, elles restent cependant fortement renforcées par la pénétration de plus en plus importante des filières étatiques[224] et entrepreneuriales. En effet, le périurbain est aujourd'hui la première zone d'intervention des promoteurs privés[225]. La forte pénétration des programmes d'habitat planifié dans la zone, préparée et soutenue par l'État crée des effets de dynamisation de ces filières parallèles qui accélèrent les recompositions fortes de ce milieu et participent ainsi à la consolidation du marché et à ses effets d'exclusion et de ségrégation.

Dans la zone péri urbaine, on trouve une juxtaposition de plusieurs systèmes de gestion des terres. A côté du droit foncier régi par le cadre légal basé sur une législation officielle qui définit les modalités d'appropriation privative du sol, il existe des filières parallèles d'acquisition foncière qui, bien que revendiquant le caractère coutumier, restent tout de même marquées par leur caractère moderne tant du point de vue des modalités qui encadrent les transactions commerciales qui y sont à l'œuvre que des modèles techniques de production de ces terrains urbains.

Cette coexistence des deux formes de gestion foncière est le fruit d'une évolution historique.

[223] La « propriété coutumière » fait référence à la propriété communautaire de droits sur le sol. La propriété coutumière relève donc de règles sociales locales et d'exercice des droits sur le sol confiés à une personne qui opère au nom de la communauté. Les décisions d'attribution et d'usage sont prises consensuellement par la communauté en conformité avec les traditions culturelles du groupe qui fait valoir une légitimité historique de la possession et de l'usage du sol.
Dans son sens strict, le système coutumier ne fonctionne plus de cette manière ; la production parallèle des terrains urbains, même si elle plonge ses racines dans le système coutumier, inclut des pratiques qui empruntent aussi au droit formel, ce qui fait parler de système « néo coutumier ». Définition tirée du rapport de recherche « la nouvelle coutume urbaine. Evolution comparée des filières coutumières de la gestion foncière urbaine dans les pays d'Afrique Sub Saharienne. » Programme de Recherche Urbaine pour le Développement (PRID/ISTED) et Departement for International Coopération, Royaume Uni (DFID). Paris 2002.

[224] En effet, l'habitat planifié s'y est développé avec les programmes de production foncière initiée par la SICAP et SN HLM avec notamment les « parcelles assainies ». A côté de ces programmes publics d'habitat planifié, il y a aussi les programmes d'urgence de relogement des sinistrés liés aux inondations avec notamment le programme DIAKHAAY sous le régime du Président Abdoulaye Wade puis le Programme TAWFEKH avec le Président Macky Sall.

[225] Le tableau de financement des opérations de promotion immobilière et foncière publiés par la BHS montre que plus de 80 % des programmes portés par les promoteurs privés sont localisés dans la zone péri urbaine Dakaroise

II. 1. Le dualisme juridique caractéristique de la gestion foncière, la permanence d'une confrontation entre normes institutionnelles et pratiques foncières locales

Le cadre légal hérité du système colonial qui régit officiellement la gestion foncière s'inscrit dans une continuité historique marquée par la volonté de L'État de purger les droits traditionnels coutumiers et la détermination des populations à conserver les registres socio traditionnels à travers lesquels s'organise la majeure partie des transactions foncières locales.

Ce dualisme juridique marqué par la coexistence de deux systèmes de droit contradictoire est la caractéristique dominante qui se lit à travers la juxtaposition des formes diversifiées d'appropriation foncière, de statut de propriété et d'occupation des sols dans les zones péri urbaines africaines en général et à Tivaouane Peul Niagga - notre cadre géographique d'analyse - en particulier.

Ce pluralisme juridique est dédoublé d'une diversité de structures de gestion foncière, chacune se référant à ses propres valeurs avec des normes foncières d'origine variée (traditionnelles, religieuses, droit colonial…). Ainsi, on note un enchevêtrement des registres et des cadres référentiels qui selon les situations se combinent ou s'opposent, cela étant le résultat d'une confrontation historique qui se perpétue depuis la période coloniale.

II. 1. 1. A l'origine, le droit coutumier et l'accès gratuit à la terre

Le système de gestion foncière coutumière renvoie à une conception de la terre considérée comme bien inaliénable auquel tout membre de la collectivité a droit de posséder partiellement. Ces formes de gestion du foncier ont fait parler d'une référence à la conception négro africaine de la Terre (Caverivière, 1988).

« On parle de « droits coutumiers » lorsque les droits fonciers relèvent de normes sociales collectives (à l'échelle de la « communauté » ou des groupes familiaux élargis) et lorsque l'accès à la terre et aux ressources naturelles est lié aux identités sociales et met en jeu des autorités locales.»[226]

[226]Ministère des Affaires étrangères. Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud. Livre blanc des acteurs français de la Coopération. A.F.D : Paris, 2009.

Le droit coutumier local repose sur une définition consensuelle des modalités d'appropriation et d'usage du sol, basées sur les valeurs sociales locales et partagées par la communauté concernée.
Ainsi, l'appropriation privative du sol est une notion inexistante dans le droit coutumier, la terre étant considérée comme un bien collectif. L'acquisition du bien est liée au statut du primo arrivant et se matérialise suivant une modalité définie à travers le droit de feu ou le droit de hache (Cavevivière, 1988).

Ces modes d'appropriation coutumière de la terre par le groupe se retrouvent dans les registres sociaux de la plupart des groupes ethniques sénégalais et même africain. Le droit acquis à travers le statut de primo occupant est respecté par tous et la gestion de ce patrimoine commun du groupe est confiée aux lamanes maîtres de la terre qui en assuraient la gestion et la redistribution au groupe. L'accès à la terre était ainsi gratuit. Toutefois, pour les exploitants non membres du groupe, une sorte de « redevance » devait être versée.

II. 1. 2. Les bouleversements introduits avec le système foncier colonial

La domination politique coloniale ne pouvait s'opérer dans sa totalité sans une main mise sur les terres des territoires conquis. Les autorités coloniales vont imposer des modalités et dispositions nouvelles visant à s'assurer l'appropriation des ressources foncières.

Ainsi, c'est par l'arrêté du 5 novembre 1830 que sera introduite la notion de propriété individuelle. L'introduction de cette nouvelle disposition visait aussi à amener les autochtones à renoncer par eux-mêmes aux modalités coutumières d'appropriation foncière pour les fragiliser et développer dans le même temps un ancrage social du nouveau système basé sur l'acquisition de titres administratifs.

Cette formule habile devait amener les autochtones à adopter les nouveaux dispositifs officiels par une renonciation induite des modalités coutumières de gestion foncière.
Avant la loi sur le Domaine National de 1964, l'immatriculation des terres était organisée au Sénégal par le Décret du 26 juillet 1932, précédé par l'arrêté du 5 novembre 1830, remplacé par le décret du 20 juillet 1900. Celui-ci sera abrogé et remplacé par le décret du 24 juillet 1906 qui introduisait déjà le régime de la propriété privée.

Ce régime de l'immatriculation visait à organiser les formes privatives et individuelles d'appropriation foncière incluant une garantie juridique qui confère un droit réel aux attributaires avec la délivrance d'un titre foncier définitif et inattaquable. En réalité, ce dispositif juridique de gestion des terres introduit par les autorités coloniales visait à détruire la gestion foncière coutumière locale en imposant l'acquisition de titres formels individuels entrainant ainsi une renonciation au cadre coutumier de référence.

II. 1. 3. La gestion foncière après l'Indépendance et la L.D.N.

Au lendemain des Indépendances, la logique d'appropriation privative individualisée du sol ne sera plus totalement mise en avant par l'État post indépendant, tant sa volonté de soumettre le patrimoine foncier national sous son contrôle ne pouvait aller de pair avec une diffusion trop chargée de la propriété individuelle. Cette volonté de maintenir l'appropriation exclusive du sol pour son seul compte sera théoriquement justifiée par le besoin de « renouer avec les traditions ancestrales » en rapport avec « la conception négro africaine » qui ont toujours considéré le sol comme un bien collectif de la communauté, un don de Dieu, un support de la reproduction du groupe, garant de la continuité sociale et instaurant le lien permanent entre les morts et les vivants.

L'autre versant du discours développé par les autorités étatiques pour justifier cette posture hégémonique de l'État trouvait racine – selon les autorités – dans le besoin de «libérer les paysans» exploités par «les lamanes détenteurs des terres» qui ont instauré des rentes versées par les exploitants paysans. Les redevances symboliques versées dans la société traditionnelle finiront par créer une relation mercantile entre autorités féodalo-religieuses et paysans. Selon les autorités étatiques, la loi sur le Domaine National traduisait une option qui visait à donner un contenu opérationnel au « socialisme africain » et à mettre fin « aux coutumes rétrogrades » et à la « notion bourgeoise de la propriété »[227].

Avec l'application de cette nouvelle loi, près de 95 % du territoire entrait dans le Domaine National juridiquement défini comme un patrimoine de toute la collectivité nationale, l'État n'en étant que le gérant. Par cet habillage juridique habile, l'État reprenait en principe le

[227] Ce discours de justification théorique de la Loi sur le Domaine National était essentiellement porté par Léopold Sédar Senghor, premier Président du Sénégal indépendant, théoricien du « socialisme africain » comme forme de réadaptation du socialisme aux réalités négro africaines. Il dirigeait l'Union Progressiste Sénégalaise (UPS) parti au pouvoir devenu par la suite Parti socialiste (PS).

contrôle de l'essentiel des terres du Territoire National. Ainsi, vont coexister avec la L.D.N. deux régimes fonciers : l'immatriculation et le Domaine National.

II. 1. 3. 1. Une diffusion limitée de l'immatriculation

Le régime de l'immatriculation recouvre les terres urbaines ou rurales immatriculées au nom des particuliers en conférant un droit réel inattaquable et définitif. Manifestation du gage de la propriété privée en matière immobilière garantie par l'article 15 de la Constitution (Kane et Tall, 2009), l'immatriculation traduit la matérialité de la propriété et des droits réels sur un bien immobilier et sa transcription au livre foncier qui entraine l'élimination de toutes les oppositions sur ce bien au profit du bénéficiaire dont les droits sont constatés. Sa diffusion est fortement limitée sous la période coloniale. En 1960, seul 1 % du Territoire était sous le régime de l'immatriculation.

II. 1. 3. 2. Le Domaine National, une stratégie de reprise des terres régies par le droit foncier traditionnel

Le Domaine National est constitué par l'ensemble des terres non immatriculées dont la propriété n'a pas été transcrite à la Conservation des Hypothèques à l'entrée en vigueur de la loi. L'État se positionne ainsi comme détenteur légal des terres juridiquement reprises des communautés coutumières pour toutes celles qui n'ont pu respecter les délais et les conditions posées par la loi pour requérir l'immatriculation. Il s'agit d'une forme de « confiscation » ou de dépossession foncière du système coutumier au profit exclusif de l'État.
Le régime du domaine national va être introduit avec la loi 64 -46 du 17 Juin 1964 qui avait fixé un délai au-delà duquel toutes les terres non immatriculées au nom d'une personne physique ou morale étaient reversées de plein droit dans le domaine national.

L'article 3 dans son alinéa 2 dispose que : « *le droit de requérir l'immatriculation est reconnu aux occupants du domaine national qui, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, ont réalisé des constructions, installations ou aménagements constituant une mise en valeur à caractère permanent. L'existence de ces conditions est constatée par décision administrative à la demande de l'intéressé. Cette demande devra sous peine de forclusion être formulée dans un délai de 6 mois à compter de la date de publication de la présente. Ce décret précisera notamment les conditions requises pour qu'une valeur soit considérée comme suffisante* »[228].

[228] Cité par Caverivière M. Le droit foncier sénégalais. Ed. Berger-Levrault, coll. Monde en devenir, Paris 1988

Cette possibilité offerte aux détenteurs de terrains d'accéder au droit officiel de propriété est cependant limité par un certain nombre de contraintes qui semblent être volontairement posées par l'État pour limiter le plus possible l'appropriation privative du sol acquis par voie coutumière :

- Le délai de six mois est particulièrement court surtout qu'une large information des populations autour des dispositions de la nouvelle loi n'avait pas été entreprise par les autorités.
- Le texte s'adressait à des individus alors que la propriété s'organisait souvent collectivement pour de nombreuses communautés si bien que malgré l'existence de nombreuses demandes, seules quelques-unes ont pu bénéficier de l'immatriculation.

Au-delà du délai de 6 mois accordé par l'État, tous les terrains non immatriculés tombaient sous le coup de la loi. Ils entraient alors officiellement dans le domaine national. Cette réforme foncière était présentée comme une forme de garantie permettant à l'État d'assurer l'accès à la terre pour tous les producteurs qui en ont besoin par l'octroi d'un droit d'usage. Ainsi, l'État est devenu « maître des terres ». En réalité, cette rhétorique administrative cachait mal la volonté de l'État de purger les droits coutumiers et de reprendre le contrôle et la gestion des terres.

L'immatriculation des terrains du domaine national ne peut se faire que par et pour l'État ; autant dire qu'en érigeant la grande partie du territoire en Domaine National, l'État se réserve le droit exclusif de pouvoir en requérir l'appropriation. En voulant résilier les droits coutumiers auxquels étaient soumis une grande partie des terrains, l'État entendait par le biais de cette loi, montrer que l'appropriation ne peut désormais se faire légalement que suivant les dispositions qu'il a définies.

Si l'ambition était d'annihiler les formes traditionnelles de gestion foncière, l'appropriation populaire et l'ancrage durable qui leur confèrent une légitimité sociale forte, en font le registre dominant d'acquisition des terrains à côté du dispositif officiel de gestion foncière.

II. 1. 4. Les structures officielles de gestion foncière à Tivaouane peul Niagga

La gestion foncière officielle à Tivaouane peulh fait intervenir un faisceau d'acteurs institutionnels :

- Le conseil rural devenu conseil municipal au gré de l'acte III de la décentralisation qui l'a renforcé institutionnellement. Selon la loi, elle a la prérogative de la gestion des terres du domaine national et notamment celles situées en zone de terroir. Il a le pouvoir d'affectation et de désaffectation des terres.

- L'autorité exécutive locale représentée ici par le Sous Prefet qui a un pouvoir de contrôle des actes et notamment la légalité des décisions arrêtées par le conseil. Il a la responsabilité de l'approbation après avoir confirmé la légalité de l'acte posé c'est-à-dire sa conformité avec le dispositif normatif légal qui doit régir les actes sur le foncier.

- Les services techniques déconcentrés de l'État : il s'agit notamment des services techniques départementaux du Cadastre, de l'Urbanisme et des Domaines qui ont en charge l'instruction technique des dossiers. Un ensemble d'autres services techniques peuvent y intervenir suivant les incidences que peut avoir la décision d'affectation (service de l'Agriculture, service des Eaux et Forêts…) : l'instruction préalable des dossiers devrait permettre de voir à ce niveau les conséquences des attributions demandées sur les activités productives et sur les ressources naturelles. Les sociétés concessionnaires (la SDE pour l'approvisionnement en eau, la SENELEC pour l'électricité...) peuvent également intervenir dans l'instruction. Les visas délivrés ou refusés par ces services permettent de motiver les décisions d'approbation ou de rejet des dossiers de demande d'autorisation de lotir.

Pour certains dossiers, l'instruction est directement prise en charge par les services centraux du ministère de l'urbanisme : c'est le cas notamment du lotissement APIX pour le relogement des déplacés de l'autoroute à péage. L'urgence, la sensibilité du dossier et la lourdeur de l'opération expliquent l'instruction centralisée.

Les enquêtes de terrain montrent que dans notre zone d'étude comme dans la plupart des quartiers de la zone péri urbaine dakaroise, l'acquisition des terrains s'est faite par voie héréditaire ou coutumière pour le noyau ancien alors que l'essentiel des acquéreurs allochtones ont acquis leurs parcelles par le biais du marché parallèle essentiellement animé par les filières néo coutumières.

II. 1. 4. 1. La résistance des filières coutumières et leur mutation progressive en filière néo coutumière : l'ancrage durable d'un droit foncier local inspiré du droit coutumier

En effet, les filières coutumières ont résisté et se sont renforcées avec les effets combinés de l'urbanisation qui a fortement amplifié la demande foncière urbaine et les niveaux concurrentiels et compétitifs des prix pratiqués qui sont plus en adéquation avec les possibilités économiques des couches populaires et moyennes de plus en plus exclues du marché.

Dans le milieu péri urbain dakarois - c'est le cas en milieu lébou - les droits fonciers ne relèvent pas d'une propriété individuelle mais ils découlent d'un ensemble de régulations gérées par la communauté en tant que groupe ayant en partage un certain nombre de règles, de normes et de valeurs qu'il partage. La gestion du foncier est une composante de la gestion des hommes associée à des institutions et structures locales. Ces structures régulent les usages et gèrent les compétitions pour assurer la cohésion du groupe et donc sa reproduction sociale. Ces structures considérées familièrement comme « coutumières » sont en réalité complexes à qualifier : En effet, les modalités de régulation et de gestion du sol qu'elles utilisent ne relèvent pas de la « tradition » considérée comme un passé « immuable » mais elles intègrent le plus souvent des évolutions contemporaines empruntant aux logiques du marché et aux pratiques administratives. Il est aussi difficile de parler d'un droit coutumier comme un ensemble de règles codifiées. Tout au plus, on pourra considérer qu'il y a une gestion coutumière quand il y a des pouvoirs locaux qui occupent un rôle important dans l'affectation et la distribution des sols. Les pouvoirs coloniaux se sont toujours appuyés sur les pouvoirs locaux comme support d'administration des zones rurales, ce qui a toujours fait coexister gestion coutumière et gestion foncière formelle. Cette attitude a également été celle de l'administration post coloniale, qui a toujours toléré la gestion traditionnelle du fait que celle-ci joue un rôle palliatif face à la résistance des logiques locales qui structurent les rapports au foncier dans une partie dominante de l'espace physique et social.

L'ancrage durable de ces filières parallèles tient - au-delà de sa compétitivité économique - à ses modalités de transactions beaucoup plus simples et peut être plus conformes aux valeurs sociales locales et aux référents socio culturels des acteurs. Son ancrage se renforce au gré de l'ouverture du champ social des acteurs sociaux exclus du marché officiel devenu peu accessible pour les couches moyennes.

Les filières parallèles, coutumières et néo coutumières notamment, se sont aussi inscrites dans une dynamique de marché - avec une marchandisation des droits fonciers, « processus par lequel les droits deviennent objet de transactions marchandes » - et se sont réadaptées pour intégrer de plus en plus les techniques de production foncière moderne en faisant recours de plus en plus à l'expertise technique (recours à des prestataires géomètres ou quelques fois à d'autres techniciens maîtrisant plus ou moins les techniques de lotissement).

Les modalités à travers lesquelles s'organisent les transactions reprennent les formes modernes. Les ventes font l'objet d'un document écrit signé par les deux parties et attestées par le chef de quartier (autorité traditionnelle, mais aussi composante du dispositif administratif en tant que maillon officiel déconcentré d'administration territoriale) devant deux témoins. Ce document est ensuite légalisé à la police ou à la gendarmerie pour lui donner un cachet officiel. Même si le cachet officiel ne porte pas sur la validité du titre (acte de vente), il atteste de la réalité de la transaction commerciale et suffit aux yeux des acteurs pour sécuriser l'acquisition foncière ainsi faite.

Ainsi les référents qui encadrent les acquisitions foncières sont inspirés à la fois du droit moderne et du droit coutumier local. Il y a ainsi un métissage, une hybridation du droit coutumier qui de plus en plus perd ses caractéristiques traditionnelles pour intégrer des dispositions et modalités organisant les transactions foncières modernes.

Cette résistance des filières non formelles créée un cadre de satisfaction de la demande foncière populaire et de plus en plus celle des couches moyennes et joue un rôle de régulation socio politique important. C'est ce qui explique sa tolérance voire son acceptation tacite par les autorités. Toutefois dans cette confrontation entre logiques contradictoires, l'administration s'aménage des couloirs de rétraction qui se traduisent notamment par l'inexistence d'un dispositif légal institutionnalisant ces pratiques, ce qui pourrait éventuellement lui permettre dans le futur de les fragiliser au besoin.

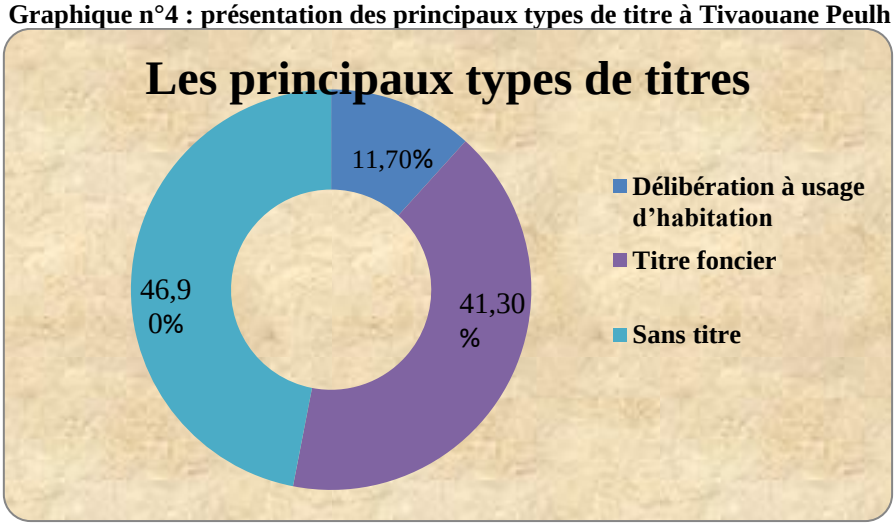
Ces filières parallèles sont particulièrement dynamiques dans la zone péri urbaine de Tivaouane Peul Niagga, où les lotissements informels sont largement dominants. De façon générale, en zone périphérique, les possesseurs terriens traditionnels sont les principaux pourvoyeurs de terres pour lesquels l'appartenance communautaire et collective était destinée à des fins agricoles et pastorales. Les opportunités nées de l'urbanisation progressive et rapide ont conduit à la commercialisation de ces terres anciennement agricoles à des fins

résidentielles, ce qui leur permet d'engranger des profits considérables. Ce sont ces filières néo-coutumières - qui bien que modernes se revendiquent de la coutume - qui sont les principaux acteurs de ce marché.

II. 2. L'ancrage du marché et ses effets de recomposition du territoire

La lecture du statut d'occupation à Tivaouane Peul Niagga, montre une situation différenciée. Dans le noyau ancien occupé par les populations autochtones primo arrivants, l'appropriation privative du sol ne repose que sur une base culturelle et coutumière, les populations ne détenant aucun titre officiel. La zone résidentielle d'extension qui ceinture le noyau ancien est le produit des acquisitions qui se sont opérées à travers les filières néo coutumières. Ces acquéreurs sont sans titre officiel si ce n'est « l'acte de vente ». En revanche, la zone occupée par les programmes d'habitat planifié produits par les filières entrepreneuriales est globalement régie par des titres officiels.

Graphique n°4 : présentation des principaux types de titre à Tivaouane Peulh



Source : enquête ENEA/ESEA 2015

Ainsi dans le noyau ancien villageois, presque aucun des ménages enquêtés ne détient de titre formel de propriété. Tout au plus pour certains d'entre eux, le seul « papier » disponible se trouve être « l'acte de vente » qui atteste plutôt de l'effectivité et des modalités de la transaction et non de la légalité du titre lui-même.

Les détenteurs de titre légal sont généralement les allochtones propriétaires des logements construits dans le cadre des programmes d'habitat planifié qui sont autour du noyau ancien. Ils représentent 41.3% et sont détenteurs soit d'un permis d'occuper sur un titre foncier collectif ou d'un titre foncier individuel. Ces terrains ont été immatriculés au nom de l'État

puis cédés aux promoteurs immobiliers privés officiellement chargés de promouvoir l'habitat social en conformité avec les orientations du PDU et des politiques d'habitat et d'urbanisme. Pour le troisième groupe représentant environ 11 %, il est constitué des personnes qui ont bénéficié d'un acte d'affectation à usage d'habitation après leur installation. On trouve dans ce groupe des autochtones et des allochtones. On peut remarquer que dans la période allant de 2003 à 2014, 559 ha ont été officiellement lotis et destinés à l'habitation.

Tableau n°15 : Le niveau d'occupation de l'espace à Tivaouane Peulh

ANNEES	SUPERFICIES EN HA /A /CA	NBRE DE PCELLES	OBSERVATIONS	NBRE DE LOTISSEMTS
2004	0ha 0a 0ca	Pas renseigné	Pas renseigné	0
2005	04ha 76a 76ca	155	03 Arrêtés et PV consultés	1
2006	3 ha 18a 66ca	38	03 Arrêtés et PV consultés	2
2007	157ha 20a 2ca	6643	03 Arrêtés et PV consultés	2
2008	160ha 26a 53ca	7075	04 Arrêtés et PV consultés	4
2009	15ha 88a 21ca	571	04 Arrêtés et PV consultés	2
2010	18ha54a9ca	313	06 Arrêtés et PV consultés	4
2011	32ha 97a 51ca	1372	02 Arrêtés et PV consultés	2
2012	105ha 75 a 83ca	2971	05 Arrêtés et PV consultés	7
2013	60ha 79 a19 ca	2167	02 Arrêtés et PV consultés	3
TOTAUX	**559ha 56a 80 ca**	**21305**		**27**

Source : sous -préfecture de Bambilor /Sièges DS/CS et DS /CRTPN

Ces données recueillies au niveau de la sous-préfecture de Bambylor, concernaient l'ancienne communauté rurale de Tivaouane Peulh[229] et la commune de Bambylor comprises dans la circonscription territoriale de Bambylor placée sous l'autorité du Sous-Préfet. Ces lotissements sont ceux approuvés par l'autorité et exécutés.

Comme le montre ce tableau, les lotissements formels au nombre de 27 pour la période considérée, ont permis de produire 21.305 parcelles, ce qui montre la vitalité de la progression urbaine dans la zone. Ce dynamisme est d'autant plus réel qu'il existe d'autres demandes de délibération rejetées. L'exploitation des PV a permis de dénombrer 11 rejets. Les motifs évoqués tiennent à l'imprécision de l'assiette visée et les conflits de délimitation ou l'absence d'un titre de propriété ou d'une délibération pour le demandeur.

II. 2. 1. Une large prédominance des lotissements informels, un mode de production foncière dominant dans la zone

En effet, ces lotissements formels se rajoutent aux nombreux lotissements informels nés de la requalification des espaces agricoles. Les populations faisant valoir une légitimité et un droit

[229] L'acte III de la décentralisation a institué la communalisation intégrale en 2014 ; ainsi, les communautés rurales sont devenues communes avec la nouvelle loi.

local sur ces terres qu'elles exploitent depuis très longtemps, procèdent au morcellement de leurs champs ou vergers et vendent les parcelles. Selon elles, c'est une manière de préserver leurs droits, de jouir de leurs biens et surtout de parer au risque fort de se voir retirer leurs terres pour être réaffectées aux nombreux programmes immobiliers et d'équipement en cours dans la zone. Ces parcelles « irrégulières » sont rapidement construites pour mettre l'administration devant le fait accompli. Ces formes de production foncière sont très largement dominantes. Toutefois leur caractère informel et le plus souvent individualisé explique la difficulté liée à leur inventaire exhaustif. Globalement, elles représenteraient 60 à 75% de la production totale de parcelles selon les estimations des personnes ressources enquêtées dans la zone.

Pourtant Tivaouane peul appartient à la zone éco - géographique des Niayes, ce qui en fait un espace de culture. De même, son statut d'ancienne communauté rurale en fait une zone de terroir qui devrait donc laisser une place prédominante aux activités productives. Les enquêtes de terrain menées au niveau de la commission domaniale ont montré que plus de 2367 délibérations à usage d'habitation ont été accordées annuellement à Tivaouane Peulh. Les enquêtes au niveau des services techniques et notamment le service des Eaux et Forêts de Rufisque estiment que plus de 4/5 des terres agricoles ont été requalifiées en espaces résidentiels. Pratiquement tous les vergers existant dans la zone sont devenus de potentiels espaces d'habitation, les propriétaires n'attendant que le moment le plus propice pour procéder au morcellement puis à la commercialisation des parcelles.

Ces productions portées par les filières néo coutumières sont plus ou moins tolérées par l'administration qui adopte une posture de laisser faire. Toutefois, quand les besoins d'espace se posent pour les filières entrepreneuriales ou étatiques de production foncière et immobilière, l'État n'hésite pas à reprendre ces terres. Cela témoigne de la volonté des autorités de renforcer la position du marché foncier formel porté par l'investissement privé. La tolérance voire l'acceptation tacite des filières parallèles relève d'une stratégie de préparation des terrains à conquérir par l'investissement privé. Quand les résistances deviennent vivaces, l'État allie négociation, menaces et quelques fois recours à la force publique. Dailleurs les nombreuses affectations de terres au profit des programmes immobiliers n'ont pas manqué de susciter des résistances, les populations locales se sentant spoliées de leurs biens.

Encadré n°2

L'institut El Mozdahir, la Sipres et Bara Tall, sont dans le viseur des habitants de Tivaouane Peulh. Dénonçant les tentatives d'accaparement perpétrées par ceux-ci, ils ont organisé une manifestation, dimanche dernier, et menacent de tout faire pour conserver leurs biens, même au prix de leurs vies.

Si on n'y prend garde, le pire pourrait se produire à Tivaouane Peulh, du fait que c'est le ras-le-bol total du côté des propriétaires et attributaires de parcelles, de la localité. Ils menacent de se dresser sur le chemin des grosses pointures et des promoteurs privés qu'ils accusent de vouloir faire main basse sur leurs terres.
Habitants de la zone et détenteurs de cession de peines ont battu le macadam, dimanche dernier, pour déverser leur bile sur l'institut Mozdahir et la Sipres et un troisième larron qui serait un grand propriétaire d'une entreprise de Btp et proche des sphères du nouveau pouvoir.

Ils étaient plus d'un millier de personnes, membres de coopératives, des propriétaires individuels et des jeunes du village, à manifester leur colère, afin de mieux se faire entendre.

Après leur marche, les membres de ce collectif ont organisé un sit-in pour dénoncer ce qu'ils appellent une spoliation et une expropriation forcées.

Revenant sur la genèse du problème, le porte-parole du collectif et chargé des affaires extérieures, Yankhoba né Jean Louis Roger, explique leur surprise, estimant que les documents brandis par les personnes à l'origine du litige ne reposent que sur du faux alors que tous les membres du collectif ont des documents en bonne due forme. «La plupart d'entre nous ont des actes. Soit des actes de session, des délibérations ou encore des baux.
A notre grande surprise, nous avons trouvé sur le terrain depuis le mois de mai, un institut dénommé Mozdahir qui se dit propriétaire de 50 hectares et dit posséder un bail grâce à la commission de contrôle des opérations domaniales», explique-t-il.

Une telle attribution, à ses yeux, est une hérésie car la structure susmentionnée n'a pas de pouvoir d'attribution de terres, puisque, souligne-t-il, «cette commission n'a aucun pouvoir de donner. Son pouvoir c'est de contrôler. Il a une voix prépondérante. Sans son avis favorable, on ne peut pas attribuer».

Pis, le chargé des affaires juridiques souligne que l'institut Mozdahir nage sur du faux dans la mesure où «leur bail n'a pas respecté les normes parce qu'avant de donner un bail, il faut s'adresser au préfet pour voir qu'est-ce qu'on a pu faire sur le terrain et si les terrains ont été mis en valeur.

Nous avons commencé à valoriser la terre depuis 2005, 2006. Dans pareil cas, le domaine national, c'est celui qui le met en valeur qui en est propriétaire.

Par Daouda Gueye, SUD QUOTIDIEN

Le tableau ci-dessous rend compte des opérations immobilières en cours dans la communauté rurale de Tivaouane peulh Niagga et montre l'étendue des terres affectées aux programmes d'habitat planifié.

Tableau n°16 : Superficies affectées aux différents programmes d'habitat planifié dans la zone de Tivaouane Peul

Structures	Taille de l'opération
SIPRES	100 ha, 1025 villas, 30 immeubles collectifs
SOCABEG	1000 logements dont les 1800 du PCLSLB
NAMORA	39 ha en bail
Groupe NABY	25 ha
DIASPORA HABITAT	10 ha
APIX	3000 logements
INSTITUT ISLAMIQUE	50 ha
SIPROS	1000 logements
DAAROU SALAM	1000 logements
CITE UCAD 2	Non renseigné
CITE SAFCO	Non renseigné

Source : Projet de Construction de Logements Sociaux et de Lutte contre les Bidonvilles (PCLSLB) Aout 2013

L'emprise spatiale de l'habitat planifié moderne portée par les filières entrepreneuriales ne cesse de s'agrandir engloutissant progressivement les terres anciennement agricoles de la communauté rurale. Les noyaux anciens des villages traditionnels de Tivaouane Peulh et Niagga sont ainsi progressivement encerclés par les formes résidentielles issues de ces filières qui, en créant des effets de valorisation du sol, surchauffent les ventes de terrains agricoles et accélèrent les recompositions spatio-territoriales.

Les filières étatiques, en investissant ces zones comme espace de réinstallation des populations des quartiers inondés à travers la réalisation de grands programmes immobiliers d'habitat planifié, ont joué le rôle de levier d'urbanisation de cette zone périphérique. Les effets de valorisation du sol qui en ont découlé, ont de fait promu une politique d'intégration de la zone dans le marché foncier moderne. En conséquence, on note un ancrage progressif des filières entrepreneuriales dans ces zones classiquement régies par les formes traditionnelles de gestion foncière.

Photo n°7 : Progression des programmes d'habitat planifié : la promotion immobilière privée

Source : Timéra A. S., 2017

Les principaux programmes produits dans cette zone par le biais de la filière étatique sont le programme TAWFEKH et le programme APIX

II. 2. 2. Les programmes Etatiques ont changé l'environnement socio-économique de la zone : le programme Tawfekh

Initié en 2012 par l'État du Sénégal, « Tawfekh » est un programme d'habitat planifié de deux mille logements dits sociaux destinés à reloger les victimes des inondations des zones de Pikine et Guédiawaye qui ont été déplacées. Il s'agissait aussi dans les objectifs officiels déclinés par le Gouvernement, d'offrir des opportunités d'accession à la propriété pour les populations visées et de créer des emplois pour les jeunes compte tenu de l'importance des travaux liés à ce vaste chantier de constructions[230]. Il constitue une des composantes du Programme Décennal de Gestion des Inondations (PDGI 2012-2022).

« Ce programme a pour objectif de mettre en œuvre le Plan Directeur de Drainage de Dakar à travers le Projet de Gestion des Eaux Pluviales (PROGEP), de rééquilibrer l'aménagement du territoire par le truchement de la réalisation et la mise en œuvre de plans d'urbanisme assurant le contrôle de l'occupation des sols et plus particulièrement d'engager le vaste chantier de la restructuration et de l'aménagement des zones d'inondation accompagné d'un ambitieux programme de déplacement/réinstallation des personnes sinistrées. La mise en œuvre de ce dernier volet du programme est confiée au Projet de Construction de Logements Sociaux et de Lutte contre les Bidonvilles (PCLSLB). Son objectif à moyen et long terme est la construction de 45 000 unités de logements pour le déplacement d'une population totale estimée à 450 000 personnes, sur l'ensemble du territoire national. »[231]

[230] Projet de Construction de Logements Sociaux et de Lutte contre les Bidonvilles (PCLSLB). Impacts économiques et sociaux du projet de construction de 2000 logements à Tivaouane Peulh et Niague – Aout 2013 Dakar.
Selon le rapport produit par la structure en charge de ce programme, environ 10 000 emplois directs ont été créés sur le chantier pendant sa durée d'exécution dans des métiers comme : la maçonnerie, la plomberie, l'électricité etc.
- Près de 2000 emplois indirects essentiellement pour les femmes et les jeunes filles.
- des femmes restauratrices (120 femmes restauratrices recensées)
- des vendeuses de rafraîchissants sur les chantiers.
- des charretiers pour la manutention sur le chantier (103 charretiers recensés sur le chantier la journée du 4 juin 2013).
Selon le même rapport, en moyenne la masse salariale globale distribuée par les 18 entreprises sénégalaises engagées sur le chantier est évaluée à plus de 2 milliards f CFA durant les six (6) mois du projet. Chaque logement construit a permis la création de 6 emplois directs.
Pour la construction de 2000 logements sociaux, environ 12 000 emplois directs et indirects ont été créés dont une bonne partie revient aux populations locales selon les responsables du projet.
[231] (PCLSLB) - Impacts économiques et sociaux du Projet de construction de 2000 logements à Tivaouane Peulh et Niagga, page 5 - Aout 2013 Dakar.

Photo n°8 : Logements réalisés par la SOCABEG dans le cadre du programme Tawfekh

Source : Timéra A. S., 2017

Outre la fonction sociale officiellement assignée à ce programme, l'objectif induit était aussi de participer à conforter la dynamique de pôle urbain en gestation dans cette zone, conformément aux orientations du PDU Dakar horizon 2025[232]. Ce programme s'étend sur deux sites distants d'1,5 km. Le site de Tivaouane peulh occupe 39 ha sur lesquels ont été construits 1200 logements. Le second site situé à Niagga couvre 29 ha pour 800 logements. L'espace qui abrite le programme - la commune de Tivaouane Peulh en l'occurrence qui polarise les villages de Tivaouane peulh, Niagga, Deniguedj, Niakkoul Rab - est partie intégrante du front d'urbanisation, principal réceptacle de l'urbanisation de Dakar et est considéré comme l'un des pôles urbains les plus dynamiques du département de Rufisque composante spatiale forte du front d'urbanisation Dakarois.

Outre «TAWFEKH» dont l'emprise spatiale importante a considérablement amplifié les effets de transformation morphologique et socio fonctionnelle de la zone, le programme « APIX » de relogement des populations déplacées pour les besoins de réalisation de l'autoroute à péage a davantage contribué à accélérer cette dynamique de recomposition forte qui a changé la physionomie de la zone et renforcé l'ancrage dans le marché foncier et immobilier. Ce programme de relogement, financé par la Banque mondiale, couvre une emprise spatiale importante et est marqué par des aménagements de standing assez élevés intégrant une gamme d'infrastructures et d'équipements sociaux essentiels.

[232] Dakar horizon 2025.

Photo n°9 : Poste de santé de Keur Massar/Tivaouane Peulh

Source : Timéra A. S., 2017

Photos n°10 : Equipements commerciaux réalisés avec le programme APIX

Source : Timéra A. S., 2017

Photos n 11 : Les équipements scolaires : CEM APIX

Source : Timéra A. S., 2017

Photo n 12 : Equipements éducatifs : l'école primaire élémentaire

Source : Timéra A. S., 2017

Photos n°13 : Les VRD réalisés dans le cadre du programme APIX : un maillage routier dense couvrant toute la cité et interconnecté avec le réseau inter urbain dakarois

Source : Timéra A. S., 2017

Tout un programme d'investissements accompagne le processus d'urbanisation de la zone notamment dans la mobilité et la densification du réseau routier devant renforcer l'arrimage au tissu urbain dakarois et le renforcement de la fonctionnalité de l'espace par la mise en place d'équipements et de services sociaux. Il s'agit en réalité d'un programme d'accompagnement qui va renforcer la dynamique de requalification de l'espace périphérique et son insertion dans le marché au profit des filières entrepreneuriales de production foncière et immobilière. L'investissement public est orienté dans le sens de la préparation des conditions d'expansion du marché et du capital en conformité avec les orientations du PDU qui recommande l'impulsion de pôles attractifs aux investissements.

Photo n° 14 : Les équipements socio sportifs : terrains de jeux cité APIX

Source : Timéra A. S., 2017

Photo n° 15 : Les équipements cultuels et religieux : la grande mosquée de la cité APIX

Source : Timéra A. S., 2017

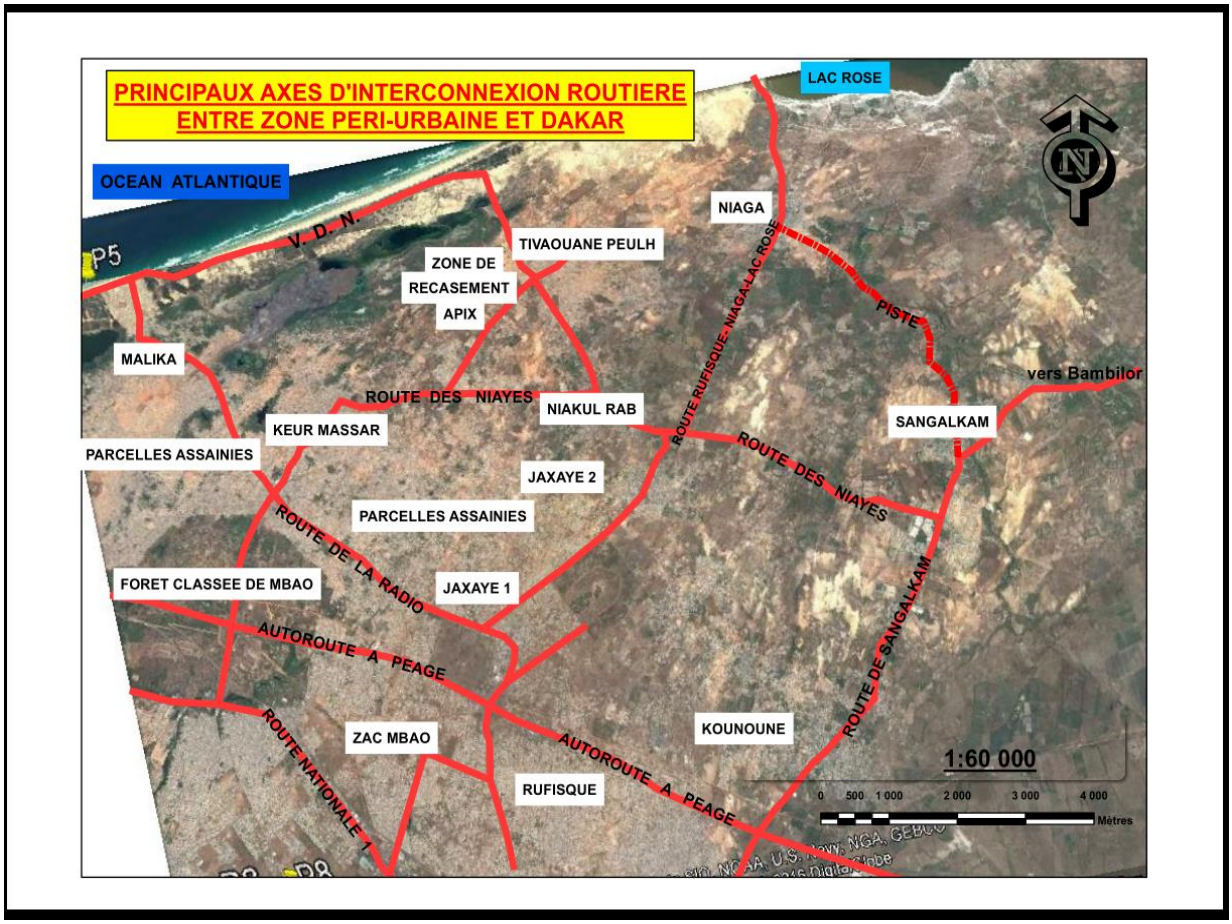
La réalisation de l'autoroute à péage a considérablement renforcé l'interconnexion avec Dakar et Rufisque avec une forte réduction des temps de transport. De même, le prolongement de la Voie de Dégagement Nord (VDN) et sa mise en liaison avec l'axe kayar va assurer le repositionnement de la zone dans les principaux réseaux de mobilité à l'échelle de l'agglomération et au niveau régional ainsi que l'interconnexion avec les autres grandes villes.

Photo n°16 : Le réseau d'assainissement haut standing (tout à l'égout) cité APIX

Source : Timéra A. S., 2017

Un programme de densification du réseau routier va assurer une liaison renforcée avec les villes de la région et du reste du pays conformément aux prévisions du plan d'urbanisme. Les emprises des voies ont déjà été définies dans le plan d'urbanisme Dakar Horizon 2025 alors que la mise en œuvre avec certaines réalisations sont actuellement en cours.

Photo n°17: Repositionnement de Tivaouane peulh dans les réseaux de mobilité et d'interconnexion avec Dakar



Source : Timéra A. S., 2017

Au niveau interne, la réalisation de la voie Toubab Dialao – Lac Retba va conforter la mobilité interne au niveau du pôle et la liaison avec le réseau national par l'interconnexion avec la route de Mbour, l'autoroute à péage, la route Nationale N°1 et la VDN. Dans le même sens, la voie Rufisque Lac Retba va renforcer le maillage routier interne par la desserte de Keur Massar, Niagga et les nouvelles zones urbanisées de Tivaouane Peulh.

Outre la densification du maillage routier, la desserte en transport est renforcée par la société Dakar Dem Dikk et les lignes de transport collectifs privés assurés notamment par les Groupements d'Intérêt Economique de Transport Urbain (AFTU) qui exploitent les lignes de bus appelés TATA. Les transports informels complètent le dispositif local d'offre de transport collectif avec notamment les taxis urbains communément appelés « clandos ». Ainsi les projections contenues dans le PDU Dakar Horizon 2025 prévoient un niveau de peuplement de l'ordre de 250 à 350.000 habitants dans les 10 prochaines années pour la commune.

Ces grands programmes d'urgence de l'État combinés aux investissements réalisés dans les infrastructures routières et la densification de la desserte ressortent d'une volonté politique de renforcement des conditions d'incitation à l'investissement privé dans la zone. Il s'en est suivi une forte présence des promoteurs privés.

Photo n°18: Progression du marché foncier en zone péri urbaine

Source : Timéra A. S., 2017

Le tableau de financement des programmes immobiliers financés par la Banque de l'Habitat du Sénégal montre la nette prédominance de la zone périurbaine comme espace de localisation des programmes immobiliers privés. D'ailleurs, on remarque qu'aujourd'hui tous les programmes destinés aux couches moyennes sont localisés dans la zone péri urbaine, l'espace de Dakar centre étant devenu quasi exclusivement destiné aux programmes à haut standing résidentiel.

II. 2. 3. Les programmes étatiques, en accélérant l'implantation des filières entrepreneuriales ont accéléré les transformations socio-économiques et morpho urbanistique internes

On note une recomposition en profondeur de la configuration sociale, économique et urbanistique de la zone.

II. 2. 3. 1. Une Recomposition sociale

En effet, le système d'acteurs qui animait la filière informelle traverse une dynamique de transformation avec une évolution du corps social qui l'animait. Si au départ ces filières étaient essentiellement investies par les couches populaires, les dernières évolutions montrent une insertion de plus en plus affirmée des couches moyennes dans ces créneaux. Cette évolution traduit la complexité des inter-relations fortes entre les filières de production qui doivent être perçues comme un système global avec des composantes en forte interaction.

L'interconnexion forte qui les caractérise, fait que les changements de configuration économique touchant une composante se répercutent de façon quasi immédiate sur les dynamiques de fonctionnement des autres composantes. Ainsi, les baisses de production des logements sociaux créent des tensions inflationnistes sur les marchés immobiliers informels.

Cette filière est largement dominante dans le processus de production des quartiers informels et des autres lotissements irréguliers. La production vise les couches les plus pauvres mais aussi et de plus en plus, les couches moyennes. Cette tendance est observée un peu partout : c'est le cas des loteamentos de Sao Paulo, des colonias de Mexico ou des quartiers clandestins des villes marocaines[233].

Ce phénomène trouve les conditions favorables à son expansion dans l'essoufflement des filières publiques de production foncière noté durant ces dernières années, au moment où la filière privée formelle vise les hauts revenus. Ainsi, le rétrécissement de l'offre dans ces deux filières entraîne une réorientation de la demande vers les filières populaires, qui sont de plus en plus gagnées par la marchandisation et la disparition des filières d'accès gratuit au sol.

[233] Ministère des Affaires étrangères, Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud, Livre blanc des acteurs français de la Coopération. A.F.D :Paris, 2009.

Cela entraîne une évolution dans les configurations sociales de peuplement des zones périphériques. Dans le cas de la commune de Tivouaouane Peulh Niagga, nos enquêtes de terrain ont montré une nette évolution du profil de peuplement marquée par une diversité sociale. La population allochtone est devenue dominante, ce qui bouleverse la structure sociale de la zone :

Sur un total de 206 ménages, les enquêtes révèlent que seuls 25,7% de l'effectif sont originaires de la zone alors que 74,06% sont des allochtones. Les résultats de l'enquête sur les origines montrent qu'il s'agit plus d'une dynamique de migration inter urbaine et intra dakaroise que le produit d'un exode rural ou d'un déplacement de populations venant des villes de l'intérieur du pays.

Tableau n°17 : origine des populations allochtones de Tivaouane Peul / Niagga

Zones d'origine	Tivaouane Niagga	Centre ville	Banlieue proche (Médina/ parcelles assainies	Banlieue Lointaine (Pikine Guédiawaye Thiaroye Rufisque)	Régions rurales de l'intérieur Du pays	Régions urbaines autres que Dakar	Total
%	25, 7	1	11.1	40,3	18	3,9	100

Source : Timéra A. S., 2017

Ces résultats sont en concordance avec les résultats de l'enquête MAFE menés au Sénégal et analysés en ces termes : « Ainsi, la mobilité résidentielle des enquêtés est d'abord une mobilité de proximité se réalisant préférentiellement dans les limites de la région-capitale et secondairement avec l'intérieur du Sénégal.

Le plus remarquable est que cette répartition des formes de la mobilité spatiale s'est modifiée dans la période récente au profit des mouvements intra-urbains. Comparant la structure des flux résidentiels cumulés par les individus enquêtés pour les périodes 1980-1990 et 1990-2006, on constate un renforcement du poids des mobilités internes à la région de Dakar (+5 points), un net ralentissement de la part des migrations internes (-8 points) et une progression modérée des migrations internationales (+4points)[234]».

Le processus de peuplement de la zone s'est fait en différentes périodes historiques avec toutefois une nette accélération à partir des années 2000 conformément à la dynamique globale de l'évolution de la zone péri urbaine dakaroise prise dans sa globalité, comme nous

[234] Banque Mondiale, Revue urbanisation Sénégal, 2014, p. 37.

l'avons déjà constaté dans la partie portant sur l'analyse des dynamiques d'urbanisation dans la zone péri urbaine dakaroise. Ce tableau montre la période d'implantation dans la zone enquêtée :

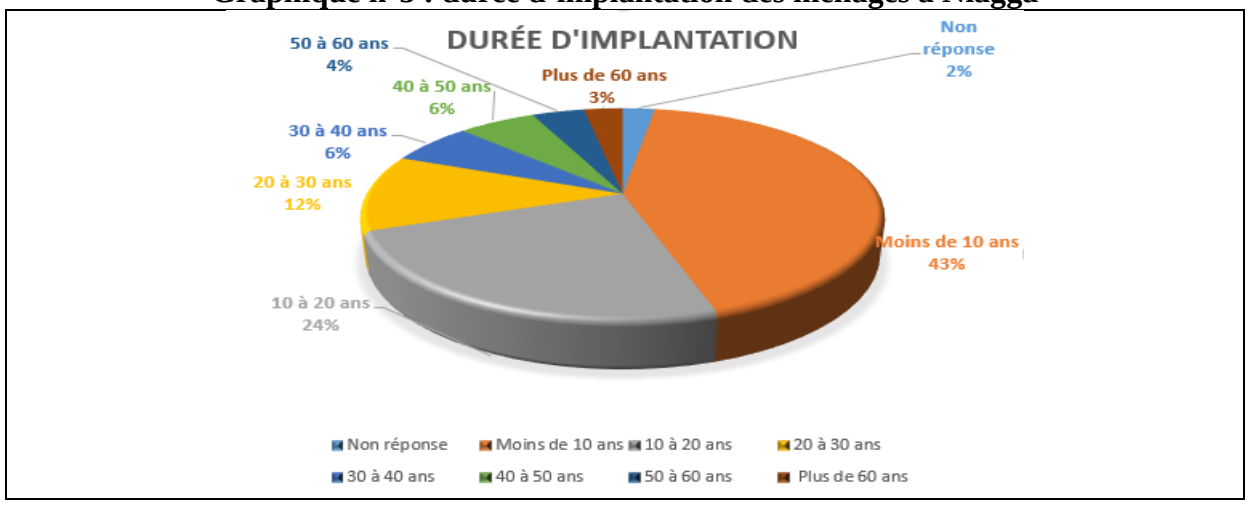
Tableau n°18: Durée d'implantation dans la zone pour les ménages enquêtés

Période	De 10 ans	10/20 ans	20/30 ans	30/40 ans	40/50 ans	50/60 ans	60 ans et plus
%	42,7	24,3	11,7	6,3	5,8	3,9	2,9

Source : Timéra A. S., 2017

Le fait le plus remarquable est le rush constaté dans la période des dix dernières années correspondant plus précisément à la période 2005/2014, période pendant laquelle la commune a accueilli près de la moitié de sa population totale. La période antérieure (10/20 ans) a aussi correspondu à une augmentation importante et témoigne de l'accélération de l'expansion de Dakar, qui dans son évolution spatiale, commence à consommer les espaces périphériques contigus. En effet, le quart de la population actuelle (23,4%) s'est établie pendant cette période (10 à 20ans). On peut donc constater que 67% de la population de la commune s'est implantée durant ces 20 dernières années.

Graphique n°5 : durée d'implantation des ménages à Niagga



Source : Timéra A. S., 2017

Ce processus de peuplement se lit aussi sur les dynamiques spatiales qui lui servent de support. C'est aussi dans cette même période que la reconversion résidentielle des sols agricoles et des espaces naturels s'est fortement opérée. Le tableau suivant nous en donne une lecture plus fine :

Tableau n°19 : dynamique spatiale de la Commune de Tivaouane Peulh-Niagga

	SUPERFICIES		
ANNEES	Bâti (Ha)	Espace agricole (Ha)	Filaos (Ha)
2002	57,80	765,35	363,40
2014	797,18	198,70	331,37

Source : Timéra A. S., 2017

En effet, les espaces agricoles ont connu un recul important passant de 765, 35ha à 198ha soit un abaissement de plus de 75% alors que les surfaces bâties connaissent une hausse vertigineuse ; elles ont été multipliées par plus de 13. On peut aussi remarquer que la zone des filaos a connu un léger recul passant de 363,4 à 331,7 ha.

Cette évolution traduit la progression du marché foncier qui a littéralement gagné ces zones péri urbaines. Ces nouveaux venus sont constitués pour la plupart de salariés provenant des zones urbaines centrales et/ou de la banlieue proche qui ont acheté leurs parcelles dans la plupart des cas à partir des lotissements informels. Ces lotissements sont le fait « d'entrepreneurs fonciers » qui ont acheté des terres agricoles auprès des paysans autochtones puis les ont morcelées et revendues. Dans d'autres cas, ce sont les agriculteurs eux-mêmes constatant le niveau élevé des prix pratiqués sur le marché local, qui procèdent directement à la vente. L'importance des volumes de transactions foncières liées à la vente des terres agricoles se lit à travers ce relevé (non exhaustif) réalisé dans la zone (commune de Tivaouane peul/Niagga) pour la seule période de 2013 à 2014. Il s'agit de superficies agricoles morcelées et vendues.

Tableau n°20. Inventaire des lotissements réalisés dans la commune dans la période 2013/2014

Lotissements autorisés par la Commune		**Lotissements sans autorisation de la Commune**	
Autochtones	Allochtones	Autochtones	Allochtones
-	T. Ndiaye	Y. Ba	M. Ngor
-	Sokhna	A. Ndiour	MB. Fall
-	R.M.Ndiaye	ST. Ndiaye	-
-	M.Ndiaye	B.L. Diop	-
B . Diop Resp		P. Diop	-
-	Lamarana	M. Samb	-
-	Sanchez	-	-
-	K.B. Gueye	-	-

Source : Timéra A. S., 2017

Comme on peut le remarquer au cours de cette seule période 2013/2014, 16 lotissements ont été relevés. Seule la moitié de ces lotissements ont été autorisés par la Commune alors que

l'autre moitié est réalisée de façon totalement informelle. Sur les huit lotissements autorisés par la Commune, un seul est le fait des autochtones. On se rend ainsi compte que la zone est investie par des promoteurs individuels plutôt spéculateurs qui achètent des terres agricoles destinées à être revendues après morcellement et un léger aménagement. En réalité, même si on parle de lotissements autorisés par la commune, ceci constitue un abus de langage car selon les dispositions du code de l'urbanisme « L'autorisation de lotir est délivrée par le ministre chargé de l'urbanisme, après avis de la collectivité concernée, au propriétaire du terrain ou à son mandataire. L'avis de la collectivité locale doit intervenir dans un délai maximum de un mois »[235].

La légalité de l'opération n'est pas tout à fait assurée. En effet, dans la plupart des cas, la procédure se limite à l'émission de l'avis de la commune alors que la décision de l'autorisation relève du ministère et souvent par le biais de ces services déconcentrés. La procédure est donc inachevée ; mais en réalité, il s'agit d'un subtil dosage entre transactions coutumières et recherche d'une caution institutionnelle servant d'élément de marketing pour assurer une forme de légalité du produit proposé à la vente.

La recherche de ce cautionnement administratif local intègre aussi une stratégie de comblement de l'absence d'une légitimité locale, d'un droit sur la terre socialement validé. Pour les autochtones, ce besoin de sécurisation de l'opération est moins ressenti du fait d'un sentiment fort de propriété liée d'une part au droit coutumier et d'autre part à la forte validation sociale de ce droit par la communauté locale. De même, on peut remarquer que sur les 8 autres lotissements non autorisés, seuls deux sont le fait des allochtones.

Les enquêtes et observations de terrain montrent que les lotissements réalisés sont bien plus élevés que ceux recensés. Ce sont des lotissements réalisés directement par des propriétaires de vergers qui peuvent faire appel à un géomètre qui se charge de procéder aux levées et au bornage des parcelles. En général, le prestataire est alors payé en nature c'est-à-dire qu'une partie des parcelles lui revient.

Quelques fois, les autochtones procèdent eux-mêmes au morcellement de leurs terres pour les vendre. Ils se considèrent comme propriétaires légitimes du fait qu'ils exploitent ces terres depuis des dizaines d'années. Dans nos entretiens, bien des propriétaires estiment que ces

[235] Code de l'urbanisme, article 43 loi 2008 – 43 du 20 Aout 2008.

lotissements constituent pour eux une stratégie de sécurisation de leurs biens, une anticipation sur les attributions abusives de l'État qui souvent leur font perdre leurs terres.

Les enquêtes menées au niveau du service départemental de l'urbanisme nous ont permis de faire l'inventaire des demandes d'autorisation de lotir dans la période allant de 2004 à 2013. Ces données montrent l'étendue de la requalification des terres agricoles en espaces résidentiels ainsi que la forte attractivité de la zone montrant le dynamisme expansif du marché foncier formel. En effet, les lotissements et autres morcellements informels se rajoutent à ces chiffres et représentent une proportion encore plus importante dans les transactions foncières globales notées dans la zone.

Tableau n°21: Les demandes d'autorisation de lotir et superficies correspondantes

ANNÉES	SUPERFICIES EN HA / A / CA	NOMBRE DE PARCELLES PRÉVUES	DEMANDES INSTRUITES	DEMAN - DES ACCOR – DÉES	NOMBRE DE PARCELLES OBTENUES
2004	49ha 2a 10ca	2007	4	0	0
2005	Pas renseigné	Idem	0	0	0
2006	18 ha 04 à 53ca	732	5	0	0
2007	204 ha 17 à 93ca	8549	5	0	0
2008	71 ha 64 à 92ca	3036	6	0	0
2009	146 ha 75a 74ca	6207	3	1	4636
2010	40ha 73a 42ca	11248	2	1	811
2011	277ha 96 a 98ca	11958	5	2	11165
2012	16ha 36a 66ca	634	3	0	0
2013	154ha 96 a 89ca	6089	3	0	0
TOTAUX	**979 ha 69a 17ca**	50460	36	4	16612

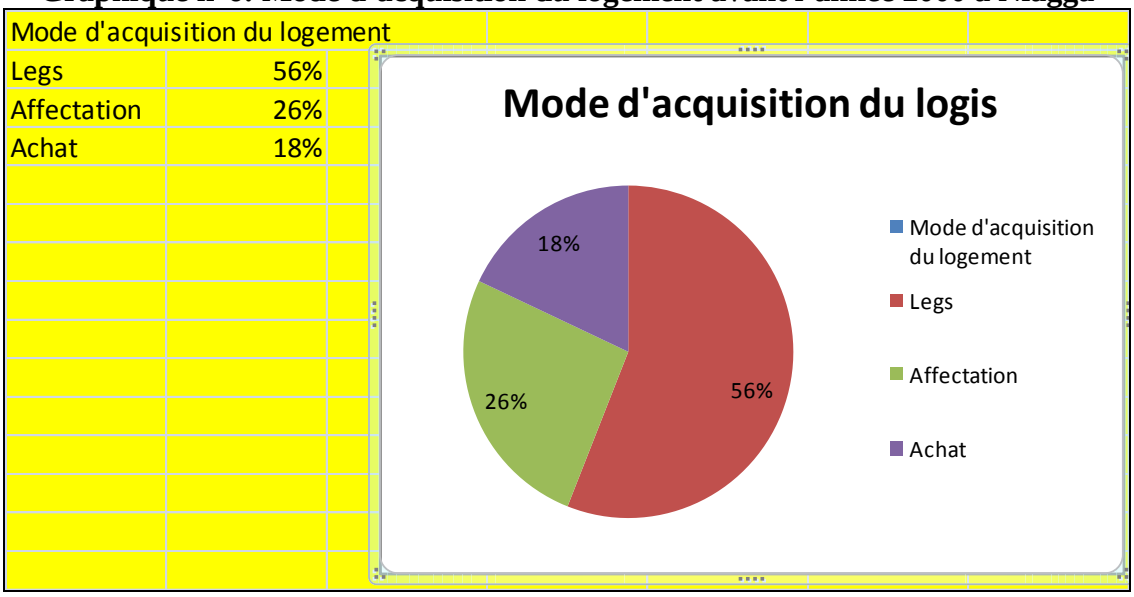
Source : Service départemental de l'urbanisme de Rufisque

Ainsi dans cette période 2004/2013, plus de 36 demandes d'autorisation de lotir ont été instruites au niveau du service départemental de l'urbanisme portant sur une superficie globale de 980 ha environ pour une production d'environ 50.000 parcelles. Même si le nombre de lotissements autorisés n'est que de quatre pour 16.612 parcelles, ces statistiques montrent la forte attractivité de la zone et le fort développement du marché foncier local.

Ainsi, le développement rapide du marché lié à la marchandisation outre les recompositions sociales que cela engendre avec les transformations liées au profil de peuplement, change

aussi la situation dans les modes d'acquisition du logement. Tant que la zone était plus ou moins préservée des dynamiques du marché, les acquisitions s'organisaient principalement par les filières traditionnelles familiales et communautaires. Ainsi les acquisitions liées à l'achat restaient encore marginales : elles représentaient environ 18% des formes d'acquisition jusqu'avant 2.000 mais aujourd'hui elles constituent la première forme d'acquisition dans toute la période 2000/2013 avec 45% du total des acquisitions de la période.

Graphique n°6: Mode d'acquisition du logement avant l'année 2000 à Niagga



Source : Timéra A. S., 2017

Cette forte progression des ventes a atteint une telle ampleur que même pour les programmes sociaux développés par l'État pour la réinstallation des familles victimes des inondations ou le relogement des populations déplacées pour les besoins de réalisation de l'autoroute à péage, l'État a imposé aux populations bénéficiaires des dispositions contractuelles pour interdire les reventes pour une période de cinq ans.

C'est le cas pour la cité APIX notamment réservée aux déplacés de l'autoroute à Péage. Cette mesure loin de dissuader les ventes traduit plutôt l'aveu de l'amplification des transactions foncières et de ses effets d'exclusion pour les populations les moins nanties économiquement.

Photo n°19: Tableau APIX annonçant l'interdiction des reventes pour une période de cinq ans

Source : Timéra A. S., 2017

II. 2. 3. 2. Une recomposition économique : Le foncier péri urbain réceptacle d'une régulation économique, l'investissement dans le foncier péri urbain, une opportunité recherchée par les différents acteurs économiques.

En effet, le sol est une ressource limitée, non extensible et est le support qui permet la vie sociale. La tendance irréversible à l'augmentation des niveaux de peuplement, en fera le réceptacle d'une demande qui s'amplifiera de façon continue et accentuera ainsi son caractère marchand.

Cette tendance continue à la pression foncière fait du sol le réceptacle de transactions spéculatives. Il devient ainsi pour les entreprises, un espace très rentable de placement et un moyen puissant de captage des plus-values d'urbanisation surtout dans un contexte d'urbanisation accélérée[236]. Par le biais d'investissements spéculatifs, les entreprises engrangent par leurs activités immobilières, une partie des plus-values d'urbanisation. Enfin,

[236] Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du sud, livre blanc des acteurs français de la Coopération, Paris Juin 2009.

l'entreprise a un besoin d'espace de localisation pour développer ces activités ; sa disponibilité est de plus en plus improbable en zone centrale.

Les institutions bancaires y trouvent un espace de prédilection pour engranger des plus-values financières avec la politique de crédit aux entreprises sur nantissement d'actifs fonciers et immobiliers et aux ménages sur garantie hypothécaire. Cette activité est très rentable pour les institutions financières[237]. Pour l'État, le foncier constitue une source, un gisement fiscal qui s'il est bien maîtrisé participe à la consolidation des finances publiques. Au Sénégal, on distingue différents types d'impôts assis sur la propriété foncière : impôt sur la propriété bâtie, impôt sur la propriété non bâtie et la TEOM[238].

Pour les ménages relevant des couches moyennes notamment, l'investissement pour l'acquisition du foncier en zone péri urbaine constitue une stratégie palliative aux dysfonctionnements des institutions financières et notamment lorsque le système d'épargne pose des problèmes de fiabilité ou de faiblesse du taux de rémunération du capital épargné. Ainsi certains ménages achètent des terrains en zones périphériques éloignées à bas prix dans une logique d'anticipation de l'urbanisation et attendent le moment adéquat pour revendre à des prix bien plus élevés. La lecture de l'évolution des prix du foncier pendant ces dix dernières années montre une dynamique ascendante qui conforte le caractère rentable de l'investissement dans le foncier péri urbain :

Graphique n°7: Evolution du prix du m² en CFA de 2004 à 2013

Source : Timéra A. S., 2017

[237] Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du sud, livre blanc des acteurs français de la Coopération, Paris Juin 2009

[238] Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères

A travers ce tableau, on peut lire la vitesse de progression des prix du foncier sur la période considérée. Les prix sont passés de 2000 à 8000 francs le m2 dans la période de 2004 à 2008 soit une multiplication par quatre qui montre la forte tendance à la hausse des prix du foncier correspondant également à la phase la plus expansive de l'urbanisation de la zone. En effet, comme nous le montrait le tableau correspondant, la plus grosse arrivée de nouvelles implantations se situe dans les dix dernières années correspondant à peu près à la période 2005/2015. L'amorce de l'amplification des nouvelles arrivées dans la zone explique la vitesse d'accroissement des prix dans cette période.

Entre 2009 et 2012, le prix au m^2 a été multiplié par deux sur cette courte période de trois ans passant de 8000 à 16.000 francs le m^2. Cette période correspond aussi à la forte percée des filières entrepreneuriales avec notamment l'arrivée de deux grands programmes portés par deux sociétés immobilières privées SOCABEG et NAMORA. Ces programmes d'habitat planifié d'un standing résidentiel assez élevé vont avoir des effets induits sur le marché foncier avec une forte valorisation du sol dans un contexte d'attractivité croissante de la zone et la raréfaction des Terrains urbains dans les quartiers de Dakar centre et ses zones contigües.

Ces deux programmes encouragés et soutenus par l'État ont fait l'objet d'une vaste campagne médiatique mettant en exergue les potentialités fortes de la zone ainsi que les opportunités qu'elle renferme en termes de confort environnemental et écologique avec sa face balnéaire. Ces facteurs ont contribué à amplifier la demande encouragée par une politique de mise en place d'infrastructures et d'amélioration de la desserte qui s'est traduite par la réalisation de tronçons routiers renforçant l'interconnexion avec le réseau routier intra et inter urbain dakarois. En effet, le tronçon routier réalisé permet de relier le village à l'axe Keur Massar - Niacoulrab –Ndiakhirate -Niaga -Lac Rose d'une part et d'autre part il permet aussi de rallier Dakar centre assez rapidement du fait de l'interconnexion permise avec l'Autoroute à péage.

La visite du site de ces programmes par le Président de la République Abdoulaye Wade en 2011 et la forte médiatisation qui l'a accompagnée ont été autant d'éléments qui ont accéléré la marchandisation du sol et conforter le développement du marché foncier péri urbain. En effet, d'après le chargé des questions domaniales de la commune, confirmé par les entretiens avec le chef de village, cette visite du Président de la République a marqué une nouvelle étape dans l'amplification de l'arrivée des nouveaux acquéreurs.

Ce développement du marché foncier formel crée un effet d'expansion et d'intensification des transactions foncières avec les nombreux lotissements informels opérés dans les vergers. On achète la terre ; on y plante des arbres fruitiers pour lui donner de la valeur ; on anticipe sur les configurations porteuses du marché foncier du fait de la pression de l'urbanisation et en temps opportun tout le verger est borné, découpé en parcelles et vendu à l'unité. Dans notre zone d'étude, cette pratique est très fortement répandue.

D. N. ressortissant de cette zone (au niveau de l'ancienne communauté rurale devenue aujourd'hui commune) nous confie au cours de notre entretien : « *je te conseille de venir acheter un terrain ici. Tu peux avoir une parcelle auprès des revendeurs coutumiers à deux millions de francs. Il est plus intéressant d'investir dans l'achat d'un terrain parce que, il gagne de la valeur de façon continue et sans aucune charge d'entretien. Si tu prends ces deux millions, tu les places à la banque au bout de cinq ans ce que tu vas y gagner ne dépassera pas 500.000 francs et encore……..alors que ce même terrain acheté à deux millions pourra être revendu au minimum à 6 millions. Tu sais ici, les prix grimpent très vite »…beaucoup de salariés l'ont compris tôt. Tu sais les vergers que tu vois ici, c'est juste le temps d'attendre que les prix montent un maximum ; c'est sûr que tous ces gens vont « lotisser » découper en parcelles et vendre. Ils vont gagner beaucoup d'argent.* »[239]

Les logiques d'anticipation sur les effets dépréciatifs de l'inflation sont aussi une des raisons explicatives de l'engouement noté dans les acquisitions foncières en zones péri urbaines pour les couches moyennes et riches. Ainsi le capital immobilisé dans un compte perd en valeur du fait de l'augmentation continue des prix alors que souvent la vitesse à laquelle s'accroissent les valeurs foncières sont amplifiées par les investissements des filières capitalistes dans les zones périphériques préparés par les politiques d'équipement de ces territoires portés par l'État.

A. T. souligne au cours de nos entretiens :

« *Je suis enseignant et vous savez les salaires au niveau de la fonction publique, ça ne permet pas de joindre les deux bouts. J'ai acheté ce terrain il y a quelques années ; cela m'est revenu à moins de cinq cent mille francs. Aujourd'hui je peux le revendre à plus de 10 millions. Cela va me permettre de préparer ma retraite ; je pense l'investir dans le commerce cela me*

[239] Enquête terrain, Niagga Tivaouane peul, juin 2014.

permettra d'avoir une activité qui va me procurer des ressources additionnelles pour combler en partie la faiblesse du montant de la pension de retraite. »[240]

L'absence de système social qui sécurise durablement les ménages explique la recherche de créneaux palliatifs permettant en situation d'urgence ou de détresse sociale de faire face aux besoins immédiats. Cette logique de placement en zone péri urbaine est ainsi une alternative, une stratégie d'adaptation face à l'absence d'un système performant de sécurité sociale.

D. N. propriétaire dans la zone nous confie : *« je rends grâce au bon Dieu, aujourd'hui je ne me plains pas……heureusement que j'ai eu l'idée d'investir dans l'acquisition de vergers dans la zone ; j'en ai eu trois. Non seulement cela m'a permis de régler les besoins qui s'étaient posés en urgence parce que c'est pour ça que j'ai vendu l'un mais aujourd'hui j'en ai encore deux en réserve que j'exploite ; cela me procure des revenus……mais avec les prix qui deviennent de plus en plus intéressants, je crois que je vais « lotisser « et vendre par parcelle...* »[241]

Ainsi le foncier urbain périphérique devient le réceptacle de logiques économiques liées à la recherche de profits, de nouveaux espaces de rentabilisation quand il ne sert de support palliatif à la déficience d'un système institutionnel fiable de sécurité sociale. Les agents économiques des sphères sociales moyennes et élevées voient à travers son appropriation un moyen de création de nouveaux espaces d'investissement devant un noyau ancien de plus en plus saturé et contre-productif[242].

Ces nouveaux espaces deviennent aussi le réceptacle d'une demande importante qui accélère les tensions inflationnistes sur les marchés fonciers locaux péri urbains qui se développent au gré d'une requalification des sols agricoles en espace résidentiel dessinant ainsi une reconfiguration sociale de ces territoires marqués par des dynamiques de plus en plus affirmées d'exclusion des couches sociales locales. Ces placements maintiennent les prix à des niveaux élevés qui se répercutent sur les coûts des terres agricoles. Ainsi, tendanciellement, ce phénomène engendre des dynamiques d'exclusion des agriculteurs et sur activent le marché dans les fronts d'urbanisation périphériques.

[240] Idem
[241] Enquête terrain, Niagga, juillet 2014
[242] Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du sud, livre blanc des acteurs français de la Coopération, Paris Juin 2009

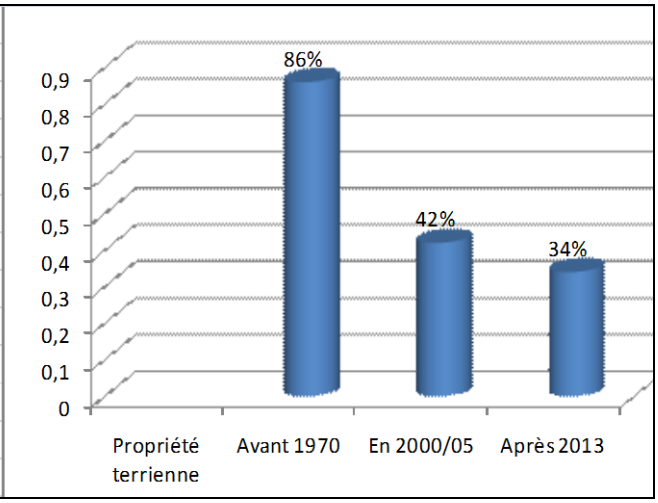
Photo n°20: l'expansion des programmes immobiliers, une menace pour les terres agricoles et maraichères environnantes

Source : Timéra A. S., 2017

L'enquête que nous avons menée dans la zone a révélé que dans les années 1970, 86% des ménages enquêtés étaient détenteurs de terres de culture qui était l'activité traditionnelle de la zone avec le maraîchage notamment. En 2000, cette proportion n'était que de 42% et en 2013 elle se situait autour de 34%.

Graphique n°8: Evolution du statut de propriété des terres de 1970 à 2013

Avant 1970	86%
En 2000/05	42%
Après 2013	34%

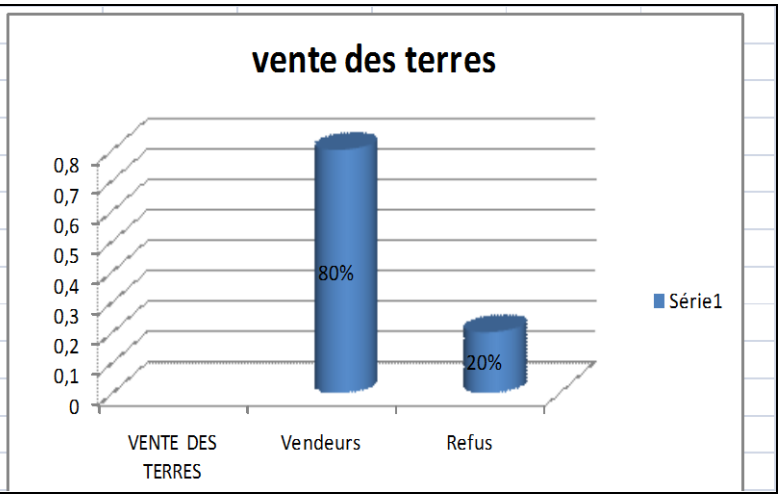


Source : Timéra A. S., 2017

Il faut aussi remarquer qu'à côté de ces pertes totales par cession volontaire, il y a eu des cessions partielles. Dans cet ordre d'idée, sur les 86% de ménages détenteurs de terres agricoles, seuls 3% déclarent n'avoir jamais vendu même partiellement. Cela témoigne de la force des dynamiques d'urbanisation largement amplifiées par le jeu du marché foncier qui a gagné les zones périurbaines en pleine mutation.

Graphique n°9 : Situation des intentions de vente des terres par les agriculteurs

VENTE DES TERRES	
Vendeurs	80%
Refus	20%



Source : Timéra A. S., 2017

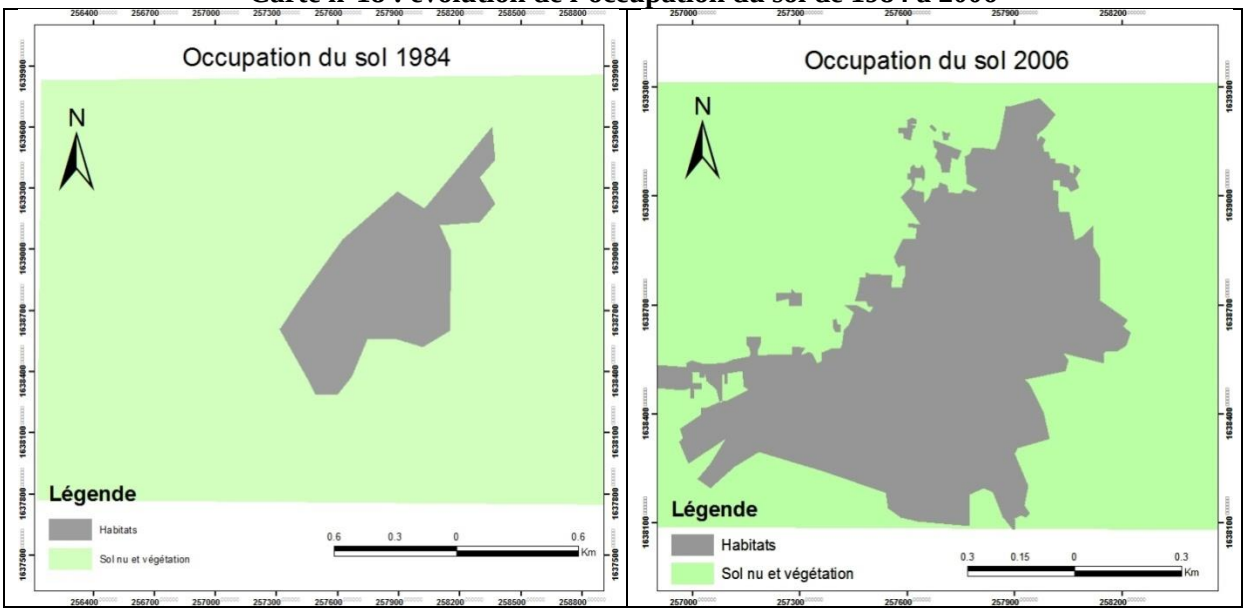
On a noté que sur les 80 % de ménages détenteurs de terres de culture, seuls 3% n'ont pas subi de pertes de terres agricoles. Pour ces pertes de terres, pour l'essentiel, il s'agit de cessions volontaires par la vente. Les autres cas de pertes dues à des opérations d'expropriation pour cause d'utilité publique liées notamment aux programmes immobiliers

de l'État (avec la gestion des inondations) ne représentent qu'une proportion marginale : sur 52 ménages enquêtés, seuls 2 ont perdu des terres par expropriation et 2 autres par désaffectation de la communauté rurale. 48 sur les 52 ont procédé à des ventes, ce qui montre la vitalité du marché dopée par l'expansion urbaine.

Ce développement du marché entraîne des reconfigurations fortes, une recomposition économique qui se traduit par une forte tendance à la requalification résidentielle de ces zones qui pourtant jouaient un rôle stratégique comme zone agricole mais aussi espace d'équilibre écologique pour Dakar de par les espaces naturels qu'il englobait. Aujourd'hui, la lecture des dynamiques spatiales montre un net recul des espaces naturels et agricoles fortement absorbés par les espaces résidentiels.

A titre d'illustration, ces cartes montrent l'évolution de l'occupation du sol dans un des villages centre : Niagga.

Carte n°18 : évolution de l'occupation du sol de 1984 à 2006

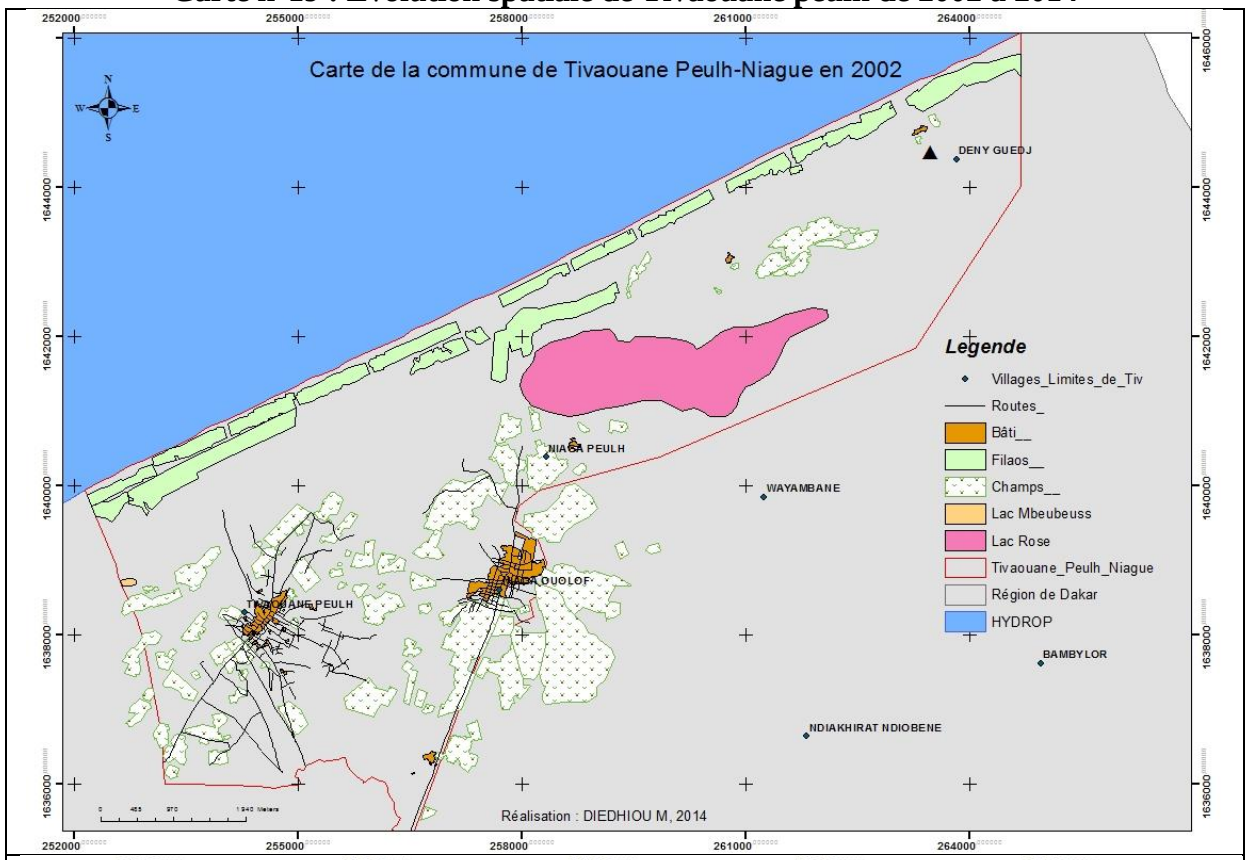


Source : Timéra A. S., 2017

Cette forte expansion de l'habitat au détriment des zones naturelles et des espaces agricoles observée à NIAGGA comme le montrent les cartes ci-dessus traduit une réalité d'ensemble identique pour toute la commune et ses zones annexes.

Les cartes ci-dessous nous permettent d'avoir une lecture d'ensemble de la zone.

Carte n°19 : Evolution spatiale de Tivaouane peulh de 2002 à 2014



Source : Timéra A. S., 2017

Chapitre 2.

Péri urbanisation, une dynamique accélérée avec le projet de création de la ville nouvelle de Diamniadio

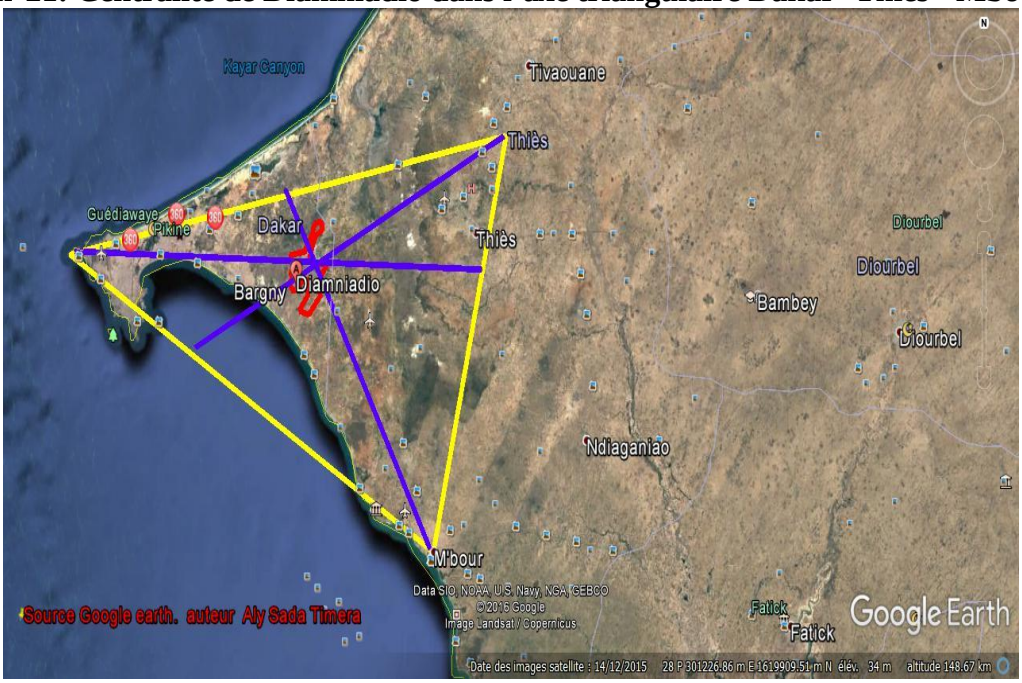
L'impératif d'expansion du marché foncier pour les besoins de rentabilisation des investissements internationaux a fini d'imposer sa dynamique sur les espaces péri-urbains contigus à l'agglomération Dakar Pikine aujourd'hui totalement investis et consommés. Ainsi, l'espace périphérique de la région de Dakar devient le nouveau cadre d'opportunité permettant de trouver les nouvelles ressources spatio-territoriales nécessaires à l'expansion grandissante du marché foncier et concomitamment de répondre aux besoins de rentabilisation des investissements qui lui sont liés.

C'est dans ce cadre qu'il faut comprendre le projet de création de la ville nouvelle de Diamniadio, qui dans sa justification officielle, est présenté comme pôle de desserrement et d'impulsion d'une dynamique de poly centralité devant permettre le décongestionnement continu de Dakar centre, étouffé par son hyper centralité fonctionnelle.

I. Les besoins de création de la ville nouvelle : l'impératif d'inversion de la surconcentration des activités et services dans le centre urbain dakarois

Située dans la partie orientale de Dakar, Diamniadio présente l'avantage de sa proximité d'avec le centre et l'agglomération dakaroise. Distant de 35 km du centre-ville dakarois, le pôle urbain de Diamniadio est situé sur l'axe Dakar-Thiès-Mbour, espace continu d'un territoire unifié en gestation marqué par le développement expansif d'un tissu urbain enchevêtré, à cheval sur les trois villes qui a fini de créer une conurbation en cours.

Photo n°21: Centralité de Diamniadio dans l'axe triangulaire Dakar -Thiès - Mbour



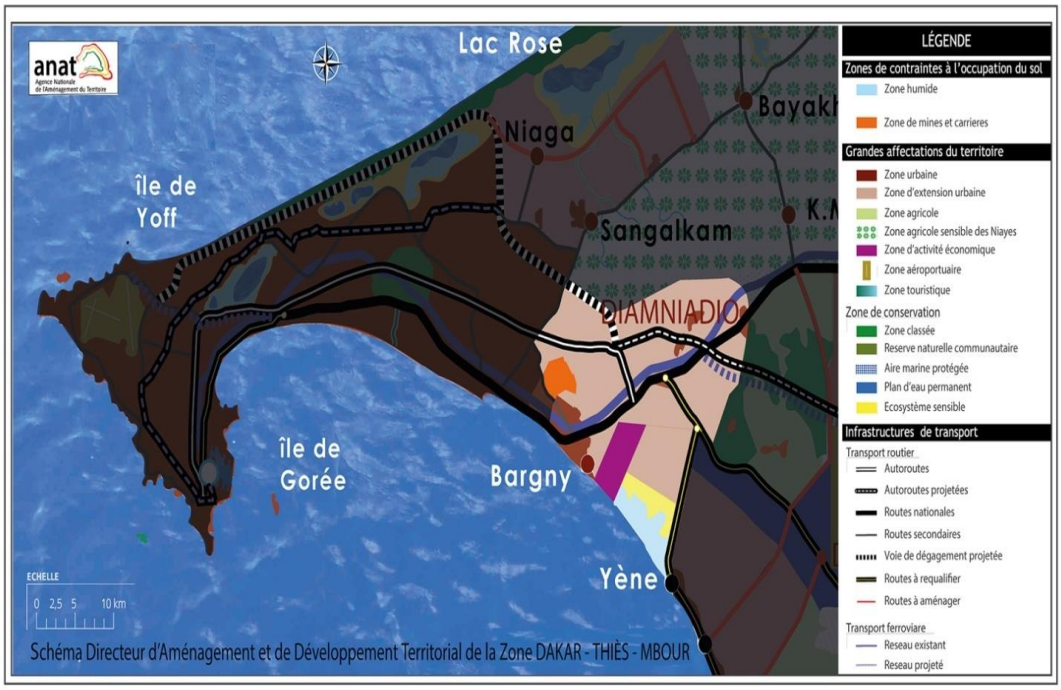
Sources : Google Earth, 2017

La ville nouvelle de Diamniadio se positionne ainsi comme espace d'interface et de mise en relation entre la capitale et le reste du réseau urbain national et ligne de frontière entre l'espace urbain métropolitain et l'espace rural sénégalais. Sa localisation offre des opportunités en gain à la fois de temps et de frais de transport aussi bien pour les entreprises que pour les ménages qui y sont implantés.

Les caractéristiques du site et sa configuration géomorphologique localisées dans la partie orientale offrent des opportunités d'expansion spatiale sur le long terme, largement plus durable comparativement aux contraintes posées par l'espace dakarois quasi insulaire.

Ainsi, l'assiette du projet pôle urbain de Diamniadio couvre une superficie de 1946 Hectares dont 700 pour la zone prioritaire dont le démarrage des chantiers est effectif depuis 2014.Ce projet, au-delà des enjeux politiques économiques et sociaux importants qu'il pose, a une portée symbolique forte à la fois comme premier secteur d'opérationnalisation et de mise en œuvre du Plan Sénégal émergent (PSE) et première ville créée après la colonisation, née d'un projet volontariste et planifié de l'État du Sénégal. On pourrait se poser la question de savoir si ce projet ne constitue pas l'espace d'expérimentation d'une nouvelle catégorie de villes nées ou à faire naître par la seule volonté de l'État.

Carte n° 20 : Schéma Directeur d'Aménagement et de Développement territorial de la zone Dakar/Thiès/Mbour



Source : SDADT de la zone Dakar – Thiès-Mbour

I. 1. Les pôles urbains, un premier niveau d'opérationnalisation du PSE

Les politiques de promotion des pôles urbains sont présentées comme la déclinaison territoriale urbaine du Plan Sénégal Emergent (PSE)[243] qui vise un rééquilibrage territorial global par l'implantation de pôles dans la région de Dakar et dans l'intérieur du Pays. Selon le Ministère de l'Urbanisme, vingt-cinq pôles devraient être créés d'ici 2025 avec en priorité

[243] Plan Sénégal Emergent (PSE) : dans le rapport revue de l'urbanisation au Sénégal, Draft final, Juin 2014, la Banque Mondiale précise l'origine du concept pays émergent en ces termes : « la paternité de la notion revient à Antoine VAN AGTMAEL, économiste à la SFI dans les années 80, qui voulait, par ce terme, faire la distinction à l'intérieur de la catégorie des PED entre ceux qui présentaient des risques importants pour les investisseurs internationaux et ceux qui, au contraire, pouvaient être des « terres d'opportunités ». Aujourd'hui, la définition de « pays émergent » est difficile à établir : les listes de ces pays ne cessent de se multiplier (Banque mondiale – méthode Atlas, FMI, mais également les organismes financiers type Goldman et Sachs ou les groupes d'experts comme McKinsey ou encore le Boston Consulting Group qui le premier a conçu le Plan Emergence du Maroc dans les années80). Les critères communs utilisés par les différentes définitions sont : il s'agit de PED dont les performances macroéconomiques en font les nouvelles locomotives de la croissance mondiale, cela indépendamment de leurs indicateurs de développement humain. Le concept vise à distinguer les pays où les investisseurs peuvent bénéficier d'un climat des affaires favorable, où la rentabilité des projets d'investissement est bonne, où la protection de l'investisseur est assurée, les risques d'expropriation limités, avec une bonne exécution des contrats et de bonnes infrastructures. Le classement du Sénégal en 2010 dans la catégorie des pays à revenus intermédiaires inférieur facilite son admission future au label des pays émergents. » in Banque Mondiale, revue de l'urbanisation au Sénégal, Draft final, juin 2014
Banque Mondiale, revue de l'urbanisation au Sénégal, Diagnostic, page 41, Draft final, Juin 2014

l'axe Dakar Thiès Mbour qui devrait abriter cinq pôles[244]. Cette mise en priorité de Dakar tient à ses dysfonctionnements territoriaux liés à son attractivité forte sur les autres zones du pays mais aussi à sa place déterminante dans la production de la richesse nationale.

En effet, 55% du PIB national est concentré dans la région métropolitaine Dakaroise qui englobe également 80% des entreprises enregistrées et des emplois du secteur moderne, 90% des entreprises industrielles avec 70% de la valeur ajoutée du secteur et 75% des emplois.

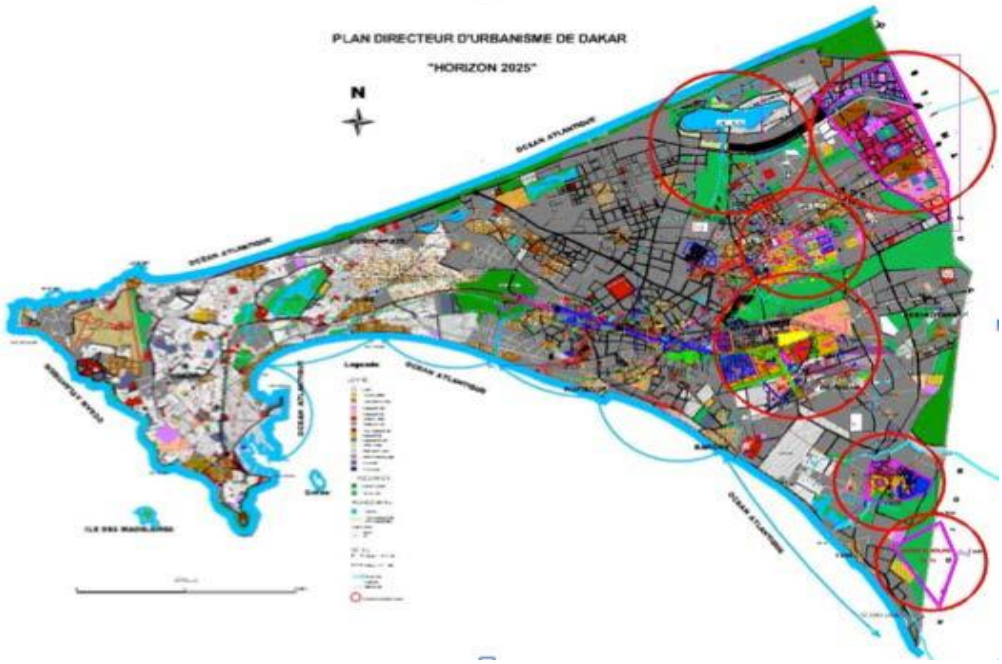
Ces performances économiques au détriment des zones rurales et des villes de l'intérieur créent une attraction forte productrice de dysfonctionnements territoriaux entraînant des effets générateurs d'externalités négatives. Les réponses portées par les autorités étatiques s'articulent autour de stratégies de croissance fortement appuyées par la Coopération internationale visant une plus forte libéralisation et déclinées à travers « la stratégie de croissance accélérée (SCA) » et le « Plan Sénégal émergent (PSE) », deux programmes élaborés en 2013.

L'atteinte des objectifs de croissance durable dans le cadre de ces deux programmes, s'articule d'une part autour d'une augmentation de la productivité du secteur tertiaire, donc du PIB urbain représentant 75% du PIB national localisé en très grande partie à Dakar[245] et d'autre part autour d'une impulsion des secteurs primaire et secondaire à travers la valorisation des potentialités existantes[246].

Toutefois, comme le souligne le rapport de la Banque, l'apport attendu des villes comme espace prioritaire de production de biens et de services mais aussi potentiel important de consommation est peu spécifié dans ces documents. C'est certainement en rapport avec le besoin de spécification du rôle attendu des villes que le ministère de l'urbanisme a développé en réponse les « pôles urbains comme porteurs de croissance». Toutefois, les effets impactant de ces pôles sur le plan économique ne sont pas clairement définis ; dans la plupart des cas, ils sont présentés comme de simples espaces de développement de nouveaux programmes immobiliers.

[244] Dans le rapport de la Banque Mondiale il est mentionné « Les décrets d'expropriation pour cause d'utilité publique ont déjà été pris en Juillet 2013: Par exemple le Décret n°2013-1043 du 25 juillet 2013 déclarant d'utilité publique le Nouveau Pôle Urbain de Diamniadio Nord Autoroute à Péage et ordonnant l'élaboration d'un Plan d'Urbanisme de détails et des mesures de sauvegarde. Les quatre autres décrets ont été pris le même jour » in Banque Mondiale, revue de l'urbanisation au Sénégal, Diagnostic, page 41, Draft final, Juin 2014, page 79.
[245] Idem
[246] Ibidem

Carte n°21 : localisation des six pôles urbains prévus à Dakar



Source : PDU Dakar 2025

En revanche, on peut noter que pour le cas des pôles urbains de Dakar, des indications ont été notées sur les rôles et la place attendus. Il s'agit plus précisément de :

- Développer l'interconnexion entre Dakar et le reste du pays d'une part et d'autre part avec les pays enclavés de la sous-région (Mali, Burkina) à travers le renforcement du potentiel routier et le développement des infrastructures portuaires et aéroportuaires.

- Renforcer la compétitivité concurrentielle de Dakar par rapport aux villes de la sous-région avec notamment la création d'une Zone Economique Spéciale Intégrée (ZESI), d'incubateurs regroupant chercheurs, étudiants et entreprises dans une même zone dans les domaines de l'innovation technologique et du numérique, de business Park, de campus universitaire …A ce propos le rapport de la Banque Mondiale note que « Dakar dispose d'atouts par rapport aux autres pays de la région qu'il s'agit de valoriser à travers notamment l'offre de terrains et de services adaptés ». A titre d'exemple, le rapport rajoute « Fin 2011, 140 établissements supérieurs privés étaient recensés à Dakar, principalement dans le domaine du management d'entreprises et de la communication. Dakar tient la première place en Afrique Sub-Saharienne pour la qualité de ses écoles supérieures de commerce (BEM, ISM, CESAG, IAM), grâce notamment aux partenariats développés avec des écoles françaises. Ces écoles sont en

partie nées de la crise de l'enseignement public. Elles attirent une part significative d'étudiants issus des autres pays de la sous-région[247]».

I. 2. Présentation des programmes de la ville nouvelle

« La Ville nouvelle est l'expression par excellence des pouvoirs exogènes (…) sur un environnement antérieurement plus ou moins occupé, en vue d'y établir une population dans les conditions les plus adaptées à un certain objectif recherché par les décideurs ».[248]

Le projet de création de la ville nouvelle de Diamniadio est confié à la DGPU (Délégation Générale à la Promotion des pôles Urbains de Diamniadio et du Lac Rose)[249]. Les raisons de création de la ville nouvelle de Diamniadio selon la DGPU s'expliquent par « le fort engorgement du Plateau, sa forte urbanisation, le déficit d'aménagement de l'agglomération, la forte urbanisation non encadrée et la concentration des équipements attractifs.»[250]

Globalement, le fort engorgement de Dakar, la pénurie d'espace dans le plateau cœur de la vie commerciale, administrative et gouvernementale de la ville et du pays font étouffer Dakar centre d'où l'urgence d'une stratégie de décongestionnement par la création d'une nouvelle aire de respiration. Diamniadio offre des opportunités intéressantes du fait de sa relative proximité de Dakar (30 km) et des facilités de jonction qu'elle offre avec le reste du réseau urbain et de l'espace national en général. Sa localisation dans la partie continentale de l'agglomération dakaroise lui offre des disponibilités foncières plus importantes et sa position centrale dans le triangle Thiès-Mbour-Dakar lui confère des opportunités importantes comme pôle structurant de reconfiguration des centralités en rééquilibrage à l'intérieur de l'agglomération dakaroise et de façon plus générale dans le réseau urbain national. Les choix opérés dans la stratégie de création de la ville nouvelle visent selon la DGPU, une mixité

[247] Banque Mondiale, revue de l'urbanisation au Sénégal, Diagnostic, page 41, Draft final, Juin 2014
[248] BAUJEU GARNIER, Jacqueline. Géographie urbaine. Paris ; Editions Arman Colin, 1995. P. 258
[249] Compte tenu de l'importance des sites, de la complexité des programmes envisagés (programmes intégrés de type villes nouvelles, impliquant d'importantes infrastructures hors-site), le recours à un aménageur public devrait s'imposer. Ce dernier point pose toutefois problème, l'administration semblant souhaiter coordonner directement ces vastes opérations d'aménagement à partir de ses services (principalement la DUA au MUH), et de plusieurs comités de pilotage interministériels. Devant les difficultés de coordination d'un tel montage, l'Etat a mis en place, en mai 2014, la Délégation Générale à la Promotion des Pôles Urbains (DGPU) chargée de l'aménagement de deux premiers pôles : celui de Diamniadio et celui du Lac Rose. La DGPU est rattachée directement à la Présidence de la République et sa création a été mentionnée dans le Décret n°2013-1225 portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique entre la Présidence de la République, la Primature et les Ministères.
[250] Journal le soleil pôles urbains de Diamniadio et du lac rose : les promoteurs immobiliers privés prêts à s'engager » article paru dans le journal le soleil du samedi 14 juin 2014, Dakar

urbaine c'est-à-dire la création d'un espace qui allie fonctions résidentielles et fonctions économiques c'est-à-dire activités et logements.

Toutefois, il s'agit de « privilégier les activités à forte valeur ajoutée dans le domaine industriel et commercial ». Quant aux programmes de logements prévus, sur les 15.000 programmés dans une première phase (Sur 40.000 visés au total) « au moins 30 à 59 % concerneront les logements sociaux. Le reste sera dédié aux logements moyen et haut standing »[251].

De façon opérationnelle, le programme va se développer autour d'un espace résidentiel et d'activités qui va couvrir 1644 ha organisés autour de quatre arrondissements de 400 à 500 ha pour une prévision de population de l'ordre de 300.000 habitants environ. Cet espace va englober 230 ha d'espaces verts et sept zones d'activités. L'espace résidentiel va accueillir des programmes immobiliers de 40.000 logements à terme organisés autour de 38 quartiers.

Pour faciliter la décongestion du centre-ville de Dakar, des services administratifs centraux seront délocalisés dans la ville nouvelle avec la construction d'une cité administrative qui va accueillir de nombreux sièges de ministères. Dans le même ordre d'idée, la « cité du savoir » va y être édifiée et va accueillir la deuxième université de Dakar, une résidence universitaire et le centre national des œuvres universitaires du Sénégal.

La réalisation de certaines infrastructures participe aussi à l'objectif d'asseoir le rayonnement culturel et scientifique de la ville nouvelle : ainsi des équipements culturels de grande envergure vont y être implantés, avec entre autres, la construction d'un grand centre international de conférences, ainsi que des équipements sportifs et de loisirs. Des infrastructures hôtelières sont prévues compte tenu du développement de la zone d'affaires qui y est projeté, renforcé par la réalisation à Ndiass du nouvel aéroport international. Il est également prévu la construction d'un hôpital pédiatrique et d'un centre de formation en BTP.

[251] Idem op cit

Photo n°22: Visite des chantiers du pôle urbain de Diamniadio par le Président Macky Sall accompagné de son homologue guinéen le Président Alpha Condé

Source : Timéra A. S., 2017

La réalisation des programmes de logements est largement basée sur l'appel aux promoteurs immobiliers privés qui bénéficieront à cette occasion d'un régime fiscal incitatif avec « exonération totale de l'impôt sur ces sociétés pendant cinq ans pour les logements économiques réalisés par les promoteurs immobiliers à compter de la date de l'obtention des autorisations nécessaires pour le démarrage des opérations, de l'exonération de la TVA sur les travaux immobiliers, de la limitation des droits d'enregistrement etc. »[252]

Le système d'acteurs producteur du nouveau pôle urbain consacre la prédominance des promoteurs privés étrangers, une portion congrue pour les privés nationaux et l'exclusion des sociétés publiques immobilières.

[252] Journal le soleil pôles urbains de Diamniadio et du lac rose : les promoteurs immobiliers privés prêts à s'engager » article paru dans le journal le soleil du samedi 14 juin 2014 ; Dakar.

I. 3. Analyse du schéma technique d'aménagement de la ville nouvelle

I. 3. 1. Analyse des composantes d'un aménagement peu conforme à la promotion de l'habitat social

L'idée de base qui structure le schéma technique d'aménagement est la recherche d'une mixité des fonctions pour éviter de reproduire les échecs des anciens schémas d'aménagement marqués par la production d'espaces d'extension des villes avec pour seule vocation assignée la prise en charge de la fonction résidentielle, ce qui en fait des « cités dortoirs » avec les effets négatifs sur la mobilité urbaine, l'amplification des nuisances environnementales et le processus de ghettoïsation accentuant les inégalités socio-économiques et territoriales ainsi que les risques de fragmentation de la cohésion sociale et de la stabilité politique.

L'histoire de la création de Pikine est assez symptomatique des dysfonctionnements territoriaux liés à la spécialisation des espaces et à ses effets aggravants sur les inégalités socio-économiques intra-urbaines. Ainsi, le socle paradigmatique qui alimente le schéma technique repose sur la recherche d'une diversification des fonctions faisant cohabiter de façon intégrée habitat, activités, environnement et loisirs. L'espace du pôle est structuré autour de quatre arrondissements assumant chacun des rôles spécifiés permettant de couvrir le champ vocationnel de ce territoire synthétisé autour du triptyque :

- Ville universitaire performante et technologique
- Ville administrative et écologique
- Ville économique et commerciale

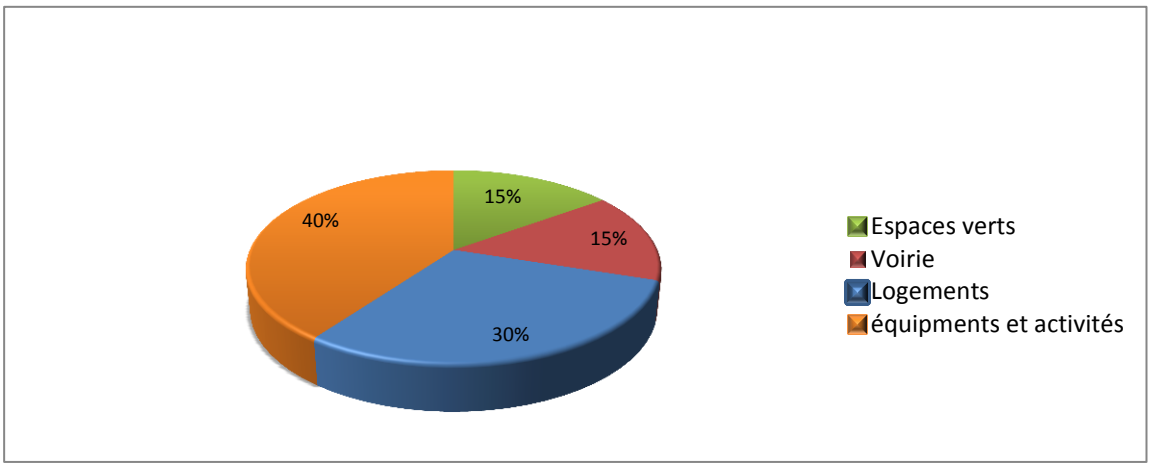
Le slogan « Une ville durable créatrice de richesses et d'emplois » est aux yeux des autorités chargées de superviser cette politique d'aménagement, la synthèse des trois idéaux précités qui doivent structurer l'espace de la ville nouvelle.

Cette diversification des fonctions se traduit de façon opérationnelle par un ratio minimal octroyé à chacune des fonctions visées. Le graphique ci-dessous nous montre l'emprise spatiale occupée par chacune d'elles.

Carte n°22 : Plan d'aménagement du pôle urbain de Diamniadio

Source : DGPU, 2016

Graphique n°10. Programme d'aménagement du pôle urbain: ratio de proportionnalité des fonctions urbaines assignées



Source: DGPU, 2016

La compétitivité territoriale du pôle et l'attractivité recherchée sur les investissements suppose un niveau élevé de fonctionnalité spatiale qui intègre la mobilité physique et virtuelle permettant notamment une connexion avec les réseaux de transport au niveau régional et national mais aussi et surtout une liaison avec l'espace monde grâce au réseau routier qui va permettre d'assurer l'interconnexion avec les infrastructures portuaires et aéroportuaires liée aux exigences d'un marché mondialisé.

Ce réseau part des cellules spatiales de base que sont les ilots avec une stratification hiérarchisée du primaire au tertiaire qui va permettre d'assurer une circulation intérieure facilitée et son interconnexion avec le réseau national à travers notamment l'autoroute à péage qui traverse la zone ainsi que la route nationale. Ces deux axes structurants constituent la desserte primaire et permettent une liaison rapide avec Dakar et des échanges facilités avec l'intérieur du pays. Les flux de mobilité interne seront collectés à partir d'un radial appelé axe 70, qui permet la liaison interne entre le nord et le sud de Diamniadio et son interconnection avec la route nationale et la VDN prolongée.

La voirie secondaire assure l'interconnexion entre les quatre arrondissements de la ville nouvelle. Ces voies de distribution de 30 et 40 m permettent d'assurer le lien entre arrondissements pour donner une cohérence spatiale globale et des liens permanents entre ces différentes circonscriptions territoriales. Elles sont complétées par les voies inter-quartier dont l'emprise est de 20m tandis que le tertiaire, d'une emprise de 10m permet d'assurer une desserte pour les logements et les activités. Ainsi, le réseau viaire intérieur occupe 15% de la superficie totale aménagée.

Le volet « équipements et activités » occupe une proportion de 40%. L'emprise spatiale forte réservée à ce volet témoigne de l'importance théoriquement accordée à la diversification des fonctions et l'ambition de faire de Diamniadio un pôle économique fort, conformément aux engagements des autorités. En effet, les équipements de proximité sont réalisés en même temps que ceux de grande envergure, ce qui permet d'assurer un accès facilité pour les services du fait de la proximité. Les grands équipements structurants participent à l'attractivité territoriale recherchée dont ils constituent un facteur essentiel.

Le pôle administratif prévu permettra d'accueillir des ministères pour désengorger Dakar. Un pôle industriel y est également prévu ce qui va permettre dans l'espace de la ville nouvelle une intégration habitat/emploi.

Cette configuration spatiale permettra de répondre aux exigences d'une ville durable intégrant les préoccupations environnementales avec cette mixité des fonctions dont le caractère intégré permettra d'amoindrir les besoins en transport avec les coûts sociaux, économiques et environnementaux qui lui sont liés.

Photo n°23 : maquette de la plateforme industrielle de Diamniadio

Source : Timéra A. S., 2017

L'ambition de faire de Diamniadio une ville durable s'est traduite par l'importance accordée aux aménagements paysagers occupant 15% de son emprise territoriale et va se matérialiser notamment par l'aménagement d'espaces boisés, de parcs, de lacs naturels etc.

Le volet résidentiel occupe une proportion de 30%. Il s'agit en réalité de l'emprise spatiale du parc de logements. Elle occupe une place centrale compte tenu de l'apport annoncé dans la résolution de la crise du logement marquée par la faiblesse de l'offre face à une demande importante en progression continue d'une part et d'autre part, par l'inadéquation des prix pratiqués qui sont largement au-dessus des possibilités des couches moyennes. L'accroissement de l'offre que devrait permettre la production de logements dans le cadre de la ville nouvelle devrait participer à infléchir à la baisse à la fois le coût du locatif dakarois devenu très cher et l'accès à la propriété pour les couches moyennes. Le montage institutionnel pour la production des logements met en avant le secteur privé avec des opérateurs promoteurs chargés de la production et de la commercialisation des logements.

Photo n°24 : maquette de Getran-immo un des promoteurs privés de la ville nouvelle

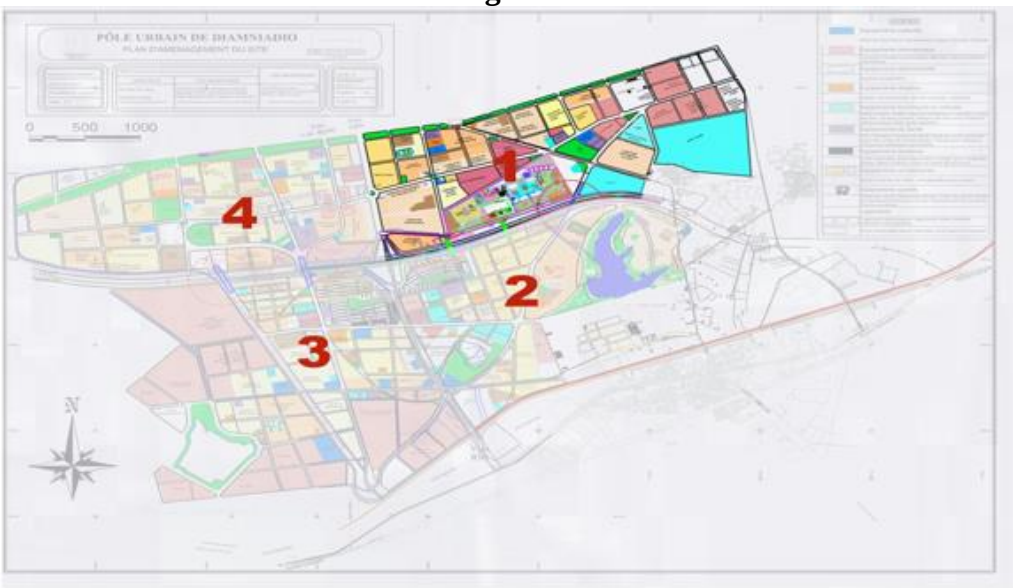
Source : Timéra A. S., 2017

I. 3. 2. Les thématiques dominantes sont à la base du programme d'aménagement et d'équipements des arrondissements

La superficie globale de l'emprise de la ville nouvelle qui est de 1644 ha est structurée autour de quatre arrondissements qui sont les composantes spatiales de base dont les fonctions assignées pour chacune d'elles répondent à des thématiques spécifiées. Le niveau moyen de peuplement prévu tourne autour de 60 à 75.000 habitants environ.

- **L'Arrondissement A**

Carte n° 23 : Plan d'aménagement de l'arrondissement A



Source. DGPU, 2016

Photo n° 25: Arrondissement A : vue de face

Source : DGPU, 2016

L'économie évènementielle et le tourisme d'affaire constituent les thématiques autour desquelles est articulé le programme d'équipement et d'aménagement de cette circonscription territoriale localisée dans la partie Nord – Est du pôle urbain. Les équipements de grande envergure qui y sont prévus vont lui conférer une attractivité forte.

En effet, cet arrondissement va abriter le Centre de Conférence Internationale Abdou DIOUF (CICAD), un hôtel cinq étoile, un parc des expositions, une cité du savoir, une sphère administrative avec 12 ministères, des centres commerciaux et showroom, un terrain de golf club, la place financière, une zone diplomatique et un centre de remise en forme ainsi que des programmes immobiliers.

- **L'Arrondissement B**

Carte n° 24 : Plan d'aménagement de l'arrondissement B

Source : DGPU

Photo n°26 : Arrondissement B ville nouvelle de Diamniadio

Source : DGPU, 2016

Pôle universitaire et de recherche, Situé dans le Sud – Est, son programme d'équipement traduit sa vocation assignée. Il y est prévu une zone universitaire devant accueillir l'université Amadou Mokhtar MBOW, la deuxième université de Dakar avec un site pour les sciences et techniques, un site pour la santé, un site pour l'économie et la gestion, des résidences universitaires, un centre culturel, un centre hospitalier universitaire, une sphère ministérielle

pour l'éducation, la formation professionnelle, un complexe de cinéma, une université privée et une bibliothèque nationale.

- **L'Arrondissement C**

Carte n° 25 : Plan d'aménagement de l'arrondissement C

Source : DGPU, 2016

L'arrondissement C a essentiellement une vocation industrielle avec l'implantation de l'APROSI qui occupe 50 ha. Localisé dans la zone Sud-Ouest du pôle, cet arrondissement sera doté d'un parc de services, d'un marché d'intérêt sous régional et d'une caserne de Gendarmerie. Il y est également prévu un marché d'intérêt national sur les produits du cru et sur les produits courants.

Les infrastructures de support aux activités sont également prévues, avec notamment les équipements de transport avec la gare des gros porteurs, le terminal de bus interurbain, la gare routière et la gare ferroviaire. Le ministère de l'industrie et des mines y sera également implanté.

Photo n°27 : Arrondissement C ville nouvelle de Diamniadio

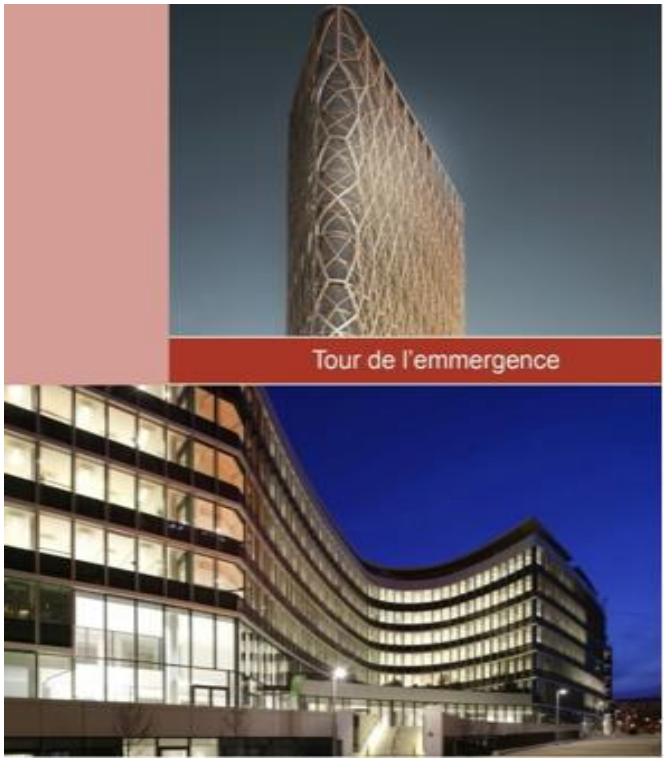
Source : Timéra A. S., 2017

- **L'Arrondissement D**

Carte n° 26 : Plan d'aménagement de l'arrondissement D

Source : DGPU, 2016

Photo n°28 : Arrondissement C ville nouvelle de Diamniadio



Zone d'implantation du business parc, l'arrondissement D est situé dans la partie Nord-Ouest**.** Il va abriter les infrastructures sportives et de loisirs avec notamment deux parcs d'attraction, un stade international, un hippodrome et une piscine olympique.

Photo n°29 : Maquette de Senegindia un opérateur privé de la ville nouvelle

Source : Senegindia, 2016

II. Enjeux sociaux, économiques et politiques de la ville nouvelle

II. 1. La politique d'équipement du territoire, un vaste chantier au détriment des intérêts privés nationaux

En effet le « groupe Alliances Développement Immobilier (ADI)» entreprise marocaine dite spécialisée dans l'aménagement de pôles urbains est le plus grand attributaire avec 375 ha cédés gratuitement par l'État du Sénégal dans un périmètre de 1946 ha pour des prévisions de construction de 40.000 logements étalées en quatre phases sur une période globale de 6 à 8 ans.

Le montage financier du programme prévoit un financement du « Groupe Alliances » par la banque marocaine établie au Sénégal « ATTIJARIWAFA » et l'assurance des chantiers confiée à WAFA assurances groupe marocain[253]. C'est dire que la réalisation de la ville nouvelle de Diamniadio va consacrer l'entrée en force et la consolidation des investissements marocains au Sénégal. Même si la Coopération entre pays du Sud nous semble être un axe programmatique pertinent, sa mise en œuvre ne devrait toutefois pas remettre en cause la préservation des intérêts nationaux.

Le choix des groupes étrangers se justifie dans le contexte de réalisations nécessitant un savoir-faire ou des compétences pointues non disponibles dans le pays. Il pourrait aussi se justifier si les niveaux de financement requis se situent au-dessus des possibilités qu'offrent les structures nationales. Or le secteur de la construction est un des domaines d'expertise pour lequel le Sénégal est sollicité au niveau sous régional et africain.

II. 2. La politique d'équipement du territoire, une logique d'étouffement des activités économiques productives locales

Les activités visées sont celles fortement créatrices de valeur ajoutée situées dans le domaine industriel et commercial. Toutefois, celles-ci sont localisées dans une zone où l'économie traditionnelle repose sur l'agriculture et l'élevage. L'édification de la nouvelle économie urbaine ne s'inscrit pas dans une logique de consolidation des activités économiques traditionnelles locales mais plutôt une dynamique d'édification d'un tissu économique dit

[253]NDIAYE, Mamadou Oumar. Aménagement du pôle urbain de Diamniadio : charité bien ordonnée… commence par les marocains. Dakar, .Journal le Témoin, Paru le 21 juin 2014.

moderne de concurrence, d'exclusion et d'étouffement des activités productives traditionnelles. Les sols agricoles comme ceux destinés à abriter du pâturage sont requalifiés en sols industriels et commerciaux.

Lors du forum des acteurs organisé par la commune, le Président des éleveurs exprimait ainsi son désarroi devant le projet de ville nouvelle : « *on nous a repris la presque totalité de nos pâturages et des zones d'abreuvement du bétail. C'est comme si nous ne faisions plus partie de ce pays*…»[254].

De même, les agriculteurs exprimaient leur inquiétude devant ce projet de l'État dont ils ne maîtrisent ni les tenants ni les aboutissants, projet pour lequel ils n'ont jamais été associés.
Pour une grande partie de l'assiette, des activités économiques locales y étaient déroulées : agriculture et élevage notamment. Il est étonnant de remarquer que dans le plan d'aménagement proposé, on ne voit aucun espace dédié à ces activités locales.

Photo n°30. Edification du pôle urbain et menaces sur les espaces naturels et agricoles du terroir traditionnel de Diamniadio

Source : Timéra A. S., 2017

[254] Forum organisé en Juin 2014 à Diamniadio par les acteurs locaux (élus locaux, organisations communautaires, groupements de producteurs, associations de jeunes…) en présence des autorités avec notamment la participation du ministre Directeur général de la DGPU.

Le processus d'élaboration de ce plan n'a jamais intégré une dimension de concertation et d'échanges avec les acteurs économiques locaux[255]. L'absence de prise en compte des acteurs du territoire traduit la claire volonté de mettre en œuvre une option qui met en avant un type d'activité supposée à forte valeur ajoutée au détriment des activités locales.

II. 3. La ségrégation socio spatiale, un effet de l'implantation de la ville nouvelle

II. 3. 1. Les programmes de logements semblent orientés en grande partie dans une logique élitiste

La vocation résidentielle de la zone sera renforcée avec des programmes immobiliers pour une production de 40.000 logements prévus à terme. Une première livraison de 15.000 logements est prévue dès 2017 dont 30 à 59% de logements sociaux. Ces programmes de logements sont portés par des promoteurs immobiliers privés. Malgré la réduction des charges de production liées notamment aux nombreux avantages fiscaux et autres subventions indirectes de l'État, il est fort à parier que les niveaux de coût seront au mieux accessibles pour la tranche supérieure de la couche moyenne.

Les niveaux moyens de coûts tournent autour de 10 millions pour les standings les plus bas. L'acquisition de logements dans le cadre de ces programmes se fera en grande majorité par le biais d'un crédit bancaire pour lequel des intérêts seront payés en sus du prix affiché. Pour des remboursements mensuels de 200.000 francs environ, le salaire minimal requis est de 600.000 francs en vertu de la règle de la quotité au Tiers. Ce niveau minimal de salaire est celui réservé à l'élite de la masse des salariés.

A titre illustratif, nous avons pu avoir les données relatives aux programmes immobiliers de la ville nouvelle de deux promoteurs.

[255] Cela est apparu clairement lors du forum organisé par les acteurs locaux de Diamniadio, une rencontre organisée par la commune qui a vu la participation des agriculteurs, des éleveurs, des groupements de femmes et des jeunes. Tous les responsables locaux avaient déploré le manque d'information sur ce projet de ville nouvelle. Un des acteurs s'exprimait en ces termes : « il est étonnant de voir le Président de la République présenter la maquette du projet Diamniadio à Dubaï devant les autorités alors que nous même n'avons aucune information sur ce projet ; Les agriculteurs comme les éleveurs avaient fortement déploré la confiscation de leurs terres et l'absence de prise en charge de leurs préoccupations dans ce programme. »

Tableau n°22. Présentation de deux programmes immobiliers dans la ville nouvelle

Promoteur	Types	Montant total (en FCA)	Mensualité 10 ans (en FCA)	Mensualité 15 ans (en FCA)	Mensualité 20 ans(en FCA)
GETRAN	Appart3p sur 79m^2	15.878.000	188.244	146.267	126.335
GETRAN	Appart 4p sur 105m^2	21.053.000	249.571	193.912	167.484
GETRAN	Appart 5p sur 180m^2	86.270.000	1.113.183	893.094	792.230
GETRAN	Appart 7p sur 194m^2	209.665.000	2.705.059	2.170.168	1.925.035
PEACOCK	Terrains	6.438.000	76.405	59.384	51.302
PEACOCK	Appart 3p sur 150m^2	15.774.000	187.020	145.318	125.516
PEACOCK	Villa4p sur 150m^2	18.880.000	223.786	173.873	150.172

1 euro = 655 FCA

Source : Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS)- programmes en cours (extrait) – Mise à jour 12.11.2015

On peut d'abord remarquer que pour les six types de programmes de logements présentés à travers ce tableau, le coût minimal est de 15.774.000 francs. A travers ces deux programmes, on se rend compte que les prix annoncés par les autorités restent encore en dessous des prix actuels pratiqués par les promoteurs dans le cadre des programmes de logement de la ville nouvelle.

Par ailleurs, malgré les exonérations et subventions octroyées par l'État, les coûts actuellement pratiqués correspondent aux prix moyens actuels pratiqués sur le marché s'ils ne sont pas quelques fois légèrement plus élevés.

En ce qui concerne le foncier, le groupe PEACOCK propose des terrains de 150m^2 à 7.153.000 FCFA à Diamniadio alors que le même type de terrain est proposé à Rufisque, plus proche à 5.525.000 FCA par le groupe HCA et 7.269.000 FCA pour des terrains de 200 m2 dans la même zone[256].

La tendance est la même pour ce qui concerne les appartements : les niveaux de prix pratiqués dans le cadre des programmes de la ville nouvelle sont relativement identiques à ceux pratiqués sur le marché immobilier en général.

[256]Banque de l'habitat du Sénégal - Programmes en cours - p.2, mise à jour du 12/11/2015

De plus, l'option habitat social semble occuper une place relativement limitée : on peut remarquer que pour ces deux opérateurs, deux des six programmes proposés portent sur le grand standing avec des niveaux de prix variant entre 107.840.000 et 262.085.000 FCA. Ces logements sont largement au-dessus de la portée des salariés. Nous n'avons pas pu avoir les statistiques relatives au nombre d'unités produites pour chaque type, mais si nous nous en tenons au niveau de représentativité de la catégorie « Grand standing » dans l'offre globale - tous types confondus soit 2 sur les 6 - il représenterait environ 33% du parc global.

Si cette tendance se confirmait pour l'ensemble des programmes, il est à craindre que l'effet attendu de l'offre immobilière de la ville nouvelle ait peu d'impact sur la résorption de la demande globale des couches moyennes et sur l'infléchissement à la baisse attendu du marché locatif dakarois devenu très cher.

De plus comme pour les terrains, les coûts des appartements proposés dans le cadre des programmes de la ville nouvelle restent relativement élevés comparativement aux prix proposés par les autres programmes. Par exemple, le groupe ERTECH propose une offre de logements en appartements à Niacoulrab situé dans la zone péri urbaine : ainsi pour des villas de 2, 3 ou 4 pièces sur 150 m2, nous avons respectivement les prix suivants : 15.925.000 FCFA, 18.223.000 FCFA et 21.095.000 FCA[257].

Non seulement les superficies sont plus importantes et l'offre plus adéquate compte tenu du profil socio culturel des ménages et de la demande portant en priorité sur des villas plus prisées que les appartements, mais les coûts comparés à ceux de la ville nouvelle sont bien plus abordables.

Pourtant, l'exonération sur les impôts, la mise à disposition gratuite des terrains, l'exonération sur les matériaux importés ont été autant de faveurs octroyées par l'État mais l'impact à la baisse sur les prix proposés reste très peu perceptible.

Au total, conformément aux tendances actuelles du marché immobilier, l'offre de la ville nouvelle ne sera accessible que pour la couche supérieure des salariés et restera ainsi très sélective.

[257]Banque de l'habitat du Sénégal - Programmes en cours - p.3, mise à jour du 12/11/2015

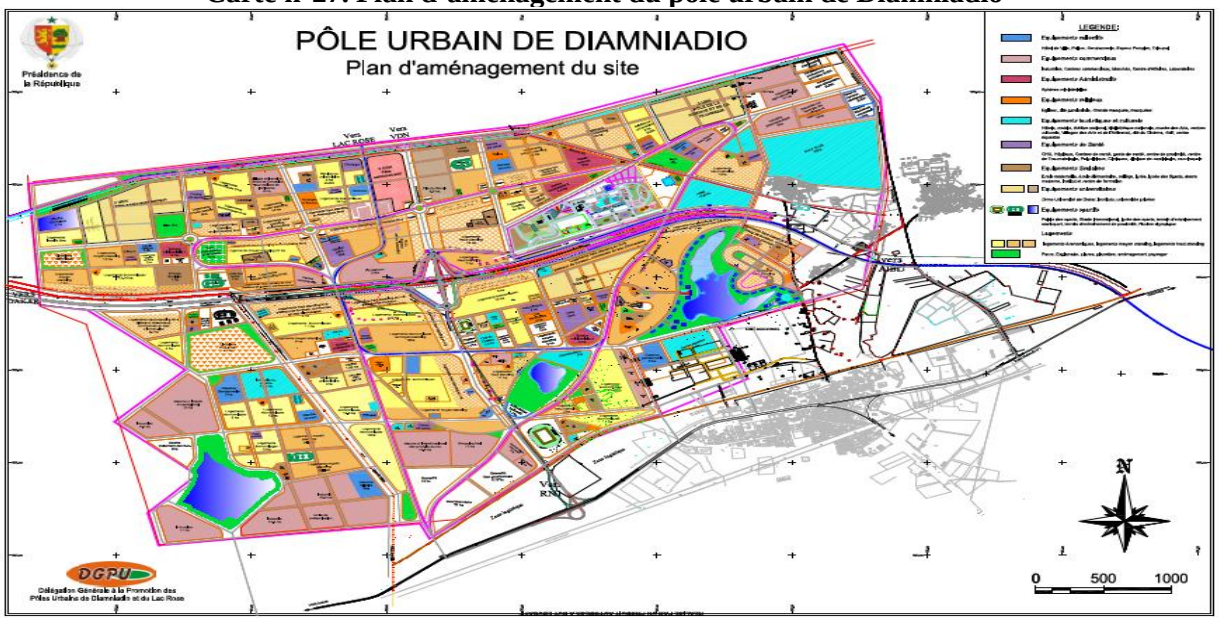
On note une tendance ségrégationniste qui se dégage à travers le profil actuel de l'offre immobilière développée dans le cadre des programmes de la ville nouvelle : les couches moyennes restent la cible des programmes mais seule la frange supérieure de ce groupe pourra répondre aux critères d'éligibilité tandis que le type grand standing sera une exclusivité de groupes sociaux à fortes capacités économiques.

Mais au-delà de cette ségrégation au sein des couches moyennes ciblées, va se superposer une autre forme de ségrégation avec les fortes disparités socio spatiales qui risquent de mettre en confrontation le noyau ancien précaire de Diamniadio face à Diamniadio ville nouvelle.

II. .3 .2. Le projet de ville nouvelle : une logique ségrégationniste productrice d'une ville à deux vitesses

La lecture du plan d'aménagement laisse apparaître une ville à double vitesse avec d'une part la ville nouvelle aménagée et construite suivant des standing d'urbanisation élevés, un tissu moderne largement équipé desservi par un réseau viaire conséquent témoignant d'un haut niveau de fonctionnalité de l'espace. A l'inverse, on note un noyau ancien pour lequel aucune réalisation n'est prévue, un espace sous intégré en proie à un tissu ancien avec une absence de réseau d'assainissement et un niveau de fonctionnalité faible. On est ainsi en présence d'une ségrégation socio spatiale mettant en face deux parties d'un territoire présentant des caractéristiques urbanistiques, sociales et économiques fortement disparates.

Carte n°27. Plan d'aménagement du pôle urbain de Diamniadio



Source : DGPU, 2013

Photo n°31 : La nouvelle ville Diamniadio : une juxtaposition entre ville moderne et ville ancienne qui va accentuer la ségrégation socio-spatiale ?

Source : googole.com et Timéra et Diop, 2015

Photo n°32 : photographie aérienne des sites de la zone abritant les grands projets de l'État

Source : Timéra A. S., 2017

Les populations locales n'ont pas manqué d'exprimer leurs frustrations devant cette situation. Lors du forum des acteurs, l'un des intervenants parlant au nom des populations disait : *« on ne veut pas d'un Diamniadio des riches à côté d'un Diamniadio des pauvres* ». Cette interpellation exprime clairement la perception des acteurs locaux devant cette ségrégation née du projet de ville nouvelle.

Conclusion partielle

Le champ social des acteurs exclus de la redistribution des ressources spatio territoriales de Dakar centre s'est élargie pour englober de plus en plus les couches moyennes pourtant prioritairement visés dans les anciens programmes d'habitat planifié mis en œuvre depuis la période coloniale. L'analyse de l'offre dans la période actuelle montre une redéfinition des espaces de confinement des groupes sociaux et une redistribution sociale des localisations opérées à travers le marché qui en est le principal auteur. L'éligibilité des couches moyennes s'est circonscrite essentiellement autour des programmes immobiliers développés dans les zones de banlieue et surtout la zone péri urbaine.

Cet espace est en proie à de profondes recompositions créatrices de déséquilibres eco-environnementaux et de déstructurations socio-économiques. La requalification résidentielle des terres agricoles et des espaces naturels fragilise l'économie locale péri urbaine et crée des déséquilibres environnementaux à l'échelle globale des écosystèmes urbains régionaux.

L'intervention de l'État à travers ces programmes immobiliers a accéléré ce processus de recomposition fortement consommatrice de ressources spatiales en raréfaction dans la zone péri urbaine, nouvel espace tendanciel d'accueil des couches moyennes exclues du centre.

Les besoins de maintien des performances du marché supposent l'ouverture de nouveaux champs d'expansion qui fait accélérer la progression du front d'urbanisation vers l'Est.

L'édification de la ville nouvelle de Diamniadio s'inscrit dans cette dynamique d'expansion du marché qui étend ainsi les bouleversements économiques, sociaux et environnementaux avec l'étouffement des activités économiques locales traditionnelles, la recomposition du corps social liée à l'arrivée progressive des couches moyennes et la ségrégation socio spatiale projetée dans une configuration urbaine qui met en face deux parties d'un territoire marqué par une forte fracture sociale, économique et urbanistique.

Si l'expansion péri urbaine est une stratégie d'élargissement et de consolidation du marché avec ses effets d'exclusion et de ségrégation, elle est dédoublée d'une intégration des anciens quartiers illégaux dont la régularisation au-delà des objectifs officiels d'intégration et de lutte contre les inégalités prépare les conditions de son insertion dans le marché.

CINQUIEME PARTIE :
LES OPERATIONS DE RESTRUCTURATION REGULARISATION FONCIERE, UNE NOUVELLE STRATEGIE DE CONTROLE POLITIQUE ET DE RECONQUETE DES ESPACES URBAINS SOUS INTEGRES

Chapitre 1.

L'habitat spontané expression de la résistance populaire contre l'exclusion urbaine

I. Le développement de l'habitat spontané, une conséquence de l'impossibilité pour les couches urbaines populaires d'accéder au foncier et à l'immobilier par les filières formelles

La prolifération de l'habitat irrégulier ainsi que les pratiques « illégales » de l'espace constituent des stratégies de réadaptation et de repositionnement des couches populaires dans la distribution inégale des ressources spatio-territoriales. En effet, les mécanismes de production foncière et immobilière ainsi que les modalités d'appropriation et d'usage tels que définis officiellement cherchent prioritairement à satisfaire les besoins des couches moyennes et supérieures.

Ainsi l'insertion résidentielle pour les couches populaires ne peut s'organiser qu'à travers des filières parallèles le plus souvent qualifiées de néo coutumières. Les conditions d'acquisition y sont bien plus souples tant du point de vue des ressources financières à mobiliser que des modalités administratives liées à la transaction caractérisée par la simplicité des procédures et les modalités sont proches des procédés coutumiers qui, aux yeux des acteurs en présence donnent suffisamment de « garantie » parce que « socialement validé » par la communauté.

En réalité, cette garantie est perçue comme condition suffisante de sécurité foncière et explique l'attraction de plus en plus importante qu'exercent ces filières dites néo coutumières sur les couches moyennes de la population urbaine. En effet, même si la précarité est reconnue par les occupants eux-mêmes au regard du droit officiel, des formes urbaines

produites et du standing en services de ces quartiers, l'insécurité de l'occupation n'est pas pour autant une réalité forcément ressentie par les acteurs. Il convient de distinguer « insécurité » et « précarité » ; l'octroi d'un titre foncier légal ne sécurise pas nécessairement l'occupation dès le moment où la communauté en référence aux valeurs locales en conteste la légitimité[258].

La sécurité foncière est un préalable pour promouvoir l'investissement dans l'habitat. Toutefois, Le caractère non formel de l'occupation ne traduit pas forcément une insécurité. « La sécurité foncière peut être définie comme la situation où les droits fonciers obtenus quels qu'ils soient ne sont pas remis en cause sans raison et sont réaffirmés en cas de contestation indue [259]». Cette définition intègre les droits légaux comme ceux extra légaux. Il y a donc insécurité quand il y a remise en cause de ces droits. Le titre foncier n'est pas le seul outil de sécurisation foncière. On peut avoir son titre et être contesté parce que jugé illégitime au regard du droit coutumier par la communauté. « La sécurité foncière ne découle pas tant du statut légal des droits détenus que du consensus social sur la légitimité de ces droits et de la fiabilité des mécanismes d'arbitrage en cas de conflits. De fait, il n'y a pas de lien automatique entre caractère informel des droits et insécurité foncière ».Toutefois, quand il y a possibilité de consolider ce droit local, les populations cherchent à combiner « la sécurisation par l'inscription dans les réseaux sociaux et la sécurisation par le recours à l'État »[260].

Face aux carences des dispositifs publics, les acteurs continuent de se reposer sur les réseaux sociaux - les normes en vigueur définies consensuellement par la communauté locale - pour sécuriser leurs droits.

La lutte contre l'insécurité foncière du point de vue institutionnel, pour être efficace doit donc intégrer toutes les formes de droit et éviter l'assimilation sécurité foncière et caractère formel des droits. Sinon, l'approche classique d'exclusion peut aggraver l'insécurité (certains sont reconnus alors que les autres droits sont fragilisés).

En fin de compte, il n'y a pas de sécurité foncière en soit, elle peut toujours être relativisée ou contestée tout dépendant du registre auquel on fait référence. En d'autres termes, la seule

[258] Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du sud, livre blanc des acteurs de la Coopération Française, comité technique Foncier et Développement, juin 2009

[259] DELVILLE, Lavigne Ph. Sécurité, insécurités, et sécurisation foncières : un cadre conceptuel. Réforme agraire et coopératives. FAO, 2006 pp.18-25

[260] Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du sud, livre blanc des acteurs de la Coopération Française, comité technique Foncier et Développement, juin 2009.

sécurité qui vaille, « c'est la validation sociale » des droits, c'est-à-dire celle-là négociée et acceptée par les différentes parties. C'est une articulation ingénieuse de la légitimité et de la légalité, une reconnaissance de la diversité des références et des registres.

C'est dans cette logique de construction des consensus entre « normes institutionnelles» et « pratiques populaires» que l'État cherche à inscrire les politiques urbaines d'aménagement des zones d'habitat précaire à travers les opérations de Restructuration et de Régularisation Foncière (RRF) qui visent globalement à donner plus d'harmonie à la fonctionnalité de l'espace urbain par un nivellement des standing d'équipement et de services entre ville régulière et ville régularisée et par une harmonisation morphologique et paysagère. Aux yeux des autorités, ces formes d'intervention sont constitutives d'une politique de lutte contre les inégalités territoriales par la légalisation de l'occupation, l'amélioration du tissu et de la fonctionnalité de l'espace pour répondre aux impératifs d'augmentation de la productivité urbaine, de prise en compte de l'environnement et de lutte contre la pauvreté. Cette réponse nationale s'inscrit dans une politique plus globale dont les orientations sont définies par la Coopération internationale et la Banque Mondiale.

Toutefois, ces nouvelles politiques dites de RRF (Restructuration Régularisation Foncière), procédure de codification de l'usage et de la propriété du sol dans le cadre légal officiel (Rocher et Ghorayeb, 1995) est le fruit d'un rapport de force entre **« volontarisme d'Etat** » et **« spontanéisme populaire**» (Vernières, 1977) qui a toujours accompagné la mise en œuvre des politiques urbaines fondées sur le rejet des modes de production résidentielles populaires. Ce sont les limites de ces politiques antérieures - fondées sur la répression combinée aux fortes pressions de la coopération internationale, au premier rang desquels figure la Banque Mondiale – qui ont amené les Etats africains à s'engager dans ces nouvelles modalités d'intervention opérationnelle dans les quartiers irréguliers.

II. La longue trajectoire des politiques urbaines: des politiques de répression de l'habitat précaire aux politiques dites d'intégration urbaine

Les politiques publiques urbaines jusqu'au milieu des années 1970, s'étaient traduites par une volonté de conduire l'occupation et le développement spatial en conformité avec les dispositions formelles contenues dans les documents d'urbanisme (à travers un dispositif de

planification urbaine qui encadre les usages du sol urbain), et dans le registre juridique structuré autour des différents codes (code de l'urbanisme, code de l'assainissement, code de la construction, code foncier). Les politiques de planification urbaine conduites par les Etats africains au lendemain de l'Indépendance s'inscrivaient dans cette logique de consolidation de la ville légale, et ne s'adressaient en réalité qu'à une partie de la population, les couches moyennes solvables notamment.

Les politiques foncières et d'équipement des territoires urbains ne concernaient que la partie légale de la ville, avec l'application d'un dispositif administratif et réglementaire qui régissait la délimitation territoriale, les modalités d'appropriation et d'usage des sols et la programmation des équipements et infrastructures[261]. Les programmes publics s'étaient traduits par la mise en place de sociétés publiques et cherchaient à répondre à la demande en logements des couches moyennes essentiellement constituées des salariés du secteur public et privé notamment.

Les politiques publiques d'équipement des territoires urbains, ainsi que l'offre foncière et immobilière, principales finalités des politiques urbaines se déclinaient sous des formes et des modalités qui excluaient les zones populaires précaires et rendaient impossible l'accession à la propriété pour les couches populaires.

Ces politiques publiques ont produit des effets d'exclusion et d'inégalités territoriales qui ont largement conforté la coupure entre « ville de droit » et « ville de fait ». Ainsi devant l'impossibilité d'accéder au foncier et à l'immobilier par le biais des créneaux formels, l'occupation irrégulière des terrains devient la seule alternative qui s'offre aux couches populaires urbaines. Devant le développement de ce type d'habitat, les réponses de l'État ont basculé entre le laisser faire qui se traduit par la non prise en compte de ces zones dans les interventions publiques urbaines et la répression avec notamment les politiques de déguerpissement.

En effet, pendant toute la première phase qui a suivi les Indépendances qui correspond globalement à la période allant de 1960 au milieu des années 70, l'État du Sénégal s'est inscrit dans cette logique de consolidation de la ville régulière à travers la mise en œuvre d'une

[261] ROCHER, Corine ; GHORAYEB, Marlene. Régularisation et régulation sociale « gestion sociale urbaine dans les pays en voie de développement. In revue cahiers MUH, Laboratoire théories des mutations urbaines, Institut Français d'Urbanisme (IFU) Paris 1995

politique de l'habitat qui s'est traduite principalement par la mise en place de deux sociétés immobilières publiques : la SICAP et l'OHLM

Les productions de logement de ces deux sociétés étaient destinées aux couches moyennes, essentiellement constituées des salariés du secteur privé et public. Les conditions d'éligibilité à ces programmes visaient clairement cette catégorie sociale et correspondaient aux missions qui leur étaient assignées, c'est-à-dire, satisfaire les besoins en logements des salariés. Cette orientation excluait les couches urbaines pauvres, qui dès lors n'avaient d'autre alternative que l'occupation irrégulière de terrains urbains.

Ainsi, en faisant la socio genèse des politiques de l'habitat, on se rend compte que l'exclusion de la demande résidentielle populaire était un choix politique assumé, un parti pris en faveur des couches moyennes. D'ailleurs, il est symptomatique de remarquer que la compétition pour l'accès aux ressources spatiales devenait déséquilibrée, du fait d'une non neutralité de l'État et de l'administration centrale qui, à travers les politiques d'expulsion des quartiers précaires et de réaffectation de ces espaces aux sociétés immobilières HLM et SICAP, montraient clairement son positionnement en faveur des groupes sociaux solvables et du marché. En effet, dans les missions assignées à ces sociétés, la demande ciblée était celle des salariés correspondant globalement aux intellectuels cadre et à la couche moyenne de façon plus globale.

Devant la non prise en compte de cette demande sociale dans les politiques publiques urbaines, les implantations spontanées constituaient l'unique recours pour les couches populaires urbaines qui exprimaient ainsi leurs formes spatiales de résistance dans la compétition des groupes sociaux pour l'accès aux ressources spatiales et le parti pris de l'État en leur défaveur.

Devant ces occupations considérées irrégulières, la réaction de l'État a constamment été marquée par une politique répressive se traduisant par des déguerpissements dans la partie centrale de la ville notamment, combinée à une attitude de laisser faire dans les zones périphériques. Ainsi de 1960 à 1978, une grande partie des réalisations de la SICAP et la quasi-totalité des programmes OHLM ont été faites sur des terrains anciennement occupés par des quartiers irréguliers qui ont été déguerpis.

Cette politique n'a été qu'une continuation de celle conduite par les autorités coloniales, qui, dans le but « d'assainir les villes » et de les conformer aux standards urbains occidentaux devaient éradiquer ce phénomène considéré comme un « fléau » qui gangrenait le tissu urbain. Ce sont les déguerpissements successifs des quartiers flottants du centre-ville dakarois et les besoins de réaménagement de sites d'accueil dans les zones périphériques qui ont été à la base de la création de Pikine en 1952.

Ces choix politiques de gestion territoriale qui visaient à anéantir ce type d'habitat et le besoin d'une distanciation sociale spatialement marquée n'ont pu venir à bout de ce phénomène dont le dynamisme et les capacités de réadaptation démontraient la vitalité et marquaient ainsi son ancrage durable dans le paysage urbain comme pour montrer que ces pratiques de l'espace constituent des produits publics à côté des politiques publiques urbaines, binôme producteur de l'espace urbain.

A la fin des années 70 et pendant toute la période de la décennie 1975/1985, on assiste à un renversement de tendance, un infléchissement des politiques urbaines africaines devant l'ampleur et la persistance de ces pratiques résidentielles populaires. Cette inversion de tendance est le produit de la combinaison de facteurs internes et externes qui dictaient la nécessité d'une remise en cause des options répressives adoptées jusqu'ici. En effet, les coûts politiques et sociaux devenaient particulièrement lourds amplifiés par un contexte de crise qui pouvait menacer de rompre les équilibres déjà fragilisés des villes africaines.

Les frustrations et rancœurs des populations victimes des déguerpissements développaient des menaces de plus en plus pesantes sur la paix et la sécurité des villes. Ces pratiques résidentielles dominantes, fruit d'une créativité populaire réprimée, s'accommodaient mal aux options déclarées de démocratisation de la vie publique prônée par les Etats africains. En 1976, avec la conférence de Vancouver[262] va se développer un vaste mouvement d'opinion en faveur de l'arrêt des politiques de déguerpissement. Le « droit à la ville » sera réaffirmé par la communauté internationale qui va appeler à la mise en œuvre de politiques dites d'intégration urbaine des quartiers précaires et l'arrêt de la répression.

[262] C'est au cours de cette conférence correspondant aux assises de habitat 1 organisée sous l'égide des Nations Unies que la communauté internationale va demander l'arrêt des politiques de répression de l'habitat spontané et la mise ne eouvre de politiques d'intégration urbaine.

C'est ainsi que, dans les années 80, il fallait développer des réponses capables de contenir les risques de fracture de la société urbaine par la définition et la mise en œuvre de politiques publiques pouvant permettre un meilleur contrôle du corps social urbain qui échappait un peu trop à la maîtrise des pouvoirs publics,. Cette option devait se traduire par la mise en place de dispositifs innovés visant à plus d'intégration des quartiers précaires par une redéfinition du rôle et du cadre d'intervention des pouvoirs publics incluant une plus grande diversité d'acteurs, d'outils de pratiques et de techniques[263].

C'est dans ce cadre que vont se mettre en place les politiques de Restructuration et de Régularisation foncière (RRF) marquées par le caractère supposé innovant des dispositifs de gestion foncière liés à ce type de programmes qui se positionnent comme composante essentielle des politiques d'habitat et d'urbanisme. Elles prônent une refondation des villes par la « mixisation » des normes et pratiques, un élargissement du champ de la légalité pour couvrir les pratiques, un espace de consensus pour la construction d'un « droit intermédiaire » plus adapté à la pluralité des logiques et des acteurs qui font la ville.

L'ambition est de donner plus d'harmonie à la ville tant du point de vue des formes urbaines que de la fonctionnalité des espaces, une forme d'endiguement des inégalités par un resserrement des écarts de standing en services et l'octroi de titres légaux de propriété (la concession du droit de superficie notamment).

Ces politiques sont présentées comme des mécanismes de lutte contre les exclusions de par les politiques d'intégration qu'elles entendent promouvoir. Elles sont également présentées comme des mécanismes de lutte contre les inégalités territoriales parce que visant une harmonisation des standings d'urbanisation du point de vue des paysages et du niveau de fonctionnalité des espaces. Notre objectif dans cette partie de l'étude est de montrer comment en prétendant lutter contre les inégalités et les exclusions, ces politiques les accélèrent et les amplifient parce qu'elles créent les conditions de l'intégration de ces espaces « rebelles » dans le marché et dans le giron de l'État. Dans cette perspective, elles constituent des stratégies de re création de la légitimité de l'État et de consolidation du marché.
Notre étude cas va porter sur Dalifort, premier quartier d'expérimentation de la RRF
au Sénégal.

[263] ROCHER, Corine ; GHORAYEB, Marlene. Régularisation et régulation sociale « gestion sociale urbaine dans les pays en voie de développement » in revue cahiers MUH, Laboratoire théories des mutations urbaines, Institut Français d'Urbanisme (IFU) Paris 1995.

III. La RRF a entraîné une amélioration du standing d'urbanisation

III. 1. La transformation de l'occupation spatiale

Globalement l'élément le plus marquant de la morphologie du quartier était d'une part le caractère anarchique de l'occupation spatiale, la précarité des formes résidentielles et la faible fonctionnalité territoriale liée au sous équipement.

Du point de vue morphologique, l'absence de formes régulières dans les modalités de consommation et d'usage de l'espace définissait une configuration qui ne pouvait laisser de place à un respect minimal des normes d'alignement permettant la facilitation technique de la mise en place de la Voirie et des Réseaux Divers. La structure viaire était marquée par son étroitesse, son irrégularité et la sinuosité de ces formes qui découpait souvent des culs de sac. La mobilité intérieure était réduite et la circulation automobile particulièrement difficile voire impossible dans bien des endroits du quartier. L'emprise des ruelles était très faible 1,5m à 5m.

Certaines parcelles ne bénéficiaient d'ouverture sur la rue, ce qui obligeait ses occupants à traverser d'autres parcelles pour accéder aux espaces collectifs.

Le niveau d'équipement était quelque peu faible, ce qui pouvait se comprendre du fait du caractère illégal du statut d'occupation

Par la mobilisation politique, Dalifort bénéficiait de quelques équipements - largement insuffisants et mal entretenus du reste - avant sa régularisation. Il s'agissait de quelques borne fontaines et d'une salle de classe. Il n'existait aucun système collectif d'évacuation des eaux usées et pluviales. Le réseau électrique était inexistant.

Quant à l'évacuation des ordures, il n'existait aucun système collectif : la configuration du tissu ne pouvait permettre un système motorisé de collecte. Ainsi, on notait une prolifération des dépôts sauvages à l'intérieur du quartier et les effets d'insalubrité et de pollution de la nappe phréatique posant ainsi de sérieux problèmes d'hygiène publique. L'absence d'équipements individuels d'évacuation des eaux vannes expliquait la quasi généralisation de

la défécation dans la nature comme forme dominante de satisfaction des besoins et les menaces de péril fécal qui lui sont liées.

La restructuration a permis une réorganisation de l'espace, une sorte de mise aux normes qui lui confère une régularité géométrique avec le modèle en damier en conformité avec la configuration paysagère dominante des villes. Cette ouverture des voies a dessiné une configuration du tracé avec une réorganisation du tissu marqué par un alignement rendant ainsi plus commode la réalisation d'une trame viaire cohérente et la mise en place des VRD. Cette réorganisation de l'occupation a aussi permis en concertation avec la population de libérer quelques espaces collectifs pour permettre la construction d'équipements de superstructures et l'amélioration de la desserte en services du quartier.

Toutefois, il convient de signaler que pour cette réorganisation, des concessions ont été frappées de servitude de passage de voies et ont donc été déplacées. L'existence d'une poche d'espace libre dans l'autre partie du quartier a permis le « recasement » de ces »victimes ».

La forme paysagère actuelle du quartier lui confère une physionomie quelque peu identique au reste du tissu urbain régulier et les normes d'alignement ainsi que la libération d'emprise pour les équipements ont constitué autant d'éléments de valorisation de l'espace Dalifort qui lui ont permis de développer une attractivité de plus en plus importante de la demande résidentielle des couches moyennes.

III. 2. Une évolution des formes résidentielles, la transformation de la typologie de l'habitat

Avant la restructuration, la précarité des formes résidentielles était la caractéristique dominante du tissu urbain de Dalifort ce qui correspondait largement au standing économique de son corps social dominé pendant longtemps par une population provenant de l'exode et peu nantie économiquement. La lecture de ce tableau montre la nette prédominance des « baraques » dans les formes résidentielles d'avant restructuration avec une proportion largement dominante de 90%. Il s'agit de planches et de plaques de bois combinées avec du matériel récupéré. Il ne procure aucun confort thermique et est assez fortement exposé en termes de sécurité ; les cas d'incendie sont généralement fréquents du fait de la nature inflammable des constituants.

Tableau n°23 : Typologie de l'habitat

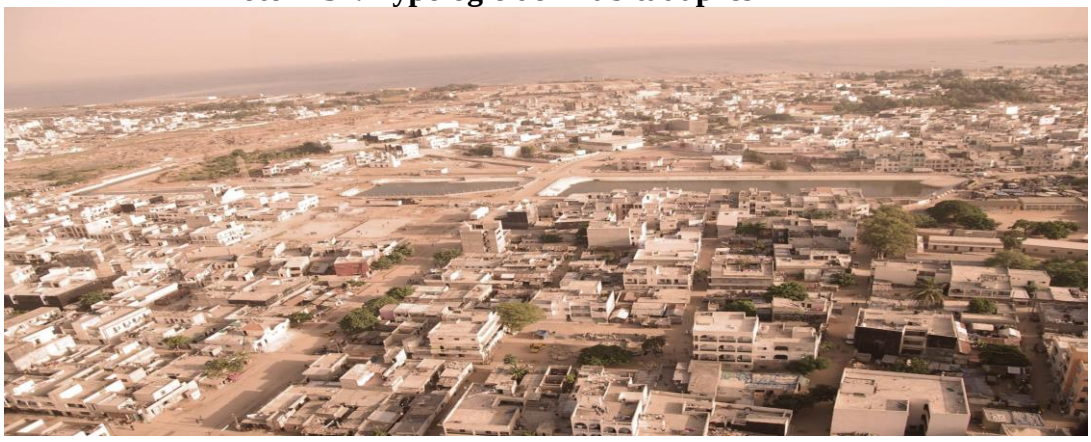
	Avant RRF		Après RRF	
	EFFECTIFS	**%**	**EFFECTIFS**	**%**
Baraque	362	90	69	17
Semi dur	20	5	61	15
Dur	15	4	159	39
R+1	0	0	80	20
R+2	1	0	31	8
R+3	0	0	2	1
Autres	5	1	1	0
Total	**403**	**100**	**403**	**100**

Source : Timéra, A. S., 2017

Photo n°33. Typologie de l'habitat avant RRF

Source: Timéra A. S., 2017

Photo n°34. Typologie de l'habitat après RRF



Source: Timéra A. S., 2017

Après la Restructuration, les formes résidentielles ont totalement évolué avec une harmonisation tendancielle du standing résidentiel largement dominé par l'habitat en dur qui représente une proportion de 68%. Cependant, on retrouve encore quelques baraques à l'intérieur de maisons construites. Cette catégorie que nous avons classée en semi dur est en

réalité du dur dominant avec la présence en arrière-plan d'une baraque. Cette catégorie représente une proportion de 15%.

Photo n° 35: Configuration de l'habitat à Dalifort : évolution des formes résidentielles

Source : Timéra A. S., 2017

On pourrait ainsi globalement considérer que le dur occupe une proportion de 83% du parc résidentiel. On note encore la présence de ces formes résidentielles précaires mais elles restent marginales et sont peu caractéristiques de la morphologie globale du tissu urbain du quartier : en effet, les baraques représentent une proportion d'environ 15%.

En revanche, des formes encore plus évoluées apparaissent et semblent s'inscrire dans une dynamique tendanciellement dominante dans les formes résidentielles : il s'agit notamment de la verticalisation avec le développement de l'habitat en hauteur qui dans nos enquêtes représentent une proportion de 29%.

Photo n°36. Verticalisation de l'habitat à Dalifort

Source : Timéra A. S., 2017

Le tiers du parc résidentiel du quartier est constitué par cette catégorie qui traduit une forme évoluée dans sa configuration architecturale et fonctionnelle comme dans sa signification sociale et économique. Cette évolution des formes résidentielles et architecturales qui a transformé le format paysager du quartier, est allé de pair avec une ascendance des niveaux de confort et l'amélioration de l'accès aux commodités diverses en services.

III. 3. Amélioration de la fonctionnalité de l'espace, une ascendance dans le standing d'urbanisation du quartier

Cette évolution peut se lire à travers l'évolution des modes d'approvisionnement en eau, du mode d'éclairage, des modes d'évacuation des eaux usées et vannes ainsi que dans l'évacuation des ordures comme le montrent les résultats des enquêtes menées à ce niveau :

III. 3. 1. Evolution du mode d'approvisionnement en eau

On note une forte évolution des formes d'approvisionnement. En ce qui concerne l'approvisionnement en eau, les formes précaires prédominantes dans la période d'avant Restructuration ont été largement reléguées au second plan et occupent aujourd'hui une proportion marginale.

Tableau n°24. Modes d'approvisionnement en eau à Dalifort

	Avant RRF		Après RRF	
	EFFECTIFS	**%**	**EFFECTIFS**	**%**
Puits	257	64	15	4
Borne fontaine	122	30	67	17
Branchement privé	124	6	321	79
Total	**403**	**100**	**403**	**100**

Source : Timéra A. S., 2017

Photo n° 37: Approvisionnement en eau à partir des bornes fontaine publiques

Source : Timéra A. S., 2014

Photo n° 38: Approvisionnement en eau à partir des puits

Source : Timéra A. S., 2014

En effet, l'approvisionnement à partir des puits qui occupait une place largement dominante avec 64% avant la R.R.F, s'est fortement réduit aujourd'hui pour n'occuper qu'une proportion marginale de 4% alors que le branchement individuel privé tend à se généraliser, ce qui traduit une démocratisation de l'accès à l'eau avec une proportion de 80% environ.

III. 3. 2. Evolution du mode d'éclairage

Tableau n°25 : Evolution du mode d'éclairage à Dalifort

	Avant RRF		Après RRF	
	EFFECTIFS	%	EFFECTIFS	%
Lampe électrique	21	5	356	88
Lampe tempête	215	53	20	5
Lampe à gaz	48	12	11	3
bougie	118	29	16	4
Autres	1		1	0
Total	**403**	**100**	**403**	**100**

Source : Timéra A. S., 2017

En ce qui concerne les modes d'éclairage, la tendance est également la même. En effet, on note une forte évolution qui traduit une amélioration importante du standing. Avant la restructuration, les formes précaires (lampe tempête, lampe à gaz, bougie) étaient largement dominantes : elles représentaient 95%. La situation après Projet montre une large évolution, ces formes précaires ne représentent qu'une proportion marginale de 5%.

III. 3. 3. L'amélioration du standing est par contre moins marquant pour les services d'assainissement

Si on peut noter globalement une assez forte amélioration du standing d'urbanisation avec un meilleur accès aux services liés à l'eau et à l'éclairage, la question de l'assainissement sous toutes ses formes reste encore peu prise en charge. En effet, l'évacuation des eaux usées, eaux vannes et eaux pluviales n'a pas connu d'évolution significative. Ce constat est le même en ce qui concerne les ordures ménagères.

III. 3. 3. 1. Evolution du mode d'évacuation des eaux usées

Tableau n°26 : modes d'évacuation des eaux usées à Dalifort

	Avant RRF		Après RRF	
	EFFECTIFS	**%**	**EFFECTIFS**	**%**
Egouts	0	0	67	17
Puisard	21	5	92	23
Déversement rue	382	90	239	60
Autres	12	5	5	1
TOTAL	**403**	**100**	**403**	**100**

Source : Timéra A. S., 2014

Du point de vue de l'évacuation des eaux usées domestiques, la forme dominante n'a pas connu de variation de la période avant Restructuration à la période actuelle. En effet, en l'absence d'un système collectif, l'évacuation par rejet dans la rue est la constante dominante pour toute la période considérée. Toutefois, elle a connu un léger recul passant de 90 à 60% ; cela est essentiellement lié à l'amélioration de l'accès aux équipements individuels d'assainissement avec le puisard notamment qui a connu une augmentation dans les formes d'assainissement passant de 5 à 23%.

En ce qui concerne les branchements à l'égout, ils ne sont pas conventionnels. Il s'agit en réalité de branchements clandestins pour quelques concessions voisines aux quartiers environnants. Même s'il traduit un standing plus élevé, cette forme reste encore absente du quartier.

III. 3. 3. 2. Evolution du mode d'évacuation des eaux vannes

En ce qui concerne les eaux vannes, on note une forte augmentation des fosses septiques qui reste la modalité largement dominante. Elle traduit aussi une légère évolution en l'absence d'un système collectif. En effet, la fosse simple est d'un standing en dessous ; elle a occupé une proportion de 75% dans la période d'avant restructuration et a connu un recul devant la progression constante de la forme « fosse septique » qui reste aujourd'hui largement dominante.

Tableau n°27 : modes d'évacuation des eaux vannes à Dalifort

	Avant RRF		Après RRF	
	EFFECTIFS	**%**	**EFFECTIFS**	**%**
Fosse simple	315	75 %	144	35 %
Fosse septique	38	9 %	249	62 %
WC	0	0 %	0	0 %
Autres	49	12 %	10	3 %
TOTAL	**403**	**100 %**	**403**	**100 %**

Source : Timéra, A. S., 2017

III. 3. 3. 3. Evolution du mode d'évacuation des ordures ménagères

L'évacuation des ordures ménagères a connu une évolution dans la qualité du service. La situation avant restructuration est marquée par la prolifération des dépôts sauvages dans le quartier alors qu'aujourd'hui ce phénomène reste très marginal (1%). Alors qu'auparavant la nature de l'occupation spatiale rendait difficile la circulation d'engins motorisés, aujourd'hui avec l'ouverture des rues et le maillage du réseau viaire, tous les coins du quartier deviennent accessibles par voie automobile. Ainsi l'évacuation par camion benne est la modalité utilisée par 92% des ménages. Ce système est toutefois combiné avec le mode d'évacuation par traction équine comme c'est le cas dans beaucoup de quartiers de Dakar. En effet, les fréquences de ramassage par camion benne sont souvent faibles (1ou 2 fois dans la semaine) ; ainsi des ménages préfèrent utiliser l'évacuation par voie de charrette qui est quotidienne et qui est en revanche payante.

Tableau n°28 : Modes d'évacuation des ordures ménagères à Dalifort

	Avant RRF		Après RRF	
	EFFECTIFS	**%**	**EFFECTIFS**	**%**
Charettes	65	16 %	23	6 %
Camionsbennes		6%	381	91
Brulis	19	5 %	3	1 %
Fosse compostière	32	8 %	3	1 %
Dépôt sauvage	25	64 %	3	1 %
Autres	5	1 %		0 %
TOTAL	**403**	**100 %**	**403**	**100 %**

Source : Timéra, A. S., 2017

L'intérêt pour les ménages réside dans l'évacuation régulière des ordures qui leur évite ainsi des désagréments liés au stockage dans la concession. De même, les tarifs payés en contrepartie du service sont assez accessibles. On peut trouver plusieurs formules suivant les quartiers : dans certains cas, un tarif mensuel est fixé entre le charretier et les bénéficiaires (ce

tarif peut varier de 2.500 à 6.000 francs suivant les zones) dans d'autres cas, un tarif journalier est payé suivant les quantités évacuées par les ménages.

Il ressort à travers cette analyse, une amélioration du standing d'urbanisation de la zone avec une transformation morphologique et une évolution de la qualité résidentielle. La fonctionnalité spatiale a également connu une évolution positive avec un niveau d'équipement bien plus élevé et un meilleur accès aux services sociaux. L'enquête de perception menée auprès des habitants du quartier à ce niveau montre cette évolution.

III. 4. Evolution de l'accès aux services : la perception des acteurs

III. 4. 1. Appréciation de l'amélioration de l'accès aux services par les ménages

Tableau n°29: perception des ménages sur l'amélioration de l'accès aux services dans le quartier

	OUI		NON		TOTAL
	EFFECTIF	VALEUR RELATIVE (%)	EFFECTIF	VALEUR RELATIVE	
Case des tout petits	297	74	106	26	**403**
Maternelle	355	88	48	12	**403**
Primaire	392	97	11	3	**403**
Cem	383	95	20	5	**403**
Lycée	33	8	370	92	**403**
Hôpital	15	4	388	96	**403**
Centre de santé	186	46	217	54	**403**
Poste de santé	317	79	86	21	**403**
Case de santé	170	42	233	58	**403**
Dispensaire	314	78	89	22	**403**
Boutiques détaillants	390	97	13	3	**403**
Demi-grossiste	378	94	25	6	**403**
Grossistes	360	89	43	11	**403**
Marchés	388	96	15	4	**403**

Source : Timéra, A. S., 2017

En ce qui concerne l'accès aux services de santé, la zone est relativement bien desservie au regard de la localisation des équipements de proximité (dispensaire, centre de santé), ce qui n'est pas le cas pour les hôpitaux ; cela relève de la carte sanitaire et des normes d'implantation qui obéissent à des critères de distance et de rayons de desserte pour une

population donnée. Globalement l'accès aux hôpitaux pose problème dans la région de Dakar où pendant longtemps on avait noté une forte concentration dans le centre (Hôpital Principal, Hôpital le Dantec, Hôpital Fann ; Hôpital Abass NDAO) tous situés dans Dakar centre. L'effort de décentrement est relativement récent et il reste encore timide avec la réalisation de quelques hôpitaux en banlieue.

L'appréciation de l'accès aux services éducatifs reste globalement élevée : elle varie de 74% pour la case des tout-petits à 97% pour le primaire alors que le secondaire est crédité de 95%. Cela montre la forte amélioration du niveau d'accès aux services éducatifs. En revanche, il n'existe toujours pas de lycée proche dans la zone, ce qui explique le faible taux d'appréciation qui est de 8% contre 92% qui estiment non satisfaisant l'accès à cet équipement pour les élèves du quartier.

L'accès aux marchés et commerces est globalement bien apprécié. Pour le marché 96% estiment qu'il y a un niveau d'accès élevé, ce qui se comprend au regard de la proximité de cet équipement situé dans les alentours immédiats du quartier. De même, le marché de la viande est situé dans la zone avec la présence de la SOGAS (Société de Gestion des Abattoirs du Sénégal) qui assure l'approvisionnement pour l'ensemble de la ville de Dakar.

Du point de vue de la perception des acteurs du territoire, il y a bien une amélioration du standing d'urbanisation et de l'accès aux services sociaux, ce qui renforce le sentiment de valorisation de la zone pour les habitants. En revanche, comme nos enquêtes le révélaient, le sentiment d'amélioration est moins net quant aux services d'assainissement :

III. 4. 2. La perception des populations sur l'amélioration du cadre de vie

Comme le montre le tableau ci-dessous, pour le volet assainissement, en dehors de l'évacuation des ordures, la majorité des habitants estime qu'il n y a pas eu d'amélioration notable dans ce domaine. Qu'il s'agisse de l'évacuation des eaux usées, des eaux vannes ou pluviales, aucune infrastructure n'a été installée dans la zone, ce qui laisse quasi stationnaire la qualité du service à ce niveau.

En effet, en l'absence de systèmes collectifs, les stratégies individuelles restent dominantes mais peu efficaces : les eaux usées sont pour la plupart des cas déversées dans la rue alors que

l'évacuation par les puisards reste encore limitée ; ainsi 88% des chefs de ménage enquêtés s'estiment peu satisfaits par rapport à ce service.

Tableau n°30: appréciation des ménages sur l'amélioration du cadre de vie

	OUI		NON		TOTAL
	EFFECTIF	VALEUR RELATIVE	EFFECTIF	VALEUR RELATIVE	
Evacuation des eaux pluviales	195	48 %	208	52 %	**403**
Collecte des ordures ménagères	365	91 %	38	9 %	**403**
Evacuation des eaux usées	47	12 %	356	88 %	**403**
Evacuation des eaux vannes	71	18 %	332	82 %	**403**
Circulation intérieure dans le quartier	298	74 %	105	26 %	**403**
Réseau viaire intérieur	213	53 %	190	47 %	**403**
Amélioration du revêtement des voies	165	41 %	238	59 %	**403**
Accès aux transports collectifs	202	50 %	201	50 %	**403**

Source : Timéra, A. S., 2017

En ce qui concerne les eaux pluviales, la seule action d'envergure réalisée durant le projet a été le déplacement d'une centaine de concessions qui étaient situées sur une zone inondable. Par la suite, un bassin de rétention a également été réalisé par l'État mais ces actions restent encore insuffisantes. La réalisation de l'autoroute à péage qui traverse la partie orientale du quartier a coupé le sens de ruissellement des eaux qui se sont trouvées ainsi bloquées accentuant de nouveau les difficultés d'évacuation des eaux pluviales.

En revanche, l'amélioration du réseau viaire est noté avec satisfaction par les enquêtés même si la qualité du revêtement reste encore peu appréciée. En effet, les voies ont été ouvertes et/ou élargies avec le Projet de Restructuration ; toutefois aucun revêtement n'a été réalisé, ce qui participe à dégrader assez rapidement ces voies et à limiter ainsi la mobilité.

Chapitre 2.

La restructuration : une stratégie d'expansion du marché dans les territoires de l'informalité

I. un standing d'urbanisation en ascendance : la réappropriation de l'espace par les couches moyennes et l'exclusion des pauvres

I. 1. Les déterminants du marché foncier

L'enchevêtrement de plusieurs éléments relevant de référentiels sociaux, culturels, et économiques intervient dans la prise de décision de l'investissement pour l'acquisition foncière et/ou immobilière des acteurs individuels, puissant levier de production urbaine et de façonnement morphologique. La localisation spatiale du quartier et sa proximité avec le centre-ville est un déterminant fondamental dans l'échelle des valeurs foncières attribuables à chaque zone. La fonctionnalité spatiale de la zone liée au niveau d'équipement du territoire concerné ainsi que la proximité de grands équipements et les opportunités de mobilité qu'offre le réseau viaire constituent autant d'éléments qui interviennent dans le niveau de valorisation du produit foncier ou immobilier.

Les éléments de motivation qui dictent la décision d'investir dans l'immobilier peuvent aussi tenir à des impératifs économiques et utilitaires : au-delà de la satisfaction du besoin résidentiel, l'immobilier peut aussi constituer un support économique générateur de revenu du fait de la fonction locative qu'on peut lui attribuer. Dans ce cas, la localisation de la parcelle à proximité des rues commerçantes et dans des quartiers non loin du centre-ville augmente potentiellement les possibilités d'accroissement des revenus locatifs. Dans une perspective de rentabilisation de l'investissement à travers des revenus locatifs, ces endroits sont

particulièrement prisés par les acteurs économiques tenant des commerces divers (quincaillerie, pharmacie, boutique de gros et demi gros etc.).

Il y a des rentes de situation liées à la proximité du centre, au standing résidentiel des quartiers voisins, à la proximité des grands équipements ainsi que les commodités de mobilité qu'offre le quartier.

A l'échelle du quartier, les parcelles situées sur les grands axes sont plus recherchées et notamment celles situées aux angles ou coins de rue, du fait de leurs dimensions généralement plus élevées et des possibilités futures d'extension du fait des empiétements « tolérés sur la voie publique ». L'emplacement en plus de la façade principale d'une ou de deux autres façades constitue une localisation préférentielle maximale fortement recherchée. Evidemment, ces éléments de localisation ne doivent pas être altérés par le dénivelé du site. En effet, l'endroit ne doit pas être situé dans une zone de cuvette, une dépression qui constituerait dans ce cas un réceptacle naturel des eaux pluviales ; cela contribuerait à faire baisser dans des proportions importantes la valeur foncière.

Au-delà de ces logiques spatiales ainsi que les rentes de localisation ici visées, les éléments de motivation qui dictent l'investissement foncier et immobilier renvoient aussi à des impératifs sociaux et culturels.

En effet le besoin d'individualisation et d'autonomisation par la création d'une unité résidentielle propre peut intégrer une logique d'anticipation des conflits liés à la complexité des processus successoraux des familles polygamiques (Tall, 2009). La domiciliation dans la maison familiale, propriété commune au groupe est un élément de blocage de l'investissement immobilier. En général, quand les possibilités économiques s'offrent à l'un des membres, les pressions familiales et sociales peuvent accélérer l'investissement pour l'acquisition foncière individuelle. Dans ce cas, l'investissement immobilier cherche plus à satisfaire des impératifs socio familiaux.

Au-delà des motivations diverses qui dictent les investissements d'acquisition dans ces quartiers, il y a une constante liée au profil de l'investisseur qui dans la plupart des cas est un citadin d'origine, relevant de la classe moyenne souvent salarié ou commerçant. En tout état de cause, il y a donc recomposition du corps social de ces quartiers avec l'arrivée d'une

couche moyenne et la relégation périphérique des primo arrivants souvent économiquement peu nantis.

En effet, nos résultats d'enquête montrent qu'une partie des vendeurs se réinstallent dans la banlieue lointaine vers Keur Massar Yeumbeul et dans une période plus récente vers la zone péri urbaine plus lointaine Tivaouane Peul, Niagga, Bambylor où les coûts d'acquisition des parcelles leur permettent quelques fois de pouvoir se réinstaller et de dégager une marge permettant de financer de petites activités génératrices de revenus.

C'est ainsi qu'on note une reconfiguration sociale du champ des acteurs avec une prédominance des couches moyennes et supérieures. L'espace social du marché foncier a ainsi subi une évolution des profils avec de plus en plus l'entrée des intellectuels, fonctionnaires et autres salariés du secteur privé qui investissent de plus en plus ce créneau. Cela participe à la dynamisation de la filière et à son ancrage dans le cadre global des transactions foncières.

Cette dynamique d'élévation du standing social avec la présence continuellement renforcée des couches moyennes induit les dynamiques de transformation paysagère et morphologique dont le premier niveau d'expression est l'évolution de la typologie de l'habitat. La transformation en dur est devenue l'élément dominant et la verticalisation la tendance en progression constante. Cette transformation architecturale et des formes du bâti répondent au besoin de rentabilisation maximale de l'investissement foncier et immobilier dans un contexte d'exiguïté des parcelles et de raréfaction des terrains urbains.

L'investissement cherche à répondre le plus souvent aux besoins résidentiels et à la satisfaction d'un impératif social en même temps qu'il doit offrir des possibilités de revenus locatifs. Sous ce rapport, l'habitat en hauteur permet de répondre à la fois à l'impératif social de prise en charge de la demande résidentielle familiale et l'opportunité d'une spéculation locative.

Aujourd'hui, le parc locatif occupe une part relativement importante. D'après nos enquêtes, les locataires représentent une proportion de 20% sur les 403 ménages interrogés.

I. 2. Caractéristiques des transactions foncières et immobilières et analyse des composantes du système d'acteurs

Même si l'achat porte sur des terrains régis par un titre, les modalités n'en sont pas moins inspirées des procédures informelles savamment métissées d'avec les dispositifs formels régissant les transactions foncières : le coût moins élevé, l'allégement et le contournement des procédures administratives classiques du marché officiel expliquent le dynamisme de ces filières parallèles.

I. 2. 1. Les intermédiaires ou courtiers

L'acquisition foncière se joue d'abord à travers l'accès à l'information foncière qui devient un maillon central du processus d'accès à la propriété[264]. L'extension continue de l'espace urbain et la pression d'une demande foncière continuellement ascendante face à une offre structurellement limitée complexifie considérablement les possibilités d'acquisition dont l'une des conditions est la maîtrise de l'information foncière. L'anonymat grandissant lié à la vie urbaine ainsi que la distanciation sociale imposent la mobilisation de « relais » pour assurer la mise en relation entre vendeurs et acquéreurs.

L'information foncière devient une ressource préalable incontournable dans le processus d'accès au foncier et cristallise ainsi l'expression d'une demande qui fait émerger un marché géré par une nouvelle catégorie d'acteurs qui se spécialisent et se professionnalisent de plus en plus : les courtiers. L'information si elle était préalablement relayée à travers les divers réseaux de sociabilité et les besoins de construction identitaire, devient aujourd'hui un produit marchand autour duquel gravite une activité prise en charge par les « intermédiaires » ou « courtiers ».

Au début de l'activité, les acteurs étaient essentiellement des personnes âgées, souvent de vieux tâcherons à la retraite connus dans le quartier (M'Baye 1996 et Tall, 2009). Aujourd'hui la rentabilité du créneau a amené de plus en plus de jeunes à s'y insérer. Ils opèrent ainsi à l'échelle de leurs territoires coïncidant plus ou moins aux limites de leur quartier. Souvent connu et reconnu comme tel, le courtier est sollicité dès le moment où le propriétaire décide de vendre. Il est alors chargé de trouver un acquéreur moyennant une commission négociée au

[264]Ziavoula R.E, (1988), la course à l'espace urbain : les conflits fonciers à Brazzaville in politique africaine, 31, pp.22-39

départ variant entre 5 et 10 % du prix de vente. Il participe aussi – mais pas tout le temps – à la détermination du prix quand le propriétaire reste encore hésitant sur le prix de cession. Il offre ainsi ce service au vendeur en mettant à disposition sa connaissance des prix pratiqués sur le marché.

Le courtier constitue l'un des maillons d'une chaîne globale d'intervenants qui permet le relais de l'information jusqu'au potentiel acquéreur. Pendant cette période de lancement du processus de vente, un accord tacite est conclu entre les deux parties qui exclut toute possibilité pour l'acheteur potentiel de prendre directement contact avec le vendeur sans la présence du courtier. Ensuite une visite des lieux est organisée entre l'acheteur potentiel et le courtier.

L'information ouvre un spectre large qui va au-delà de la seule identification de la parcelle pour couvrir tous les autres aspects permettant de sécuriser l'achat : le statut du terrain, le propriétaire et toute autre donnée permettant de se prémunir des éventuelles situations d'escroquerie dont les acheteurs pourraient quelques fois être victimes.

Même si le support oral occupe encore une place importante dans la circulation de l'information foncière, on note de plus en plus une forte incrustation de l'écrit et des supports physiques de diffusion (panneaux d'affichage, affiches, journaux…). Il y a ainsi une mixité des canaux de l'écrit et de l'oral et une intégration de plus en plus affirmée des NTIC avec notamment la forte utilisation de l'internet et des supports technologiques modernes (Téléphones...).

Le courtage est essentiellement une activité de gestion de l'information mais elle est aussi pour ces acteurs un exercice de manipulation et d'instrumentalisation : les modalités à travers lesquelles l'offre est présentée cherchent à cadrer le mieux avec les attentes du demandeur et les intérêts personnels du courtier. L'information est distillée de façon parcimonieuse et perlée. La visite est organisée entre le courtier et le potentiel acheteur sans la présence du propriétaire ou du gestionnaire de la parcelle. Les frais de la visite sont payés par l'acheteur de même que la commission qui, cependant, ne lui sera versée qu'après que la transaction ait été conclue.

Le niveau de rentabilité de l'activité est fortement dépendant des transactions conclues ce qui explique la mobilisation d'un discours fort d'incitation à l'achat et à la vente par le courtier.

Pour le vendeur, le courtage participe à la définition des prix de vente au niveau le plus rémunérateur possible ce qui augmente d'autant la commission à percevoir par le courtier. De même pour l'acheteur, le courtier constitue une garantie du fait qu'il a aussi intérêt à ce que la vente se réalise pour pouvoir bénéficier de sa commission. Le courtier constitue ainsi une double garantie à la fois pour le vendeur et pour l'acheteur. De fait, il passe d'une posture d'intermédiaire à celle de médiateur qui aide à la définition d'un prix consensuel.

I. 2. 2. Les Garants : le dispositif local de validation de la transaction

Dispositif local de validation de la transaction, il assure une garantie par la sécurisation assise sur la validation sociale. Il constitue un dispositif de substitution à la légalité institutionnelle officielle du fait de la non reconnaissance des procédures par l'État central**.** La finalité de la légalité institutionnelle est la sécurisation de l'occupation et la garantie d'une appropriation durable. Dans la logique populaire, le cautionnement et la validation par la communauté, grâce à la légitimité qu'ils confèrent ainsi à l'acte, permettent d'y arriver**.**

Ce dispositif local qui permet de donner suffisamment de garantie à la transaction met en avant d'abord le délégué de quartier. Dépositaire d'une double légitimité à la fois institutionnelle et populaire, il incarne la volonté communautaire en tant qu'autorité d'abord choisie par les populations puis reconnue et nommée par les autorités administratives. Il est l'expression de la légalité en tant que maillon local de la chaine institutionnelle du pouvoir. Le délégué supervise toutes les transactions dans le quartier et les valide (Mbaye, 1995).

Il est saisi dès le début du processus par le vendeur potentiel en tant que représentant de l'autorité administrative et sa caution donne ainsi une sorte de garantie pour les acteurs de la transaction engagés dans l'opération.

Dans le cas des quartiers régularisés, le dispositif inclut les représentants du Groupement d'Intérêt Economique (GIE) regroupant les propriétaires. Comme dans le marché des quartiers informels, ici « l'acte de vente » est le document délivré à l'acheteur. Toutefois, la vente se rapproche plus fortement des formes et procédures légales et de ce point de vue constitue une avancée forte par rapport au marché foncier informel des zones irrégulières. La parcelle vendue est régie par un titre officiel qui est le droit de superficie. La transaction offre encore plus de garantie car au-delà du chef de quartier présent dans la validation de la

transaction, il y a le « GIE des propriétaires », structure légalement reconnue comme instance relais entre les propriétaires de parcelles du quartier et les autorités officielles.

Les formes rédactionnelles des actes de vente sont différentes suivant les quartiers mais il y a une constante qui fonde son dénominateur commun : il s'agit notamment de l'identité et de la signature des deux contractants, du chef de quartier, des deux témoins, du représentant du GIE. De même, le numéro de la parcelle y est mentionné ainsi que le montant de la transaction.

Ensuite dans la plupart des cas, ce document est amené à la Police pour les besoins de l'authentification de la transaction. Comme pour le marché informel, l'authentification vise la transaction et non le titre foncier acquis. La légitimation juridique recherchée ne couvre en réalité que la conformité des signatures des acteurs de la transaction.

I. 2. 3. Le profil social des vendeurs

Initialement, ce sont les Lébou détenteurs de terres qui ont constitué la première génération d'acteurs de cette filière. Faisant valoir le statut de propriétaire que leur confère le droit coutumier, les transactions qui ont permis la naissance de quartiers d'habitat spontané ont été principalement le fait de ce groupe ethnique (Seck 1970, Vernières 1971, Mbow, 1991)[265].

On peut donc considérer que les Lébous ont constitué le groupe de primo vendeurs ou vendeurs de première génération. Les ventes les plus importantes dans ce cadre ont été notées dans la période allant de 1964 aux années 1970.

En effet, cette accélération des ventes est une des conséquences de l'adoption de la Loi sur le Domaine National (LDN) et les risques de reversement des terres de la propriété Lébou liés à leur non immatriculation privative dans les délais que leur avait indiqué la Loi. La pression concomitante de l'urbanisation dans cette même période va entraîner une accélération des ventes des terres Lébous qui sera à la base de la création d'un grand nombre de quartiers irréguliers et/ ou de leur forte extension.

[265] Jean Marc Vernières dans sa thèse décrit le processus en ces termes « La seule autorité réelle avec laquelle il accepte de composer n'est ni celle du colonisateur, ni celle, nationale, de l'Etat sénégalais : pour lui, le dialogue doit être entrepris avec les autochtones Lébou, seuls détenteurs traditionnels de la terre. Ces derniers, parfaitement au courant de la loi moderne pourtant, maintiendront cette croyance à une légitimité fictive et libéreront, moyennant finances, des terrains à bâtir qui souvent ne leur appartiennent même pas : ainsi se créent les quartiers irréguliers ». VERNIERES, Jean Marc. Dakar et son double Dagoudane Pikine, thèse de doctorat de 3eme cycle, comité des travaux historiques et scientifiques, Page 15, Paris 1977

En effet, chaque village traditionnel lébou détenait son propre domaine agricole qui au fur et à mesure va être vendu pour éviter la domanialisation des terres. Ces zones vendues vont accueillir ainsi de nouveaux quartiers. *« les chefs de terres ou les faisant office de, accélèrent la substitution des droits individuels aux droits collectifs ou lignagers. Ils y sont contraints car eux non plus n'échappent pas à la monétarisation de tous les échanges sociaux* » (Canel, 1990).

La procédure de cession marchande des terrains même si elle partait d'une offre de la communauté Lébou, faisait tout de même intervenir d'autres acteurs intermédiaires qui s'occupaient de la vente. En réalité, ils occupaient plus une posture de « possesseurs » que de vendeurs. Les lotissements traditionnels réalisés dans ce cadre sont aussi le plus souvent le fait des autres acteurs intervenant dans la chaîne même si les détenteurs Lébous restent les maîtres d'ouvrage et commanditaires.

Ce marché foncier alimente les autres filières même celles modernes : « *il doit être considéré comme le premier - sinon l'unique - marché foncier urbain et de plus en plus le seul qui soit accessible aux gens ordinaires* » (Tribillon, 1995).

En effet, même si dans la période antérieure, les implantations de quartiers spontanés et bidonvilles se sont faites à partir de la cession des terres lébous, les modalités suivant lesquelles elles s'organisaient dénotaient plus d'une logique sociale et coutumière que d'une logique marchande comme notée à partir des années 1970. En effet, les premiers emplacements de quartiers spontanés se faisaient autour des quartiers lébous : les migrants arrivants donnaient une somme symbolique aux propriétaires lébous. Ce n'est que par la suite, avec l'accroissement des demandes de parcelles lié à l'urbanisation, qu'une logique purement commerciale et marchande va prendre le pas.

Ces premières acquisitions de terres combinées aux réserves foncières restantes vont alimenter les transactions de seconde génération qui vont se développer dans les années 1970. Cette période constitue un tournant : Les logiques communautaires et socio ethniques support des premières transactions vont laisser progressivement la place à la marchandisation du foncier inscrite dans une logique purement économiciste. Ainsi cette désagrégation des filières purement coutumières et l'inscription des transactions dans une logique de marché qui en a été le facteur déclencheur, va «*impersonnaliser*» ces transactions en même temps qu'elle

va les « dés ethniciser ». La corrélation ethnique « *lébous* » et « *statut de vendeur* » n'est plus automatique.

Aujourd'hui, pour l'essentiel les ventes organisées au niveau des quartiers régularisés sont le fait d'acteurs ayant fait leur primo acquisition à travers les filières coutumières et qui ont bénéficié de la régularisation de l'État.

I. 2. 4. Le profil social des acheteurs et consistance du marché : des primo arrivants ruraux pauvres aux acteurs urbains de la classe moyenne

L'intervention de l'État à travers la RRF, l'élévation du standing d'urbanisation et la sécurisation juridique à travers l'octroi d'un titre légal d'occupation vont constituer autant de facteurs de développement du marché foncier dans ces quartiers régularisés et leur reconfiguration par l'élargissement du champ social des acteurs.

En effet, on peut noter un élargissement du marché foncier comme l'attestent les résultats de notre enquête menée à Dalifort

Tableau n°31. Répartition des chefs de ménage suivant la période de résidence

Etat de situation	EFFECTIF	%
Avant RRF	211	52
Cours RRF	72	18
Apres RRF	12	30
TOTAL	403	100

Source : Timéra, A. S., 2017

On peut remarquer qu'avec le projet de RRF, près de la moitié des parcelles du quartier ont changé de propriétaire. Les acquisitions ont commencé au cours du projet (18%)[266] cela étant lié à la sécurisation déjà constatée du fait des procédures juridiques lancées pendant cette période. Ces acquisitions ont été doublées dans la période post projet (30% de revente) ce qui montre l'attractivité croissante du quartier largement amplifiée par le marché du fait du changement du statut juridique de l'occupation. Cette dynamique si elle se poursuit suivant cette même cadence, la totalité des parcelles changera de propriétaire dans les quinze prochaines années. En effet, même si on peut noter des formes d'acquisition hors marché qui concernent plus les filiations familiales et héréditaires, celles-ci restent marginales.

[266] Ce chiffre correspond aussi aux résultats de l'étude menée par GERPES dans le quartier Dalifort en 2000. EN effet, cette étude considérait que dans la période antérieure couvrant le démarrage du projet jusqu'à la date de réalisation de cette étude (1985/2000), le taux de revente se situait autour de 20%

Tableau n°32: formes d'acquisition pour les néo-arrivants

FORMES	EFFECTIF	%
Achat	303	75
Legs	41	10
Don	19	5
Héritage	41	10
TOTAL	40	100

Source : Timéra, A. S., 2017

75% des nouvelles acquisitions se sont faites par voie de vente ce qui montre le dynamisme et l'élargissement du marché foncier dans ces quartiers régularisés. Il faut d'ailleurs remarquer que l'acquisition sous forme d'héritage aboutit le plus souvent à la revente. En effet, la complexité des règles successorales empruntant à la fois aux logiques islamiques et traditionnelles rend délicate la transmission du sol par voie d'héritage. Le maintien en indivision de la parcelle est souvent très difficile du fait soit de l'exigüité ou du nombre élevé d'héréditaires potentiels, ce qui rend le morcellement techniquement impossible. Dans ces cas, la seule issue possible est la vente de la parcelle. Le produit de cette transaction sera ensuite réparti entre les héritiers suivant la règle islamique qui fixe une clé de répartition de deux parts pour les hommes et une part pour les femmes.

Le profil social des acteurs va au-delà de son cadre classique essentiellement constitué d'acteurs populaires à faibles capacités économiques et provenant en grande partie du milieu rural. Cette configuration du peuplement initial du quartier est aujourd'hui remise en cause par les recompositions induites par l'ancrage du marché foncier et immobilier.

L'analyse du profil social des acteurs montre que les néo arrivants ne sont plus les ruraux de première génération primo arrivants d'une part et d'autre part, elle révèle aussi une mutation sociale marquée par une large prédominance des couches moyennes et mêmes supérieures (Mbaye 1996 ; Tall 2009).

Tableau n°33 : résidence antérieure des acquéreurs néo arrivants

	EFFECTIF	POURCENTAGE
Dakar	137	30 **%**
Pikine et autres banlieues de Dakar	190	47 **%**
Villes de l'intérieur	30	6 **%**
Zone rurale de l'intérieur	5	7 **%**
Autres	41	10 **%**
TOTAL	**403**	**100 %**

Source : Timéra, A. S., 2017

On peut remarquer que l'essentiel des acquéreurs proviennent du milieu urbain soit une proportion de 83% dont 6% venant des villes secondaires. L'essentiel des acquéreurs provient de Dakar (53%) avec une prépondérance d'acteurs provenant de la banlieue (47%) tandis que ceux provenant de la zone centre de Dakar représentent une proportion de 30%.

Pour les acheteurs venant de la banlieue, le marché immobilier des zones régularisées permet de se rapprocher du centre-ville et ainsi de mieux gérer les besoins en déplacement liés au travail et à l'accès aux services administratifs. Pour cette catégorie, cette migration résidentielle traduit une ascension dans l'échelle des standings résidentiels et de localisation. Il s'agit d'une ascension hiérarchique dans la strate résidentielle périphérie/centre et une graduation ascendante dans la hiérarchisation spatiale du dispatching territorial du corps social urbain.

Pour les acquéreurs venant du centre, ce marché offre l'opportunité d'accéder à la propriété. En effet, ce sont souvent d'anciens locataires des quartiers de Dakar situés dans les zones d'habitat planifié (SICAP, HLM) ou de quartiers des couches moyennes (Zones A, Zones B, Ouagou Niayes etc….).

Cette dynamique de peuplement des zones périphériques par les citadins du centre était une tendance perceptible depuis les années 1970 et Vernières (1973) a certainement été un des premiers auteurs à le mettre en évidence. Toutefois, la nouveauté du processus réside d'abord dans son ampleur. En effet, s'il s'agissait d'un mouvement de citadins en partie mixé à une autre frange venant du monde rural, aujourd'hui le mouvement est quasi exclusivement urbain. Par ailleurs, ce déplacement de citadins du centre vers la périphérie était le fait des couches populaires rejetées par la ville alors qu'aujourd'hui il est le fait des couches moyennes rejetées par le marché. Le marché a remplacé le bulldozer.

Tableau n°34 : statut de propriété avant installation dans le quartier

	EFFECTIFS	%
Propriétaire	154	38
Locataire	250	62
TOTAL	403	100

Source : Timéra, A. S., 2017

Le coût prohibitif des terrains et le besoin de rester dans des quartiers proches du centre dakarois expliquent ce regain d'intérêt pour les quartiers régularisés. En effet, le coût des

terrains dans les quartiers du centre-ville et de ses zones connexes reste quelque peu trop élevé. Dans les quartiers populaires centraux (Ouagou Niayes, Grand Dakar, Medina, Niary Tally), il n'existe plus de réserves foncières. Les acquisitions portent sur des ventes de logements dont les niveaux de prix élevés restent souvent hors de portée des couches moyennes (fonctionnaires et autres salariés).

Les divers programmes immobiliers proposés dans la zone centre excluent les couches moyennes, les niveaux de prix visés étant très largement au-dessus des possibilités des salariés. L'achat de parcelles dans les quartiers régularisés permet à ces couches moyennes de se maintenir dans des zones pas trop éloignées du centre et d'accéder ainsi à la propriété.

Tableau n°35: Les prix d'acquisition des maisons revendues

	EFFECTIF	%
Moins de 5.000.000	346	86
[5.000.000 - 10.000.000[	40	10
[10.000.000 - 20.000.000[	5	1
[20.000.000 – 25.000.000[	5	1
25.000.000 et plus	8	2
TOTAL	403	100

Source : Timéra, A. S., 2017

Les résultats d'enquête menés à ce niveau montrent que pour l'essentiel, les acquisitions se sont faites ou en cours ou dans la période post projet, ce qui couvre globalement la période 1985/2000. L'essentiel des acquisitions qui se sont faites tournent autour de montants moyens situés en dessous de 5 millions de francs CFA[267] . Cette tranche représentait 86% des acquisitions globales. Dans celles-ci, la part occupée par les émigrés reste importante comme il nous l'a été souvent souligné par nos interlocuteurs au cours des entretiens. Dans une enquête menée en 2.000[268], la part occupée par les émigrés dans les acquisitions globales se situerait autour de 40%. Sous ce rapport, la migration serait un facteur fort de transformation sociale en tant qu'amplificateur des acquisitions spéculatives et vecteur de recomposition sociale.

[267] Ce sont les acquisitions qui ont été réalisées il y a 8 à 10 ans. Le coût moyen des acquisitions actuelles tourne autour de 10 millions de francs CFA (prix plancher).

[268] RASMUS, Precht. L'impact de la Restructuration et de la Régularisation Foncière de l'habitat spontané à Dakar : le cas du quartier Dalifort, Université Paris VII Denis Diderot, UFR GHSS Paris 2001

Toutefois, compte tenue de la qualité du bâti et du niveau de standing varié, les acquisitions d'un montant de 5 à 10 millions ont représenté 10%, alors que celles se situant au-delà de ces tranches ne représentaient qu'une proportion marginale de 2%.

Les tendances récentes du marché foncier et immobilier montrent une forte augmentation des prix comme le révèlent les résultats de l'enquête menée auprès des propriétaires. Ce niveau élevé de prix, explique l'élévation des intentions de vente telles que nous l'ont confirmés les interlocuteurs rencontrés au cours de nos enquêtes de terrain.

Tableau n°36 : Nombre de ménages ayant reçu des propositions d'achat

	EFFECTIF	%
Oui	65	16
Non	338	84
TOTAL	403	100

Source : Timéra, A. S., 2017

16% des propriétaires enquêtés confirment avoir reçu des propositions d'achat. Dans ce groupe, la moitié environ affirme être dans les dispositions pour vendre leurs parcelles dans l'immédiat. La consistance de la demande combinée aux prix rémunérateurs proposés laisse ouvertes des perspectives d'élargissement considérables du marché dans le quartier.

Tableau n°37: Estimation valeur monétaire de la parcelle par leurs propriétaires

	EFFECTIF	%
10 000 000	29	7
] 10 000 000 - 20 000 000[	100	25
] 20 000 000 - 50 000 000[	209	52
] 50 000 000 et plus	66	16
TOTAL	**403**	**100**

Source : Timéra, A. S., 2017

Les estimations des valeurs actuelles des parcelles telles que définies par les propriétaires eux-mêmes montrent que la tentation de vendre reste encore assez forte parce qu'elle peut permettre la réinstallation dans une zone périphérique ou à l'intérieur des régions et la possibilité d'investir dans une activité génératrice de revenus comme nous l'ont indiqué la plupart de nos interlocuteurs.

Le prix plancher proposé tourne autour de 10 000 000 de francs CFA alors que la moitié des propriétaires estiment la valeur de leurs parcelles dans la fourchette allant de 20 à 49.000.000

de francs CFA soit 52% alors que 16% estiment la leur à un niveau minimal de 50 millions de FCA.

Les enquêtes menées dans le quartier montrent que la localisation de la parcelle par rapport aux infrastructures et équipements, ainsi que le niveau de proximité d'avec les quartiers environnants de standing social moyen à élevé déterminent la valeur marchande de la parcelle et l'importance de la demande d'achat.

En effet, une cartographie des reventes opérées dans le quartier montre qu'il y a une prépondérance des achats dans les deux grands axes centraux structurants du quartier. Il s'agit de la rue en pavé et de la rue Demba Diop. Celle-ci constitue la voie principale d'accès. Elle est devenue une rue commerçante, un espace de concentration de commerces et services dans le quartier. On note la présence de boutiques de détails et de demi gros, des centres de services (télécentres, boulangeries...), etc.

L'autre axe dominant se trouve être la voie en pavé qui sépare le noyau ancien du centre d'extension situé dans l'ancienne zone de recasement des parcelles qui avaient été frappées de servitude de passage de voie au moment de l'ouverture des axes de circulation pendant la restructuration. Cet axe constitue le decumanus dont le croisement perpendiculaire avec le cardo ici représenté par la rue Demba Diop dessine globalement la configuration du réseau viaire du quartier.

Par ailleurs l'environnement global du quartier a suivi une trajectoire ascendante dans l'échelle des standings résidentiels car les terrains libres qui jouxtaient le quartier ont fait l'objet de lotissements produits par des sociétés immobilières privées à l'image de Belvédère ou par des coopératives d'entreprise. Ainsi l'environnement global de la zone a connu une forte valorisation qui a impacté sur la valeur et le standing des différentes composantes territoriales de la zone. Ainsi de fait, Dalifort devient une zone de standing moyen fortement visé par les couches moyennes.

I. 2. 5. La sécurisation juridique du statut d'occupation, accélère l'ouverture du marché foncier et l'exclusion des pauvres primo arrivants

L'attractivité territoriale liée à l'ascendance concurrentielle de la fonctionnalité spatiale de Dalifort dans la ville explique les recompositions en cours dans le quartier dont l'une des

manifestations les plus saillantes est le renouvellement du corps social marqué par la réappropriation progressive du foncier et de l'immobilier par les couches moyennes et celles supérieures.

Toutefois, si l'amélioration du standing est un des éléments déterminants de cette attractivité, celle-ci n'a eu d'effet « energisant » sur le marché foncier que par la sécurisation juridique de l'occupation. En effet, même s'il existait un dispositif local de sécurisation bénéficiant d'une légitimité sociale certaine à travers le système coutumier et néo coutumier, celui-ci n'avait jamais été suffisamment sécurisant aux yeux des intellectuels et autres acteurs de la classe moyenne.

Le marché des quartiers régularisés offre l'opportunité d'un produit intégrant un standing urbanistique moyen acceptable – ce que peut aussi procurer les lotissements des filières coutumières et néo coutumières – mais il se situe qualitativement au-dessus de ces filières par la sécurisation juridique plus proche des formes conventionnelles administratives qui cadrent mieux avec les référents socio culturels des couches moyennes.

En effet, dans les lotissements traditionnels les types de titre relèvent du cadre « informel ». Il s'agit le plus souvent « d'actes de vente », documents attestant plus d'une transaction commerciale que d'une validité du statut de propriété ou d'usage du sol.

I. 2. 5. 1. Dans les quartiers régularisés le type de titre dominant est le droit de superficie

Tableau n°38 : inventaire des types de titre de propriété

	EFFECTIF	POURCENTAGE
Titre foncier	112	28 **%**
Droit de superficie	238	59 **%**
Bail ordinaire	15	4 **%**
Bail emphytéotique	5	1 **%**
Titre informel	15	4 **%**
Autres	17	4 **%**
TOTAL	**403**	**100 %**

Source : Timéra, A. S., 2017

Les titres informels représentent une proportion très faible de l'ordre de 8%. En réalité, ils correspondent au statut des propriétaires de parcelles qui n'ont pas encore totalement soldé leur coût d'acquisition et qui sont encore régis par les titres informels antérieurs. Cette situation concerne une trentaine de propriétaires au total, ce qui est relativement faible.

En revanche, les titres formels régissent plus de 91% des parcelles enquêtées et parmi ceux-ci on note une nette prédominance du Droit de superficie qui occupe une proportion de 59% devant le bail qui occupe une proportion faible de 5%.

I. 2. 5. 2. Inventaire des types de titre existant et raisons du choix du « Droit de superficie » dans les opérations de Restructuration Régularisation Foncière

La délivrance de titres régularisant et officialisant l'occupation foncière dans les quartiers à restructurer est une option inscrite dans les politiques publiques de gestion de l'habitat. Cette démarche de formalisation des titres, en visant la sécurisation juridique, crée le cadre d'expansion du marché vers les zones informelles qui induit des effets de recomposition sociale marqués par l'exclusion.

La formalisation s'opère à travers l'octroi d'un type de titre qui requiert au départ l'enclenchement de procédures de maîtrise foncière permettant à l'État, une fois les terrains reversés dans son domaine, de pouvoir les rétrocéder aux occupants des quartiers irréguliers en choisissant le titre qui lui semble le mieux adapté aux objectifs de l'opération.

Ces procédures de maîtrise foncière sont fortement dépendantes de la nature juridique des terrains irrégulièrement occupés.

Tableau n°39 : Situation des terrains dans les quartiers à régulariser

	Domaine de l'Etat (en %)	Titres fonciers privés (en %)	Domaine national (en %)
DALIFORT	0	37,79	62,21
ARFAT	17,2	42,5	40,3
AINOUMADHDI	4	4	92
SAM-SAM I	0	12	88
SAM-SAM II	0	0	100
SAM-SAM III	0	4	96
FASS MBAO	0	0	100

Sources : DUA / GTZ

La rétrocession des terrains au bénéfice des populations pouvait se faire par le biais de plusieurs types de titres de propriété. Nous allons faire l'inventaire de ces différents titres pour voir ce que chacun d'eux présente comme avantage et inconvénient.

a) L'autorisation d'occuper à titre précaire et révocable

Elle permet des occupations temporaires de durée relativement courte. Elle est surtout utilisée pour éviter le gel inutile de terrains urbains en cours d'aménagement définitif. Elle est aussi délivrée pour l'occupation temporaire d'un terrain et pour des constructions à caractère non durable dans des zones non dotées d'un plan d'urbanisme ou dans lesquelles il est prévu une révision du plan d'urbanisme dans des délais relativement proches. Dans le principe, le permis d'occuper peut être retiré à tout moment par l'administration par lettre recommandée adressée au bénéficiaire. Sur les terrains régis par ce type de titre, seules des installations légères ou démontables y sont autorisées. Les constructions en dur ou toutes autres formes d'aménagement durable y sont proscrites.

En réalité, ce type de titre est un leg du dispositif de l'urbanisme colonial. Il était concédé aux populations indigènes des quartiers périphériques pour leur permettre d'accéder au sol non en terme d'appropriation privative mais simplement en terme d'usage. Ce titre ne concède pas une propriété mais un usage du sol. En retour de la concession du sol, le bénéficiaire doit « construire » une clôture et une « habitation » mais uniquement à titre précaire. Il peut ainsi bénéficier d'un permis d'habiter que l'administration peut lui retirer à tout moment si elle considère par exemple que les bâtiments sont insalubres ou si la destruction de l'édifice est nécessaire pour des projets d'urbanisme liés par exemple à la construction de routes ou de réseaux.

S'il existait théoriquement la possibilité d'accéder au titre foncier définitif et irrévocable, peu de détenteurs de permis d'occuper ont pu en bénéficier (Sinou, 1993). Dans la plupart des cas, le permis d'occuper délivré aux quartiers indigènes était l'outil d'usage légalisant l'occupation des quartiers périphériques au centre européen. Ces zones étaient le produit de lotissements conduits par les autorités coloniales pour caser la population, l'objectif n'étant pas d'inscrire ces opérations ponctuelles dans une perspective de développement urbain planifié.

Si l'État colonial a été précurseur de cette dynamique imposée de développement urbain, il n'assume guère en revanche l'organisation planifiée de la ville du moins dans sa partie africaine laissée à elle-même. Alors qu'en Europe, l'État assume un rôle central de production urbaine par ses aménagements, équipements et services, dans les colonies en revanche, il ne montrait aucune volonté d'assumer ce même rôle. Les populations ne voyaient à travers les politiques d'urbanisme que des contraintes imposées qui les amenaient alors à produire leur

propre ville en tentant d'échapper aux réglementations contraignantes des autorités administratives.

Toutefois si pendant la période coloniale cette résistance s'est opérée par la production d'une ville africaine marquée par des formes résidentielles précaires, aujourd'hui elle s'organise autrement.

En effet, la plupart des quartiers réimplantés dans des zones de recasement après déguerpissement sont plutôt construits en dur faisant ainsi fi des interdictions liées à la détention de ce type de titre. C'est le cas pour Pikine Dagoudane et Guédjawaye comme dans bien d'autres quartiers populaires de Dakar (Grand Dakar, Grand Yoff…). D'après nos enquêtes, les populations détentrices du permis d'occuper entreprennent rarement la démarche d'obtention d'un titre foncier définitif. Le permis d'occuper est ainsi considéré comme un document procurant la pleine propriété. Cette interprétation n'est pas forcément le fuit d'une incompréhension mais un rapport de force latent, mettant les autorités devant le fait accompli. Le plus essentiel aux yeux des détenteurs, c'est d'avoir un « papier » pour la maison. La seule reconnaissance officielle de ce type de papier à leurs yeux donne suffisamment de sécurité. Les droits qu'il procure et les formes résidentielles qu'il admet sont dans cette logique populaire, non essentiels.

Par contre dans la logique des autorités, ce type de titre ne procure pas une sécurisation juridique suffisante et est peu favorable à une évolution des formes résidentielles. Ceci est alors peu conforme aux objectifs de la restructuration qui vise entre autres objectifs, une amélioration des formes du bâti, la lutte contre les formes résidentielles précaires et une harmonisation des standings d'urbanisation à l'échelle de la ville. Elles ne peuvent donc assurer une stabilité de longue durée pour ses bénéficiaires. D'ailleurs toute mise en valeur par le biais d'aménagement durable est interdite sur les terrains régis par ce type de titre.

Cette procédure est à l'évidence peu pertinente au regard des objectifs poursuivis par les opérations de régularisation. Elle ne garantit pas une stabilité pour ces bénéficiaires et bloque toute possibilité de mise en valeur du quartier, ce qui est contraire aux objectifs du programme de régularisation.

b) Bail ordinaire

Il confère un droit d'occupation au bénéficiaire pour une période de 18 ans maximum. Il est délivré par la Commission de Contrôle des Opérations Domaniales (CCOD), avec approbation du contrat d'adhésion par le Ministère des finances après contrôle de la conformité du terrain aux indications du Plan, du bornage parcellaire et de l'avis favorable du Cadastre. Selon les dispositions contractuelles organisant le contrat de Bail, le bénéficiaire devra alors verser une redevance aux autorités domaniales. En retour, le retrait du contrat de bail avant date échue va entrainer le reversement au bénéficiaire d'indemnités payées par l'État.

Dans la plupart des cas, le bail est attribué à des personnes réalisant des constructions de standing généralement élevés. Ces dernières bénéficient de complicités ou de réseaux de relations au sommet de l'État leur permettant d'accéder ainsi à ce type de titre. Il constitue alors un moyen subtil de détournement du foncier au profit de groupes sociaux à standing social et à capacités économiques fortes. L'obtention du bail relève d'une démarche individuelle et requiert une certaine connaissance des procédures administratives longues et financièrement contraignantes. A défaut, l'appel à des intermédiaires est possible en contrepartie d'un paiement.

Dans le principe, ces terrains doivent revenir dans le domaine de l'État après expiration du bail, ce qui est très hypothétique dans la réalité des pratiques contractuelles. Pour le bail ordinaire, la durée est de 18 ans renouvelables après un délai maximal de mise en valeur de deux ans par le bénéficiaire. A l'issue de cette durée, l'État reprend tous ses droits sur le terrain.

Cette procédure confère un type d'occupation dont la stabilité n'est pas garantie. Elle est surtout utilisée pour faciliter l'accès au patrimoine immobilier de l'État. En tout état de cause, elle est peu adaptée à l'objectif de sécurisation foncière durable recherché dans les opérations de Régularisation.

c) Bail emphytéotique

L'État maintient son droit de propriété, mais le bail emphytéotique octroie au bénéficiaire un droit réel sur le sol. L'objectif est de garantir une stabilité dans l'occupation et une mise en valeur du domaine de l'État.

L'État concède un terrain pour une durée d'occupation pouvant atteindre 150 ans. Le bénéficiaire, par le droit réel que lui confère son titre, bénéficie d'une disponibilité de ce droit pour constituer des hypothèques par exemple lui permettant d'accéder au crédit (étant entendu que tout se fait sous le contrôle de la puissance publique).En retour, le bénéficiaire doit verser une contrepartie financière sous forme de loyer à l'État et respecter l'engagement de réalisation des opérations de mise en valeur qu'il a contractées avec celui-ci. Cependant, c'est à ce niveau que cette procédure montre ces limites dans le cas du Sénégal.

En effet, l'absence de rigueur dans le suivi du recouvrement des redevances et dans le contrôle de la réalisation des opérations de mise en valeur par le bénéficiaire rend cette procédure peu rentable pour l'État.

d) La vente

L'aliénation (vente, échange, apport en société) d'une dépendance du domaine privé immobilier de l'État requiert l'autorisation de la loi. Cela dénote d'une volonté du législateur de limiter et d'encadrer la vente des immeubles de l'État qui doit être exceptionnelle. Cependant la vente aux établissements publics et aux sociétés d'économie mixte spécialement créés en vue du développement de l'habitat, des terrains nécessaires à la réalisation de leurs programmes de construction approuvés par l'État peut être autorisée par décret (SICAP, SN HLM, SCAT-URBAM).

« En vertu des dispositions de la loi 76-66 du 2 Juillet 1976 portant code du domaine de l'État et du décret n° 81-557 du 21 Mai 1981 pris pour son application, le domaine immobilier de l'État est occupé par suite de ***permission de voirie, d'autorisation d'occuper, de concession d'exploitation, de baux ordinaires ou emphytéotiques, de concession du droit de superficie ou de vente, d'échange et apport en société****. En d'autres terme, la plupart des titres d'occupation des dépendances du domaine immobilier de l'État sont des titres d'occupation temporaire, la vente étant l'exception »*[269]

La vente est certainement la procédure la plus simple. A première vue, elle peut paraître comme étant la solution idéale. En effet, elle assure la stabilité définitive pour ces

[269] Programme des Nations Unies pour les Etablissements Humains, Etude sur la sécurité de l'occupation foncière et immobilière, Rapport final Avril 2004, p. 65.

bénéficiaires en même temps qu'elle leur procure les garanties d'hypothèques exigées pour l'acquisition de crédits.

Pour l'État, elle lui évite une gestion lourde des fonds et lui procure des ressources financières utilisables pour d'autres aménagements. Cependant, ces avantages cachent aussi de nombreux inconvénients qui rendent la procédure peu adéquate dans la situation qui nous intéresse. En effet, en vendant ces terrains, l'État rend beaucoup plus difficile sa maîtrise du développement urbain, à moins de recourir pour ses différentes interventions à la procédure longue et onéreuse d'expropriation pour cause d'utilité publique, car il renonce ainsi à tous ses droits sur ces sols.

Par ailleurs le prix du terrain en cas de vente est forcément plus élevé que pour la procédure de concession du droit de superficie. Dès lors, il est à craindre l'exclusion d'une grande partie des occupants des quartiers à régulariser qui n'auraient pas suffisamment de ressources. Ce risque d'exclusion est d'autant plus pesant dans le cadre de cette procédure qu'il ne pourrait y avoir un assortiment de clauses d'inaliénabilité pérenne sous peine d'être frappée de nullité d'ordre public. En d'autres termes, l'État ne dispose d'aucun moyen juridique pour atténuer les risques de spéculation. Même le recours au droit de préemption ne lui est pas possible.

e) Concession de droit de superficie

Dans le cadre de cette procédure, il y a une division horizontale de la propriété. L'État conserve celle du sol tannique et le bénéficiaire, celle de tout ce qui s'élève sur le sol. Dans le cas du Sénégal, cette procédure a été peu utilisée car son utilisation suppose l'existence au préalable d'un plan de détail de la zone dans laquelle elle doit s'appliquer.
A l'instar du bail emphytéotique, elle assure une stabilité pour le superficiaire – car sa durée peut couvrir une durée de cent cinquante ans – qui peut aussi utiliser le droit de jouissance que lui confère son titre pour accéder au crédit. En retour, il doit aussi verser une contrepartie financière et réaliser l'engagement de mise en valeur.

Cependant, à la différence du bail emphytéotique, le superficiaire doit assurer sa contrepartie financière en un seul versement, ce qui contribue à alléger considérablement les lourdeurs de gestion. Par ailleurs, l'obligation de mise en valeur est allégée par la loi qui indique que celle-ci est définie « *comme la construction d'un bâtiment à usage exclusif d'habitation conformément aux règles d'urbanisme* ».

Cette procédure concède au bénéficiaire un droit assez large. Peu de contraintes lui sont posées à l'utilisation qu'il peut faire de son titre. L'obligation d'une autorisation administrative est limitée à l'exercice d'une activité commerciale et à la cession du droit du titre. Cette procédure, par les nombreux avantages qu'elle présente, est considérée comme la mieux adaptée à la situation des quartiers à régulariser.

II. Principaux enjeux politiques et sociaux de la RRF : une stratégie de réhabilitation de l'État dans les territoires de l'informalité, un accélérateur des exclusions sociales et des inégalités territoriales

II. 1. La transformation morphologique et fonctionnelle accélère les exclusions et les inégalités

La conception des projets de RRF est l'aveu d'un rééquilibrage des forces dont témoigne l'abandon des anciennes politiques systématiques de répression de l'habitat irrégulier qui n'ont donné aucun résultat probant. Le maintien des équilibres socio politiques urbains fragilisés par un contexte de crise dictait l'infléchissement des approches en faveur d'une intégration négociée des pratiques spatiales hors normes dans le dispositif légal de l'édification urbaine. Ainsi, ces projets officiellement justifiés par les besoins d'amélioration du standing d'urbanisation et de sécurisation juridique de l'occupation pour lutter contre les exclusions et les inégalités territoriales étaient porteurs d'enjeux multiples qu'il convient d'analyser.

Si la transformation du tissu morphologique a été bien mise en exergue à travers les divers travaux menés sur ce terrain, c'est en revanche sur leur signification sociale et incidemment l'appréciation positive qui en est faite au regard des objectifs du projet qui nous semble discutable à bien des égards.

En effet, dans une approche purement technique et urbanistique, l'amélioration du cadre et des conditions de vie permet de dire qu'il y a atteinte des objectifs de par les améliorations morphologiques et fonctionnelles de l'espace mais une contextualisation en rapport avec les groupes sociaux acteurs et bénéficiaires de ces changements donnerait une lecture inverse.

En effet, ces évolutions sont le fait d'une forte intégration au marché foncier et immobilier urbain qui a largement favorisé la réappropriation de ces espaces par des groupes sociaux à revenus plus élevés. Dans cette perspective, l'objectif de sécurisation durable de l'occupation et de lutte contre l'exclusion et les inégalités est plutôt largement remis en cause par les nouvelles dynamiques socio spatiales impulsées par les opérations de RRF.

Ces projets couvrent un ensemble d'objectifs intégrant les intérêts des divers groupes sociaux constitutifs du système d'acteurs de la ville. Si dans une approche techniciste, ces projets sont présentés comme des composantes essentielles des « programmes de lutte contre la pauvreté » au bénéfice exclusif des couches les plus vulnérables économiquement, une analyse plus fine permet aussi de voir qu'ils intègrent les intérêts des acteurs institutionnels principalement ceux de l'État et des couches moyennes et élevées du fait du positionnement du marché qu'ils permettent.

La régularisation foncière est le mécanisme juridique par lequel un titre légal est octroyé aux occupants des terrains des quartiers irréguliers. Dans une perspective institutionnelle, elle constitue un moyen de sécurisation juridique par une formalisation du statut d'occupation. Ainsi, l'instabilité qui caractérisait l'occupation liée aux risques de déguerpissement est annihilée par ce processus en même temps que les réticences qui pesaient sur les intentions d'investissement des « propriétaires » pour améliorer le cadre résidentiel. Par ce biais, il constitue un puissant moyen d'ascension dans le standing d'urbanisation de par la transformation du tissu morphologique induite par l'évolution attendue du standing architectural et résidentiel. Cette amélioration paysagère de ces zones permet d'enclencher une dynamique d'harmonisation des standings d'urbanisation à l'échelle de la ville entière et de lutter contre les inégalités et la ségrégation spatiale. De par la sécurisation juridique formalisée à travers l'octroi d'un titre légal d'occupation, on vise la lutte contre les exclusions, un droit affirmé des plus pauvres à la ville.

De par le volet restructuration, action physique de transformation du tissu par la réorganisation de l'occupation spatiale et l'amélioration de la fonctionnalité du territoire à travers la mise en place d'équipements et d'infrastructures, l'objectif technique est d'améliorer le cadre et les conditions de vie des populations bénéficiaires. Les principes d'alignement sont plus ou moins respectés avec l'ouverture des voies, un meilleur quadrillage de l'espace et le renforcement du maillage viaire qui améliore la mobilité ainsi que

l'assainissement du quartier. La libération d'espaces collectifs opérés à travers le plan de restructuration crée les conditions de support spatial permettant la mise en place d'équipements collectifs et le renforcement en services sociaux du quartier (services éducatifs, services médicaux, services administratifs etc.). La mise en place des équipements et infrastructures améliore globalement la salubrité, l'assainissement, la sécurité et l'animation urbaine de ces quartiers avec les ouvertures et l'éclairage publique favorable au développement d'une petite économie urbaine.

Ainsi, ce volet restructuration participe aussi à la standardisation/ harmonisation potentielle des standings d'urbanisation avec l'ascension fonctionnelle de ces territoires qui « rattrapent » tendanciellement le standing moyen de la ville ou tout au moins en rétrécit les écarts et disparités. Sous cette approche technique, la RRF est présentée comme un dispositif de lutte contre la pauvreté au bénéficie des couches populaires urbaines, un mécanisme de lutte contre les exclusions par la sécurisation juridique de l'occupation et un moyen d'éradication des inégalités territoriales par l'harmonisation tendancielle des standing d'urbanisation qu'il permet à l'échelle de la ville toute entière.

Cette approche technique, maintes fois avancée dans les éléments de justification des projets de RRF est fortement réductrice. Elle cache des enjeux socio-politiques bien plus stratégiques qui recoupent fondamentalement d'avec les intérêts du marché, des groupes économiques à capacités élevées et de l'État.

II. 2. La RRF est une stratégie de gestion des intérêts stratégiques de l'État et du secteur privé

II. 2. 1. Fin de la gratuité, financer le développement urbain par tous les usagers de la ville, les pauvres paient le prix du « droit à la ville»

En effet, l'octroi d'un titre légal d'occupation confère un droit réel aux occupants mais aussi les soumet à un certain nombre d'obligations civiles auxquelles ils étaient soustraits jusqu'ici du fait de leur non enregistrement dans le cadastre fiscal[270]. L'octroi du titre légal est une façon pour l'État de mobiliser un potentiel fiscal riche jusque-là contraint par l'illégalité du statut juridique de l'occupation. Dans cette opération, si les bénéficiaires à l'évidence y trouvent leur intérêt, l'État reste le principal gagnant du fait des retombées fiscales attendues

[270] LEFEBVRE, Henri. Le droit à la ville. Paris : Editions Anthropos, 1968. 164 p.

dans le cadre de ces opérations. Au-delà de l'impôt du minimum fiscal quatrième catégorie collectée par le délégué de quartier, l'impôt sur les propriétés bâties et non bâties peut désormais être recouvré du fait de l'intégration de ces quartiers dans le cadastre fiscal.

La soumission des populations à cette exigence traduit certainement un acte civique, une forme de contribution citoyenne à la politique d'équipement des territoires et la mise à disposition de services. Cet acte se justifie d'ailleurs du fait des effets de valorisation de l'investissement publique sur les patrimoines privés. Mais cette posture doit également amener au respect de l'éthique démocratique qui place ces mêmes populations comme ayant droits dans une politique publique de redistribution des ressources publiques. L'accès équitable aux ressources et notamment à l'investissement public est-il pris en charge correctement par l'État ? Ces politiques de régularisation ont-elles renversé la tendance à la priorisation de la ville « régulière », principal réceptacle de l'investissement public par rapport aux territoires urbains nouvellement régularisés ?

N'est-ce pas une charge additionnelle pour ces populations déjà économiquement fragilisées ? Un risque d'accentuation de la pauvreté contre laquelle s'inscrivent ces projets de RRF ?

Ces nouvelles obligations nées de la RRF tendent à accroitre les charges des ménages en même temps qu'elles réduisent les disponibilités financières et les capacités de consommation déjà limitées pour ces couches populaires.

De façon plus globale, cette démarche de soumission de toutes les composantes du tissu social à la fiscalité, répond à un objectif de mise en conformité avec l'idéal de fin de la gratuité conforme au projet néo libéral de privatisation des services urbains.

II. 2. 2. Le paiement des services urbains

II. 2. 2. 1. Les pauvres financent le programme d'équipement de leur quartier

Les équipements publics réalisés dans le cadre de ces opérations sont dans le principe financés en totalité ou en partie par les bénéficiaires par le mécanisme dit de « recouvrement des coûts ». En effet, le prix au m2 du sol vendu aux bénéficiaires intègre trois composantes : le prix du sol nu, les coûts des aménagements et les taxes. Par un mécanisme de péréquation, l'ensemble des coûts de l'opération ainsi que le prix du sol fixé à partir du barème

administratif sont répercutés sur les coûts d'acquisition des Droits de Superficie (D.S) payés par les bénéficiaires. Cette démarche est aussi révélatrice d'une autre forme de reproduction des inégalités à l'échelle de la ville.

En effet, l'entrée par l'accès aux services nous semble importante comme niveau pertinent d'appréciation des effets excluant et ségrégationniste des politiques de RRF alors qu'elles sont présentées comme l'expression d'une volonté politique d'intégration des populations exclues. Le processus de production de l'équipement des territoires dans les quartiers régularisés ne porte t- il pas en lui-même les germes de l'inégalité dans le traitement des problèmes urbains au regard de la contribution demandée aux « bénéficiaires » des quartiers régularisés ?

Dans la partie régulière de la ville, la mise en place des équipements et infrastructures est assurée par l'État sans versement d'une contrepartie financière directe des bénéficiaires. N'est-ce pas là un autre niveau de lecture des inégalités dans les mécanismes de production de l'espace qui témoignent des dichotomies de l'action publique dans le traitement des territoires urbains ? En effet, la participation qui se décline entre autres, par la prise en charge partielle du financement des équipements et de l'aménagement du quartier par les populations au nom du principe du « recouvrement des coûts », est un indicateur révélateur de la politique inégalitaire de l'État et pose à la fois un problème d'ordre éthique et juridique.

II. 2. 2. 2. Les usagers financent l'acquisition du patrimoine technique des sociétés concessionnaires

En effet, les équipements financés sur la base de la contribution des populations sont directement intégrés dans le patrimoine des sociétés concessionnaires qui pourtant n'en n'ont pas assuré l'investissement d'acquisition. C'est le cas pour les réseaux d'eau qui relèvent du patrimoine technique de la SDE (Société Des Eaux) et du réseau d'éclairage publique pour la SENELEC (Société Nationale de l'Électricité). En effet, dans la facturation du service aux bénéficiaires, une part supporte la consommation et une autre est destinée à l'entretien et au fonctionnement, mais les investissements d'acquisition et d'extension du patrimoine technique devraient être pris en charge directement par les sociétés concessionnaires. Ce principe qui n'est pas appliqué dans les zones régulières traduit un traitement inégalitaire des territoires face aux politiques d'équipement de la ville.

Ce mécanisme perpétue les ruptures sociales et les inégalités dans l'accès aux services car dans la partie régulière de la ville, les populations ne sont pas soumises à ce mécanisme de financement présenté sous la bannière de la « participation ».

II. 2. 2. 3. La disponibilité de l'équipement ne garantit pas forcément l'accès durable aux services

Mieux, l'approche dans ces politiques d'aménagement de quartiers met plus l'accent sur une approche d'accès à l'équipement qui en réalité ne doit pas être la finalité. L'équipement n'a d'intérêt que par le service qu'il procure au citadin. Or l'accès durable au service suppose pour le bénéficiaire d'avoir les capacités financières à mobiliser en contrepartie du service obtenu. L'approche dans le cadre des politiques d'aménagement de quartier ne prend pas en compte la durabilité de l'accès au service, ce qui rend souvent inopérant l'objectif d'amélioration de l'accès au service. En effet, il convient de faire la différence entre l'accès à l'équipement et l'accès au service. Si la mise en place de l'équipement est assurée à travers les programmes de RRF, l'accès durable au service reste très aléatoire du fait de la précarité des capacités financières des ménages.

II. 2. 2. 4. L'équipement des pauvres au service de la productivité des sociétés concessionnaires

Les sociétés concessionnaires gagnent doublement. En effet, l'amélioration du maillage des réseaux et de l'accessibilité physique à ces services accroît considérablement la clientèle pour ces sociétés par l'intégration des quartiers irréguliers. Les financements des programmes dits de branchements sociaux avec la Caisse Française de Développement (CFD) notamment participent à renforcer les marges de la SDE en partie contrôlés par le Capital français.

Encadré n° 3: Quelques résultats de la privatisation de l'eau en milieu urbain dans la période 1996/2012

- En termes d'accès au service de l'eau et d'efficacité du sous secteur de l'hydraulique urbaine :

- la production d'eau a augmenté de 20% entre 1997 et 2002 ;
- la couverture sur Dakar (75% du périmètre) est passée de 80% à près de 90% ;
- le nombre de clients facturés a augmenté de 35% entre 1996 et 2001 (de 50% en 2003), parallèlement à une augmentation des recettes (eau + assainissement) de près de 50%, une progression des tarifs correspondants légèrement inférieure à 20%, et une large progression du réseau qui atteint des zones auparavant non desservies (+ 1 000 kilomètres au total).
- On estime à 1 million le nombre de bénéficiaires supplémentaires du service d'eau potable en milieu urbain ;

- Le rendement du réseau a été amélioré de 12 points (68% à 80%) en à peine dix ans, équivalent à une économie annuelle de 12 millions de m^3

- En termes sociaux :
- 89 000 branchements sociaux ont été réalisés dans les quartiers pauvres :
- subventions d'Etat : aux branchements sociaux ; constructions de bornes-fontaines financées par l'État dans les zones hors réseau et bas tarifs (bornes gérées par des privés recrutés par SDE en concertation avec les communautés locales).

- En termes budgétaire et de santé financière du secteur :
- la SDE a atteint son équilibre financier en 3 ans (1999).

Source : Services d'eau et secteur d'eau dans les pays en développement : perceptions croisées et dynamiques des réflexions. AFD, février 2011

Cette augmentation de la masse d'usagers du service, accroit les marges bénéficiaires potentielles. Aujourd'hui, les territoires de l'irrégularité constituent une des réserves potentielles dans la conquête de nouveaux espaces de rentabilisation des investissements.

II. 2. 3. Enjeux socio-politiques liés à la privatisation : une menace sur la cohésion sociale ?

Par ailleurs, l'amélioration des conditions de vie par le meilleur accès au service de l'eau notamment est aussi pour l'État un moyen de faciliter la fin des subventions. En effet, les « branchements sociaux » ont permis de subventionner les branchements privés des ménages mais ils ont surtout permis à l'État de privatiser les BFP maintenant gérés par des concessionnaires locaux.

Le service de l'eau comme pour l'électricité est ainsi entièrement privatisé, les citadins des quartiers pauvres étant dorénavant soumis au paiement en contrepartie de l'usage du service. La tarification liée aux usages de l'espace s'inscrit dans un cadre plus global de fiscalisation du champ des usages professionnels de l'espace public.

En effet, les opérations d'adressage[271] initiées par la Banque Mondiale au-delà de l'explication liée aux besoins de maîtrise de l'information territoriale, constituent un puissant moyen de contrôle de l'ensemble des usages professionnels de l'espace, base à partir de laquelle les rôles d'impôt sont émis. Ainsi, les artisans de rue, les mécaniciens, les boutiques détaillants, les salons de coiffure et autres sont tous soumis au paiement de la taxe professionnelle. L'informel devient ainsi une niche fiscale qui participe fortement au renforcement des moyens de financement publics en même temps qu'il se soustrait de la

[271] Il s'agit de projet d'inventaire et d'identification de toutes les localisations sur les usages de l'espace urbain

gratuité totale des usages de l'espace urbain qui lui servaient de support résidentiel et professionnel.

Cette privatisation latente des services loin d'être « une simple modalité gestionnaire, porte en elle-même des enjeux politiques importants affectant la gouvernance urbaine et la démocratie locale[272]». En effet, elle pose des enjeux socio-politiques forts en termes de démocratie locale et de citoyenneté.

L'accès durable aux services dépend des capacités financières. Une partie du corps social – non solvable - se trouve de fait exclue du marché, ce qui constitue un facteur de déstructuration du ciment social qui fonde le sentiment d'appartenance commune à un territoire. La cohésion sociale urbaine est mise à rude épreuve par ces nouvelles modalités gestionnaires. La précarité économique révélatrice du profil socio-économique d'une grande partie des habitants de ces quartiers, les exclut du champ des consommateurs solvables de ces services publics, ce qui peut générer un sentiment de rejet et de marginalisation qui signifient la négation du droit à l'exercice de la citoyenneté locale pour les plus pauvres.

Cette configuration institutionnelle de la production des services urbains s'étend et touche tous les secteurs. Dans ces quartiers, la SDE[273] est contrôlée par le Groupe français SAUR qui en est l'actionnaire principal avec 51% du capital[274]. Dans les grandes opérations de production des équipements structurants[275], ces modalités – le montage institutionnel sous forme de concession - deviennent la forme dominante. Ce sont des contrats de concession où l'investissement est assuré par des groupes privés qui gardent l'exclusivité de l'exploitation sur une longue durée pour amortir l'investissement et réaliser des profits.

L'autoroute à péage à Dakar est ainsi géré par le groupe français Eiffage qui garde l'exclusivité de l'exploitation pendant 30 ans alors que l'amortissement de l'investissement pourrait être assuré dès la première décennie d'exploitation. La même configuration est

[272] LANGUMIER, Jean François ; MIRAS, Claude de. Gouvernance urbaine : enjeux démocratiques de la production et de la gestion de services publics urbains dans la phase actuelle marquée par une association croissante du secteur privé. Séance thématique du 26 janvier 2007. Paris, 2007

[273] Il s'agit de la Société Des Eaux qui gère tout le système d'exploitation et de distribution des eaux au Sénégal. Elle assure l'approvisionnement en eau de toutes les grandes villes du Sénégal

[274] La SDE, « propriété à 51 % de la SAUR, à 39 % d'investisseurs locaux à 5% d'anciens personnels de la SONEES (5 %), à 5% de l'Etat. Elle est chargée depuis le 23 avril 1996 de l'exploitation des installations, de l'entretien de l'infrastructure et du matériel d'exploitation, du renouvellement du matériel d'exploitation ainsi que d'une partie du réseau de distribution d'eau potable.

[275] C'est le cas notamment de l'autoroute à péage Dakar Diamniadio géré par une société concessionnaire française Eiffage qui a également gagné le marché pour la réalisation du tronçon aéroport de Ndiass/diamniadio.

également notée dans la production de la ville nouvelle de Diamniadio avec les nombreux avantages concédés aux groupes marocains. La cité dite de l'émergence[276] prévue dans le centre-ville de Dakar avec la réalisation d'une vingtaine de tours est également inscrite dans la même configuration du point de vue du montage institutionnel avec les groupes marocains.

Ces types de montage relèvent d'une négociation débouchant sur un contrat qui détermine des relations entre l'autorité publique et l'acteur privé. Toutefois, au regard du flagrant déséquilibre des intérêts entre les acteurs en jeu, on ne peut manquer de soupçonner un rapport de force en défaveur des intérêts publics du fait des capacités financières, humaines, logistiques et même politiques bien plus fortes des grands groupes engagés dans ces opérations d'investissement. Ainsi « Ainsi, l'externalisation de nombre de services urbains confiés à des tiers privés tend à déplacer les centres d'initiative, de pilotage et de pouvoirs hors de l'autorité publique urbaine[277]». Ces dispositifs gestionnaires posent ainsi des enjeux de souveraineté qui les mettent au centre du débat politique national.

En effet, l'inaccessibilité financière au service pour les consommateurs du fait des coûts élevés induit des sentiments d'injustice qui peuvent conduire à des révoltes. A titre d'exemple, le prix du ticket au niveau de l'autoroute à péage a été fortement décriée par les usagers au point où le Président de la République Macky Sall a été obligé d'interpeller publiquement le Président du Groupe Eiffage au cours d'un colloque à Dakar[278]. Cette interpellation est révélatrice d'un aveu d'impuissance de l'autorité face à des autorités concessionnaires contre lesquelles le pouvoir de contrôle et de décision de l'État est bien plus faible. En tout état de cause, se développent de plus en plus des oppositions exprimées par les citoyens qui se sentent abusés et exclus du champ d'usage de services publics urbains dont ils ne peuvent accéder ou à défaut au prix d'un sacrifice élevé.

[276] Un des projets de l'Etat financé par le groupe marocain ADOHA pour la construction de dix-sept tours de dix étages pour la production de 640 logements au centre-ville de Dakar sur le site qui abritait l'ancienne gare routière qui a été réimplantée dans la nouvelle gare dite des baux maraîchers située dans la banlieue proche. L'investissement global prévisionnel est de 21 milliards de francs CFA. Une deuxième phase est prévue pour la réalisation de la cité de l'avenir, à la Patte d'Oie un ensemble de 12 tours de 10 étages chacune, pour un investissement de 12 milliards de Cfa».ce projet a fait l'objet de vives contestations de l'ordre des architectes notamment du fait de l'assiette foncière cédée gratuitement à l'entrepreneur d'une valeur supérieure au coût de l'investissement du groupe. L'exclusion des entreprises sénégalaises de ces grands marchés a fait l'objet de vives contestations.(source Seneweb.com, « Cité de l'émergence : 17 tours d'un montant de 21 milliards à la place de la gare routière «pompier» ». 24 septembre 2014.

[277] LANGUMIER, Jean François ; MIRAS, Claude de. Gouvernance urbaine : enjeux démocratiques de la production et de la gestion de services publics urbains dans la phase actuelle marquée par une association croissante du secteur privé. Séance thématique du 26 janvier 2007. Paris, 2007

[278] Forum sur l'investissement : le privé principal partenaire du PSE. 5-7 Mai 2015. Dakar

La frustration subie est d'autant plus grande qu'elle est la conséquence d'un acte engageant l'ensemble des citadins à travers leurs autorités exécutives pourtant censées porter leur parole et leurs intérêts, alors que le plus souvent, ces dispositions contractuelles signées en leurs noms n'ont jamais fait l'objet de discussions et d'échanges préalables avec les citadins. Cela pose une problématique de fond quant à la nature des initiateurs réels des politiques urbaines locales.

II. 3. Les objectifs affichés de la RRF cachent une stratégie de fond : étendre le marché et accélérer incidemment les mécanismes d'exclusion et de reproduction des inégalités territoriales

La cartographie des quartiers irréguliers de Dakar montre une concentration forte dans les départements de Pikine, Guédjawaye et Rufisque. Le dynamisme expansif des territoires de l'irrégularité urbaine est proportionnellement inverse à l'emprise spatiale de la présence institutionnelle de l'État dans le fonctionnement de ces espaces. Cette extension de l'informel est porteuse d'effets corrosifs sur la force institutionnelle de l'État et sape sa légitimité. Les modes de consommation spatiale et les divers usages de l'espace sont aux marges des modalités définies dans le dispositif officiel qui encadre les usages de l'espace.

II. 3. 1. La décentralisation, l'administration de proximité : la réintroduction des « territoires rebelles » dans le Giron de l'État

Les opérations de RRF participent globalement d'une démarche qui vise la réinstauration de l'État dans ses espaces « rebelles » à travers un encadrement politique (par le biais de la décentralisation et l'administration de proximité) et technique (par la réintroduction négociée d'un dispositif normatif remanié qui encadre les pratiques spatiales et résidentielles des acteurs). La RRF est une stratégie de réinstauration du contrôle politique de ces territoires qui évoluaient en marge de l'État.

Le maillage administratif de proximité lié aux politiques de Décentralisation, s'opère à travers le découpage politico administratif qui instaure les communes d'arrondissement (C.A). Cette démarche de l'État participe d'un projet de « reterritorialisation » (Legros, 2003) englobant les quartiers dits irréguliers. La logique qui sous-tend ce projet de « reterritorialisation» a pour ambition de montrer que même si ces quartiers sont situés officiellement en marge de la légalité institutionnelle, l'espace de l'habitat spontané n'est pas pour autant un espace de négation de la présence physique et institutionnelle de l'État. Ce processus de

« reterritorialisation» s'inscrit dans la double dynamique de « normalisation » minimale des pratiques spatiales et de contrôle politique et administratif par la création des Communes d'Arrondissement (CA) intégrant ces quartiers.

La communalisation de ces territoires de l'irrégularité permet juridiquement de leur octroyer cette autonomie dans la gestion de leurs affaires locales tout en les insérant dans l'espace administratif et institutionnel de l'État. En tant que commune d'arrondissement, ces territoires sont aussi administrés par le Sous-Préfet[279], autorité exécutive déconcentrée.

L'administration de proximité comme fondement des politiques de décentralisation est l'élément de justification mis en avant suivant la rhétorique administrative mais la reconquête des espaces de l'irrégularité, l'endiguement des frustrations des acteurs et le contrôle politique de ces espaces extra « légalité », reste l'objectif de fond de ces politiques.

Ces dynamiques de reconquête administrative viennent en appui à des processus plus anciens de contrôle politique par les différents partis au pouvoirs structurés en comités dans les quartiers spontanés et servant de relais entre le Parti Etat et les populations locales (Legros 2003 ; Navarro 1997 ; Vernières 1973 ; Salem, 1992).

Le resserrement du maillage administratif se lit aussi dans les dernières évolutions intervenues dans la politique de décentralisation avec l'acte III qui érige les communes d'arrondissement en communes de plein exercice. Ce renforcement institutionnel tend à conforter l'administration locale de proximité et renforce le sentiment d'appartenance commune à un territoire placé sous le contrôle de l'État.

II. 3. 2. La RRF une stratégie de réintroduction des contrôles de régulation opérés par l'État

La RRF est aussi un projet de mise à niveau urbanistique et d'encadrement technique (par l'instauration négociée de normes minimales dans les formes de consommation spatiale).

[279] Le découpage en communes d'arrondissement n'est intervenu qu'en 1997.Auparavant Dakar constituait une circonscription administrative placée sous l'autorité du Gouverneur de région relayé à l'échelle de chacun des trois départements par le Préfet. C'est en 1983 avec la loi 83/84 que chacun des départements va aussi bénéficier du statut de commune de ville. La réforme de 1997 va diviser les communes de ville en communes d'arrondissement. Avec L'acte III de la décentralisation, ces communes vont acquérir le statut de commune de plein exercice avec la communalisation intégrale.

L'évolution du mode d'encadrement se traduit par l'obligation faite aux habitants de ces quartiers régularisés de se soumettre à la procédure d'autorisation de construire qui dorénavant y devient obligatoire. Tant que le statut du quartier relevait de l'illégalité, à défaut de répression, l'État affichait une attitude de tolérance ou de laisser faire. Mais dès le moment où l'opération de RRF est engagée avec la pleine « participation » des populations, s'ébauche alors un « contrat social » tacite qui engage les populations de ces quartiers à se soumettre aux normes organisant la production du bâti.

Même si le non-respect de ces normes n'est pas une exclusivité des quartiers irréguliers, le respect de certaines dispositions minimales doit être de mise. Il s'agit par exemple du permis de construire. D'autres règles minimales de normes d'urbanisme sont également respectées dorénavant : il s'agit notamment des normes minimales de respect d'emprise des voies et de quelques règles liées au respect des normes de densité.

Dans d'autres contrées, comme le souligne Legros « les agents de l'urbanisme affirment appliquer un règlement minimal, c'est-à-dire un Coefficient d'Occupation du Sol de 60 %; un retrait des constructions de deux mètres par rapport à la limite de fond de parcelle. Le respect de ces normes minimales définies consensuellement lors des ateliers de planification permet de dégager les emprises de voie permettant la réalisation des VRD» (Legros, 2003).

Ainsi donc s'amorce un processus de mise aux normes, même si celles-ci sont renégociées pour cadrer en partie avec les modes de production et de consommation de l'espace, une passation de pouvoir , « entre le contrôle social local et les régulations de contrôle opérées par l'État, grâce à la présence policière et à l'application des règles élémentaires d'urbanisme » (Legros, 2003).

Pour notre part, nous considérons qu'il y a une renégociation des normes à partir desquelles s'opère le contrôle de l'État mais qui est quelque peu partagé car les références à partir desquelles sont appréciées et jugées les pratiques de l'espace deviennent un savant mélange des anciennes normes institutionnelles et des pratiques populaires de l'espace, un « syncrétisme savant » sur lequel repose le nouveau « contrat social ».

Conclusion partielle

Les projets RRF sont les constituants d'un nouveau dispositif de reformatage politique de l'espace de l'informalité urbaine par sa remise négociée aux normes techniques de consommation spatiale. Ils s'inscrivent ainsi dans un projet politique d'accaparement de ces territoires par le marché et d'expansion de l'emprise spatiale de l'économie néo libérale. Les ressources spatiales brutes ne deviennent intéressantes pour le marché que quand elles intègrent une valeur ajoutée, ce que permet la RRF. L'espace irrégulier devient ainsi un produit éligible et compétitif sur le marché.

Il s'agit d'un renouvellement des formes d'exclusion qui rend l'État « invisible » dans ce nouveau processus de production des inégalités territoriales par l'intégration de ces quartiers dans le marché. La RRF a pour principal objectif de préparer le préalable qui permet l'intégration au marché dont le plein fonctionnement va engendrer des effets de recomposition à la fois sociale, territoriale et économique avec une accélération des mobilités résidentielles et des reconfigurations socioéconomiques des peuplements du territoire.

La régularisation juridique qui sécurise l'occupation, combinée à la restructuration qui permet l'amélioration du standing d'urbanisation permettent de rendre le « produit » intéressant pour le marché foncier et immobilier. La multiplication des programmes immobiliers dans l'espace environnant renforce ce processus et accélère les effets d'exclusion sur les populations les plus pauvres qui finissent par revendre leurs parcelles.

La RRF favorise l'instauration d'un nouvel ordre dans les quartiers au triple plan urbanistique, politique et social. Cela se traduit par une accélération de la mobilité résidentielle et les effets de fragmentation des territoires locaux anciennement fondés sur l'interconnaissance et le voisinage et le renforcement des régulations de contrôle opérées par l'État.

CONCLUSION GENERALE

La configuration de l'espace urbain relève moins des principes et règles de l'urbanisme institutionnel que des choix politico économiques opérés mettant en priorité les intérêts de groupes sociaux au détriment d'autres, cela se jouant le plus souvent sur la situation des rapports de force du moment.

Les fondements de l'urbanisme moderne, né à la fin du XIXème siècle, reposaient sur le besoin d'adapter l'espace aux exigences de l'industrialisation. «*L'urbanisme est la pratique sociale spécifique qui, après la révolution industrielle, cherche à fonder sur un discours scientifique la construction d'un ordre spatial et urbain adapté à la nouvelle société économique et technologique* »[280].

L'urbanisme en tant que réceptacle d'outils et de techniques investis en vue d'une organisation spatiale du territoire, répond toujours aux exigences d'organisation de la production et des services cherchant la performance optimale des activités économiques. «*C'est une pratique sociale d'appropriation du sol urbain (par la bourgeoisie), associée à la production du cadre bâti*.[281]»

L'urbanisme se positionne ainsi comme la source de légitimation scientifique et de cautionnement technique des choix politiques d'appropriation du sol urbain par les groupes sociaux dominants. Le dispositif institutionnel s'inscrit dans cette démarche de préservation et de consolidation de ce mode de production de l'espace orienté vers les exigences de productivité au profit des groupes dominants.

Dans cette perspective, l'urbanisme relève de choix politiques qui mettent en priorité la satisfaction de l'élite au détriment des groupes sociaux populaires majoritaires qui deviennent ainsi les victimes d'une répartition déséquilibrée des ressources spatio territoriales communes. L'histoire de l'édification urbaine de Dakar a largement montré comment l'expansion progressive de la ville s'est faite à partir d'une récupération des territoires de l'informalité réappropriés par les élites au service du système socio-économique dominant depuis la période coloniale jusqu'à nos jours.

En effet, les différents plans d'urbanisme qui se sont succédés ont cherché à conforter la fonctionnalité spatiale du centre dakarois – à travers un vaste programme d'équipements et

[280] Encyclopaedia universalis, volume 16, P.492
[281] Nouveau dictionnaire économique et social, Paris, éditions sociales, 1981, p. 28

d'infrastructures - comme support de la domination coloniale de la sous-région ouest africaine d'une part et d'autre part comme moyen de réappropriation des quartiers irréguliers par les élites urbaines et le rejet progressif des couches sociales populaires vers les zones périphériques.

Les zones réappropriées par l'élite ont accueilli les programmes immobiliers destinés aux couches moyennes. Les politiques de l'habitat menées de la période coloniale à nos jours ont constamment été inscrites dans cette continuité historique. Alors que la libération des espaces pour l'élite était conduite par l'État à travers les déguerpissements, dans la période récente en revanche, le retrait de l'État s'est fait concomitamment avec le développement du secteur privé qui, par les mécanismes de l'offre et de la demande, poursuit cette politique élitiste et d'exclusion des populations les moins nanties et n'épargne plus les couches moyennes obligées de s'orienter de plus en plus vers les zones contiguës au centre et celles périurbaines.

Toutefois, ces choix assumés de l'État qui créent le confinement spatial des territoires de l'irrégularité hors du champ spatial de la ville centre vont se heurter aux stratégies alternatives des couches populaires dont la vivacité de la résistance finira par imposer une cohabitation de formes diversifiées de production de la ville.

Dans le cas Dakarois, les exclusions déguerpissements des quartiers irréguliers du centre-ville vont entrainer un redéploiement de ces territoires vers d'autres espaces et notamment ceux contigus au grand ensemble Pikine au point de devenir la composante spatiale dominante de l'ensemble Pikine Guédiawaye.

Ainsi la ville irrégulière résiste et la vitalité de son expansion est corrélative à la volonté de confinement et d'annihilation constamment portée par les politiques urbaines menées jusqu'ici. Cette dynamique traduit la vitalité et la forte résistance de la ville populaire qui imprime sa marque dominante dans la fabrique urbaine dakaroise.

La disqualification de la planification urbaine tient à son refus de prendre en compte ses territoires de reconquête de l'informalité urbaine privée de son droit à la ville qui impose ainsi une empreinte spatiale forte dans la dynamique urbaine.

Ce décalage croissant entre le dispositif normatif et la réalité de l'édification urbaine a entraîné sa disqualification progressive et s'est renforcé avec les nouvelles évolutions

intervenues dans le champ urbain marquées d'une part par l'avènement de l'urbanisme de projet et d'autre part par « l'agencisation » : deux modalités d'intervention dans le champ urbain qui s'inscrivent hors du champ des orientations définies dans les plans d'urbanisme. Cela renforce la disqualification des PDU comme cadre de référence des interventions en milieu urbain même si la planification urbaine reste encore un exercice fort répandu dans les villes africaines. Elle constitue encore une des principales composantes de *« la doctrine urbanistique coloniale* » qui se lit à travers l'histoire urbaine de Dakar *« comme corpus cohérent de principes et d'outils qui n'a au demeurant jamais été remplacée depuis* »[282].

Ainsi la logique de « projets » prend le pas sur la « logique de planification » au point de devenir le mode d'intervention dominant de l'action publique. Cette reconfiguration de la politique urbaine, largement impulsée par la Banque mondiale et les bailleurs internationaux, exige un reprofilage de l'action publique induisant aussi le changement des modalités d'intervention ainsi que le montage institutionnel : c'est l'ère des projets dont la finalité est de créer les supports nécessaires à la rentabilisation des investissements pour l'amélioration continue de la productivité. Ce changement de finalité entraîne de nouvelles modalités d'organisation et de mise en œuvre peu compatibles avec la lourdeur et l'inefficacité supposée des structures administratives étatiques et des outils qui leur servent de référence (PDU) dans leurs interventions : l'ère de « l'agencisation » est ainsi lancée pour porter les grands projets et programmes d'équipement du territoire.

Sous le régime du Président Abdoulaye Wade, l'essentiel des réalisations ont porté sur la construction de grandes infrastructures structurantes presque entièrement localisées dans les villes et pour une grande partie à Dakar la capitale. Alors que dans tous les documents de planification nationale à l'image du Plan National d'Aménagement du Territoire, l'objectif était de désengorger Dakar, de rééquilibrer le développement territorial pour freiner le développement macrocéphalique de la capitale, la réalité de la conduite des grands programmes d'équipement du territoire sous le Président Wade n'a jamais autant mis en exergue la volonté de renforcer Dakar dans sa position de ville dominante, au nom de la modernité.

[282] LEBRIS, Emile. Urbanisation et politiques urbaines dans les pays en Développement in Populations et développements : une approche globale et systémique. Paris, Louvain-la-Neuve ; Academia-Bruylant/L'Harmattan, 1998. pp. 297-356

Cette politique de recentrement des grands équipements structurants à Dakar est allée de pair avec le dessaisissement à la fois de l'administration centrale et des collectivités locales et concomitamment la mise à l'écart des documents de planification urbaine. Pourtant ces deux acteurs institutionnels - Administration centrale et collectivités locales - devaient constituer les deux piliers centraux du pilotage des programmes d'équipement des territoires. Ils en ont été écartés au profit d'autres structures dont la promotion et la mise en orbite dans les politiques d'équipement du territoire ont connu une telle vigueur que bien des observateurs l'ont qualifié de politique « d'agencisation ». En effet, la cadence de création de ces nouvelles structures, l'ampleur des moyens mis à leur disposition et la forte autonomie dont elles bénéficient avaient fini d'en faire les structures les plus présentes dans la réalisation des grands chantiers de l'État (aménagement de la corniche avec ANOCI, aéroport Blaise Diagne avec l'APIX, l'autoroute à Péage…...) et des principaux programmes d'équipement des villes.

Le renforcement institutionnel, financier et logistique des agences est corrélatif à l'érosion des moyens mis à la disposition des structures centrales et à l'effritement continu des capacités d'intervention des Collectivités locales fortement limitées en moyens financiers.

Dans la logique de l'État et des institutions internationales, ce format institutionnel de dédoublement concurrentiel des structures centrales et locales procédait d'une volonté d'accélérer la « modernisation » en dehors des dispositifs d'encadrement classique officiels jugés lourds, bureaucratiques et in opérationnels[283] . Dans ce contexte, la « planification urbaine » comme outil de pilotage du développement urbain géré par l'administration centrale, ne peut avoir que très peu de place. Son inopérationnalité tant décriée contraste avec l'efficacité supposée des agences dont la visibilité des réalisations liées à leurs capacités opérationnelles importantes ont fini par disqualifier les structures de l'administration centrale dont l'action est devenue peu impactante sur les dynamiques d'équipement des territoires urbains.

Ce format de maîtrise d'ouvrage urbaine, dont les seuls critères de performance se mesurent à la vitesse de réalisation, la grandeur de l'infrastructure et à sa capacité à marquer durablement l'espace urbain par sa « modernité », est inscrit dans un agenda politique et doit servir

[283]Cette logique de dessaisissement de l'administration centrale se poursuit avec la nouvelle équipe politique au pouvoir. Dans le cadre de la mise en œuvre du PUDC (Programme d'Urgence de Développement Communautaire) financé par l'Etat du Sénégal à hauteur de cent treize milliards trois cent millions de francs CFA, le PNUD a été choisi comme opérateur chargé des réalisations. Cela avait créé une vaste réprobation dans les milieux du développement et de la société civile, ce choix étant interprété comme un désaveu des structures administratives, bras technique de l'Etat du Sénégal qui est pourtant le bailleur de ce programme.

d'argumentaire pour susciter l'approbation populaire qui prépare les futures victoires attendues des échéances électorales à venir pour les équipes politiques dirigeantes au pouvoir. Ce format, du fait des moyens qu'il rend immédiatement disponibles, est aussi un outil de placement du personnel politique au pouvoir et un gisement potentiel de fonds permettant de dynamiser les filières clientélistes nécessaires à la reproduction de l'ordre politique dominant.

La gestion des intérêts de l'État (institutionnellement assimilée à celle des intérêts publics) est articulée à celle des intérêts du parti au pouvoir. C'est certainement la raison pour laquelle, quand les dysfonctionnements atteignent des niveaux tels que la clameur populaire exige des corrections, les ruptures alors annoncées de la nouvelle équipe au pouvoir ne peuvent être que circonstanciées et limitées car ce format institutionnel est devenu pour les politiques, un élément fondamental du dispositif de gestion des intérêts électoraux[284].

La quête continue de la « modernité » s'organise donc sous le coup de « l'efficacité » supposée, de « l'urgence » et de la capacité à mobiliser des ressources essentiellement attendues des partenaires acquis à la philosophie du « moins d'Etat » dont ils ont d'ailleurs été les initiateurs. Cela ne peut aller sans un dessaisissement de l'État central accompagné d'une mise en veilleuse de ces outils classiques de gestion du territoire et des administrations chargées de leur suivi au profit d'opérations ponctuelles (projets ou opérations), conduites par d'autres structures (Agences), dont le cadre de référence de l'action renvoient peu aux outils centraux.

Ainsi, est pratiquement entérinée la nouvelle politique urbaine faite de projets ponctuels et de réalisations à coups, qui confine l'administration centrale dans un rôle assez vague de « suivi » et de « tutelle » pour lequel on a bien du mal à donner un contenu opérationnel.

Les dynamiques urbaines précèdent leur inscription dans les plans d'urbanisme qui sont réduits à « enregistrer des faits accomplis ». L'exercice semble inscrit dans un rituel administratif, sa capacité à structurer les dynamiques spatiales à venir ne semble convaincre aucun acteur, y compris l'État qui en est pourtant le commanditaire et le concepteur. La réalité de la politique urbaine est ainsi organisée autour de projets, de programmes dont la finalité est

[284]En effet, l'actuel Président de la République alors candidat aux élections présidentielles avait inscrit dans son programme la suppression des agences mais une fois au pouvoir le nombre d'agences effectivement supprimées n'a pas atteint la dizaine pour un effectif total d'une quarantaine environ.

inscrite dans un horizon temporel et spatial bien défini. Mais cette démarche qui consacre la mort de la planification urbaine, peut-elle être porteuse ?

Ainsi les incohérences des politiques publiques conduites par l'État combinées à la résistance des couches populaires urbaines qui réaffirment leur droit à la ville à travers l'expansion continue des territoires de l'informalité urbaine ont fortement érodé l'emprise opérationnelle du dispositif normatif officiel censé encadrer les usages de l'espace.

Ce rapport de force imposé par les acteurs populaires explique l'infléchissement continu du dispositif normatif en faveur d'une intégration des pratiques populaires spatiales de la ville. Le mode opérationnel se traduit entre autres par les opérations de RRF savant métissage entre normes officielles et pratiques populaires d'usage de l'espace. Ces champs de consensus négociés entre acteurs, s'ils permettent une certaine stabilité socio politique de la ville, constituent également des stratégies de pénétration du marché avec ses effets destructurants sur le tissu social et économique.

Cette stratégie d'expansion du marché va se traduire sous deux formes : la conquête progressive des ressources territoriales environnantes avec notamment les zones péri urbaines qui verront une forte pénétration de l'investissement immobilier induisant des dynamiques de recomposition de ces territoires et les politiques de RRF qui permettent de remettre au standard du marché les territoires de l'informalité urbaine. Dans les deux cas, les effets de positionnement du marché dans ces territoires produisent des exclusions des couches sociales les plus faibles et la réappropriation progressive de ces territoires par les élites urbaines.

Il s'agit d'un projet politique de reformatage de l'informalité urbaine pour l'accaparement de ces territoires par le marché. La RRF prépare le produit qui lui confère une valeur marchande suffisamment attractive. Les effets d'exclusion liés à la pénétration du marché présentent l'avantage pour l'État de ne plus être perçu comme premier responsable intervenant direct. Le marché remplace le bulldozer et conforte les inégalités sociales et territoriales.

« Voilà, entre autres raisons, pourquoi il n'existe pas d'urbanisme neutre, objectif, apolitique et scientifiquement exact, pas plus que de vision universelle de la ville faisant spontanément l'unanimité. Dans une société où les intérêts divergent profondément entre les différentes couches ou classes sociales, quoi de plus normal et d'inévitable que de voir chacune de ces classes chercher à reformuler de son point de vue la problématique de la planification

urbaine ? Chacune s'efforce en effet, de modeler le paysage urbain dans le sens de ces intérêts particuliers, immédiats ou à long terme. La ville et l'urbanisme constituent donc l'expression tantôt physique, tantôt abstraite ou idéologique, de ces intérêts et de ces stratégies qui alimentent le mouvement dynamique de la société.»[285]

L'espace est donc le fruit d'une diversité d'interventions menées par des acteurs aux intérêts et préoccupations différents ; il constitue un produit social. Les modèles théoriques doctrinaires cherchant à instaurer « un ordre parfait » se sont heurtés à la réalité des dynamiques sociales qui produisent la ville.

L'apologie des démarches participatives et consensuelles constituent des espaces de construction de consensus et d'accords circonstanciels pour gérer les conflits nés des intérêts divergents des jeux d'acteurs. Le consensus social minimal devient la condition indispensable permettant la mise en œuvre de la planification urbaine. A défaut, l'exercice se réduit à la réalisation d'opérations urbaines ponctuelles forcément très limitées.

« En somme *si l'espace en tant que produit social doit être aménagé pour correspondre aux aspirations collectives, force nous est de constater que l'urbanisme s'est lui-même privé d'instaurer un mécanisme de concertation collective favorisant l'émergence des consensus sociaux nécessaires à son propre exercice. Sans cette discussion sur les objectifs à poursuivre et les moyens à employer, discussion nécessaire afin d'associer la théorie et la pratique, l'urbanisme se condamne à n'exister que sous la forme de vaines abstractions théoriques ou pire encore, à ne constituer qu'un assemblage de normes techniques dépourvues de toute pertinence sociale »*[286].

C'est bien à ce niveau qu'il faut rechercher les causes profondes de l'inopérationnalité des documents de planification urbaine et de façon plus générale l'extrême distorsion entre le dispositif normatif institutionnel et les formes urbaines dominantes produites. Le mal n'est point dans la mauvaise conception technique de ces plans - même si bien des critiques pourraient être émises à ce niveau - mais plutôt dans leur manque de « pertinence sociale ». Les Plans d'urbanisme sont porteurs d'intérêts particuliers de groupes et ne peuvent ainsi refléter la plénitude de la demande du corps social urbain : ainsi les préoccupations collectives

[285] GUAY, Pierre Yves. Introduction à l'urbanisme : approches théoriques, instruments et critères. Québec ; Modulo Editeur, 1987
[286] Idem Op. Cit.

dominantes n'y trouvent pas toujours les réponses spatiales attendues. Parce qu'il ne prend pas en charge les aspirations des couches populaires majoritaires, l'urbanisme devient l'outil des groupes dominants. Parce qu'il ne traduit pas l'expression d'un consensus social autour de ces objectifs et des modalités d'appropriation et de consommation de l'espace, son emprise opérationnelle ne peut être que limitée.

Toutefois, les enjeux liés à la distribution et à l'appropriation des ressources territoriales sont si importants et les intérêts de groupes d'acteurs si stratégiques que le dialogue et la simple concertation ne pourraient permettre de produire des consensus viables. Dans ces cas, les configurations finales seront le plus souvent le produit de rapports de force dont les espaces consensuels convergents, s'ils arrivent à exister n'en seront que le reflet. L'harmonie magnifiée autour de la démarche participative et consensuelle résiste mal face à la profondeur des conflits et des intérêts divergents dont les groupes sociaux sont porteurs.

D'ailleurs les groupes sociaux n'ont pas les mêmes possibilités de faire valoir leurs points de vue et préoccupations. Quand les enjeux liés aux conflits d'intérêt deviennent très importants le consensus s'il n'est pas impossible, reste le plus souvent fragile, précaire et son orientation sera dictée par la situation des rapports de force entre les groupes en conflit ; il reste alors peu durable. Cela pose l'impératif de la nécessité de l'arbitrage, dispositif nécessaire de régulation sociale et politique face à l'impossible consensus.

Ces enjeux sont liés d'abord à sa qualité de ressource indispensable mais rare. En effet, Peu extensible, le foncier est même amené à devenir structurellement limité sur le plan quantitatif du fait d'une part des agressions dont il est l'objet et d'autre part de la tendance naturelle à l'augmentation de la population.

La pression de la demande est encore bien plus forte en milieu urbain du fait des fonctions concurrentielles que remplit le sol, de la diversité des groupes qui en sont les acteurs et du niveau de développement et de diversité de l'appareil productif. S'il partage les caractéristiques de rareté et de non « renouvelabilité » avec les autres ressources, il se distingue des autres par cet attribut supplémentaire qui est d'être un «bien économique rentable».

Le niveau de rentabilité des activités économiques et commerciales sont déterminées en grande partie par des critères de localisation qui renvoient à la situation par rapport au sol urbain du fait des avantages de situation que leur procurera l'emplacement optimal.

Les avantages de localisation liés à l'importance de la clientèle potentielle, à l'efficacité du transport routier ou aux éventuelles économies d'agglomération - chaque type d'avantage dépendant de la nature de l'activité économique déployée - constituent des sources supplémentaires de profit qui se rajoutent à la rentabilité de base de l'activité elle-même.

Cette rentabilité supplémentaire appelée «*rente de situation*» est un des produits des «*économies d'agglomération*». La multiplicité des entreprises et le contexte concurrentiel qu'il induit amène chaque entreprise à développer une stratégie lui permettant de gagner la meilleure part du marché. La localisation devient ainsi un élément déterminant de la stratégie et induit l'existence d'un marché foncier.

Ainsi, bien que le sol soit un bien collectif, son usage et son appropriation privatifs deviennent nécessaires ce qui en fait une marchandise. Son prix sera le reflet des profits que l'acheteur pourra en tirer, ajusté au niveau de l'offre et de la demande.

L'affectation ressort moins de la prise en charge des intérêts collectifs et publics que du marché. En effet, les usages et affectations se feront au gré du niveau de rentabilité de l'activité et de la fonction dont le sol sera le support ; en d'autres termes, ce sont les lois du marché qui vont dicter les affectations et les usages. Ainsi, l'analyse des modalités d'acquisition du droit de propriété et de son usage montre que l'appropriation n'est pas une possibilité ouverte à tous les acteurs de la ville et d'autre part les usages et affectations conférés au sol ne correspondent pas toujours aux intérêts collectifs.

L'usage du sol comme bien économique et source de profit se heurte au besoin de qualification de ces espaces comme cadre territorial de satisfaction des besoins physiologiques (fonction résidentielle) ou support à l'économie domestique de survie (agriculture familiale). Il y a donc conflit dans le positionnement des acteurs par rapport au foncier : le sol comme valeur d'usage (*besoins populaires répondant aux impératifs sociaux*) ou comme valeur d'échange *(le sol comme marchandise pour un profit économique)* ?

Les choix opérés dans les politiques d'urbanisme et notamment dans la répartition des activités urbaines renvoient à la question de l'accès aux ressources foncières urbaines, au sol bien collectif, pour lequel chaque acteur pouvait ou devait être affectataire et pose les enjeux liés à l'équité et la justice sociale. L'orientation des politiques urbaines procédera ainsi nécessairement d'un choix, une sélection impliquant la prise en charge d'intérêts d'un groupe au détriment de ceux des autres.

Ainsi l'acte posé est plus politique que scientifique et technique. Il s'applique à un milieu social, traversé par des intérêts divergents dont le fonctionnement ne dépend pas simplement de facteurs techniques et scientifiques. *« Si l'élaboration de schémas, de plans et de règlements favorise la concertation et l'établissement de consensus sociaux sur une multitude d'enjeux, ces instruments se révèlent également utiles pour l'arbitrage politique des enjeux au sujet desquels le consensus s'avère impossible. A cet égard, l'urbanisme doit en général poursuivre l'objectif de prévenir tout exercice du droit de propriété qui serait socialement abusif et préjudiciable aux priorités collectives. Sans nier ce droit, ou cette « liberté d'entreprendre», il s'agira d'en encadrer, d'en canaliser, d'en contrôler l'exercice et, au besoin, de le limiter avec plus ou moins de sévérité afin d'assurer le respect des droits collectifs et la satisfaction des besoins sociaux »*[287].

Contrairement aux réorientations ou ruptures mises en avant dans les discours techniques qui accompagnent l'évolution des politiques urbaines au Sénégal, nous avons voulu à travers ce travail montrer la permanence et la continuité politique qui a traversé l'histoire des politiques urbaines sénégalaises de la période coloniale à nos jours : L'exclusion des pauvres et la réappropriation des territoires libérés par les couches à revenus plus élevés reste la toile de fond. Le caractère innovant de la démarche et les ruptures annoncées à travers les politiques d'intégration et de lutte contre les inégalités, ne portent en réalité que sur les formes de l'exclusion qui ne met plus en avant l'État dans le champ immédiat et visible des responsabilités mais le marché que les populations ont involontairement contribué à instaurer (à travers la « participation » dans les projets de RRF notamment).

L'exclusion et la reproduction des inégalités restent la toile de fond qui a structuré toutes les politiques de l'habitat au Sénégal quelle que soit la période historique.

[287]GUAY, Pierre Yves. Introduction à l'urbanisme : approches théoriques, instruments et critères. Québec ; Modulo Editeur, 1987

BIBLIOGRAPHIE

Agence française de développement. Services d'eau et secteur privé dans les pays en développement : perceptions croisées et dynamiques des réflexions. Sous la dir.de BLANC, Aymeric ; BOTTON, Sarah. Paris : AFD, 2011.p.460

ALCANTARA, C. Hewitt de. Du bon usage du concept de Gouvernance. In La gouvernance. Revue internationale des Sciences sociales, n° 155, mars 1998, p.97

Actes de séminaires : Mise en place de la régionalisation au Sénégal (2 au 4 mai 1994, ENEA). Dakar : ENEA, 1994. p. 15

Article premier du titre premier du décret n° 66-1076 du 31-12-1966 portant code de l'urbanisme (partie réglementaire).

AUTIER, Gilles ; AWADA, Fouad et al. Gérer les villes en développement : nouvelles pratiques. IAURIF : Paris, 2001.104p.

BADIANE, Etienne. Développement urbain et dynamiques des acteurs locaux : le cas de Kaolack au Sénégal. Thèse de doctorat en Géographie Aménagement .Université de Toulouse – le Mirail. Mai 2004.

BALANDIER, **Georges.** Anthropologie politique. Rééd. Paris : PUF, 1995. 240p.

BALANDIER, Georges. Villes d'Afrique. Avant-propos. Afrique contemporaine, n◦ 168

BALANDIER, **Georges**. Sociologie actuelle de l'Afrique Noire. PUF : Paris, 1971

BALANDIER, **Georges.** Sociologie des Brazzavilles noires. Paris : PFNSP, 1955

Banque de l'Habitat du Sénégal. Document de présentation des programmes promoteurs. Février 2012

Banque Mondiale. Revue de l'urbanisation au Sénégal, diagnostic. Draft final. Juin 2014

Banque Mondiale. Politique urbaine et développement économique : un ordre du jour pour les années 90. Banque Mondiale: Washington, 1991. 102 p.

Banque Mondiale. Appraisal of Sites and Services Project -Senegal, Special Projects Department, World Bank: Washington, D.C, 1972

Banque Mondiale ; **Groupe Infrastructures Développement urbain**. Villes en transition : stratégie de la Banque mondiale pour les villes et les collectivités territoriales. Résumé. Banque Mondiale : Washington DC, 2009. 41p

Banque Mondiale. Ville en transition : stratégie de la Banque mondiale pour les villes et les collectivités territoriales. Banque mondiale : Washington, 2010

BAUJEU GARNIER, Jacqueline. Géographie urbaine. Paris ;Editions Arman Colin, 1995. P. 258

BENNAFLA, Karine. Notion à la une : informalité. Géo Confluence – Ressources de Géographie pour les enseignants. Université Jean Moulin : Lyon, 2015

BERTONCELLO, Brigitte ; BREDELOUP Sylvie ; LOMBARD Jérôme. Abidjan, Dakar : des villes à vendre ? La privatisation made in Africa des services urbains. Editions L'Harmattan : Paris 2008. 352P

BIASE, Alessia De, CORALLI, Monica (dir.). Espaces en commun : nouvelles formes de penser et d'habiter la ville. L'Harmattan : Paris, 2010. 223p.

BIAU, Daniel. Les enjeux de l'urbanisation en Afrique, remarques introductives, troisième Conférence ministérielle africaine sur le logement et le développement durable. Bamako, Novembre 2010.

BILLAZ, R. ; DIAWARA ; Y. Enquêtes en milieu rural sahélien. PUF ; terres vivantes : Paris ; 1981

Bureau international du travail. Travaux publics et emploi pour les jeunes travailleurs dans une économie sous ajustement : l'expérience de l'AGETIP au Sénégal. Dakar : BIT, 1992. p. 42

CANEL, Patrick ; DELIS, Philippe ; GIRARD, Christian. Construire la ville africaine, chromiques du citadin promoteur, Paris : Karthala, 1990. 198 p.

CATEDDRA, Raphaele. La mosquée et la cité : La reconversion symbolique du projet urbain à Casablanca (Maroc).Thèse de doctorat en Géographie. Tours : Université de Tours, 2001.604p.

CAUS- BCEOM. Plan Directeur d'Urbanisme de Dakar Horizon 2025. Rapport justificatif,

CAVERIVIERE, Monique. Le Droit foncier sénégalais : Ed. Berger-Levrault, coll. Monde en devenir, Paris 1988

CHATIGNOL, Jean Luc. Bilan des actions au Sénégal. Programme interministériel REXCOOP. Ministère de l'équipement (Direction de la construction) : Paris, 1987

CHENAL, Jérôme. Urbanisation, planification urbaine et modèles de ville en Afrique de l'Ouest : jeux et enjeux de l'espace public. Thèse Doctorat sciences et techniques. Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL). 2009

CHENAL, Jérôme. Planifier la ville versus planifier l'idée d'une ville. Lausanne : Ecole polytechnique Fédérale de Lausanne ; Laboratoire de sociologie urbaine, 2009

Communication en conseil interministériel sur la gestion des communes chefs-lieux de région : Dakar, Juillet 1977. In Pouvoir central et pouvoir local : la crise de l'institution municipale au Sénégal. In JAGLIN, S. ; DUBRESSON, A. (Sous la direction de). Pouvoirs et Cités d'Afrique Noire : Décentralisation en question. Paris : Kartala, 1993. p. 109

COURADE, Georges. Géographies CFA : de l'un au multiple. In L'État de la géographie : Autoscopie d'une science. Paris : Belin, 1997.

COQUERY-VIDROVITCH, Catherine. Histoire des villes d'Afrique Noire . Des origines à la colonisation. Albin Michel : Paris 1993.

COQUERY-VIDROVITCH, Catherine. De la ville en Afrique noire. Annales Histoire, Sciences Sociales. 2006 (61e année), p. 1087-1119

COQUERY, Michel. Introduction à l'édition française. Sous la dir. de STREN, Richard ; WHITE, Rodney. In villes africaines en crise : gérer la croissance urbaine au sud du Sahara. L'harmattan : Paris, 1993

DANFAKHA, Pape Waly. Équipements publics et aménagements de la ville de Dakar. Thèse d'histoire. Université Paris 7 : Paris, 1990.

DELVILLE, Lavigne. Sécurité, insécurités, et sécurisation foncières : un cadre conceptuel Réforme agraire et coopératives. FAO, 2006. pp.18-25.

DIARRA, Mohamed ; MBENGUE, Mamadou. Financement de l'habitat social urbain dans les pays en développement : session de la session d'échange du 3 au 14 novembre 1986. Talence ; Ecole internationale de Bordeaux : Bordeaux, 1988. 217 p.

DIAGNE, Assane. Situation et perspectives de la politique d'urbanisation. Séminaire du ministère de l'urbanisme et de l'habitat. Saly Portudal, 11-13 juillet 1986.

DIAKITE, Tidiane. La traite des Noirs et ses acteurs africains du XVe au XIXe siècle. Paris : Editions Berg international, 2008, 240p.

DIONE, Marème. Dakar au fil des plans. In CULOT, M. ; THIVEAUD, J.-M. (Ed.) Architecture française outre-mer. Paris, Madraga 1992.

DIOP, Djibril. Qui gouverne réellement Dakar [En ligne]. Dakar : Xalima.net, 2015. Disponible sur : <http://xalimasn.com/qui-gouverne-reellement-dakar-par-dr-djibril-diop/>.

DIOP, Momar Coumba. Réformes économiques et recompositions sociales. In La construction de l'État au Sénégal. Paris : Karthala, 2002.

DIOP, Momar Coumba ; DIOUF, Mamadou. Pouvoir central et pouvoir local : la crise de l'institution municipale au Sénégal. In Pouvoirs et cités d'Afrique Noire, décentralisations en questions. Paris : Karthala, 1993. pp. 101-126

DIOUF, Ismaila Madior ; BOSSUYT, Jean. Analyse d'économie politique du Sénégal : Dans quelle mesure le cadre global de la gouvernance au Sénégal est-il réformable. Dakar : Délégation de l'Union européenne au Sénégal, 2013.

DIOUF, Mamadou ; DIOP, Momar Coumba. Les enjeux et les contraintes politiques de la gestion municipale au Sénégal. Travaux et documents de l'IEP. Bordeaux : CEAN, 1990. N° 28, p. 6

DIOUF, Mamadou ; DIOP, Momar Coumba. Les enjeux et les contraintes politiques de la gestion municipale au Sénégal. Travaux et documents de l'IEP. Bordeaux : CEAN, 1990. N° 28, p. 10

Direction des archives du Sénégal. Urbanisme et habitat en AOF 1904 – 1958. Dakar : Direction des archives du Sénégal, 1999. p. 4.

DUBRESSON, Alain. L'encadrement par le Haut : des complexes économiques en question. In L'Afrique subsaharienne : une géographie du changement. Paris : Armand Colin, 1998. 248 p.

DUBRESSON, Alain ; RAISON, Jean Pierre. (Sous la direction de). L'Afrique subsaharienne : une géographie du changement. Paris : Armand Colin, 1998. p. 102.

DULUCQ, Sophie ; GOERG, Odile. Les investissements publics dans les villes africaines (1930-1985). L'harmattan : Paris, 1990.

DURAND, Gilbert. Les structures anthropologiques de l'imaginaire. Bordas : Paris, 1969.

ELONG BASSI, Jean Pierre. Attentes et risques de la décentralisation en Afrique : Villes en développement. In Bulletin de la Coopération française pour le développement urbain, l'habitat et l'aménagement spatial. Paris : ISTED, 1994. N° 26. pp. 2-3.

EPSTEIN, Renaud. Gouverner à distance, démolition-reconstruction de l'appareil d'État. Thèse de doctorat en sociologie. Cachan : Ecole Normale Supérieure de Cachan, 2008.

FALL, Abdou Salam. L'insertion urbaine des migrants dans l'agglomération dakaroise. Dakar : IFAN ; ORSTOM, 1992. 230 p.

FALL, Ibrahima. La dépolitisation des communes chefs-lieux de région. Dakar: ENAM, [s.l]. 61p. Mémoire de stage

FALL, Modou. Normes institutionnelles et pratiques populaires d'urbanisme. Mémoire de fin de formation Ingénieur en Gestion du Développement Urbain (IGDU). Dakar : Ecole Nationale d'Economie Appliquée (ENEA), 2002 ; 102 p.

FEIX, Andréa. Régularisation de l'habitat illégal : approche d'une solution pour les problèmes d'urbanisme dans les villes du Tiers Monde. Étude de cas du Sénégal. Pratique et réflexion, Bordeaux, 1992.

FORRESTER, Jay W. Dynamique urbaine. Economica: Paris, 1979. pp. 129-132

GALAUP Alain ; TIMERA, Aly. Etude des petites villes du bassin arachidier sénégalais. Dakar : CODESRIA ; CRDI, 1990.

GARNIER, Jacqueline BAUJEU. Géographie urbaine. Paris : Ed. Arman Colin, 1995. p. 258

GUAY, Pierre Yves. Introduction à l'urbanisme, approches théoriques, instruments et critères. Canada : Modulo éditeur, 1987.

GHORAYEB, Marlène. La Banque Mondiale et les politiques de la pauvreté. In Gestion sociale urbaine dans les pays en développement. Laboratoire théories des mutations urbaines, Cahier U n°3. Paris : Institut Français d'Urbanisme, 1992.p. 7.

GODIN, Lucien. Préparation des projets urbains d'aménagement. Document technique de la Banque Mondiale. Washington DC : Banque Mondiale, 1987. p. 4.

GUERIN, Catherine Fournet. Les villes d'Afrique Subsaharienne dans le champ de la géographie française et dans la production documentaire : une géographie de « villes fantômes ».L'Information Géographique. Vol 75. Paris : Armand Colin/Dunod, 2011/2.

GRANOTIER. Planète des bidonvilles. Editions du Seuil : [s.l], 1984.

GREMION, Pierre. Le pouvoir périphérique : Bureaucrates et notables dans le système politique français. Paris : Seuil, 1976. 478p.Coll. « Sociologie ».

HAGUMA, Appolinaire. Les quartiers d'habitat spontané irrégulier : contribution à la restructuration des quartiers de Guinaw-Rail dans la commune de Pikine. Diplôme de 3eme cycle pour l'obtention du grade d'urbaniste DPLG. Ecole d'Architecture et d'Urbanisme de Dakar. Promotion 1986/1987.

HAUMONT, Nicole ; MARIE, Alain. Politiques et pratiques urbaines dans les pays en voie de développement. Paris : L'harmattan, 1984.

Institut Africain de gestion Urbaine (IAGU). Profil du secteur urbain. Rapport pays. Dakar : UN Habitat, Février 2005. p.57

JAGLIN, Sylvy. Gestion sociale urbaine dans les Pays en Voie de Développement. Cahiers MUH. Institut Français d'Urbanisme : Paris, 1995

JAGLIN, Sylvy. Gestion urbaine partagée à Ouagadougou. Paris : Karthala, 1995

JAGLIN, Sylvy ; DUBRESSON, Alain. La gouvernance urbaine en Afrique : pour une géographie de la régulation. In Histoire et Géographie. n°379, Paris

JAMATI, Claude. Le foncier en milieu urbain. In Villes en développement, 2008, n°83, Paris

JOHN, Igue. Les villes précoloniales d'Afrique Noire. Editions Karthala : Paris, 2008. 228 pages.

KAPUR, DEVESH, et al. The World Bank: Its First Half Century, Volume one Perspectives, Brooking Institution Press: Washington, 1997

LANGUMIER, Jean François ; MIRAS, Claude de. Gouvernance urbaine : enjeux démocratiques de la production et de la gestion de services publics urbains dans la phase actuelle marquée par une association croissante du secteur privé. Séance thématique du 26 janvier 2007. Paris, 2007

LASSERVE, Alain Durand. L'exclusion des pauvres dans les villes du Tiers Monde. L'harmattan : Paris, 1986.

LASSERVE, Alain Durand; TRIBILLON, Jean François. Illégalité et urbanisation : la loi ou la ville. In Revue « Urbanisme » n° 318. [s.n] : [s.l], 2001. p. 73

LASSERVE, Alain Durand, **NDIAYE, Selle**. Simplification des procédures pour une régularisation à grande échelle, Ministère de l'Urbanisme et de l'habitat, nov. 1993, Dakar

LAUWE, Ph Chombard de ; AITNARD, Mathias Kokoub ; PAVAGEAU, Jean. Domination ou partage. UNESCO ; PUF : Paris, 1980

LAVIGNE, Delville Ph. Sécurité, insécurités, et sécurisation foncières : un cadre conceptuel. Réforme agraire et coopératives. FAO : 2006. pp.18-25

LEBRIS, Emile. Actes du colloque jeunes, ville, emploi. Exposé introductif. Paris, 26 au 29 Octobre 1992. p. 43

LEBRIS, Emile. Urbanisation et politiques urbaines dans les pays en Développement. In Populations et développements : une approche globale et systémique. Paris : Academia-Bruylant ; L'Harmattan, 1998. pp**.** 297-356

LEFEBVRE, Henri. Le droit à la ville. Paris : Editions Anthropos, 1968. 164 p.

LEGROS, Olivier. Le gouvernement des quartiers populaires : production de l'espace et régulations politiques dans les quartiers non règlementaires de Dakar (Sénégal) et de Tunis (Tunisie). Thèse de doctorat université de Tours. 2003

LE ROY Etienne. La sécurisation foncière dans un contexte africain de marchandisation imparfaite de la terre. In Terre, terroir, territoire, Les tensions foncières. Col. Colloques et Séminaires / Dynamique des systèmes agraires. Ed. ORSTOM, 1995. pp.455-472.

LE ROY Etienne. Une doctrine foncière pour l'Afrique de l'an 2000 B, L'avenir des tiers mondes, Paris : PUF, 1991. p. 194-21 1.

LE ROY Etienne. La réforme du Droit de la terre dans certains pays d'Afrique francophone, Étude législative No 44. Rome : FAO, 1987. 108 p.

LESOURNE, Jacques. Les systèmes du destin. In introduction à l'urbanisme : approches théoriques, instruments et critères. Paris : Dalloz, 1976. p.45

LESOURNE, Jacques. Les systèmes du destin. In Introduction à l'urbanisme : approches théoriques, instruments et critères. Paris : Dalloz, 1976. p. 45

LESSAULT, David ; IMBERT Christophe. Mobilités résidentielles et dynamiques récentes du peuplement urbain à Dakar », *Cybergeo : European Journal of Geography* [Online], Space, Society, Territory, document 662, Online since 17 December 2013

LUSSAULT, M. (dir.). Ouverture : mythologies citadines. In Tours des légendes et des hommes. Paris : Autrement, 2001. p. 21, coll. « France », n° 21

MAINET, Guy ; SALEM, Gérard. Recherches de géographie urbaine en Afrique occidentale," in *Géographie des espaces tropicaux: Une décennie de recherches françaises*, Ed. P. Vennetier. Talence: CEGET, 1993. pp. 109–120.

NDIAYE, Mamadou Oumar. Aménagement du pôle urbain de Diamniadio : charité bien ordonné… commence par les marocains. Dakar, Journal Le Témoin, paru le 21 juin 2014

MARIE, Alain. État, politique urbaine et sociétés civiles : le cas africain. In Revue Tiers Monde. Tome XXIX, Octobre-décembre 1988, n° 116, p. 11

MARIE, Alain. Politique urbaine : une révolution au service de l'État. Politique africaine. 1989, n° 33, pp. 27-38

MASSIAH, Gustave ; TRIBILLION, Jean François. Villes en développement. Paris : La découverte, 1988. Coll. Cahiers libres, 320p.

MASSIAH, Gustave ; TRIBILLION, Jean François. Le modèle urbain colonial : un modèle fondateur in Villes en développement. Paris : La découverte, 1988. Coll. Cahiers libres, 320p. Extrait pp 19-40.

MASSIAH, Gustave. Le débat international sur la ville et le logement après habitat II. In La ville et l'urbain : état des savoirs. La découverte : Paris, 2000. pp. 349-358

MASSIAH, Gustave. Au Sud, à l'Est, au Nord, crise urbaine ou crises urbaines. Paris, 1993

MASSIAH, Gustave ; **OSMONT, Annik.** Mondialisation : jouer la carte urbaine. In Courrier de la planète. N° 66.Décembre 2001. 72 p.

MASSIAH, Gustave ; TRIBILLION, Jean François. Les différents visages de la planification urbaine. In Villes en développement. Paris : La découverte, 1988. Coll. Cahiers libres, 320p.

MASSIAH, Gustave ; TRIBILLON, Jean François. Habitat tiers : recherche exploratoire sur l'habitat populaire. Rapport final. Act consultants ; Paris, 1999. 87 p.

MBAYE, Raymond. Compréhension des enjeux fonciers et des pratiques foncières dans les quartiers spontanés de l'agglomération Dakaroise : Contribution à la mise en place d'une politique de restructuration et de régularisation foncière des quartiers non lotis. Etudes de cas : quartiers de Dalifort, Sam Sam 1 et 3 (Sénégal*).* Mémoire de DEA en Sciences Appliquées, Option Habitat et Développement, Université Catholique de Louvain, Belgique, 104 p.

MBOW, Latsoucabé. Croissance et Mobilité urbaine à Dakar. Thèse de doctorat d'État de Géographie. Paris : Université Paris Nanterre, 1997.

MBOW, Latsoucabé. Les politiques urbaines : gestion et aménagement. In Trajectoire d'un État. Dakar : CODESRIA, 1992.

MEBOMETA, Ndongo. L'intervention de la Banque mondiale et la reconfiguration institutionnelle au niveau local: analyse de huit projets de développement urbain au Sénégal (1972-2006). Thèse de doctorat université du Québec à Montréal. UQAM Janvier 2010.Canada, 458p.

Ministère des Affaires étrangères. Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud. Livre blanc des acteurs français de la Coopération. A.F.D : Paris, 2009.

Ministère de l'urbanisme et de l'habitat. Rapport du conseil interministériel du 11 Août 1993 consacré à l'habitat. Dakar : MUH, 1993.

MOSSOA, Lambert. Les politiques urbaines en Afrique Subsaharienne : contours réels. Paris : L'Harmattan, 2012. p. 94.

NAVARRO, Roger. Guinaw rails quartier irrégulier de Pikine : les structures de l'irrégularité urbaine dans le Cap vert. Thèse de doctorat université Aix ; Marseille, 1987.

NDIAYE, Ibra. Problématique de l'occupation du sol dans la Région de Dakar. Comité régional de développement spécial du 26 août 1991. Dakar, 1991. 22 p.

NDIONE, Emmanuel. Dakar : une société en grappes. Paris : Karthala ; Enda Graf Sahel, 1993. 213 p. coll. « Les Afrique ».

NGUESSAN, Serge Marie. Modernité et africanité dans l'habitat précaire à Abidjan. Une contribution à la formalisation de la modernité aménagiste africaine. Thèse de doctorat, Faculté de l'aménagement. Montréal : Université de Montréal, 1998**.**

Nouveau dictionnaire économique et social. Paris : Editions sociales, 1981. p. 28

OSMONT, Annik. La Banque mondiale et les villes. Paris : Karthala, 1995.

OSMONT, Annik. La gestion sociale urbaine dans les pays en développement. In gestion sociale urbaine dans les pays en développement. Laboratoire Théorie des Mutations Urbaines (T.M.U), cahier numéro 3. Paris : Institut Français d'Urbanisme, 1995.

OSMONT, Annik ; GOLDBLUM, Charles ; LANGUMIER, Jean François. La gouvernance urbaine dans tous ses Etats : Analyses et propositions du groupe de réflexion sur

la gouvernance urbaine. Rapport de synthèse pour la Sous-direction de la Gouvernance démocratique (Direction des politiques de Développement à la DgCiD), Ministère des Affaires Etrangères et Européennes : GEMDEV – AMODEV, 2008

PIERMAY, Jean Luc. L'invention de la ville en Afrique Sub Saharienne in revue « historiens et géographes ». N° 379. 2002.

POLLIT, C.; TALBOT, C.; CAULFIELD,J.; Et Al. How governments do things through semiautonomous organizations, Basingstoke: Palgrave Macmillan. In Gouverner à distance, démolition-reconstruction de l'appareil d'État. Thèse de doctorat en sociologie. Cachan : Ecole Normale Supérieure de Cachan, 2008.

Programme des Nations Unies pour les Etablissements Humains. Etude sur la sécurité de l'occupation foncière et immobilière. Rapport final, Avril 2004. p. 65

Projet de Construction de Logements Sociaux et de Lutte contre les Bidonvilles (PCLSLB). Impacts économiques et sociaux du projet de construction de 2000 logements à Tivaouane Peulh et Niague. Dakar, Aout 2013

Promotion de l'habitat social dans la perspective d'une urbanisation durable. Séminaire préparatoire au conseil National de l'Urbanisme. Rapport groupe III. Saly Portudal, 2013.

RASMUS, Precht. L'impact de la Restructuration et de la Régularisation Foncière de l'habitat spontané à Dakar : le cas du quartier Dalifort. Université Paris VII Denis Diderot : UFR GHSS, 2001

Rencontres AFRICATIP et Partenaires. Dakar 26, 27,28 juin 1996 ; Cotonou 17-21 février 1997.

République du Sénégal. Loi nº83-48 du 18 février 1983 portant réorganisation de la région du Cap-Vert

République du Sénégal. Loi n°88-05 du 20 juin 1988 remplacée par la loi n° 2008-43 du 20 août 2008

ROBINSON, Jennifer. Ordinary Cities. Between Modernity and Development. Londres; New York: Routledge, 2006. 204 p.

ROCHER, Corinne ; GHORAYEB, Marlene. Régularisation et régulation sociale in « Gestion sociale urbaine dans les pays en voie de développement ». Cahiers MUH, Laboratoire Théories des Mutations Urbaines, Institut Français d'Urbanisme (IFU) Paris 1995.

SAKHO, Ousmane. Genèse d'une ville coloniale. Villes d'Afrique N°1. Dakar, Mai-juillet 1996. pp. 5-7

SALEM, Gérard. Crise urbaine et contrôle social à Pikine : bornes fontaines et clientélisme. In : Sénégal : la démocratie à l'épreuve. Politique Africaine, 1992, (45), p. 21-38

SALL, A.C. Rapports sur les problèmes municipaux au Sénégal. In Pouvoir central et pouvoir local : la crise de l'institution municipale au Sénégal. In Pouvoirs et cités d'Afrique Noire. Paris : Karthala, 1993. p. 108

SECK, Assane. Dakar métropole Ouest Africaine. IFAN: Dakar, 1970. p. 286

SECK, Assane. Dakar en devenir .Lettre d'une personnalité de la gouvernance générale pour M. le secrétaire général. In Dakar en devenir. Note du 05 Mai 1934. p. 38

Sénégal (République du) ; Ministère du plan et de la Coopération. Projet d'assistance technique pour la réhabilitation et la gestion urbaine, politique de l'habitat, politique du logement, étude relative à l'organisation des sociétés immobilières du secteur public, étude du financement du logement, élaboration d'une série de prix. Tome 1, 2, 3, 4. Ministère du plan et de la Coopération : Dakar, 1987

Sénégal (République du) ; Ministère de l'urbanisme et de l'habitat. Stratégie de production et facilitation de l'accès au logement. Conseil interministériel restreint tenu le 10 novembre 1999. Rapport présenté par Abdourahmane SOW. Dakar, 1999

Sénégal (République du) ; Ministère de l'urbanisme et de l'habitat. Conseil national de l'urbanisme. Rapport présenté par monsieur Landing SANE, 1999

Sénégal (République du) ; Ministère de l'urbanisme, de l'habitat et de l'environnement. Etude du plan directeur d'urbanisme de Dakar ; synthèse des données urbaines 1980.8. Bureau central d'études pour les équipements d'Outre-mer. Société nouvelle des études de développement en Afrique : Dakar, 1982

SIDIBE, Cheikh Sadibou. La restructuration de l'habitat spontané à Dakar : Le projet-pilote de Dalifort. Sous la dir. de OSMONT, Annik. Mémoire de maîtrise d'aménagement : option urbanisme. Université de Paris VIII : Institut Français D'Urbanisme, 1990. 215 p

SINOU, Alain. Comptoirs et villes coloniales du Sénégal. Editions Karthala : Paris, 1993

SOW, Mamadou Daye. Les transformations urbaines dans les villes du Sud : l'exemple de la ville de Saint Louis au Sénégal. Thèse de doctorat de 3eme cycle. Département de géographie, Université de Toulouse le Mirail, 2005 P.326

SY, Bocar. L'assurance et l'investissement immobilier. Journée de la finance. Dakar, Février 2011

SYLLA, **Assane**. Une république africaine au XIXème siècle 1795-1857. Paris : Présence africaine, 1955. 186p.

TALL, Serigne Mansour. Investir dans la ville africaine : les émigrés et l'habitat à Dakar. Paris : CREPOS ; KARTHALA, 2009. p. 81

TALL, Serigne Mansour. La Décentralisation et le Destin des Délégués de Quartier à Dakar (Sénégal). *Bulletin de l'APAD* [En ligne], 15 | 1998, mis en ligne le 20 décembre 2006, Consulté le 13 janvier 2016. URL : http://apad.revues.org/567

TIMERA, Aly Sada. La réplicabilité dans les opérations de restructuration régularisation foncière. Mémoire de DESS. Paris : Institut Français d'Urbanisme, 1994. p. 160

TIMERA, Mahamat. Religion et vie sociale : le renouveau islamique au Sénégal. Mémoire de maîtrise. Dakar : Université de Dakar, 1985, 100 p.

TOURE, Abdou. Les petits métiers à Abidjan : l'imagination au secours de la conjoncture. Paris : Karthala, 1985.

TRIBILLON, Jean François. L'urbanisme. La découverte : Paris, 2009. 126 p. 3e éd.

TRIBILLON, Jean François. Aménager la ville africaine : Guide des procédures d'aménagement urbain à l'usage des municipalités africaines gestionnaires de villes moyennes (Afrique francophone). PDM : Cotonou, 2008. 157p.

TRIBILLON, Jean François. Essai de caractérisation de la question foncière urbaine en Afrique sub-saharienne. ACAD ; AITEC : Paris, 2004. 14 p.

TRIBILLON, Jean François. Afrique Atlantique : de l'urbanisme colonial au développement urbain. Urbanisme n°332.France, Septembre/ octobre 2003. Pp. 27-31

TRIBILLON, Jean François. Fonder un nouvel urbanisme sur de nouveaux principes politiques. Université Denis-Diderot : Paris, 2003

TRIBILLON, Jean François. L'Urbanisme contre l'ultra libéralisme. Urbanisme N°330. Paris, 2003. Pp. 78-82

TRIBILLON, Jean François. Interventions d'urbanisme en Afrique atlantique, IPAM, décembre 2002.

TRIBILLON, Jean François. Le foncier urbain au Sud du Sahara ; Etudes foncières. n°99, Septembre/ octobre 2002. Pp. 36-40

TRIBILLON, Jean François. Contourner la propriété par l'équipement des villes africaines. In annales de la recherche urbaine, n°66. 1995. PP.118-123

TRIST, Eric. Organisation et système, dans l'analyse des systèmes en sciences sociales. In introduction à l'urbanisme : approches théoriques, instruments et critères. Revue française de sociologie, 1970, n° spéc. p.131

UN Habitat. Stratégie de développement urbain du Grand Dakar : diagnostic territorial, rapport consolidé. Dakar: IAGU, 2007

UNITED NATIONS Center for Human Settlements and Urbanizing World. Global report on Human Settlements. New York : Oxford, 1993

VENARD, Jean Louis. Bailleurs de fonds et développement local. In pouvoirs et cités d'Afrique Noire : décentralisations en questions. Paris : Karthala, 1993

VERNIERES, Jean Marc. Volontarisme d'État et spontanéisme populaire dans l'urbanisation du Tiers Monde : formation et évolution des banlieues dakaroises. Thèse de 3°cycle. UER Géographie : Paris, 1973

VERNIERES, Jean Marc. Dakar et son double Dagoudane Pikine. Thèse de doctorat de 3eme cycle. Comité des travaux historiques et scientifiques. Paris, 1977. p. 15,

YAPI DIAHOU, Alphonse. Les politiques urbaines en Côte d'Ivoire et leurs impacts sur l'habitat précaire l'exemple de l'agglomération d'Abidjan. P.9

Thèse de doctorat d'État. Paris : Université Paris VIII, 1994

YEMMAFOUO, Aristide. Urbanisation et espaces péri urbains en Afrique Subsaharienne : Pratiques à l'Ouest Cameroun. L'harmattan : Paris, 2013.

ZIAVOULA R. E. La course à l'espace urbain : les conflits fonciers à Brazzaville. In Politique africaine, N° 31. 1988. pp.22-39

ANNEXES

Annexe I – Questionnaire socio-économique : enquête ménage Dalifort

Université Cheikh Anta DIOP de Dakar

Ecole Supérieure d'Economie Appliquée

Enquête socio-économique des ménages à Dalifort

N° de questionnaire: ___/___/___

Date de l'enquête: ___/___/2015

Nom de l'enquêteur: _____

Région: _____

Commune d'arrondissement: _____

Quartier: _____

Ménage n°: ___/___/___

DEMOGRAPHIE DU MENAGE														
N°	**Prénoms et noms**	**Sexe** **1** F **2** M	**Age**	**Lien de parenté** **1** chef de ménage **2**(épouse) **3**(fils ou fille) **4**(neveu ou nièce) **5**(sans lien) **6**(autres)	**Ethnie:** **1**(ouolof) **2**(serer) **3**(toucouleur **4**(diola) **5**(soninké) **6** (mandjak) **7** (autres à préciser)	**Religion:** **1**(musulman **2**(chrétien) **3**(autres)	**Niveau d'instruction** **1**(primaire) **(F:** français / **A:** arabe**)** **2**(secondaire) **3**(universitaire) **4**(alphabétisé) **5**(non alphabétisé/ illettré)	**Situation matrimoniale:** **1**(marié) **2**(célibataire **3**(divorcé) **4**(veuf)	**Lieu de naissance:** **1**(Dakar) **2**(Pikine et banlieue de Dakar) **3** banlieue éloignée **4** (ville de l'intérieur/à préciser) **5**(zone rurale hors Dakar (à préciser)	**Profession (métier ou qualification**	**Occupation professionnelle** (mettre tout le temps après l'occupation (**I**) pour informel ou (**F**) pour formel)	**Statut dans cet emploi** **1 :** employeur **2 :** indépendant **3 :** tâcheron **4 :** salarié **5 :** aide familial 6 : stagiaire **7 :** autres (à préciser)	**Lieu de travail:** **1**(dans son quartier) **2**centre-ville) **3**(banlieue de Dakar) **4**autre quartier de Dakar **5**autres (à préciser)	**Niveau de revenu** **1:** moins 50.000 **2:** 50 à 100 **3:** 101 à 200 **4:** 201 à 300 **5:** 301 à 400 **6:** 401 à 500 **7:** 501 à 600 **8:** 601 à 700 **9:** 700 et plus
1														
2														
3														
4														
5														
6														
7														
8														
9														
10														
11														

2. STATUT DU RESIDENT:

1. Date de résidence (donner la date) ___/_____/____	○ Avant RRF ○ En cours de RRF ○ acquisition en deuxième main
2. Période de résidence	○ primo arrivant ○ acquisition en deuxième main
3. Si acquisition en deuxième main, comment?	○ achat ○ legs ○ don ○ héritage
4. En cas d'acquisition par achat, quelles sont les raisons du choix du quartier?	1. Calme 2. Proche de la mer 3. Accessible par rapport à la ville 4. Disponibilité des infrastructures (écoles banques, etc.) 5. Sécurité 6. Autres (à préciser) ----------
5. Quel est le prix d'acquisition?	---/---/---/---/---/---/---/---/---/ FCFA
Décrire la procédure d'achat: Au prés de qui? _____	comment? _____ _____ _____ _____
6. Étiez-vous avant votre installation dans le quartier?	○ Propriétaire ○ Locataire
7. Envisagez-vous de vous installer définitivement dans le quartier?	○ Oui ○ Non

3. RESIDENCE ANTERIEURE

- ○ Dakar
- ○ Pikine et autres banlieues de Dakar (*à préciser*) _____
- ○ Ville de l'intérieur (*à préciser*) _____
- ○ Zone rurale de l'intérieur (*à préciser*) _____

Quelles sont les raisons de l'implantation dans le quartier? ***(Pour les primo arrivants)***

1. Calme
2. Proche de la mer

3. Accessible par rapport à la ville
4. Disponibilité des infrastructures (écoles banques, etc.)
5. Sécurité
6. Autres (à préciser) ----------

Pourquoi le choix de ce quartier? ***(Pour ceux qui sont venus d'autres quartiers)***

1. Calme
2. Proche de la mer
3. Accessible par rapport à la ville
4. Disponibilité des infrastructures (écoles banques, etc.)
5. Sécurité
6. Autres (à préciser) ----------

4. STATUT DE PROPRIETE:

- ○ Propriétaire
- ○ Locataire
- ○ Hébergé

Autres (*à préciser*) _____

5. TITRE DE PROPRIETE

- ○ Titre foncier
- ○ Droit de superficie
- ○ Bail ordinaire
- ○ Bail emphytéotique
- ○ Titre informel (*à préciser*) _____
- ○ Autres (*à préciser*) _____

6. TYPOLOGIE DE L'HABITAT: *(Cocher les cases correspondantes à la réponse)*

Type de construction	**Avant RRF**	**Après RRF**
Baraque		
Semi-Dur		
Dur		
R+1		
R+2		
R+3		
Autres (*à préciser*) ----------		

7. CARACTERISTIQUES DU BATI:

- Superficie de la parcelle: ----/----/---- m2
- Nombre de bâtiments: ----/----/----
- Nombre des pièces: ----/----/----
- Superficie du bâti : ----/----/----m2

8. MODE D'APPROVISIONNEMENT EN EAU:*(Cocher les cases correspondantes à la réponse)*

Moyens	**Avant RRF**	**Après RRF**
Puits		
Borne fontaine		
Branchement privé		
Autres (*à préciser*) ----------		

9. MODE D'ECLAIRAGE:*(Cocher les cases correspondantes à la réponse*

Moyens	**Avant RRF**	**Après RRF**
Lampe électrique		
Lampe tempête		
Lampe à gaz		
Bougie		
Autres (*à préciser*) ----------		

10. EVACUATION DES EAUX USEES:*(Cocher les cases correspondantes à la réponse)*

Moyens	**Avant RRF**	**Après RRF**
Egouts		
puisard		
Déversement dans la rue		
Autres (*à préciser*) ----------		

11. EVACUATION DES EAUX VANNES:*(Cocher les cases correspondantes à la réponse*

Moyens	**Avant RRF**	**Après RRF**

Fosse simple		
Fosse septique		
WC		
Autres (*à préciser*) ----------		

12. EVACUATION DES ORDURES MENAGERES:*(Cocher les cases correspondantes à la réponse*

Moyens	**Avant RRF**	**Après RRF**
Camions bennes		
Charrettes		
Brulis		
Fosse compostiére		
Dépôt sauvage		
Autres (*à préciser*) ----------		

13. APPRECIATION DE LA QUALITE DU CADRE DE VIE

1) comment appréciez-vous l'environnement de votre quartier?	Avant RRF	Après RRF	Pourquoi?
Bien			_____
Assez bien			_____
Passable			_____
Médiocre			_____
2) Comment appréciez-vous hygiène et salubrité du quartier?	Avant RRF	Après RRF	Pourquoi?
Bien			_____
Assez bien			_____
Passable			_____
Médiocre			_____

14. ACCES AUX SERVICES SOCIAUX DE BASE

1. il y a-t-il eu une évolution positive dans l'accès aux services?	**EQUIPEMENTS** *(cocher)*	**OUI**	**NON**
Services éducatifs	case des tous petits		
	maternelle		
	primaire		
	CEM		
	Lycée		
Services sanitaires	hôpital		
	centre de santé		
	poste de santé		
	case de santé		
	dispensaire		
Services commerciaux et marchands	Boutiques détaillants		
	Demi-grossistes		

	Grossistes		
	Marchés		

2. Y a-t-il eu de nouveaux services ou commerces?	○ oui ○ non ○ Si oui, lesquels?	_____ _____
3. Considérez-vous cela comme une amélioration liée à la restructuration	○ oui ○ non ○ Pourquoi?	_____ _____

4. Y a-t-il amélioration du cadre de vie?

Cadre de vie	**EQUIPEMENTS**	**oui**	**non**
Assainissement	évacuation des eaux pluviales		
	système de collecte des ordures ménagères		
	système collectif d'évacuation des eaux usées		
	système collectif d'évacuation des eaux vannes		
Mobilité et accessibilité	Circulation intérieure dans le quartier		
	Réseau viaire intérieur (plus de voies de circulation)		
	Amélioration du revêtement des voies		
	Accès aux transports collectifs		

5. Y a t il amélioration de la sécurité?

○ oui

○ non

Pourquoi? ----------

---

6. Quelles sont les améliorations ou réalisations à mener pour améliorer le cadre de vie?

15- APPRECIATION SUR LA SECURITE JURIDIQUE DE L'OCCUPATION	
Quel type de titre détenez-vous?	○ Titre foncier ○ Droit de superficie ○ Bail ordinaire ○ Bail emphytéotique ○ Titre informel (*à préciser*): ---------- ○ Autres (*à préciser*): ----------
Vous donne-t-il suffisamment de sécurité sur le plan juridique?	Pourquoi? _____

<table>
<tr><td colspan="2">○ Oui
○ Non</td><td colspan="2">_____</td></tr>
<tr><td colspan="2">Combien coûte votre parcelle (prix à payer pour l'obtention du Droit de Superficie)?</td><td colspan="2">---/---/---/---/---/---/---/---/---/FCFA</td></tr>
<tr><td colspan="2">Comment jugez-vous le prix fixé?</td><td colspan="2">○ accessible?
○ peu accessible?
○ pas accessible?</td></tr>
<tr><td colspan="2">Avez-vous entièrement payé votre parcelle</td><td colspan="2">○ oui
○ non</td></tr>
<tr><td colspan="4">Si non, quel est le niveau actuel de recouvrement du prix de la parcelle?</td></tr>
<tr><td>Montant actuel versé=</td><td>○ 10 – 19%
○ 20 – 29%
○ 30 – 39%</td><td>○ 40 – 49%
○ 50 – 59%
○ 60 – 69%</td><td>○ 70 – 79%
○ 80 – 89%
○ 90 – 99%</td></tr>
<tr><td colspan="2">Pourquoi ces retards dans le paiement de la parcelle?</td><td colspan="2">_____
_____
_____
_____</td></tr>
<tr><td colspan="2">Actuellement, à combien estimez-vous la valeur monétaire de votre parcelle?

---/---/---/---/---/---/---/---/---/FCFA</td><td colspan="2">Avez-vous des propositions d'achat de votre parcelle?
○ Oui
○ Non
Quel est le prix qui vous est proposé?
---/---/---/---/---/---/---/---/---/FCFA</td></tr>
<tr><td colspan="2">Avez-vous l'intention de vendre actuellement?</td><td colspan="2">○ Oui
○ Non</td></tr>
<tr><td colspan="2">Envisagez-vous de vendre dans la période à venir?</td><td colspan="2">○ Oui
○ Non</td></tr>
<tr><td colspan="2">Si oui quelles sont les raisons qui vous poussent à vouloir ou à envisager de vendre?</td><td colspan="2">• Manque de sécurité
• Difficultés financières
• Non accessible par rapport à…..</td></tr>
<tr><td colspan="2">en cas de vente où est que vous envisagez-vous réinstaller?
1. Hors de quartier
2. Dans le quartier
3. Hors de la commune</td><td colspan="2">pourquoi?
_____
_____
_____
_____</td></tr>
</table>

Annexe II – Statut des GIE dans le cadre de la RRF

UE DU SENEGAL
DE DAKAR
MENT DE PIKINE
PIKINE

STATUT DU GROUPEMENT D'INTERET ECONOMIQUE (G.I.E.) DES AYANTS DROIT A LA RESTRUCTURATION ET A LA REGULARISATION FONCIERE DES QUARTIERS DE HAMDALAHI 1 & 3

==========

mination du G.I.E. : Quartiers de Hamdalahi 1 & 3 à Thiaroye Gare

MIER : CONSTITUTION

Entre les soussignés et ceux qui adhéreront ultérieurement au présent Statut, il est constitué un Groupement d'Intérêt Economique (G.I.E.) régi par la Loi n° 84 –37 du 11 Mai 1984 sur les Groupement d'Intérêt Economique.

Le G.I.E. prend la dénomination du Groupement d'Intérêt Economique des Ayants Droit à la restructuration et à la régularisation foncière des quartiers de Hamdalahi 1 & 3 à Thiaroye Gare.

Son Siège Social est fixé à Hamdalahi 1, chez son Président Matar SENE, Parcelle n° 48, BP 20 401 Thiaroye Gare Dakar

La durée du Groupement est de 99 ans renouvelable

Peuvent être membres du groupement les personnes physiques dûment recensées comme propriétaire d'impenses dans lesdits quartiers.

Le groupement a pour but :
- de défendre les intérêts généraux et particuliers de ses membres ;
- de mettre en place une organisation de ses membres qui permet à chacun de recouvrer, dans les délais, les coûts de sa parcelle ;
- d'accomplir toutes les opérations se rattachant directement à l'objet social ou susceptible d'en faciliter la réalisation ;
- d'assurer correctement le rôle de répondant légal des populations auprès de la Banque.

La qualité de membre se perd, en même temps que les avantages, par radiation prononcée par l'Assemblée Générale à la majorité des 2/3, pour non paiement volontaire du montant à recouvrer mensuellement, ou pour tout autre motif grave portant un préjudice matériel ou moral au groupement.

ÈME : RESSOURCES

Les ressources du groupement se composent :
des droits d'adhésion fixés à 1 500 FCFA par parcelle, à libérer dans le mois suivant la mis en place du GIE ;
des dépôts et épargnes des adhérents ;
des sommes perçues au titre des recouvrements mensuel des coûts des parcelles ;
de toutes autres ressources autorisées par les textes législatifs et réglementaires en vigueur.

IÈME : DIRECTION – ADMINISTRATION – Contrôle

Le groupement est dirigé par l'Assemblée Générale qui comprend tous les propriétaires de parcelles dûment recensés ; ceux-ci, par un système de délégation, donnent mandat aux représentants de Sous Quartiers regroupés en Comité de Gestion et en Comité des Sages pour les représenter.

Le Comité de Gestion et le Comité des Sages se réunissent statutairement tous les six (6) mois sur convocation du Président du G.I.E. . Les membres sont convoqués sept (7) jours au moins avant la date de la réunion ; l'ordre du jour doit figurer sur la convocation.

Le Comité de Gestion et le Comité des sages se réunissent sous la direction du Président ou du Vice Président pour délibérer valablement ; toutefois, les délibérations peuvent avoir lieu, en cas d'empêchement du Président ou du Vice Président, sous la direction d'un membre du bureau désigné à la majorité des voix.

Le groupement est administré par le bureau qui est élu pour deux ans par le Comité de Gestion ; les membres du bureau sortant sont rééligibles.

Toute discussion ou activité politique ou religieuse est interdite tant au niveau du Comité de Gestion, du Comité des Sages que du Bureau du groupement.

Pour atteindre ses objectifs, le groupement pourra :
créer tous les moyens d'information et d'études ;
renforcer les prérogative du Comité chargé du recouvrement des épargnes et des coûts des parcelles ;
créer, avec la Fondation Droit à la Ville (FDV), un Comité de Suivi des opérations et d'évaluation des activités programmées lors des ateliers de planification.

TITRE QUATRIEME : DISPOSITIONS DIVERSES

ARTICLE 13 : Le bureau effectue toutes les opérations et tous les actes décidés par le Comité de Gestion et le Comité des Sages.

ARTICLE 14 : Le bureau présente un Règlement Intérieur qui complète le présent statut, et qui doit être approuvé par le Comité de Gestion et le Comité des Sages.

ARTICLE 15 : Le présent statut et le règlement intérieur ne peuvent être modifiés qu'à la majorité des 2/3 des membres du Comité de Gestion et du Comité des Sages convoqués en séance extraordinaire le Président du groupement. Cette réunion peut également avoir lieu à la demande du 1/3 des membres du groupement.

ARTICLE 16 : Toute modification du statut et du règlement intérieur doit être portée à la connaissance de la Direction de la Fondation Droit à la Ville (FDV)

ARTICLE 17 : La dissolution du groupement ne peut intervenir que par décision des Comité de Gestion et du Comité des Sages faisant office d'Assemblée Générale.

ARTICLE 18 : Les formalités d'immatriculation au Registre de Commerce et de Crédit Mobilier sont Effectuées par le Président du Groupement.

Adoptés par l'Assemblée Générale Constitutive
Tenue le Samedi 22 Février 2003 à Hamdalahi

Pour l'Assemblée Générale Constitutive

Le Président de Séance

Suzanne SARR

Le Secrétaire de Séance

Malick Coly

2000 FRANCS

CONVENTION FDV / GIE

(Phase de réalisation)

Entre

La Fondation Droit à la Ville, désignée ci-après « FDV » représentée par son Administrateur General, Monsieur .....

D'une part;

Et

Le Groupement d'Intérêt Economique (GIE) des bénéficiaires de parcelles du quartier de .....,désigné ci-après « GIE », représenté par son Président Monsieur ..... et son Trésorier Monsieur .....

D'autre part ;

Il a été convenu ce qui suit.

Preambule

Le Gouvernement du Sénégal a initié une politique de Restructuration et de Régularisation Foncière avec le Décret 91- 748 du 29 juillet 1991. La Fondation Droit à la Ville, créée par le Decret n° 2000-996 du 11 Décembre 2000, est un instrument de mise en œuvre de cette politique avec comme mission d'utilité publique de réaliser des projets de Restructuration et de Régularisation Foncière sur l'ensemble du territoire sénégalais.

Le Fonds de Restructuration et de Régularisation Foncière (FORREF), mis en place par le Decret n° 96–386 du 15 mai 1996, est un instrument de financement de cette politique par l'Etat.

Des contrats sont conclus entre l'Etat, les Communes concernées, le Bailleur et la FDV pour la mise en œuvre de ces Projets de Restructuration et de Régularisation Foncière.

Les Bénéficiaires de cette politique sont les populations des quartiers spontanés dans la zone du projet, organisés dans des GIE par quartier. Les GIE sont les interlocuteurs de la FDV auprès des populations concernant leur participation à la planification et la réalisation des projets, ainsi que leur contribution financière leur permettant d'acquérir les Droits de Superficie que leur propose l'Etat. A cet effet, les relations entre la FDV et les GIE sont définis par la présente Convention.

Article 1 : Objet

La présente convention définit le cadre de collaboration entre la FDV et le GIE en vue d'organiser :

- La collecte de l'épargne de ses membres pour l'acquisition des Droits de Superficies (DS) auprès de l'Etat ;
- Le versement des fonds collectés par le GIE sur le compte du Fonds de Restructuration et de Régularisation Foncière (FORREF) et au Trésor ;
- Le paiement et la distribution des DS aux Bénéficiaires ayant payé intégralement leur titre ;
- La programmation des opérations de dégagement/recasement des ménages à déplacer ;
- La programmation de la mise en place des infrastructures de base.

Article 2 : Localisation du quartier

Le Quartier .....est situé dans la zone de ..... faisant partie de la zone d'Aménagement de ..... qui a abrité le Projet Pilote de Restructuration et de Régularisation Foncière.

Article 3 : Prix par m2

Conformément à la décision de la CCOD en date du....., le prix du m² de [illegible] FCFA à ..... A l'issue des ateliers de Planification Participative, **la contribution financière par m² a été fixée à ..... FCFA.**

Article 4 : Obligations du GIE

- Le GIE a la responsabilité de la collecte des versements mensuels de ses membres et du paiement des prix des DS à l'Etat (Prix du sol et Frais Administratifs);
- Une pénalité de retard de 1% des impayés est appliquée par jour de retard. Les GIE étant solidairement responsables avec leurs membres, se substitueront à ces derniers en cas de non paiement jusqu'a la prochaine échéance, en apurant les intérêts de retard et l'échéance en cours sur le compte de fonctionnement du GIE ;
- En cas de situation jugée grave par le Comité de Suivi des Paiements, la FDV pourrait proposer à ses partenaires contractuels (Etat, Commune, Bailleur) la suspension des livraisons de DS, voire même des prestations de Maîtrise d'œuvre (MO) et des travaux de Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD) dans le quartier ;
- Le GIE prend en charge ses propres frais de fonctionnement conformément à ses statuts. Pour cela, il dispose des sommes recouvrées auprès de ses membres au titre du droit d'adhésion et de toute autre ressource qui lui est accessible à l'exception des sommes recouvrées au titre des contributions financières au programme de restructuration et de régularisation foncière des ayants – droit ;
- Le GIE s'engage à participer régulièrement aux réunions du Comité de Suivi des Paiements ;
- Le GIE s'engage à présenter mensuellement à la FDV et au Comité de Suivi la situation réelle de l'épargne de ses membres sur la base des listes des ayants - droit et des montants épargnés, signés par le Trésorier et le Président, ainsi que les relevés mensuels du compte « GIE DS » ;
- Le GIE s'engage à diligenter toutes les procédures organisationnelles et financières avec ses membres conformément aux dispositions de ses Statuts et de la présente convention ;
- Le GIE établit des relations contractuelles individuelles avec ses membres à travers des Contrats Bénéficiaires - GIE, fixant les modalités de paiement des reliquats des prix des parcelles ;
- Le GIE s'engage à soumettre au visa de la FDV tout document relatif au décaissement des comptes de dépôts des épargnes de ses membres.

Article 5 : Obligations de la F D V

- La FDV assure, par l'intermédiaire du GIE, la supervision et le contrôle du paiement des contributions financières par les populations bénéficiaires. Elle participe activement aux réunions du Comité de Suivi des Paiements ;
- La FDV fournit au GIE une assistance dans le domaine de la formation à la comptabilité, la gestion des relations bancaires, des démarches administratives nécessitées par les opérations de régularisation foncière ;
- La FDV diligente la procédure de délivrance des DS aux membres des GIE qui ont soldé le paiement de leurs contributions financières ;

- La FDV diligente la procédure de délivrance des DS aux membres des GIE qui ont soldé le paiement de leurs contributions financières ;

Article 6 : Durée de la Convention

La présente convention est conclue entre les parties pour **une durée de Trois ans**. Il entre en vigueur dès sa signature. En cas d'inexécution partielle ou totale des obligations incombant à l'une des parties, l'autre partie notifie par lettre recommandée à la partie défaillante un préavis de résiliation du contrat d'une durée de deux (2) mois à compter de la date de cette notification. A l'issue de cette période, s'il n'y a pas de réaction positive, le contrat est résilié de plein droit.

Article 7 : Modalités de paiement

- Le paiement de la partie des contributions financières revenant au FORREF, par les membres du GIE, se fait mensuellement par versement au compte FORREF, n°....., ouvert dans les Livres de la Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS), du montant concerné ;

- Le paiement de la partie des contributions financières revenant au Trésor (Prix du Sol et Frais Administratifs) constitue la dernière partie à verser entre les mains du Receveur des Domaines de Saint Louis lorsque le Titre de Propriété est approuvé et disponible.

Article 8 : Sous-contractants

La FDV, dans le cadre de ses prestations, peut conclure des contrats de Consultant avec des Prestataires de Services, conformément aux dispositions de son Manuel de Procédures pour la réalisation de ses activités à .....

Article 9 : Responsabilités

La FDV et le GIE, chacun en ce qui le concerne, exécute ses obligations contractuelles sous sa seule responsabilité.

Article 10 : Cas de force majeure

Si l'une ou les deux parties sont placées, malgré leur volonté, dans l'impossibilité absolue d'exécuter leurs obligations respectives, il y a lieu d'appliquer les règles de droit relatives aux cas de force majeure.

Article 11 : Révision de la Convention

Toute modification des dispositions de la présente convention fait l'objet d'un avenant signé par les parties.

Article 12 : Litiges

Le règlement à l'amiable des différends ou litiges survenant entre les parties au titre de cette convention est recherché en priorité. A défaut d'accord dans un délai de trente (30) jours, les parties peuvent faire recours à la médiation d'un tiers agissant en tant qu'arbitre ou saisir les juridictions compétentes.

Fait en deux (2) originaux à ..... , le .....

Pour la Fondation Droit à la Ville — Pour le GIE

L'Administrateur Général — Le Président — Le Trésorier

Contrat GIE - Bénéficiaire

Entre

Le GIE du quartier de **HAMDALLAH 1&3** représenté par son Président Monsieur **MATAR SENE** et son Trésorier Monsieur **ABDOU NGUIRANE** ci-après dénommé « GIE »
D'une part

Et

Madame/Monsieur ....., N° CI .....,
demeurant à ....., Demandeur de la Parcelle n°... n° TF .... de l'Etat, située dans le quartier de **HAMDALLAH 1&3**
ci-après dénommé << Demandeur de DS >>,
D'autre part :

Il a été convenu ce qui suit.

Préambule

Le Gouvernement du Sénégal a initié une politique de Restructuration et de Régularisation Foncière avec le Décret 91- 748 du 29 juillet 1991. La Fondation Droit à la Ville, créée par le Décret n° 2000-996, est un instrument de mise en œuvre de cette politique avec comme mission d'utilité publique de réaliser des projets de Restructuration et de Régularisation Foncière sur l'ensemble du territoire sénégalais.

Le Fonds de Restructuration et de Régularisation Foncière (FORREF), mis en place par le Décret n° 96–386 du 15 mai 1996 est un instrument de financement de l'Etat pour cette politique.
Des contrats sont conclus entre l'Etat, la Commune, le Bailleur et la FDV concernant la Restructuration et la Régularisation Foncière.

Les Bénéficiaires de cette politique sont les populations des quartiers spontanés dans la zone du projet, organisés dans des GIE par quartier. Les GIE sont les interlocuteurs de ces bénéficiaires auprès de la FDV et organisent l'épargne préalable de leurs membres conformément aux dispositions de leurs Statuts et de la Convention FDV – GIE précisées dans le présent contrat.

Le présent Contrat est conclu sur la base du versement préalable par le GIE de l'épargne de ..... FCFA représentant 20% de la valeur globale des DS du quartier de **HAMDALLAH 1&3** situé dans la zone du projet de Pikine Irrégulier Sud.

Article 1 : Objet

L'Etat est le propriétaire des terrains viabilisés dans le cadre du projet.
L'objet du présent Contrat est de fixer les modalités de paiement du prix des parcelles par les membres du GIE.

Article 2 : Prix de la Parcelle

Le Prix de la Parcelle qui est de (**1850 FCFA** x .. ..) = ... FCFA se décompose comme suit .

- Prix du sol fixé à la somme de (..... x..... FCFA =) ..... francs CFA. ;
- Frais Administratifs (Enregistrement et Publicité Foncière) relatifs au Contrat de Concession de Droit de Superficie par l'Etat ..... Francs CFA. ;
- Contribution aux Frais d'Aménagement, verser à FORREF, ...FCFA

Le bénéficiaire, après paiement du montant total du prix de la parcelle ci-dessus indiqué, devient propriétaire en recevant de l'Etat le Contrat de Droit de Superficie établi à son nom.

Article 3 : Modalités et échéances de paiement
A l'issue de la phase d'épargne, le montant versé par le bénéficiaire de parcelle s'élève à la somme de..... FCFA. Le reliquat de paiement du prix de la parcelle, qui est de .....FCFA, sera payé :

- ☐ En une fois le..... ;
- ☐ En ..... tranches de .....FCFA , versés le ..... ;
- ☐ par mensualités de .....FCFA , pendant .....mois versé le .....de chaque mois.

Conformément au tableau d'amortissement arrêté par les parties. Celui-ci devra être scrupuleusement respecté par le bénéficiaire de parcelle.

Le paiement pourra se faire directement dans le compte GIE **n°01 67 189904 S 00** ouvert auprès de la Banque de l'Habitat du Sénégal, Bd Général De GAULLE - Dakar, ou auprès du Collecteur du Sous-Quartier qui le verse au Trésorier Général et au Président qui , à leur tour, déposeront les fonds collectés à la Banque.

Le GIE a la charge de verser au FORREF la Contribution Financière aux Frais d'Aménagement et de procéder aux paiements au Trésor (Prix du Sol) et aux Domaines (Frais Administratifs), pour le compte du bénéficiaire qui a soldé sa parcelle.

Article 4 : Obligations du Bénéficiaire :
Le demandeur DS est tenu de payer entre les mains de son GIE l'intégralité des échéances mensuelles consignées dans le tableau d'amortissement jusqu'à apurement total du prix de la parcelle conformément aux dispositions de l'article 3 ci-avant. Cette obligation est une condition suspensive de l'attribution du DS en sa faveur ou en faveur de ses ayants-droits.
Le tableau d'amortissement signé par le GIE et le bénéficiaire est communiqué à la FDV dès signature du présent contrat pour les besoins du suivi.

Article 5 : Obligations du GIE
Le rôle et les tâches du GIE sont présentés dans ses Statuts et la Convention FDV- GIE du.....

A cet effet, le GIE est tenu de fournir au demandeur DS toutes les informations utiles au regard des versements de paiements de sa parcelle. Le GIE doit à tout moment justifier les reversements effectués par lui en bonne et due forme au FORREF et au Trésor. Un état mensuel du recouvrement est fourni par le GIE à ses membres, collectivement ou individuellement, et au comité de suivi des paiements des parcelles.

Article 6 : Durée du Contrat
Le recouvrement des contributionsdes populations aux infrastructures dans le cadre du projet de restructuration et de régularisation foncière de Pikine Irrégulier Sud est fixé pour une durée de **trois(03) ans** à compter **du 1er Avril 2004 au 31 Mars 2007**.
Toutefois, la durée du présent contrat de paiement de votre Droit de Superficie et circonscrite par les dates ci- dessus mentionnées, par conséquent elle entre en vigueur à la date de signature et prend fin le 31 Mars 2007.
En cas d'inexécution partielle ou totale des obligations incombant à l'une des parties, l'autre cocontractant peut notifier par lettre recommandée à la partie défaillante un préavis de résiliation du contrat d'une durée de deux (02) mois à compter de la date de cette notification. A l'issue de cette période, le contrat est résilié de plein droit.

Article 7 : Responsabilités
Chacune des parties exécute ses prestations sous sa seule responsabilité.

Article 8 : Dispositions particulières
Le demandeur DS non à jour dans ses versements au GIE est relancé au maximum 2 fois.

A l'issue de l'expiration d'un délai de 2 mois à partir de la date de la première relance, si sa situation n'est toujours pas régularisée, le GIE lui notifie la suspension de ses droits au DS. Un délai supplémentaire d'un mois lui est encore accordé à partir de cette notification. Au terme de ce délai supplémentaire, s'il ne régularise toujours pas sa situation, il s'expose aux sanctions prévues par la Loi.

Article 9 : Cas de force majeure

Si l'une ou les deux parties sont placées, malgré leur volonté, dans l'impossibilité absolue d'exécuter leurs obligations respectives, il y a lieu d'appliquer les règles de droit relatives aux cas de force majeure.

Article 10 : Révisions du Contrat

Toute Modification aux dispositions du présent contrat fait l'objet d'un avenant signé par les parties.

Article 11 : Litiges

Le règlement à l'amiable des différends ou litiges survenant entre les parties au titre du présent contrat est recherché en priorité. A défaut d'accord dans un délai de trente (30) jours, les parties peuvent faire recours à la médiation d'un tiers agissant en tant qu'arbitre ou saisir les juridictions compétentes.

Fait à Dakar le .....
en deux (2) originaux

Pour le GIE du quartier de **HAMDALLAH 1&3**

Le Président ,
Monsieur **Matar Sène**

G.I.E. BENEFICIAIRES DE PLLES
Président
HAMDALLAH 1 3 R.C 2003 - C-10452

Le Trésorier ,
Monsieur **Abdou Nguirane**

G.I.E. BENEFICIAIRES DE PLLES
31. 03. 2004
Le Trésorier Général
HAMDALLAH 1-3 - R.C. 2003-C-10452

Le Demandeur DS

Monsieur/Madame

Annexe III – Projet de décret organisant la procédure d'exécution des opérations de RRF

REPUBLIQUE DU SENEGAL

MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DU PLAN

MINISTERE DE L'URBANISME ET DE L'HABITAT

N°...91.748.....

- ANNEXE 3 -

Dakar, le

//- PROJET DE DECRET : organisant la procédure d'exécution des opérations de restructuration et de régularisation foncière des quartiers non lotis dans les limites de zones à rénovation urbaine.

RAPPORT DE PRESENTATION

---oOOoo---

Le projet de décret, objet du présent rapport, organise la procédure d'exécution des opérations de restructuration et de regularisation foncière des quartiers non lotis, dans les limites des zones de renovation urbaine.

Ce projet est l'aboutissement de nombreuses recherches et d'une large concertation entre le ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat, le ministere de l'Economie, des Finances et du Plan et les autres départements intervenant dans le secteur de l'urbanisme et de l'habitat.

Ce travail tres important, a été réalisé par le truchement du projet pilote de restructuration de l'habitat spontané de Dalifort, mis en place depuis trois ans, grâce à la cooperation technique et financiere de la République fédérale d'Allemagne.

Depuis deux décennies, en effet, l'habitat spontané a pris d'assaut Dakar et les autres villes de l'intérieur, avec l'occupation anarchique des zones inaptes à l'habitat, à la périphérie immédiate des grandes agglomérations.

A cela, s'ajoutent les villages traditionnels caracterisés, par la promiscuité, le manque d'équipements communautaires et l'inexistence de titres d'occupation pour les habitants, entrainant la prolifération des constructions non autorisées qui densifient un tissu urbain déjà saturé.

./...

C'est donc, pour mettre fin à cette situation, que le Ministre chargé de l'Urbanisme initie une politique qui permettra, à moyen et longs termes, la résorption de l'habitat spontané à Dakar et dans les villes de l'intérieur.

Cette politique est basée sur la participation des populations tant sur le plan financier, que sur la conception technique du plan de lotissement de restructuration devant assurer l'amélioration de leur cadre de vie.

Le présent décret définit le cadre et la procédure d'exécution des plans de rénovation de l'habitat spontané, en vue d'organiser les interventions des bailleurs de fonds et des autorités compétentes.

Telle est, Monsieur le Président de la République, l'économie du projet de décret que nous avons l'honneur de soumettre à votre signature.

Le Ministre de l'Economie,
des Finances et du Plan

Famara Ibrahima SAGNA

Le Ministre de l'Urbanisme
et de l'Habitat

Amath DANSOKHO

N° 91 - 748

PROJET DE DECRET : organisant la procédure d'exécution des opérations de restructuration foncière des quartiers non lotis dans les limites des zones déclarées de rénovation urbaine.

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE ;

VU la Constitution, notamment en ses articles 37 et 65 ;
VU la Loi n°64-46 du 17 juin 1964, relative au Domaine national ;
VU la Loi n°76-66 du 2 juillet 1976 portant Code du Domaine de l'Etat ;
VU la Loi n°76-67 du 2 juillet 1976, relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et autres opérations foncières d'utilité publique ;
VU la Loi n°87-11 du 24 février 1987 autorisant la vente des terrains domaniaux destinés à l'habitat situés en zone urbaine ;
VU la Loi n°88-05 du 20 juin 1988 portant Code de l'Urbanisme ;
VU la Décret n°64-573 du 30 juillet 1964 fixant les conditions d'application de la loi sur le Domaine national ;
VU le Décret n°77-653 du 3 juillet 1977 portant application de la loi n°76-67, relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et autres opérations foncière d'utilité publique ;
VU le Décret n°81-557 du 21 mai 1981 portant application du Code du Domaine de l'Etat, en ce qui concerne le domaine privé ;
VU le Décret n°87-271 du 3 mars 1987 fixant les conditions d'application de la loi du 24 février 1987 autorisant la vente des terrains domaniaux destinés à l'habitat, situés en zone urbaine ;
VU le Décret n°88-74 du 18 janvier 1988 portant barème du prix des terrains nus et des terrains bâtis applicable en matière de loyer et d'expropriation pour cause d'utilité publique ;
VU le Décret n°91-429 du 8 avril 1991 portant nomination des ministres ;
VU le Décret n°91-430 du 8 avril 1991 portant répartition des services de l'Etat, du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés d'économie mixte, entre la Présidence de la République, la Primature et les ministères ;

./...

SUR le rapport conjoint du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan et du Ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat ;

D E C R E T E :

Article premier : Le présent décret organise la procédure d'exécution des opérations de restructuration et de régularisation foncière des quartiers non lotis, dans les limites des zones de rénovation urbaine.

Article 2 : La régularisation foncière comporte les opérations suivantes :

1. -la réalisation d'un état des lieux de la zone à restructurer,
2. -le recensement de l'ensemble des propriétaires d'impenses et des locataires situés dans la zone,
3. -l'établissement d'une liste des occupants du quartier pouvant bénéficier de la régularisation foncière sous la forme d'une concession de droit de superficie,
4. -l'organisation des futurs attributaires de parcelles en groupement d'intérêt économique ou en coopérative, afin d'assurer leur participation à l'exécution de l'opération de restructuration et de régularisation foncière,
5. -l'élaboration d'un plan d'urbanisme de détail,
6. -l'immatriculation au nom de l'Etat, de tous les terrains du domaine national et l'expropriation pour cause d'utilité publique des terrains privés occupés irrégulièrement, compris dans le périmètre de la zone,
7. -l'élaboration d'un plan de rénovation urbaine, sous la forme d'un plan de lotissement de restructuration avec la participation effective des populations concernées,
8. -la fixation de la participation financière de l'attributaire de la parcelle.

./...

Sur le rapport conjoint du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan et du Ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat ;

D E C R E T E :

Article premier : Le présent décret organise la procédure d'exécution des opérations de restructuration et de régularisation foncière des quartiers non lotis, dans les limites des zones de rénovation urbaine.

Article 2 : La régularisation foncière comporte les opérations suivantes :

1. -la réalisation d'un état des lieux de la zone à restructurer,
2. -le recensement de l'ensemble des propriétaires d'impenses et des locataires situés dans la zone,
3. -l'établissement d'une liste des occupants du quartier pouvant bénéficier de la régularisation foncière sous la forme d'une concession de droit de superficie,
4. -l'organisation des futurs attributaires de parcelles en groupement d'intérêt économique ou en coopérative, afin d'assurer leur participation à l'exécution de l'opération de restructuration et de régularisation foncière,
5. -l'élaboration d'un plan d'urbanisme de détail,
6. -l'immatriculation au nom de l'Etat, de tous les terrains du domaine national et l'expropriation pour cause d'utilité publique des terrains privés occupés irrégulièrement, compris dans le périmètre de la zone,
7. -l'élaboration d'un plan de rénovation urbaine, sous la forme d'un plan de lotissement de restructuration avec la participation effective des populations concernées,
8. -la fixation de la participation financière de l'attributaire de la parcelle.

./...

ARTICLE 3 : Sont seules recevables, les demandes de droits de superficie, des propriétaires d'impenses dûment recensés à la phase préliminaire de chaque opération de restructuration et de régularisation foncière par une commission designée par le Ministre chargé de l'Urbanisme.

Toutefois, les demandes de droits de superficie des chefs de familles locataires dans la zone à restructurer, peuvent être examinées dans la limite des parcelles disponibles selon les règles de priorité suivante :

- ancienneté de l'installation dans le quartier,
- taille de la famille.

La demande d'un propriétaire de titre foncier non résident, exproprié en application des dispositions du paragraphe 6 de l'article 2 du présent décret, peut être examinée dans la limite des parcelles de recasement disponibles.

ARTICLE 4 : Le plan de lotissement de restructuration est élaboré en tenant compte dans la mesure du possible de la configuration des parcelles. Les droits de superficie seront octroyés selon l'implantation effective.

Le plan de lotissement de restructuration est accompagné d'un réglement particulier d'urbanisme.

ARTICLE 5 : Sur la base du plan de lotissement de restructuration et du recensement effectué, la liste des propriétaires d'impenses prévue à l'article 3 du present décret est preparée par la commisson en relation avec les comités de quartiers mis en place pour la rénovation participative.

Les proprietaires d'impenses situées dans des zones impropres à l'habitat, ou sur des lots rendus inconstructibles en application du reglement particulier d'urbanisme, sont réinstallés dans un lotissement de recasement.

./...

La liste des ayant-droits, arrêtée par la commission visée à l'article 3 du présent décret, est transmise par le Directeur de l'Urbanisme et de l'Architecture au Directeur de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre pour l'établissement du droit de superficie.

Les personnes qui continueraient à occuper irrégulièrement les terrains visés à l'alinéa 2 du présent article, feront l'objet de mesures de déguerpissement.

ARTICLE 6 : Pour assurer le recouvrement des coûts d'aménagement, la participation au mètre carré des attributaires, arrêtée pour chaque zone, est egale à la valeur du droit de superficie, à laquelle s'ajoute la contribution de l'attributaire aux frais de viabilisation.

Le montant des droits de superficie est calculé sur la base du décret portant barême du prix des terrains.

Les frais de viabilisation sont calculés sur la base du plan de lotissement de restructuration, etabli d'un commun accord avec les populations concernées.

Le paiement intégral de la participation donne droit à l'établissement, au profit de l'attributaire, de la concession de droits de superficie qui est accordee pour une durée de cinquante (50) ans.

ARTICLE 7 : La participation des attributaires calculée par application des dispositions de l'article 6 n'est accordé que pour une parcelle à chaque propriétaire d'impenses recensé.

L'occupation d'autres parcelles par un même propriétaire d'impenses peut exceptionnellement faire l'objet d'une régularisation pour des raisons dûment justifiées par la commission visée à l'article 3, et si le bénéficiaire justifie de l'occupation.

Dans ce cas, la participation est majorée de 100% par rapport au tarif résultant de l'application des dispositions de l'article 6.

./...

ARTICLE 8 : Les bénéficiaires de droits de superficie peuvent demander la transformation de leurs droits de superficie en titres fonciers conformément au décret n°87-271 du 3 mars 1987 fixant les conditions d'application de la loi n°87-11 du 24 février 1987 autorisant la vente des terrains domaniaux destinés à l'habitat, situés en zone urbaine.

Le titre foncier leur est accordé en contrepartie du versement déjà effectué de la participation visée à l'article 6.

ARTICLE 9 : Le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan et le Ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat, sont chargés, chacun en ce qui le concerne de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal officiel.

Fait à Dakar, le 29.JUILLET.1991....

Abdou DIOUF

par le Président de la République,

Le Premier Ministre :

Habib THIAM

Annexe IV – Décret instituant le fonds de restructuration et de régularisation foncière

REPUBLIQUE DU SENEGAL

MINISTERE DE L'ECONOMIE
DES FINANCES ET DU PLAN

MINISTERE DE L'URBANISME
ET DE L'HABITAT

N°.96..386.....

DECRET
Abrogeant et remplaçant le décret
N°91-595 du 14 juin 1991
instituant un Fonds de Restructuration
et de Régularisation Foncière
(FORREF)

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE ;

Vu La Constitution, notamment en ses articles 37 et 65 ;
Vu La Loi n°6446 du 17 juin 1964, relative au domaine national ;
Vu La Loi n°75-64 du 28 juin 1975 portant loi organique aux lois des finances ;
Vu La Loi n°76-67 du 2 juillet 1976, relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux autres opérations foncières d'utilité publique ;
Vu La Loi n°88-05 du 20 juin 1988 portant Code de l'Urbanisme ;
Vu Le Décret n°64-573 du 30 juillet 1964 fixant les conditions d'application de la loi n°64-46 relative au domaine national ;
Vu Le Décret n°77-563 du 3 juillet 1977 fixant les conditions d'application de la loi n°76-67 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux autres opérations foncières d'utilité publique ;
Vu Le Décret n°81-557 du 21 mai 1981 portant application du Code du Domaine de l'Etat en ce qui concerne le domaine privé ;
Vu Le Décret n°88-74 du 18 juillet 1988 portant barème du prix des terrains nus et des terrains bâtis, applicable en matière de loyer et d'expropriation pour cause d'utilité publique ;
Vu Le Décret n°91-595 du 14 juin 1991 instituant un Fonds de Restructuration et de Régularisation Foncière (FORREF) ;
Vu Le Décret n°91-748 du 29 juillet 1991, organisant la procédure d'exécution des opérations de restructuration foncière des quartiers non lotis dans les limites des zones déclarées de rénovation urbaine ;
Vu Le Décret n°93-717 du 1er juin 1993 portant nomination du Premier Ministre ;
Vu Le Décret n°95-312 du 15 mars 1995 portant nomination des Ministres ;
Vu Le Décret n°95-315 du 16 mars 1995 portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique entre la Présidence de la République, la Primature et les Ministères ;
Vu Le Décret n°95-748 du 12 septembre 1995 portant modification de la composition du Gouvernement ;
Sur Le rapport conjoint du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan et du Ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat :

D E C R E T E :

Article premier : En vue d'assurer le financement des opérations de restructuration et de régularisation foncière des quartiers non lotis, il est créé un Fonds de Restructuration et de Régularisation Foncière (FORREF).

Article 2 : Les ressources de ce Fonds sont constituées par :

- La participation des populations bénéficiaires des aménagements et équipements réalisés dans les quartiers non lotis ;
- La participation des collectivités locales sur le territoire desquelles sont situés les quartiers concernés ;
- Les participations des bailleurs de fonds publics ou privés, nationaux et internationaux ;
- Les subventions de l'Etat ;
- Le produit des intérêts générés par les dépôts du Fonds.

Article 3 : La remise des actes portant concession de droit de superficie aux occupants des parcelles ayant bénéficié des opérations de restructuration et de régularisation foncière, est subordonnée au versement préalable par leur bénéficiaire :

- du montant représentant la valeur du droit de superficie et des droits de timbre, d'enregistrement et de publicité foncière à verser à l'Etat,
- du montant représentant sa participation aux dépenses de restructuration et d'aménagement, versée au Fonds.

Article 4 : La participation de l'Etat au financement des opéations est matérialisée par une subvention annuelle versée au crédit du Fonds de Restructuration et de Régularisation Foncière, dont le montant est au moins égal aux sommes à percevoir par l'Etat, au titre de la concession des droits de superficie à forclusion des droits de timbres, d'enregistrement et de publicité foncière.

Article 5 : Les dépenses du Fonds sont relatives au financement des opérations de restructuration et de régularisation foncière, notamment des études techniques, des expropriations pour cause d'utilité publique, de la réalisation d'infrastructures et d'équipements communautaires, et des frais liés à l'exécution des projets.

Article 6 : Le Fonds dispose d'un compte ouvert dans les livres d'une banque désignée par le Ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat. Les modalités d'utilisation de ce compte sont précisées par une convention conclue avec la banque.

Un manuel de procédure précise les modalités de gestion et de fonctionnement du Fonds.

Article 7 : Le Fonds est administré par un Conseil de Direction, présidé par le Ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat ou son représentant. Il comprend les membres suivants :

- le Directeur général des Impôts et Domaines,
- le Directeur de l'Urbanisme et de l'Architecture,
- le Directeur des Collectivités locales,
- le Président de l'Association des Maires du Sénégal ou son représentant,
- le Directeur général de la Banque de domiciliation du FORREF,
- un représentant de chaque bailleur de fonds contribuant à la mise en oeuvre des programmes du Fonds inscrits à l'ordre du jour.

Article 8 : Le Conseil de Direction est l'organe d'orientation et de contrôle du Fonds. Il approuve les programmes de restructuration et de régularisation et en suit l'exécution.
Il adopte le manuel de procédures du Fonds et approuve les conventions, notamment celle prévue à l'article 6 du présent décret.
Il adopte le budget annuel du Fonds et approuve le rapport d'activités et les comptes de fin de gestion.
Il commande les audits annuels du Fonds.
Il se réunit au moins une fois par trimestre.

Article 9 : La gestion du Fonds est assurée par un Administrateur nommé par arrêté conjoint du Ministre chargé de l'Urbanisme et de l'Habitat et du Ministre chargé des Finances sur proposition du Conseil de Direction.
L'Administrateur prépare et soumet au Conseil, les programmes de restructuration et de régularisation foncière, le budget annuel du Fonds, le rapport d'activités et les comptes de fin de gestion.
L'Administrateur peut, en fonction de l'ordre du jour des réunions du conseil, proposer l'invitation de toute personne dont la participation est jugée nécessaire pour éclairer les décisions à prendre.

Article 10 : Le présent décret abroge et remplace le Décret n°91-595 du 14 juin 1991.

Article 11 : Le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan, le Ministre de l'Intérieur et le Ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat sont chargés, chacun pour ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel.

Fait à Dakar, le 15 mai 1996

Abdou DIOUF

Par le Président de la République,

Le Premier Ministre

Habib THIAM

- 3 -

PREPARATION	REDACTION											
DEDT LE CONSERVATEUR DE LA PROPRIETE FONCIERE	1. Conservateur transmet dossier au receveur des Dom.											
DEDT LE RECEVEUR DES DOMAINES		2.1. Rédaction des actes (contrats de concession de D.S.) P S CX										
LA GOUVERNANCE			2.2. signature des contrats par les parties S									
LE GIE REPRESENTANT LES AYANT- DROITS												
DEDT LE DIRECTEUR LE MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES				2.3. Transmission au Min. de l'Eco Fin. & Plan pour approbation S								
DUREE EFFECTIVE	3 jours	60 j.		30 j.		30 j.		30 j.				
TEMPS MINIMUM TECHN. NECESSAIRE	3 j.	15 j.		15 j.		15 j.		8 j.		15 j.		

Duree effective totale : 6 mois environ

Temps minimum technquement necessaire : 2 mois 1/2 environ

Goulots d'etranglement
P : manque de personnels
Cx : procedure trop complexe, pourrait être simplifiée
Co : manque de coordination entre les services concernes
S : manque de suivi des dossiers

Annexe V – Actes du séminaire de Saly sur la planification urbaine

Conclusion des travaux de l'atelier préparatoire du conseil national d'urbanisme tenu à Saly

Séminaire organisé par le Ministère de l'urbanisme. Saly 2013

Question n°1: Les outils d'aide à la prise de décision et de gestion (plans directeurs, plans d'aménagement, systèmes d'autorisation et de contrôle…) permettent-ils de maîtriser efficacement l'urbanisation ?

DIAGNOSTIC DE LA SITUATION	RECOMMANDATIONS
-La temporalité des délais ; -La non implication de tous les acteurs ; -La non simplification des procédures de formulation ; -Les outils à utiliser pour rendre opérationnel la planification ; -L'absence d'informations, de partage et de vulgarisation des outils de planification urbaine ; -L'échelle territoriale de formulation des plans ; -Le non-respect des documents de planification -La lenteur dans la délivrance des autorisations de construire ; -Insuffisance et manque de moyens pour le suivi contrôle ; -La non prise en compte des enjeux environnementaux dans les documents de planification.	-Simplifier les procédures de formulation et de validation des plans ; -Mettre en œuvre de stratégies d'opérationnalisation ; -Assurer un contrôle plus effectif des outils de planification ; -Mettre à niveau des ressources humaines ; -Accélérer le processus de délivrance des autorisations de construire ; -Prendre en compte l'intercommunalité dans l'élaboration des plans de lotissement ; -impliquer l'ensemble des acteurs par une large concertation; -Partager et vulgariser les documents cadres d'urbanisme ; -Repenser la politique de contrôle et doter les structures en charge du secteur de moyens conséquents ; -Veiller au respect strict du Code de l'Urbanisme sur la production préalable d'études d'impact environnemental dans toutes élaborations de documents d'urbanisme.

Question n°2: Les instruments de planification urbaine et de programmation sont-ils articulés de façon cohérente ?

DIAGNOSTIC DE LA SITUATION	RECOMMANDATIONS
-L'absence d'appropriation des documents de planification par les communes ; -L'existence de plusieurs intervenants avec des documents de planification différents ; -La faiblesse du taux de couverture des documents cadres de planification ; -Le manque d'articulation entre les outils de planification urbaine et les différents plans locaux (PLD, PIC).	-Articuler les documents de planification et les différents plans locaux ; -Mieux harmoniser des outils de planification existants ; -Considérer les documents de planification comme des documents de référence ; -Promouvoir les instruments de planification stratégiques pour une bonne couverture au niveau national ; -Rendre plus opérationnel les documents d'urbanisme avec l'introduction des PUR ; -Promouvoir la synergie entre les plans directeurs d'urbanisme et les plans de lotissement.

Question n°3: Dans l'application de leurs instruments de planification et d'intervention, les autres secteurs et les concessionnaires tiennent-ils suffisamment compte des aspects liés à l'Urbanisme, à l'Habitat, à la Construction et au Cadre de vie ?

DIAGNOSTIC DE LA SITUATION	RECOMMANDATIONS
-L'absence d'une structure de l'État pour gérer les interventions des concessionnaires ; -L'absence de suivi des plans par les services concessionnaires ; -L'extension de réseaux divers dans les zones irrégulières sans concertation préalable avec les services de l'urbanisme ; -L'absence de discussion sur la programmation des investissements de réseaux ; -L'absence de viabilisation dans certains lotissements ;	-Mettre en place une structure de coordination dans l'exécution des VRD ; -Impliquer l'État dans le financement de la viabilisation ; -Préserver des réserves destinées à accueillir les équipements ; -Affecter des espaces au Ministère en charge des équipements ; -Consulter les services de l'urbanisme ; -Développer la concertation entre les services de l'État (Urbanisme, AGEROUTE…) et l'ensemble des concessionnaires dans le cadre de la programmation et de la réalisation des VRD ; -faire participer les services concessionnaires à la

	réalisation des réseaux primaires.

Question n°5: La planification urbaine est-elle suffisamment articulée avec l'allocation des ressources budgétaires ?

DIAGNOSTIC DE LA SITUATION	RECOMMANDATIONS
-L'absence de retombées des investissements urbains dans le secteur de l'urbanisme ; -La faiblesse du budget du Ministère qui est le principal bailleur du secteur ; -L'absence de moyens conséquents pour le financement de la mise en œuvre des documents de planification (équipements structurants).	-Remettre en place les instruments de financement comme le FAHU ; -Explorer de nouveaux modes de financement ; large concertation avec le MEF pour voir comment concevoir, - Finaliser la réflexion sur la taxe locale d'équipement ; -Demander à l'État de financer le BCI selon la planification urbaine ; -Diversifier les sources de financement en organisant une table ronde avec les bailleurs.

Question n°6: Quelle est la situation actuelle de l'expertise nationale en matière de planification et gestion urbaines (profils, disponibilité, répartition entre secteur public et secteur privé) ?

DIAGNOSTIC DE LA SITUATION	RECOMMANDATIONS

-Le manque et le vieillissement du personnel cadre dans l'administration ; -L'inadéquation entre les profils existants et les profils souhaités pour le secteur ; -L'inexistence d'un ordre des urbanistes ; -Le manque de cadres intermédiaires pour prendre en charge les taches opérationnelles.	-Créer un cadre de concertation entre l'État et les écoles de formation ; -Faire un état des lieux de l'offre de formation sur les métiers urbains ; -Œuvrer pour la mise en place d'un ordre des Urbanistes ; -Mettre en place une offre de formation adaptées aux besoins en matière de planification ; -Favoriser un cadre d'échange entre les anciens et les nouveaux urbanistes ; -Revoir le statut de l'urbaniste ; -Donner des instructions fortes dans le cadre des recrutements pour résorber le déficit en personnel cadre et intermédiaire du MUH ; -Renforcer la formation au niveau des universités ; -Favoriser la formation continue du personnel ; -Anticiper sur l'acte 3 de la décentration concernant la formation des futurs agents municipaux.

Question n°7: Quelles sont les atouts et contraintes du secteur dans le cadre des compétences transférées ?

DIAGNOSTIC DE LA SITUATION	RECOMMANDATIONS
-L'insuffisance de la prise en charge de la compétence transférée urbanisme au sein des collectivités locales ; -La décentralisation, une opportunité pour la promotion de la participation ; -L'absence de transfert de moyens financiers par rapport à la compétence transférée.	-Donner la possibilité aux communes d'arrondissement d'intervenir dans la planification urbaine.

Question n°8: Quels sont les limites et les atouts des outils opérationnels de planification urbaine ?

DIAGNOSTIC DE LA SITUATION	RECOMMANDATIONS

-Le financement des opérations d'aménagement (ZAC, rénovation urbaine, restructuration et de régularisation foncière et des opérations de lotissements) ; -La lenteur et lourdeur des procédures dans les opérations de restructuration et de régularisation foncière ; -Les difficultés institutionnelles ; -L'absence de réserves foncières pour le recasement des populations à déplacer ; -L'étalement urbain.	-Assouplir les procédures en matière de restructuration et de régularisation foncière ; -Favoriser la participation de tous les acteurs dans la mise en œuvre des opérations d'aménagement (ZAC, restructuration…) ; -Créer de nouveaux pôles de centralité urbaine ; -Trouver des réserves foncières pour le recasement des populations à déplacer ; -Promouvoir la politique d'un urbanisme vertical par une densification, au besoin, du tissu existant accompagner d'un redimensionnement des réseaux.

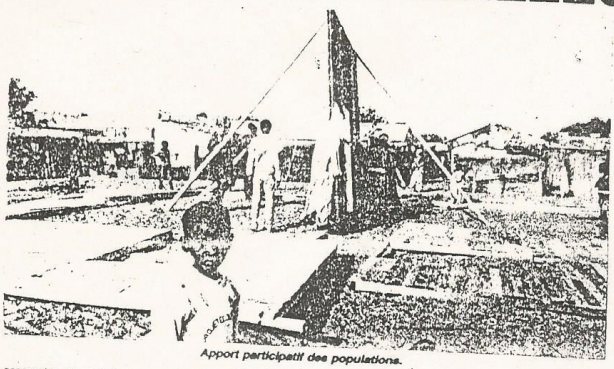
Annexe VI : Articles de presse sur le projet test de restructuration régularisation foncière de Dalifort (l'expérimentation d'un modèle)

RELOGEMENT DES FAMILLES

Les habitants de Dalifort ont pu trouver avec les services compétents des formes de concertation qui ont permis de négocier les conflits d'objectifs et d'intérêts et de les rendre plus compréhensibles et plus faciles à traiter. Par le biais de jeux de planification, l'équipe DUA-GTZ sous la direction de M. Christian Voigt, a accompli le travail quotidien de restructuration avec les habitants de Dalifort dans la transparence. Ce qui a abouti à une planification participative; objet d'un large consensus. A Dalifort, les habitants, sur la base de l'auto-assistance, ont commencé à exécuter le plan de restructuration: dégagement des rues, relogement des populations, équipements sociaux à mettre en place, promotion des activités économiques, femmes et santé, environnement et régularisation foncière.

En ce qui concerne le relogement des familles il faudra indiquer qu'une centaine de familles a déménagé d'une zone inondée vers une zone d'extension préalablement aménagée (nouveau Dalifort situé à l'est du quartier). Pour le dégagement des rues, près de mille (1.000) maisons pour la plupart des baraques, ont été enlevées en vue de l'élargissement des voies et de la mise en place d'équipements sociaux. A cet égard, il faudra souligner l'extension de l'école, avec la construction de deux nouvelles salles de classe financées par le projet DUA-GTZ et réalisées avec les populations. D'autres équipements sociaux sont actuellement planifiés avec les comités du quartier.

Un paradoxe existait à Dalifort, surtout en période de saisons de pluies. Certains habitants de ce quartier spontané priaient dans l'intimité de la concession en souhaitant un mauvais hivernage, ce qui éviterait de flotter dans l'eau et de chercher un abri provisoire. Cependant que d'autres souhaitaient une excellente saison des pluies, à cause des graines qu'ils ont semées ou à cause de leurs vergers ou maraîchages. Maintenant tout Dalifort ne prie que pour la totale réussite du projet DUA-GTZ car les cauchemars du passé ne sont que de lointains souvenirs. Etant dans le passé une véritable fourmilière, Dalifort est en train de changer de physionomie, s'équipe grâce aux infrastructures techniques en cours de réalisation, voiries, assainissement, installation d'un réseau d'eau, l'éclairage public et les édicules publics. Parallèlement à l'exécution du plan de restructuration, des activités communautaires et économiques ont été développées. C'est ainsi que l'on note, la création d'un Fonds de crédit autogéré par un comité d'habitants pour la promotion d'artisans, de petits commerçants et de vendeuses, et qui fonctionne avec succès depuis un an. Il se trouve aujourd'hui dans la troisième rotation avec un remboursement de 100%, à noter également que 325 crédits de courte et moyenne durées ont été octroyés pour un montant de plus de 18 millions de F CFA. La seule forme de garantie est le contrôle social assuré par les populations elles-mêmes. Autre aspect qui mérite d'être souligné, le comité des femmes de Dalifort qui est associé à la planification et aux décisions. Ce comité est aujourd'hui opérationnel dans l'assistance en matière d'hygiène, notamment dans la conservation de l'eau, le ramassage des ordures.



Apport participatif des populations.

● Quartiers d'occupation ou d'extension spontanée

Dalifort
Darou Salam 1 (Pikine Irrégulier)
Pikine Bogou (Pikine Irrégulier)
Fass 1 et 2 (Pikine Irrégulier)
Arafat
Grand-Médine
Santhiaba (Rufisque)
Gouye Mourlde (Rufisque)

● Anciens villages

Hann-pêcheurs
Thiaroye-sur-mer
Diokoul (Rufisque)
Ouakam
Ngor
Bargny (Rufisque)
Mbao
Malika
Yoff
Cambérène

● Quartiers spontanés centraux Dakar

Rebeuss
Niayes Thioker
Rue de Tolbiac
Cité Cap-Verdienne
Usine Parc
Mérina (Rufisque)

Choix des sites d'extension du programme

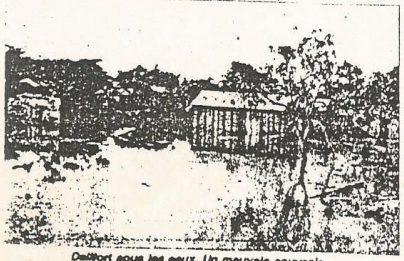
Les recherches entreprises pour la confection des monographies devaient aboutir au choix d'un quartier pour le projet pilote de restructuration de quartiers spontanées à Dakar et pour le déploiement des actions ponctuelles en vue de la promotion d'une auto-assistance. La sélection de quartiers spontanés tournait autour de quartiers d'occupation ou d'extension spontanée, les anciens villages et les quartiers spontanés centraux.

De ce point de vue, une pré-sélection a été effectuée par la table-ronde technique qui réunissait les représentants de la DUA, du SRUD, de la DPA-SNHLM, de la commune de Dakar, de ENDA et des membres de l'équipe projet DUA-GTZ. La table-ronde a eu à procéder à une deuxième sélection en fonction des critères établies sur la base des monographies et des renseignements recueillis lors des différentes rencontres avec les notables et représentants des quartiers concernés.

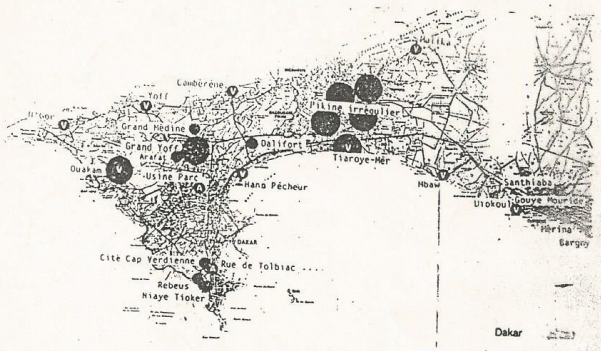
Les critères de choix, indique-t-on, gravitent autour d'un faible pourcentage de construction en dur, d'un site à densité de population élevée, régularité des lots pas trop irrégulier, les problèmes fonciers doivent être minimaux (préférence, propriété publique), difficulté d'accès de véhicules dans le quartier (cas d'incendie, récupération d'ordures, etc) manque d'approvisionnement en eau, d'électricité, d'assainissement et d'évacuation d'ordures, activités économiques potentielles génératrices de revenus, des activités collectives et des organisations communautaires déjà développées (voir encadré).

Au début du démarrage du projet DUA-GTZ, il y avait une méfiance des populations car on avait commencé par un recensement. Ce recensement portait sur une enquête socio-économique. Et au fur et à mesure qu'avançait le projet de restructuration, l'équipe DUA-GTZ prenait confiance en elle-même, jusqu'à se faire adopter par les populations. Les difficultés qui étaient liées au projet étaient à plusieurs niveaux. Une approche intégrée du projet dépassait la capacité de encadrement, c'est ainsi qu'il fallait trouver le consensus à tous les niveaux en contactant tous les services de l'administration concernés. En ce qui concerne la réorganisation foncière, une approche tout à fait nouvelle a été abordée car n'ayant jamais existé au Sénégal.

Il faudrait souligner que l'électrification, l'assainissement, l'éclairage public sont au centre des prochains aménagements, à ajouter à ce lot, l'adduction d'eau (par des bornes-fontaines supplémentaires et des branchements individuels). Quant à l'assainissement, plusieurs édicules publics sont prévus. La régularisation foncière qui a été élaborée en collaboration avec le ministère de l'Economie et des Finances (direction des Domaines et du Cadastre), des experts juridiques, fonciers, crée un nouveau modèle applicable au niveau des quartiers urbains jusqu'ici irréguliers. La GTZ a déjà initié et réussi des projets de restructuration à Assouan (Egypte), à Belo Horizonte (République fédérative du Brésil) à Santo Domingo (République dominicaine), à Lusaka (Zambie) ... Mais Dalifort reste le seul projet de restructuration qui a abordé la régularisation foncière en testant l'approche à grande échelle après deux ans d'études.



Dalifort sous les eaux. Un mauvais souvenir.



Avec les délicieux chocolats Fabrication "Maison" de La Marquise vendus exclusivement dans ses deux magasins
La Marquise et Le Marquis
52, Rue du Dr Thèze
15, Av. Roume

matin

RESTRUCTURATION DES QUARTIERS SPONTANÉS

DALIFORT ZONE TEST

DOSSIER
REALISE PAR
MOUSTAPHA TOURE *

Dalifort. Il est 9h du matin. Nous sommes sur la rue Demba Diop bruyante et populeuse, la plus célèbre du quartier car portant le nom du fondateur de cette agglomération spontanée de Dakar, située en bordure de la route de Cambérène, à mi-chemin entre la nouvelle route de Rufisque (branche Est autoroute et l'ancienne route de Rufisque) et jouxtant l'hôtel Hacienda et la future «Cité des employés du «Soleil». Ici, pas de routes secondaires, les ruelles sont droites et cinq bornes-fontaines assurent le ravitaillement en eau de la population. Le quartier fait face au manque de réseau d'assainissement, d'édicules publics, et d'électricité.

Malgré l'heure matinale et la fraîcheur du matin, des caterpillars, dans un bruit infernal, élargissent la rue Demba Diop, suivis d'ouvriers qui arrosent le macadam. Quelques-uns s'interpellent joyeusement dans des quolibets familiers au milieu ouvrier, cependant que d'autres tenaillés par la faim «cassent la croûte» dans un «tangana» installé à proximité de leur chantier. Les ménagères vaquent à leurs besoins, le marché installé en plein air commence à s'animer, quelques vendeuses placent leurs étals sous les arbres. Les odeurs des poissons séchés mêlés à celles d'autres condiments donnent à l'atmosphère une certaine senteur. A la rue transversale à Demba Diop, des maçons s'affairent à reconstruire un mur de clôture, que le projet, Direction Urbanisme, Architecture et la Deustch Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (DUA-GTZ) n'a pas épargné...

Le quartier Dalifort est en pleine restructuration. Depuis le début de l'année 1988, le ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat (actuellement ministère de l'Equipement, des Transports et du Logement) réalise avec l'assistance de la Coopération technique ouest-allemande un projet pilote dont le but est l'amélioration du cadre de vie des populations dans les quartiers dits spontanés. Dalifort a été choisi comme quartier-test. L'exécution du projet est placée sous la direction de la DUA qui agit comme maître d'œuvre en relation avec la GTZ, le ministère sénégalais de l'Economie et des Finances et les communes de Dakar et de Pikine.

Eaux stagnantes

Dalifort était confronté à de sérieux problèmes, eaux stagnantes qui résultent de l'inondation du quartier pendant les saisons de pluies, l'entassement dans les concessions, les incendies fréquents et les ruelles très étroites, d'où cette nécessité urgente de procéder au lotissement de ce quartier.

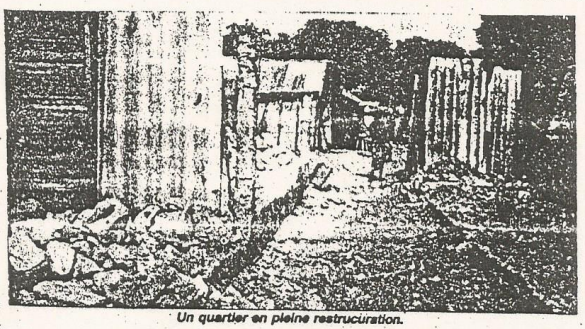
L'assiette du projet de Dalifort couvre une superficie de 18 ha et comprend la partie occupée actuellement par le quartier et une zone d'extension. Choisi parmi une dizaine de quartiers à habitat rudimentaire pour un projet pilote de réhabilitation, Dalifort est situé dans un environnement favorable par rapport aux zones d'emplois (zone industrielle, centre-ville, zone maraîchère). C'est cette situation privilégiée qui explique une certaine concentration dans cette agglomération dakaroise. A cela s'ajoute le coût du loyer (500 frs CFA à sa création, 3.000 F CFA à nos jours) qui est assez abordable par rapport aux loyers des autres quartiers de la capitale. Le but fondamental visé par le projet est l'amélioration de façon durable des conditions de vie de ce quartier spontané.

Il est prévu sur la base d'une participation des habitants de Dalifort, de la mobilisation de leurs ressources financières et humaines et de leurs capacités d'organisation, de créer et d'améliorer des équipements d'infrastructures dans le quartier et les zones environnantes, de procéder à la régularisation juridique de la situation foncière, de promouvoir l'emploi (secteur informel, de déployer des activités en matière de santé, femmes et environnement et développer l'auto-assistance et l'auto-gestion).

Sur le plan des réalisations, les villageois se sont organisés pour construire une école de sept classes, le gouvernement a construit la huitième classe, à ajouter à cela les concours financiers du FED-Fonds Banque mondiale (1 classe) et deux autres sur financement du projet DUA-GTZ, ce qui fait au total onze classes pour un effectif de 710 élèves. Le dispensaire a également été construit sur investissement humain et financier des habitants de Dalifort. Aussi bien pour les classes que pour le dispensaire, le gouvernement sénégalais a fourni le matériel et le personnel. En ce qui concerne l'approvisionnement en eau, les autorités ont financé quatre bornes-fontaines et la cinquième a été réalisée sur financement des habitants.

Le projet de Dalifort, rappelle-t-on, constitue une des réponses apportées par le gouvernement du président Abdou Diouf, à la stratégie du logement pour le grand nombre, notamment du logement des sans-abri. La stratégie adoptée ici est basée sur un principe élémentaire de démocratie, la participation et la coopération des populations concernées avec toutes les institutions politiques et techniques impliquées dans l'aménagement pour la définition et l'application d'une nouvelle politique de restructuration et de régularisation foncière de quartiers spontanés situés en zone urbaine (voir encadré)

Sur une population sénégalaise d'environ 7 millions, les villes, rappelle-t-on, regroupent près de 2,8 millions d'habitants (40%) dont plus de 800.000 sont installés dans des zones [illegible] ou insalubres. Dans la seule communauté urbaine de Dakar qui regroupe 1.500.000 habitants, près de 500.000 personnes habitent dans des quartiers irréguliers dont certains, avec le retour des fortes pluies, sont l'objet d'inondations quasi-permanentes. Il s'agit donc ici, non seulement de résoudre des problèmes d'hygiène, de santé, de sécurité, pour ces quartiers sous-équipés, mais aussi de reconquérir et d'intégrer à la cité près du tiers de l'espace urbain habité. Ainsi, l'élément novateur de cette nouvelle politique réside dans la participation effective des populations à tous les niveaux, à la recherche des solutions adaptées à leurs moyens, à la planification, à la gestion et au financement de l'opération de restructuration et de régularisation foncière. C'est à la population de prendre elle-même en charge le devenir de son habitat. La nature et les coûts des aménagements seront chaque fois arrêtés en accord avec les populations concernées. Car, souligne-t-on, l'aménagement des quartiers spontanés est une tâche gigantesque qui exige les efforts et la participation de tous. Cette politique nécessite parallèlement l'aménagement préalable des zones d'extension urbaines avant l'installation des populations.



Un quartier en pleine restructuration.

Assistance technique

Il faudrait souligner aussi l'assistance technique et financière de la République fédérale allemande qui, au titre du projet, a déjà versé la somme de 250 millions, ce qui a impliqué une contre-partie sénégalaise à hauteur de 50 millions, pour cette première phase du projet pilote de Dalifort. La deuxième phase d'élargissement du projet à d'autres parties fait l'objet d'une contribution de la R.F. d'Allemagne de 830 millions et d'une contre-partie sénégalaise de 400 millions en 3 ans. Dans les objectifs visés pour une nouvelle phase du projet (1990-92), on testera dans quelle mesure et avec quels correctifs nécessaires, les expériences jusqu'ici uniques pourront être reprises.

Afin de contribuer à la formulation d'une politique nouvelle de restructuration de l'habitat spontané, le projet DUA-GTZ prévoit le transfert de l'approche à plusieurs quartiers spontanés dans la région de Dakar et dans les villes de l'intérieur, l'élargissement des groupes-cibles. Dalifort compte environ 7.000 habitants, alors que les nouveaux groupes-cibles pourraient constituer une population d'environ 10.000 habitants. Le test quantitatif de l'approche à plus grande échelle revêt une importance considérable. La cellule du projet ne gardera que le rôle d'initiateur, de formateur, et de coordinateur des nouveaux maîtres d'œuvre.

En ce qui concerne la régularisation foncière, un comité foncier est directement impliqué dans l'exécution du plan de restructuration et de régularisation foncière. Le nouveau modèle de régularisation foncière qui doit être à l'avenir le noyau d'une politique étatique de restructuration prévoit une répartition des coûts du terrain (prix social, environ 20% du prix du marché) et des infrastructures entre les habitants. Le prix est d'environ 450.000 F CFA par parcelle et varie selon la taille de la parcelle. En fait, les coûts étaient déjà connus des habitants puisqu'ils ont joué des modèles alternatifs de coût d'un bout à l'autre pendant la planification (séances de simulation). Ils se sont décidés pour la solution la plus simple.

Ici, l'occupation est irrégulière. L'assiette foncière est constituée de 60% de titres privés et de 40% de titres appartenant à l'Etat.

* Service de Presse et de Documentation du M.E.T.L.

PANORAMA

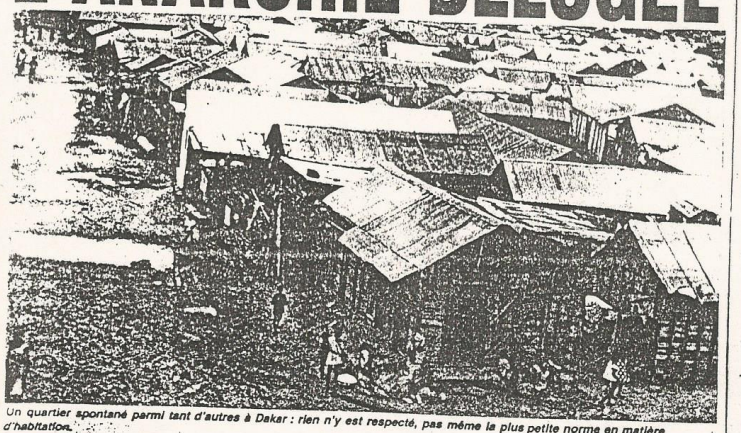
7.100 habitants.
1.300 ménages, 20% de ménages célibataires. Les 80% des ménages restants comptent en moyenne 10 personnes.
Haute densité : 700 habitants/ha et 3,5 personnes par chambre
Structure bâtie : 95% de baraques en bois.
Surface de l'assiette du projet, 18 ha dont 11 ha vieux Dalifort et 7 ha de zone d'extension.
Revenus moyens : 1.000 FF pour 1,5 personne ayant des sources de revenus par ménage.
La population active travaille presque exclusivement dans le secteur informel.
Propriété du terrain : tous les habitants se sont installés de façon illégale, les propriétaires des maisons de même que les locataires. Il y a quelque temps, le terrain devenu maintenant propriété de l'Etat a été mis à la disposition du projet. La régularisation des habitants actuels, est donc préparée.
Principaux problèmes : illégalité des habitants, donc investissements restreints dans la construction bâtie, chômage élevé particulièrement parmi les jeunes, approvisionnement en eau insuffisant, pas d'égout, pas d'électricité, problèmes d'ordures; maladies fréquentes, surtout maladies infantiles, eaux stagnantes (jusqu'à un mètre de hauteur), pendant la saison des pluies et de longs mois après.

Dalifort est fondé par un vieux Malien né en 1908. Il arrive au Sénégal en 1927 en compagnie de son marabout Thiémoko Diawara originaire de Bandiagara (Mali). Après un bref séjour au Sénégal, Demba Diop retourne au Mali. Il revient à Dakar en 1931, et par le biais du hasard, il fait la connaissance d'un fleuriste italien Enersi Christian et se livre à la floriculture au maraîchage et à l'exportation des métaux lerreux vers l'Europe. En 1941, il crée un jardin pour la culture des légumes à Dalifort. En 1943, il se marie et pour les impératifs du travail, il se fixe définitivement à Dalifort. En 1948, il est rejoint par ses deux frères Mamadou Diop et Drahmane Diop et par son neveu Amadou Sy. L'extension du quartier remonte à 1957 avec l'arrivée massive des autres habitants. Demba Diop est décédé le 2 juin 1974.

JEUDI 12
AVRIL 1990
150 F CFA • 19e ANNEE N° 5.970
FRANCE 6 FF - COTE D'IVOIRE 250 F CFA
GABON 350 F CFA CAMEROUN 300 F CFA
GUINEE • TOGO • BURKINA FASO •
MALI 250 F CFA • ISSN 0850-6703

le soleil

QUARTIERS SPONTANÉS
L'ANARCHIE DÉLOGÉE

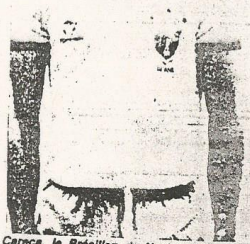


Un quartier spontané parmi tant d'autres à Dakar : rien n'y est respecté, pas même la plus petite norme en matière d'habitation.

Agglomération spontanée située en bordure de la route de Cambérène, Dalifort est depuis deux ans le quartier test d'une vaste opération de restructuration et de viabilisation des sites dont l'occupation est irrégulière et ne répond pas aux normes d'habitation. Poursuivi par le ministère de l'Equipement, des Transports et du Logement, avec l'assistance de la coopération technique ouest-allemande, ce projet pilote vise l'amélioration du cadre de vie de populations confrontées à de sérieux problèmes d'insalubrité, d'infrastructures, de sécurité et bien entendu d'intégration socio-économique. La République fédérale d'Allemagne a consenti pour la réalisation de la phase-test de Dalifort 250 millions de francs CFA. La contrepartie sénégalaise est de 50 millions de frs CFA. L'élargissement du programme à une dizaine d'autres quartiers spontanés fera l'objet d'une contribution supplémentaire de la R.F. Allemagne de 830 millions de francs CFA et d'une contrepartie sénégalaise de 400 millions de frs CFA. Les populations impliquées y associeront leurs ressources financières et humaines.

LIRE PAGES 2 ET 3

MONDIALE 90
Libération des «pros» brésiliens



Careca, le Brésilien de Naples. Libération problématique.

Les embarras de Lazaroni

Le Brésil qui va démarrer la dernière phase de sa préparation pour le Mondiale italien, a des difficultés pour faire libérer ses joueurs dont beaucoup portent les couleurs de clubs européens. L'entraîneur Lazaroni menace même de se passer de ceux qui ne viendront pas. Une menace pas très prise au sérieux.

(LIRE PAGE 20)

AU CŒUR DE NOS RÉGIONS

Mariage sans dot dans le Kabrousse

Avec le mariage en pays kabrousse, reprend notre rubrique hebdomadaire «Au cœur de nos régions». Chaque jeudi donc, la Rédaction fera place à une de nos régions pour mieux la faire connaître. Outre un sujet culturel, nous traiterons d'une activité économique.

Aujourd'hui, c'est la région de Ziguinchor qui ouvre la ronde. Le mariage chez les Diolas-Kabrousse est comme les autres une union pour le meilleur et le pire, mais il se particularise par l'absence de la dot très prisée ailleurs. En cette période de crise, ces compatriotes montrent la voie à suivre.

(LIRE PAGES 9 - 10 ET 11)

CANAL HORIZONS
LE WEEK-END INCROYABLE !
(VOIR EN PAGES INTERIEURES)
POUR EN VOIR TOUJOURS PLUS
23 50 50

JEUDI 16
AVRIL 1992

150 F CFA • 22e ANNEE • N° 6566

FRANCE 8 FF - COTE D'IVOIRE 250 F CFA
GABON 350 F CFA - CAMEROUN 300 F
CFA - GUINEE / TOGO / BURKINA FASO +
MALI 250 F CFA • ISSN 0850/0703

le soleil

PLAN ORSEC

LES GRANDS MOYENS

Les catastrophes survenues ces derniers mois (crash de Kafountine, effondrement d'un immeuble à la rue Grasland, accident de la SONACOS) ont permis de tester l'efficacité du Plan national d'organisation de secours (Plan ORSEC). Malgré la diligence avec laquelle les opérations ont été menées, beaucoup de failles sont apparues dans le système principalement liées au manque de moyens. Le Conseil interministériel qui s'est réuni hier, avec

Les sapeurs pompiers lors d'une simulation de catastrophes. De telles opérations seront multipliées afin que les secours soient plus efficaces.
(PAGES 10 ET 11)

RESTRUCTURATION DE L'HABITAT SPONTANÉ

DALIFORT EN MODÈLE

L'expérience de restructuration participative de l'habitat spontané a été positivement sanctionnée par une mission d'évaluation qui a présenté ses résultats, hier, devant le ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat dont le département en rapport avec la Coopération allemande GTZ avait piloté ce projet.

Après le quartier de Dalifort où l'expérience a permis de repérer des problèmes, tant au niveau de la gestion foncière que des questions liées à la participation des populations, le projet va aujourd'hui s'étendre à d'autres zones. Notamment à cette partie de la banlieue de la capitale dite Pikine Irrégulier (Arafat, Sam-Sam et autres Thiaroye) ainsi qu'à Bignona et Saint-Louis où le projet sera respectivement implanté à Tenghory Compliqué et Pikine.
(PAGE 4)

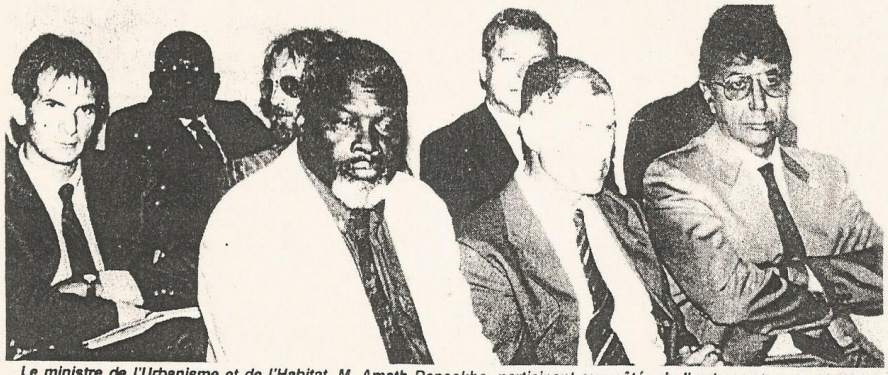
SANTÉ POUR TOUS | DIPLOMATES LIBYENS

16 AVR

MADIAD

HABITAT SPONTANÉ

LA STRATÉGIE DE L'APRÈS-DALIFORT



Le ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat, M. Amath Dansokho, participant aux côtés de l'ambassadeur de la RFA à Dakar à la réunion d'évaluation du projet GTZ de restructuration de l'habitat spontané. Des leçons d'une expérience.

M. Amath Dansokho, ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat, a précisé hier, en présence de l'ambassadeur de la République fédérale d'Allemagne à Dakar son Excellence M. Thomas Fischer Dieskau, la réunion de présentation des résultats de la mission d'évaluation de la première phase du projet MUH/GTZ de restructuration de l'Habitat spontané au Sénégal. Ces assises-bilan, de l'inédite expérience qui fera assurément école de l'avis du ministre Dansokho et de nombreux autres officiels conviés à cette réunion, se sont déroulées dans les salons «Baobab» de l'Hôtel Savana. Selon un scénario prévu en deux phases.

La première a consisté en une restitution par les experts indépendants qui ont conduit ce travail d'évaluation visant à confronter les objectifs prévus avec ce qui est effectivement réalisé. Elle a permis, à partir, d'un listing des résultats acquis par ce premier projet de restructuration à caractère participatif dont le quartier Dalifort a servi d'expérience-pilote, de répertorier l'ensemble des problèmes considérés comme autant de «goulots d'étranglement» par MM. Ndoye et Andreas Proksch qui ont fait l'exposé des résultats de l'exécution de sa phase actuelle (1990-1992).

A l'analyse ces «écueils» sont bien campés que l'expérience de Dalifort a permis de faire ressortir, malgré les résultats très positifs auxquels le projet a abouti durant ces deux dernières années et qui sont, entre autres considérations majeures : la signature des deux décrets présidentiels, sur les modalités de restructuration de l'habitat spontané qui va s'étendre à d'autres zones après l'étape-test (Pikine irrégulier - Arafat - Sam-Sam - Tenghory-compliqué à Bignona, Pikine de Saint-Louis, etc.) et sur la création d'un fonds pour la restructuration et la régularisation foncière (FORREF) ; les réalisations opérées «in-situ» à Dalifort même, où les activités se sont déroulées de façon positive et où, de l'avis des évaluateurs, l'équipe du projet a eu à réaliser un excellent travail. Mais aussi la formalisation pédagogique de méthodes participatives pour les phases ultérieures d'extension du projet qui aura surtout permis de sérier l'ensemble des détails liés à sa réplicabilité. Les difficultés notées dans le processus d'expropriation mais également les lenteurs remarquées dans le processus de dotation de droit de superficie aux ayants-droit...

Tout un faisceau de problèmes qui, ajoutés à celui de la faible participation financière des populations et l'absence d'un plan d'assainissement (élaboré mais non encore effectif) aura permis de mettre sur pied une stratégie pour le futur. Laquelle stratégie va permettre de contourner les difficultés connexes comme les procédures qui traînent en longueur du fait que la direction de l'Urbanisme et de l'Architecture (DUA) pilotant le projet, ne peut pas garantir à elle seule l'exécution des actions qui sont sous la tutelle d'autres institutions... Ou encore l'indemnisation des titulaires des droits réels qui comporte certains risques et les effets de la spéculation foncière qui ne sont pas encore correctement cernés.

La seconde phase qui a suivi la restitution des résultats a consisté à dresser l'esquisse d'une planification pour la phase 93-95 dont les objectifs, pour cette même période, seront tour à tour réaffirmés par M. Hans Christian Vorgt, chef de la mission allemande et son homologue sénégalais Landing Sané, directeur de l'Urbanisme : «Mise en oeuvre d'un ensemble d'instruments et de procédures concertées réplicables en termes techniques et financiers en vue de la restructuration et de la régularisation des quartiers spontanés».

Cet objectif qui sera opérationnalisé au moyen d'activités multiples prévues, au regard des leçons de l'expérience de Dalifort, va se traduire par des résultats que la mission, dirigée par M. Jansen, a sériés en 6 niveaux distincts. Ils constituent, comme le diront le ministre Amath Dansokho et l'ambassadeur de la RFA, des motifs de croire que d'ici à la fin de la seconde phase la coopération entre nos deux pays pourra dans ce domaine préciser, conforter les résultats positifs probants auxquels le projet a abouti. Ils comportent, entre autres axes déterminants : le renforcement de la capacité de coordination de la DUA pour ce projet, la mise en place de procédures foncières sur le domaine national et la simplification de celles-ci qui vont aussi être diligentées dans l'avenir, tout comme les autres procédures adaptées à la régularisation des occupations sur les terrains appartenant à des personnes de droit privé ; la définition claire de modalités de coopération avec les organismes et institutions concernées ; l'établissement et la fonctionnalisation du FORREF. Et enfin la formation soutenue des cadres concernés par le projet et devant assurer les tâches futures de coordination, de coopération et de contrôle des activités.

Tapha SENE

NATION

URBANISME ET HABITAT

DEPASSER LA LOGIQUE DU BULLDOZER

Quand va le bâtiment, tout va ! Les députés qui sont intervenus lors du débat général précédant l'adoption du budget du ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat, vendredi dernier, ont fait siens de ce maxime. Devant M. Amath Dansokho, patron de cet important département depuis le remaniement ministériel du 8 avril dernier, ils l'ont exprimé en des termes qui reflètent les préoccupations de leurs mandants.

Après avoir rendu hommage au gouvernement du Sénégal pour la réduction du prix du ciment («une vieille revendication des parlementaires», indique le rapporteur général Modou Amar), ils ont souhaité voir le prix du fer et des autres intrants du bâtiment connaître la même évolution pour permettre la promotion des logements économiques accessibles aux bourses moyennes qui constituent la grande majorité des populations.

Et comme la question ne pouvait être cernée qu'à partir d'un diagnostic objectif de la politique jusqu'ici menée en matière d'habitat social, ils ont évoqué à l'instar du député Boubacar Thioub le problème de la transformation des locations simples en location-vente pour les logements de la SN-HLM et de la SICAP. Le ministre Dansokho qui a reconnu la légitimité de cette revendication qui connaît déjà un début de solution a exposé en réponse aux questions des 18 intervenants à ce débat les grandes lignes de la stratégie qui, à terme, permettra de réaliser de sensibles avancées dans ce domaine dont personne n'a le monopole des solutions.

«L'inédit du contexte spécifique de notre pays caractérisé dans le domaine de l'urbanisme par une croissance exponentielle qui ne correspond pas à la dynamique économique» dira le ministre fait qu'il existe un déséquillibre qu'il nous faut corriger en unissant nos efforts.

L'exode rural massif qui se conjugue avec une démographie galopante, expliquera-t-il, a fait que les efforts d'urbanisation se doublent d'une bidonvillisation de nos cités qu'il urge de régler. Non pas, tant à partir de l'obsolète logique du bulldozer qui crée, avec le processus de destruction qui lui est afférent, ces traumatismes soulevés par le député Khalifa Sall qui s'est fait l'écho des populations de Arafat - Grand-Yoff. Mais bien à partir *«d'une approche réaliste qui tire des leçons du passé et qui permet à partir d'une politique planifiée et d'une gestion correcte de l'espace urbain de ne plus en arriver à ces solutions extrêmes»*.

Amath Dansokho ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat lors du vote de son budget par nos parlementaires. Halte à l'occupation anarchique.

La restructuration des quartiers traditionnels conformément aux plans directeurs des communes, le respect du Code de l'Urbanisme dont il est envisagé des réformes, la redéfinition des missions initiales des sociétés immobilières qui devront s'engager de façon encore plus déterminante à faciliter l'accès du plus grand nombre de Sénégalais à la propriété privée, devraient y aider.

Même si par ailleurs, ces sociétés ont encore quelques contraintes dans l'opération qui consiste à transformer les logements location-simple en location-vente, du fait d'une réduction sensible de leurs capacités financières, l'accent sera mis sur le social. Le rapporteur a insisté sur cela. *«Cette contrainte n'a pas empêché le président de la République de donner des instructions pour accéder aux vœux des locataires. Ainsi à la SN-HLM, il n'y a plus de location simple. Cela s'est traduit,* indique-t-on, *par des pertes évaluées à 1,3 milliard de francs CFA»*.

La SICAP étudie en ce moment la question qui présente à son niveau, des aspects financiers et politiques.

Les députés ont, par ailleurs, interpellé le ministre sur plusieurs autres questions relatives notamment au coût élevé de l'habitat à Dakar, à la nécessité de décentraliser l'activité des sociétés immobilières et à prévoir des espaces verts et des infrastructures sportives dans la construction des cités.

Des problèmes qui seront réglés grâce à la quote-part du Fonds d'Aménagement de l'Habitat et de l'Urbanisme (FAHU) versée à ce département dont le budget a été arrêté pour la gestion 1991-1992 à la somme de 916.243.000 frs.

M. Amath Dansokho qui a reconnu la justesse des propos des députés qui ont vigoureusement condamné l'attitude de certains Sénégalais consistant à vendre des maisons déjà occupées, a mis en garde les récidivistes. Il s'est également insurgé contre la construction anarchique aux alentours de l'aéroport de Dakar et des espaces du domaine national maritime considérées comme des zones non-aedificandi.

«Nous voulons construire de belles cités qui soient à la fois le miroir et l'expression du génie de notre peuple, améliorer leur fonctionnement en organisant leur développement». Pour le ministre qui citait ainsi le rapporteur, cet immense projet appelle la participation de tous.

Tapha SENE

26 Mai 1993
Sud Hebdo

Société & économie

ÉTAT SPONTANE

La restructuration

La première priorité des autorités pour limiter le développement des quartiers spontanés consistait au paravant, à déguerpir les installations irrégulières. Mais face aux difficultés économiques et sociales engendrées par le démantèlement des quartiers spontanés, l'Etat a fini par abandonner la politique du "Bulldozer". C'est dans ce contexte que débuta le projet pilote de restructuration de l'habitat spontané. Evaluation à partir de l'expérience pilote de Dalifort.

Le gouvernement du Sénégal applique, dans ses villes depuis 1991, une nouvelle dynamique de restructuration de l'habitat spontané, basée sur les principes d'amélioration de l'environnement urbain, d'accès à la sécurité foncière, de participation des populations concernées, au recouvrement des coûts d'aménagement avec cependant une intervention minimale dans l'aménagement des quartiers. Cette nouvelle politique est le résultat de larges concertations engagées depuis 1987 entre représentants de la population du quartier Dalifort (banlieue située entre Dakar et Pikine) et l'administration.

L'urbanisation accélérée et incontrôlée a provoqué une pétoration rapide de l'environnement et l'occupation des zones impropres à l'habitat. Les dépots sauvages d'ordures, l'absence d'équipements en assainissement collectif ou individuel adaptés, ont accéléré la pollution de la nappe phréatique et augmenté les risques de destruction de l'équilibre d'un milieu naturel fragile.

Dalifort a servi de champs d'expérimentation à certaines contributions modestes (populations, Etat, Coopération allemande) permettant une amélioration non négligeable de l'environnement du quartier. On peut noter l'adduction d'eau dans le quartier, l'assainissement individuel et collectif, le ramassage et le traitement local des ordures ménagères, l'adduction nutritionnelle auprès des femmes du quartier avec la collaboration du ministère de la Santé etc.

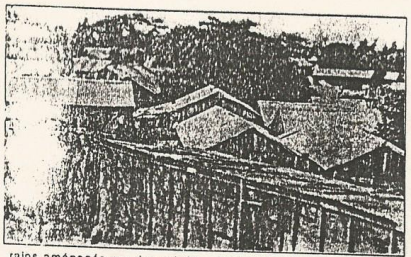
Pour ce qui est de la sécurité foncière, parce qu'elle garantit aux irréguliers l'accès à la légalité, donc à la sécurité, la régularisation foncière est le moteur de toute participation populaire à l'amélioration du cadre de vie urbain.

A Dalifort, le recensement des habitants du quartier a servi de base à une vérification publique des ayant-droits pour la - délivrance future d'un titre de propriété. Sont concernés par la régularisation foncière, les propriétaires des maisons et, dans la mesure du possible, les locataires, selon le principe : Une parcelle pour un chef de ménage, dans la limite des parcelles disponibles.

L'indemnisation des propriétaires fonciers privés n'habitant pas le quartier s'est faite dans la plupart des cas, sous forme d'échanges avec d'autres terrains.

En ce qui concerne la participation, les populations ou leurs représentants prennent part impérativement à toutes les étapes du processus de leur cadre de vie : la planification, l'exécution et le financement. Le plan de restructuration de Dalifort, élaboré par les populations avec l'assistance des techniciens, a été approuvé par le ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat. Dans le cadre de la mise en oeuvre de ce plan, près de 500 baraques ont été déplacées. Les voies ont été élargies, certaines familles ont dû être relogées, ce qui a permis la récupération d'espaces pour les équipements communautaires.

Le recouvrement, est assuré par contre par le biais de la participation financière des populations. Cette contribution s'effectue par le paiement des parcelles dont le



rains aménagés par des privés sont revendus à 12.000 F Cfa le m2.

En revanche, tout n'est pas rose dans cette nouvelle politique. L'Etat devait prendre en charge les déplacements des habitations mais selon le chef de quartier de Dalifort Abdou Diop "c'est nous mêmes, grâce à la mobilisation de toutes les compossantes du quartier surtout les jeunes, qui avons opéré ce transfert vers des sites préalablement aménagés." Il faut dire que pour les frais d'installation et de fondement, l'Etat verse 50.000 F Cfa sous forme de prêt aux personnes déplacées.

Seulement les ouvrages de génie civil lourds (voierie primaire, drainage, remblais) sont pris en charge par les communes et / ou les administrations étatiques.

Au total 80 parcelles qui étaient regroupées dans une zone d'inondation ont pu accéder à des zones d'extention lotissées (6 ha) pour y être relogées.

De l'avis du chef de quartier et de certains notables "nous n'avions pas suffisamment intégré les notions de recouvrement et de participation brandies au départ par les autorités. Nous sommes tous des retraités, et beaucoup ne parviennent même pas à honorer les 50.000 F Cfa consentis par les autorités a fortiori le remboursement de la surface d'habitation qui peut aller de 500.000 F Cfa à un million selon les dimensions du terrain"

Moustapha SAMB

Humeurs é

INDIGNATION-Dans une déclaratio
" *Jappoo Liggeeyal Senegaal* " s'est
propos contenus dans la décision nc
portant proclamation définitive des ré
mai et relatifs à l'usage d'ordonnances
candidats. La coalition élève ainsi " *
cette appréciation politicienne et exp
qu'elle considère comme une tentat
partis et les candidats qui la constituen
ni les autres n'ont, de l'avis unanime,
relève également qu'aucun de ses mer
200 interpellations opérées sur l'étend
JUSTICE-La coalition " *Jappoo L.*
outrée par les constats globaux du C
l'utilisation généralisée d'ordonnanc
réserver des suites de droit à cette affi
accusation implicite de la plus haute i
risque d'avoir non seulement pour le
pour l'opinion nationale et internationale
CRIMINELS-Dans le cadre de ses c
sur pied du nouveau gouvernement,
après-midi les Secrétaires généraux de
travailleurs du Sénégal (Cnts), l'U
autonomes du Sénégal (Unsas) et
autonomes (Csa). L'audience avec
général du Syndicat unique des travail
et de l'Unsas a retenu l'attention, non p
) mais par le fait qu'il n' y a guère
qualifiait M. Sock et ses camarades c
C'était en septembre 1992, à l'occasi
s'était traduite par une rupture quasi to
électrique. On se souvient même que
avait été prise " en otage " par la polic
son " *criminel* " de mari.
INCONTOURNABLE- Confirmant
chef de l'Etat, le rapport de la genc
concluait que les grévistes étaient en
l'action relevait de sanctions pénales. [
le Sutelec est une organisation très
subversives. " Au cours de l'audience
urbain et avenant a dit à M. Sock
incontournable de même que l'Unsas é
incontournable. Faire de la politique,
mémoire. Le très pittoresque Kouakou
se mêler des affaires des politiciens, ca
" *après les querelles, quand ils se retr*
ils ne m'invitent pas. "

Par l'homme et pour l'homi

Par l'homme et pour l'homme

C'est dans la salle de conférence du ministère des Affaires Etrangères le 26 mai 1993 que M Dramane Ouattara, le Représentant Résident du Programme des nations Unies pour le développement (Pnud) a présenté le rappport mondial sur le développement humain, édition 1993. C'était en présence de nombreuses personnalités, de représentants des autorités sénégalaises, d'ambassadeurs, de spécialistes du développement etc. On remarquait dans l'assistance, la présence Amadou Cheifou l'ancien chef de gouvernement de transition du Niger.

Depuis trois ans, le rapport a été le point de départ d'un débat à l'échelle mondiale et le catalyseur du changement dans plus de 20 pays, signalent les auteurs. Dans ces pays il a permis d'élabroer des programmes concrets pour le développement. Ainsi au Srilanka, il y a une plus grande décentralisation du gouvernement, plus de 500 millions de dollars ont été concacrés au développement humain en Amérique centrale, et au Malawi de meilleurs services sociaux plus adéquats ont mis à la portée des plus pauvres . Le thème central retenu dans le rapport est la participation populaire dans le processus de développement d'autant que les gens se mobilisent de part le monde afin de prendre part aux évènements et processus qui conditionnent leur existence.

Si des progrés ont été faits en matière de développement humain ces dernières années, le rapport affirme que des exclusions persistent dans la mesure où plus d'un milliard de la population mondiale se débat dans la misère. Le rapport publie sécurité doit changer. Autrement dit, on devrait passer *"d'une sécurité assurée par les armes vers une sécurité assurée grâce au développpement humain; d'une sécurité territoriale vers une sécurité alimentaire, de l'emploi et de l'environnement"*. D'après certains indicateurs, ce nouveau concept de sécurité axé sur les gens serait en train de se réaliser d'autant que *"les dépenses militaires ont baissé de 240 milliards de dollars depuis 1987, le nombre d'ogives nucléaires baissera de 2/3 d'ici à l'an 2003, d'ici 1998, les industries militaires pourraient réduire leur personnel de 25%"*. Et le rapport note que les efforts de sensibilisation se poursuivent pour que les réductions de dépenses militaires puissent servir à financer le développement humain.

Le rapport définit le développement humain afin de mettre les gens au travail de manière productive et créative et veiller à ce que la croissance économique dont les gens sont l'artisan soit équitablement répartie. En vue d'améliorer la situation de l'emploi, le rapport préconise que les pouvoirs publics prennent des initiatives visant à investir dans l'enseignement élémentaire, la formation, le recyclage des travailleurs, à libérer l'initiative privée et rendre les marchés plus accessibles à tous, encourager les petites entreprises et l'emploi dans le secteur informel, promouvoir des technologies à forte intensité de travail grâce aux incitations fiscales etc...

Le rapport lance une nouvelle idée à propos du débat à savoir que c'est la population qui doit orienter l'Etat et le marché. Les marchés doivent servir les populations. Et de nouvelles formes de coopération internationale doivent être axées directement sur les besoins des populations plus que sur les préférences des Etats-nations.

Force est de signaler qu'auparavant le Pnud mettait la priorité sur le développement économique et s'est rendu compte qu'il y a des pays qui se développent très rapidement où la répartition des richesses est si injuste que cela ne se traduit pas par un développement humain. D'autant que dans certains pays développés, la croissance ne se traduit pas nécessairement par une diminution du chômage du fait qu'on produit plus avec moins d'hommes. Et le Pnud depuis quelques années a décidé de mettre l'accent sur le

PROCES DES ORDONNAN

Condamnation à

Les treize militants du Parti démocratique sénégalais (Pds, opposition), interpellés dans le cadre de l'utilisation de fausses ordonnances lors des élections du 9 mai dernier, ont été jugés mardi 25 mai par le tribunal régional de Thiès.

Ils ont écopé de peines légères, à l'exception de Cheikh Wade, un étudiant cartouchard, qui a été condamné à quatre mois de prison ferme, en

d'horloge, a donné juridique entre le par que "même s'il y a cela n'a pas influ comme l'a affirmé plaidoirie, assiste d ont défendu avec ac

Plaidant l'innoce

même plus de fonds pour faire face à

Sotrac, c'est d'abord les contraintes

de transport aurait bien pu se passer de cela. Tout comme elle aurait bien aimé rentrer dans les fonds que lui doivent certaines structures. Le Centre des œuvres universitaires de Dakar (Coud) totalise des impayés de l'ordre de 40 millions de francs. Somme dûe au titre des cartes de transport des étudiants qui paient des tarifs subventionnés. De même, la communauté urbaine traîne une dette de 15 millions de francs.

Mais les responsables de la Sotrac ne sont pas non plus exempts de reproche dans cette situation. Des fautes de gestion assez graves ont été commises par la direction. Exemple édifiant, les dix R.19 héritées des assistants techniques de la Gestrans ont été revendues aux dirigeants de la société pour la modique somme de 1,5 million de francs. Le paiement est échelonné sur 50 mensualités. Soit 30.000 francs par mois. Alors que, souligne notre interlocuteur, ces voitures auraient pu facilement trouver acquéreur à 3 millions de francs. Ce qui aurait permis de renflouer les caisses de la Sotrac. Cette somme aurait même pu servir à l'achat de pièces détachées qui font cruellement défaut.

C'est d'ailleurs au moment où la Sotrac a cruellement besoin de bus pour renforcer son parc que les casseurs ont détruit 47 bus. Une perte énorme qui réduit le parc d'autobus en circulation à moins d'une centaine. Cette situation pénalise grandement la société de transport qui n'est plus en mesure d'effectuer valablement sa notion de service public. D'où l'inquiétude des agents qui estiment que le salut ne pourrait venir que d'une action importante de l'Etat et de l'autre actionnaire français, la société Renault. *«Il faut un apport important de la société Renault en bus et une aide financière considérable de l'Etat pour stopper la chute de la Sotrac»*, souligne un cadre qui ne se fait plus beaucoup d'illusions sur les possibilités de rétablissement la situation de la Sotrac. D'autant plus que l'insolvabilité chronique de la société ne permet pas d'obtenir un crédit dans les banques. *«Aucune structure financière n'acceptera de prêter de l'argent à la Sotrac dans la situation actuelle. Ce serait trop risqué»*. C'est dire que les temps sont lourds de menace pour la Sotrac. Et pour ne rien arranger, 47 de ses autobus ont été saccagés par les casseurs du 16 février. **O. GUEYE**

QUARTIERS SPONTANES *La nouvelle politique adoptée en matière d'urbanisme consiste depuis quelques années non plus à raser les quartiers flottants, mais à aider les populations à améliorer le cadre de vie qu'elles ont crée. Une politique qui risque de connaître une passe difficile.*

Un environnement dévalué

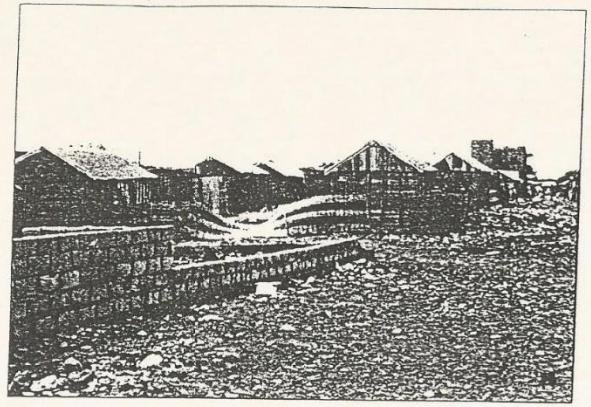
Par Seynabou MBODJ

La politique de restructuration des quartiers dits spontanés va subir, a sa manière, les effets de la dévaluation. En effet, l'un des éléments majeurs de cette politique de maîtrise de l'habitat spontané est le principe de la participation financière des populations de la commune et de l'Etat pour alimenter un fonds revolving. Cette politique de restructuration des quartiers spontanés a pour objectif d'améliorer l'environnement urbain, surtout dans son aspect assainissement, mais aussi de permettre aux populations installées dans ces quartiers, d'accéder régulièrement à la propriété foncière. Pour cela, une contribution financière de la population sous diverses formes est recherchée. L'autre assistance constitue la base de l'approche participative.

La dévaluation intervenue au moment où les travaux ont commencé depuis longtemps dans certains quartiers, comme à Dalifort, limite en partie, selon Landing Sané, directeur de l'Urbanisme, la capacité d'épargne des populations. Epargne à partir de laquelle, elles doivent participer à la politique de restructuration et de régularisation foncière. La capacité d'accès au logement va ainsi, d'après le directeur de l'Urbanisme, être plus réduite. De même, puisque le principe de la restructuration est la participation financière de la population dans l'amélioration de leur cadre de vie, le changement de parité qui réduit le pouvoir d'achat des populations va ralentir dans le remboursement des coûts.

En ce qui concerne les quartiers spontanés où les travaux de restructuration n'ont pas encore démarré, souligne M. Sané, la dévaluation rend plus urgente la politique de restructuration participative puisque c'est dans ces quartiers que l'on trouve les couches les plus faibles sur le plan économique. Il va falloir donc déployer des efforts considérables pour mener à bien la politique de résorption des quartiers non lotis.

La conséquence directe de la dévaluation sur la politique de restructuration verra la réduction du niveau d'équipement des quartiers à restructurer. La priorité sera sans doute accordée aux problèmes les plus urgents comme l'assainissement, la mise en place des réseaux électriques, etc. Quant à la voirie elle se limitera pour le moment aux réseaux principaux. Avec l'inflation, poursuit le directeur de l'urbanisme, *«on est confronté à des difficultés dans la définition des nouveaux prix de revient»*. Mais ces mesures d'accompagnement ont donné des idées claires pour que la politique de restructuration puisse continuer dans d'autres quartiers.



L'argent manque pour ramener l'ordre dans ces quartiers flottants.

INDUSTRIE *Jusqu'au mois de novembre prochain, les autorités vont engager un vaste débat avec les industriels, les consommateurs et l'administration. Objectif, donner une autre image à l'industrie nationale, l'un des fers de lance de l'Economie nationale.*

Le débat national est lancé

Alassane Daly Ndiaye a ouvert hier le débat sur l'industrie sénégalaise. Débat qui durera jusqu'au mois de novembre. En concrétisant cette idée ancienne, le ministre de l'Energie, des Mines et de l'Industrie nourrit comme ambition de changer la perception de l'image de l'entreprise au niveau des populations et aussi de l'administration qui n'appréhendent pas très bien les problèmes de l'industrie sénégalaise. Au contraire, note Alassane Daly Ndiaye, *«elles ont de l'activité industrielle une vision entachée de subjectivisme»*.

Il faut donc rompre avec cette mauvaise perception qui nuit considérablement à son développement. Or, souligne le ministre, *«il ne peut y avoir de relance économique sans relance de l'industrie pour créer des emplois et de la valeur ajoutée pour le pays»*. C'est la raison pour laquelle il estime *«qu'il ne peut y avoir de prise en charge des activités de l'Etat sans le développement des entreprises qui contribuent grandement aux recettes de l'Etat»*. Autant de raisons qui commandent, selon lui, l'implication de la population dans la promotion de l'entreprise. Aussi bien les consommateurs que l'administration, en passant par les syndicats, doivent participer à cette action qu'Alassane Daly Ndiaye juge salutaire pour l'avenir.

(SUITE EN PAGE 4)

Walfadjri N° 584 du 25 Février 1996

Aly Sada Timéra – Thèse de doctorat - 2017

LE SOLEIL 17 MAI 1994

RESTRUCTURATION DE L'HABITAT SPONTANE

«PIKINE IRREGULIER» PREND LE RELAIS DE DALIFORT

La restructuration de l'habitat spontané sur le territoire de la commune de Pikine se poursuit. Les pouvoirs publics sont en effet, décidés d'en finir avec le phénomène qui freine le développement économique et social des zones concernées. Ainsi, après les résultats satisfaisants de l'opération au quartier Dalifort, ce sont ceux de Wakhinane, Aïnoumadi, Médina Fass Mbao et Zam Zam III qui constituent la prochaine étape. Elle va coûter 4 milliards 800 millions de francs qui, comme ce fut le cas à Dalifort, seront financés par le KFW et la G.T.Z allemands, dans le cadre de la coopération sénégalo-germanique ; d'autres bailleurs de fonds interviendront également.

La zone concernée qui couvre une superficie de 897 ha et habitée par 284.787 personnes, est limitée au Sud par la route de Rufisque, au Nord-Ouest par la voie ferrée et à l'Est par la légion de gendarmerie d'intervention et la forêt classée de Mbao. Constituée à 54 % d'un terrain non immatriculé et 17 % d'un domaine privé, le lieu dit «Pikine irrégulier» ne compte que 29 % de titre foncier. Les réseaux électriques, l'adduction en eau et la voirie sont peu développés. La zone est très déshéritée, si l'on en juge par les résultats de l'enquête réalisée sur place et le minimum vital n'y est pas assuré : Pire les populations s'alimentent en eau de puits.

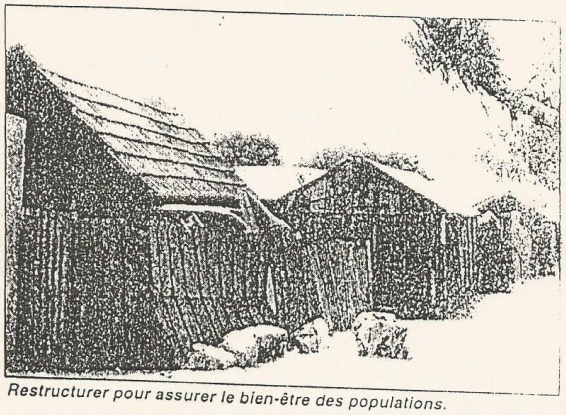
C'est pourquoi l'étude menée conjointement par les techniciens du ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat et le Planco consulting GMBH d'Allemagne a permis de définir ce qu'il est possible de faire pour les populations.

De l'enquête menée sur le terrain, il ressort que les priorités pour les populations tournent autour de la voirie, l'adduction d'eau, les écoles et les équipements sociaux. Ce qui recoupe du reste celles définies dans le projet de restructuration.

Après avoir défini les différentes phases de l'opération le Dr Georg Dietrich Jansen, directeur du bureau d'études allemand «*Planco*», a indiqué que les populations doivent être au centre de cette œuvre. Il est soulagé certes par le maire d Pikine, El Hadj Mamadou Kabirou Mbodj qui est convaincu que le projet est plus que salutaire. D'ailleurs sans cette restructuration, il est impossible à l'Institution communale de réaliser son programme d'équipement dans ces zones a renchéri le maire de Pikine. Selon lui d'ailleurs, «*Dalifort*» a commencé à recevoir des équipements (poste, santé, centre d'Etat civil, écoles, etc) du fait que la restructuration y a été une réussite. De son côté le chef des services communaux, que Mme Thiéo Cissé Doucouré, secrétaire général de la commune de Pikine a mis à la disposition des Hlm, les Hlmistes, les chefs coutumiers de quartier et l'agent voyer a fourni tout le matériel pour les besoins des actions préliminaires sur le terrain.

Le financement de 4 milliards 800 millions de francs nécessaires pour l'opération a fait l'objet d'un agrément entre les gouvernements sénégalais et allemand. Les fonds seront gérés par le FOREF (Fonds de Restructuration et d'Equipement fonciers) sous la supervision du ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat.

Khaly TALL
et Pape Sedikh MBODJE



Restructurer pour assurer le bien-être des populations.

LES A...
...ivence au ...
... M. Djibo Ka...
... M. Habib ...
...boomadaro...
... Mme Mari...
...s-De-Calais...
...de l'Action s...
... Décentralis...
...saar, et de l'...

Audience de Mm...

Régularisation foncière

AMATH DANSOKHO REMET DES CONTRATS

Le ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat présidera demain 18 mai 1994 à 09H 30 à Dalifort, la cérémonie de remise de contrats de droits de superficie aux populations bénéficiaires de parcelles dans l'opération de restructuration et de régularisation foncières de ce quartier.

PROGRAMME DE GENERATION D'EMPL...
Ministère de la Santé et de l'Action sociale
Programme de Développement des Ressources hum...
(PDRH) USC-Santé

TRAVAUX A DAKAR

FINANCEMENT : BANQUE MONDIALE/ETAT DU...

Dans le cadre du Programme de Développement des Ressou... (PDRH) - Volet Santé, le ministère de la Santé et de l'Action Socia... à la construction de 60 postes de santé dans les régions ... Diourbel.

A cet effet, les entreprises qualifiées (pour Dakar ou tout l... l'Agence d'Exécution des Travaux d'intérêt public contre le sous-... ment tous corps d'état des catégories A, B, C et D sont informées... de l'appel d'offres concernant :

La construction de poste de sant... à Liberté 1 (Dakar)

Les dossiers d'appel d'offres peuvent être retirés à partir du jeu... à 15 heures au mardi 24 mai 1994 à 17 heures au siège de l'Agence... Mbaye x Beranger Ferraud à Dakar, contre paiement d'une somme... (5.000) francs CFA.

Les offres devront parvenir à l'Agence le vendredi 3 juin 1994 ... heure d'ouverture des plis en séance publique.

Le Direct...

le soleil * mardi 17 mai 1994 *

GOUVERNEMENT DU SENEGAL

AGETIP

PROGRAMME DE GENERATION D'EMPLOIS

onomique et monétaire qui regroupe les sept Etats re effective depuis le 30 avril. Mais par la faute de trois gration n'a pu être effective à la date prévue.

oujours en panne

Seynou GUEYE

énin, il n'est accordé nstance atténuante. On ns certains milieux e les chefs d'Etat ou de nt des sept pays de étaient réunis à Ouaga- 0 mars dernier avaient r désir de voir l'Uemoa er rapidement. C'est ivaient fixé la date butoir ion du traité au 30 avril ient entre les résolutions y a toujours un décalage Afrique. C'est d'ailleurs e les réserves formulées ments des quatre pays ratifié les textes. Ils oute la volonté politique ller dans le sens d'une onomique. D'autant que Umoa qui ont souscrit à che vont perdre une uvaineté dans certains nomiques et juridiques. est donc en panne. Car ra effective que si tous fient les textes. D'où la té qui pèse sur les dont l'attitude pourrait faire naître certaines réticences et surtout des doutes. Dans le passé, des pays ont souvent ratifié des traités sous les pressions extérieures et en ont ensuite violé sciemment les dispositions. Ainsi, la liberté de circulation des biens et des personnes garantie par le traité de la Cedeao et la défunte Ceao n'a jamais été appliquée par certains pays membres de ces organisations qui ont souvent pris les étrangers comme exutoires face à leurs difficultés économiques.

Cette fois aussi, c'est la France qui se révèle le plus ardent partisan de cette union économique et monétaire à partir de la monnaie. Union qui doit remplacer la Ceao dissoute en mars dernier à Ouagadougou. Sans doute le président Abdou Diouf a des raisons de s'inquiéter du retard apporté dans la ratification du traité par certains Etats. Pour avoir longtemps déploré certains problèmes au niveau de ces organisations, il sait que tout cela n'est pas de bon augure pour l'intégration économique africaine dont tout le monde s'accorde à reconnaître l'urgence mais qui bute toujours sur une absence évidente de volonté politique.

LA LOGIQUE DES ECHECS

'instant que c'est la coopération internationale qui assure le financement, le Sénégal n'est jamais à l'abri des mauvaises surprises.

)iteux

iter parce que la société ou le projet n'ont plus les moyens de ces les réparer. A la longue, toutes les machines sont ins immobilisées. Et on retourne à la case départ.

e la D'où l'importance, aux yeux de certains au fonctionnaires, de bien voir l'utilité du projet et sa viabilité ires avant toute chose. «On nous refile parfois de la technologie eté obsolète. Les bailleurs de fonds ne pouvant utiliser certains ins appareils qui devraient aller au musée ailleurs, nous les ité, refilent volontiers». On signale ainsi que la règle des chemins de fer a été dans le passé souvent victime de tels ces faits. «Ce sont de vieilles machines maquillées qui ont été es. livrées aux responsables des chemnots. A chaque panne, des il faut faire appel aux techniciens étrangers qui viennent dra pour le dépannage. Cela nous a souvent coûté des millions ant de francs». Bien des travailleurs de la Sotrac se sont jet également plaints des bus qui leur sont livrés et qui ne ins répondent pas aux exigences du transport au Sénégal. ous Cela est aussi valable pour les cars rapides devenus des que engins de la mort.

es. Mais il ne faut pas seulement jeter l'anathème sur la nes coopération internationale. Les responsables qui ont les donné leur aval à ces projets souvent foireux sont tout ges aussi coupables. Parfois pour des raisons politiques, le ins feu vert a été donné pour l'implantation de certains ées projets coûteux mais inutiles parce que ne cadrant pas

EAU

: témoin

ir Diop et une équipe organe. Avec 55 % des veaux «politicien» ont les ...ur en faut en contrôlant qu'à 154 ans, je n'ai plus

rique du «Politicien» qui du mercredi. Plus de u» respectera le rendez-

er un journal à eux : «Le s leur a proposé le sien. de «consultant pour des

es membres fondateurs trouvaient plus ni dans nal. Alors ils sont venus Ouakam pour qui «Le gyton. Et s'il y a quelque té morale. Et c'est celle-

avec les réalités du milieu. L'hôpital de Diourbel figure parmi ces canards boiteux qui ont vite fait d'étaler leurs limites. Mais l'impératif qu'il y a à faire un geste en direction des populations explique que certains projets soient acceptés trop rapidement. Histoire de montrer à ces populations que l'Etat est à l'écoute de leurs besoins. Nombre de forages tombent très ... en panne après seulement trois mois de fonctionnement. Il faudra alors les immobiliser pendant longtemps pour négocier les pièces détachées ou un autre projet remplaçant le premier.

«Il faut rompre avec les vieilles habitudes qui consistent à accepter un projet dès l'instant que le contrepartie demandée par la coopération n'est pas très importante, souligne un cadre d'un ministère. Car au bout on se retrouve avec des charges beaucoup plus importantes que prévues. Charges qui ne sont pas à la portée des maigres moyens de l'Etat».

DALIFORT

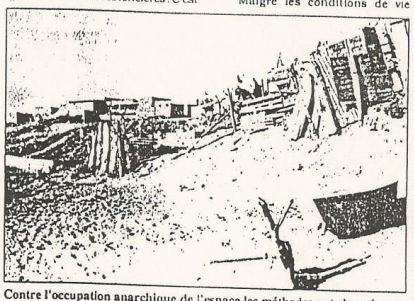
80 TITRES FONCIERS DISTRIBUÉS

Illégalement installées sur des terrains ne leur appartenant pas, les populations de Dalifort ont reçu hier leur titre foncier. Une étape dans la politique de restructuration et de régularisation foncière là où les déguerpissements forcés ont longtemps été la règle.

L'anti-bulldozer

Par Seynabou MBODJ

QUARTIER pilote dans la politique de restructuration et de régularisation foncière, Dalifort a reçu hier ses titres fonciers, ce qui marque une des étapes de la politique de restructuration. En effet, ce quartier dit spontané ou non loti, comme tous les autres de ce genre, a toujours vécu avec la hantise du déguerpissement. Ceux qui s'y sont installés ont illégalement occupé des terrains appartenant à l'Etat et à des privés. Les premiers occupants, des lébous pour la plupart, jouissaient de droits de propriété sur les terres qu'ils cultivaient. Avec l'arrivée massive des déguerpis de Baye Gaindé, Nimzatt et Angle-Mousse à partir des années 70, le quartier s'est agrandi et l'occupation devenait plus qu'anarchique dans la totale ignorance des normes foncières. C'est ce qui explique l'image du tout continu qu'offre Dalifort.



Contre l'occupation anarchique de l'espace les méthodes ont changé.

Jusqu'à une date récente, les autorités publiques usaient du déguerpissement pour dissuader des populations en mal de toit à venir occuper anarchiquement les terrains d'autrui. Mais le déguerpissement de Arafat Grand-Yoff et ses conséquences sociales ont fait naître un traumatisme profond aussi bien chez les victimes qu'au niveau des pouvoirs publics. C'est ainsi que la politique du bulldozer a été abandonnée au profit de la restructuration et de la régularisation foncière des quartiers spontanés.

Initié avec la coopération allemande, cette nouvelle politique vise presque tous les quartiers spontanés. Sam-Sam 1, 2 et 3, Arafat Grand-Yoff, Alnoumadi, Tangory compliqué à Bignona, Pikine à Saint-Louis, etc... L'objectif de ce projet est d'améliorer l'environnement urbain, surtout dans son aspect épanouissement et permettre aux populations irrégulièrement installées d'accéder à la propriété foncière. Il s'agit d'une intégration physique et juridique du quartier dans le tissu urbain.

Le prix des parcelles est calculé en fonction d'un barème administratif fixant le mètre carré du terrain, les frais d'aménagement du quartier ainsi que d'autres frais. C'est ainsi que le mètre carré des parcelles a été fixé à 2.500 francs. Cette nouvelle politique constitue pour la plupart des occupants irréguliers une aubaine qui permet d'acquérir des titres de propriété et éloigne la peur du déguerpissement.

«Si les propriétaires d'urgences ont la possibilité d'accéder à la propriété, a fait remarquer le ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat Amath Dansokho, les locataires dûment recensés dans le quartier ont été organisés en coopérative afin de leur faciliter l'acquisition des parcelles soit dans la zone d'extention, soit dans le cadre du programme ZAC (zone d'aménagement concerté de Mbao».

Malgré les conditions de vie précaire et un environnement socio-économique difficile, une partie de la population de Dalifort a pu supporter les coûts fonciers et participer aux frais de viabilisation du quartier. Le reste continue de poursuivre les efforts.

Si la remise des titres fonciers aux habitants de Dalifort marque une étape dans le processus de régularisation foncière, il n'en demeure pas moins qu'il reste beaucoup à faire dans la mise en place de mécanismes spécifiques afin d'accélérer la viabilisation de ces quartiers, mais aussi, l'identification et la régularisation de leurs occupants. Par ailleurs, il faudrait essayer de limiter les occupations anarchiques par des actions de contrôle et une politique d'aménagement préalable de ces zones d'extension urbaine, de productions de parcelles assainies et d'autres logements. Mais malheureusement, les services de contrôle souffrent d'un manque criard de moyens et la politique du logement n'arrive toujours pas à satisfaire une demande sans cesse croissante.

ETATS-UNIS

Comploteurs en culottes courtes

Des enfants de 9 ans ont tenté de se débarrasser de leur instituteur à Chicago en l'accusant d'attouchements sexuels après avoir été payés 1 dollar par une camarade de classe pour faire de faux témoignages.

L'instituteur âgé de 43 ans qui effectuait un remplacement dans une école primaire avait menacé des élèves de signaler leur mauvaise conduite. Une écolière a alors proposé 1 dollar à dix de ses camarades

Walfadjri.
19 mai 94.

NATION

REGULARISATION FONCIERE

VINGT HABITANTS DE DALIFORT ONT REÇU LEURS CONTRATS

Sur les quatre-vingts chefs de familles du quartier Dalifort de Dakar ayant déjà soldé les coûts fonciers de leur terrain occupé irrégulièrement, vingt ont reçu symboliquement, hier, des mains du ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat, M. Amath Dansokho, leurs contrats de droits de superficie de parcelles dans l'opération de restructuration et de régularisation foncière.

C'était en présence des ministres de la Santé et de l'Action sociale, de la Ville, de la Femme, de l'Enfant et de la famille ainsi que du représentant de l'ambassadeur de la République fédérale d'Allemagne au Sénégal.

Les quatre-vingts chefs de familles de Dalifort ont déjà payé les charges du prix de vente des parcelles à raison de 2.500 frs le mètre carré, accédant ainsi au droit à la propriété foncière et de parcelles de 100 à 200 mètres carrés par la réception de leurs contrats de droits de superficie.

C'est grâce à l'assistance de la coopération allemande (GTZ) que ce projet a été initié à Dalifort en 1987 et avait pour but de définir une politique participative de restructuration et de régularisation foncière des quartiers non lotis. Il s'agissait donc d'expérimenter une nouvelle approche basée sur la participation des populations à l'amélioration de leur cadre de vie.

C'est ainsi que de nombreuses activités ont été réalisées, selon M. Dansokho, à Dalifort dont notamment l'aménagement d'une zone de lotissement d'extension, l'adduction d'eau potable pour l'ensemble du quartier, la construction d'édicules publics, l'extension de l'école et du dispensaire, le ramassage des ordures ménagères, la promotion des activités économiques grâce à un fonds de crédit auto-géré par les populations. L'électrification du quartier est en cours d'achèvement. Le programme de restructuration, de l'avis du ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat, est passé de 7.000 habitants à Dalifort à 100.000 habitants répartis dans une dizaine de quartiers à Dakar, Pikine, mais également à Bignona et bientôt à St-Louis.

Un grand jour pour ces habitants de Dalifort.

Pour M. Dansokho, les résultats encourageants de l'opération Dalifort ont amené le président Abdou Diouf à instaurer par décrets une politique participative de restructuration et de régularisation foncière des quartiers non lotis. Il s'agit, comme l'a dit le ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat, de limiter ces occupations anarchiques par des actions vigoureuses de contrôle, mais surtout par une politique hardie d'aménagement préalable des zones d'extension urbaines de productions de parcelles assainies et de logements, éléments importants dans la relance économique et de la promotion de l'emploi, conformément aux directives de promesses du chef de l'Etat.

Le ministre de la Ville, M. Daour Cissé, et le représentant de l'ambassadeur d'Allemagne ont salué l'esprit et l'approche de ce projet avant de demander au gouvernement d'aider ces habitants à résoudre les problèmes auxquels ils sont confrontés.

Pape Sedikh MBODJE

LES ACT

Au cours de la j
diverses personna
- El Hadj Thier
Darou Mousty ;
- M. Amar Niang
- Une délégatio
Coordination des
M. Bounama Dièy
la Jeunesse et des
Le président de
- S.E.M. Mark J
Dakar ;
- S.E. Monseig
président de la Co
des Iles du Cap-V
- Serigne Mous
ké, Khalife généra

Message à la R

Monsieur le Pré
Les liens d'amit
deux peuples ain
sénégalo-camerou
ve à vous adress
fête nationale de
chaleureuses.
En m'associant
nom du peuple et
les vœux les plus
même, et votre f
Je saisis cette o
ma ferme et con
renforcement de l
Très haute et fr

ŒI

Ga

FINANCEMEN

Les entreprise
d'Exécution des
informées du lan

LES TRAVAU

Peuvent soumi
corps d'état et en
Les dossiers d
1994 à 15 heures
Nord (à côté du
somme de deux
Les offres devr
heures, heure d'o

CHEREAULT

CHEZ
CHEREAULT

Les couteaux 108 GIRODIAS
nouveau style sont là !
Egalement nos couteaux SABATIER
«Aller simple» et «Aller-Retour»

15% DE REMISE
sur nos couteaux du 9 au 19 mai 1994

POINT DE VENTE UNIQUE : 43, A. du Pt. Lamine GUEYE
Tél : 21.24.64

L'Institut aura pour vocation «*de former en langue française des spécialistes de haut niveau pour contribuer au développement des pays sahéliens*». La formation se fera, d'une part, avec des étudiants des deuxièmes et troisième cycles qui recevront à leur sortie un diplome et, d'autre part, avec des travailleurs, dans le cadre d'un stage de perfectionnement.

L'IDIS soutiendra également «*des projets d'études et de recherche-développement en relation avec les problèmes liés au milieu sahélien*», précise-t-on.

Dans leurs allocutions, MM. André Sonko et Michel Guillou se sont félicités de la coopération culturelle entre les membres de la Francophonie et réaffirmé leur volonté de ne ménager aucun effort pour que l'IDIS réponde à l'attente des populations.

(APS)

Annexe VII : Exemple de protocole d'accord RRF entre le quartier (Ainoumahdi) et le ministère de l'urbanisme (maitre d'ouvrage du projet de restructuration de l'habitat spontané)

REPUBLIQUE DU SENEGAL
MINISTERE DE L'URBANISME ET DE L'HABITAT
DIRECTION DE L'URBANISME ET DE L'ARCHITECTURE

Coopération Technique Allemande BN 89.2048.0 - 01.100

Restructuration de l'Habitat Spontané

Protocole d'Accord

Quartier de Ainoumahdi
(Commune de Pikine)

Dakar, le 18 SEP. 1994

Adresse : B.P. 2100
Boulevard Roosevelt
DAKAR - SÉNÉGAL

☎ 22.89.02 / 22.32.04 / 23.91.23
Fax 21.57.84

Banque :
S.G.B.S. Roume
06.00.144325/4

Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit
(GTZ) GmbH

PROTOCOLE D'ACCORD

Entre

Le Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat, Maître d'Ouvrage du Projet de Restructuration de l'Habitat Spontané, représenté par:

Le Directeur de l'Urbanisme et de l'Architecture agissant en qualité de Directeur dudit Projet

Et

Le Groupement d'Intérêt Economique (GIE) du quartier de Ainoumahdi représenté par

- son Président, M. Serigne Goudiaby
- son Trésorier, M. Daro Mbengue
- son Secrétaire Général, M. Boucar Diouf

et après avis du Comité des Sages, représenté par son président M. Mayobe Gningue

Il a été arrêté et convenu ce qui suit:

1. Objet de l'accord:

Sur la demande des populations du quartier de Ainoumahdi, il est envisagé la restructuration et la régularisation foncière dudit quartier sous la maitrise d'ouvrage du Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat. Cette opération s'inscrit dans le cadre d'une politique nationale de résorption de l'habitat spontané définié et organisée notamment par le décret n^{0} 91.748 du 29 juillet 1991 organisant la procédure d'exécution des opérations de restructuration et de régularisation foncière des quartiers non lotis dans les limites de zones de rénovation urbaine.

Les populations du quartier se sont constituées en groupement d'intérêt économique (GIE) dont l'objectif, indiqué dans le statut, est notamment de mettre en place une organisation qui permet aux membres de bénéficier d'une parcelle aménagée avec un titre de propriété (Droit de Superficie), après s'être acquittés de leur participation financière aux frais consécutifs à l'aménagement de leur quartier et à la régularisation foncière.

Le présent accord a pour objet de préciser les obligations du GIE, ainsi que l'assistance du Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat, par le biais du Projet de Restructuration (DUA/GTZ), afin d'assurer la réalisation du programme, à la demande des populations. Cet accord intervient suite aux ateliers de planification avec le GIE du quartier.

2. Obligations du Maître d'Ouvrage:

En tant que responsable de l'application de la politique nationale de restructuration et de régularisation foncière des quartiers spontanés, le Maître d'Ouvrage s'engage à:

- Assurer l'établissement et l'approbation des documents d'urbanismes nécessaires, suite aux décisions prises avec le GIE dans les ateliers de planification.

- Exécuter avec les autres ministères concernés, les procédures nécessaires à la régularisation foncière et à la création de Droits de Superficie individuels, notamment la Déclaration d'Utilité Publique, l'immatriculation au nom de l'Etat, l'expropriation des terrains privés, le morcellement en titres fonciers individuels.

- Délivrer les Droits de Superficie, dûment légalisés, aux ayants-droit ayant rempli l'intégralité de leurs obligations financières.

- Mettre en oeuvre, dans les règles de l'art, les travaux suivants pour l'aménagement du quartier:

  * l'établissment des plans d'îlots et de morcellement parcellaire;

  * la construction d'un tronçon de 540 ML sur 6 ML en pavés autobloquants.

- Assurer, s'il y a lieu, la mise en oeuvre de travaux d'aménagement inter-quartiers, en concertation avec le GIE et en fonction de la disponibilité des fonds nécessaires. En cas d'expropriation partielle ou de recasement, le Maître d'Ouvrage garantit un dédommagement équitable sur les impenses concernées et la disponibilité éventuelle de parcelles.

- Assister le GIE à la mise en place d'un fonds de garantie.

- Assurer une assistance au bureau du GIE, ainsi qu'aux populations du quartier de Ainoumahdi, notamment par rapport à l'information, à la sensibilisation et au règlement de conflits éventuels dans le cadre de l'organisation et du suivi du payement du coût des parcelles. Le Maître d'Ouvrage intervient, notamment, dans la formation et l'organisation de collecteurs des épargnes individuelles, la tenue des listings ces ayants-droit, la communication des situations des épargnes individuelles sur demande des intéressés ou du bureau du GIE.

3. Obligations du Groupement d'Intérêt Economique:

Le GIE, agissant au nom et pour le compte des ses membres bénéficiaires de parcelles, s'engage à:

- Assurer le payement du prix des parcelles, tel que défini à l'issue des ateliers de planification, au prix unitaire de 1100 FCFA/m^2. Ce prix se décompose comme suit:

  * frais de régularisation foncière: 455 FCFA/m^2
  * participation aux frais d'aménagement: 645 FCFA/m^2

  Le recouvrement du prix des parcelles est organisé sous forme d'épargne libre pour une durée maximale de deux ans á compter de la signature de la présente convention. Les bénéficiaires n'ayant pu solder le prix de leur parcelle á la fin de cette phase d'épargne devront solliciter un crédit équivalent à leur solde auprès de la BHS ou toute autre banque de la place; la BHS offrant un taux préférentiel de 5% par an.

- Assurer la collecte des épargnes individuelles, ainsi que le versement de l'argent collecté dans un compte ouvert au nom du GIE à la BHS sous intitulé "Epargne collective des bénéficiaires de parcelles du quartiers de Ainoumahdi".

- Mettre en oeuvre tous les moyens nécessaires pour assurer une information et une sensibilisation de tous les membres du GIE afin qu'ils puissent s'acquitter du payement des parcelles au cours de la phase d'épargne.

- Mettre en place un système de garantie mutualiste pour assurer la sécurité collective de leur groupement.

Fait à Dakar, le ..18 SEP. 1994.....

Pour le Maître d'Ouvrage

Pour le GIE

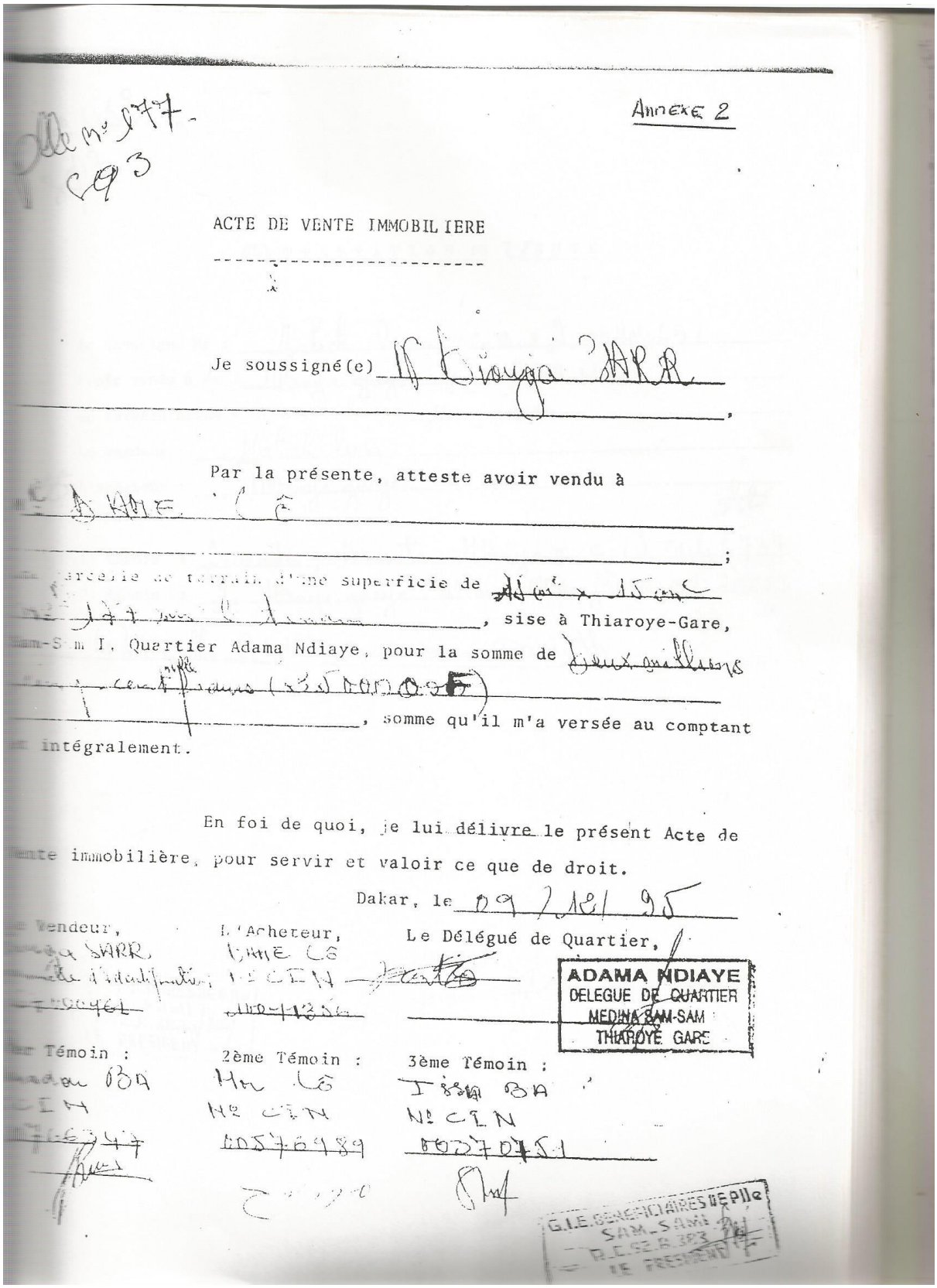
G.I.E BENEFICIAIRES DE Plles AINOUMADY II THIAROYE GARE Plle 148

Vu le Comité des Sages

LE MINISTRE

Amath DANSOKHO

Annexe VIII : Exemple d'actes de vente dans les quartiers régularisés (actes informels)



Ville n° 177-
C93

Annexe 2

ACTE DE VENTE IMMOBILIERE

Je soussigné(e) M Diouga SARR,

Par la présente, atteste avoir vendu à

M Adama C

; parcelle de terrain d'une superficie de ~~40 m x 15 m~~ 600 mètres carrés, sise à Thiaroye-Gare, Sam-Sam I, Quartier Adama Ndiaye, pour la somme de deux millions cent mille francs (2 100 000 F), somme qu'il m'a versée au comptant intégralement.

En foi de quoi, je lui délivre le présent Acte de vente immobilière, pour servir et valoir ce que de droit.

Dakar, le 09/12/95

Le Vendeur, M. Diouga SARR, Chef d'Exploitation, N° CIN 1 [illegible] 461

L'Acheteur, Mme C, N° CIN [illegible]

Le Délégué de Quartier,

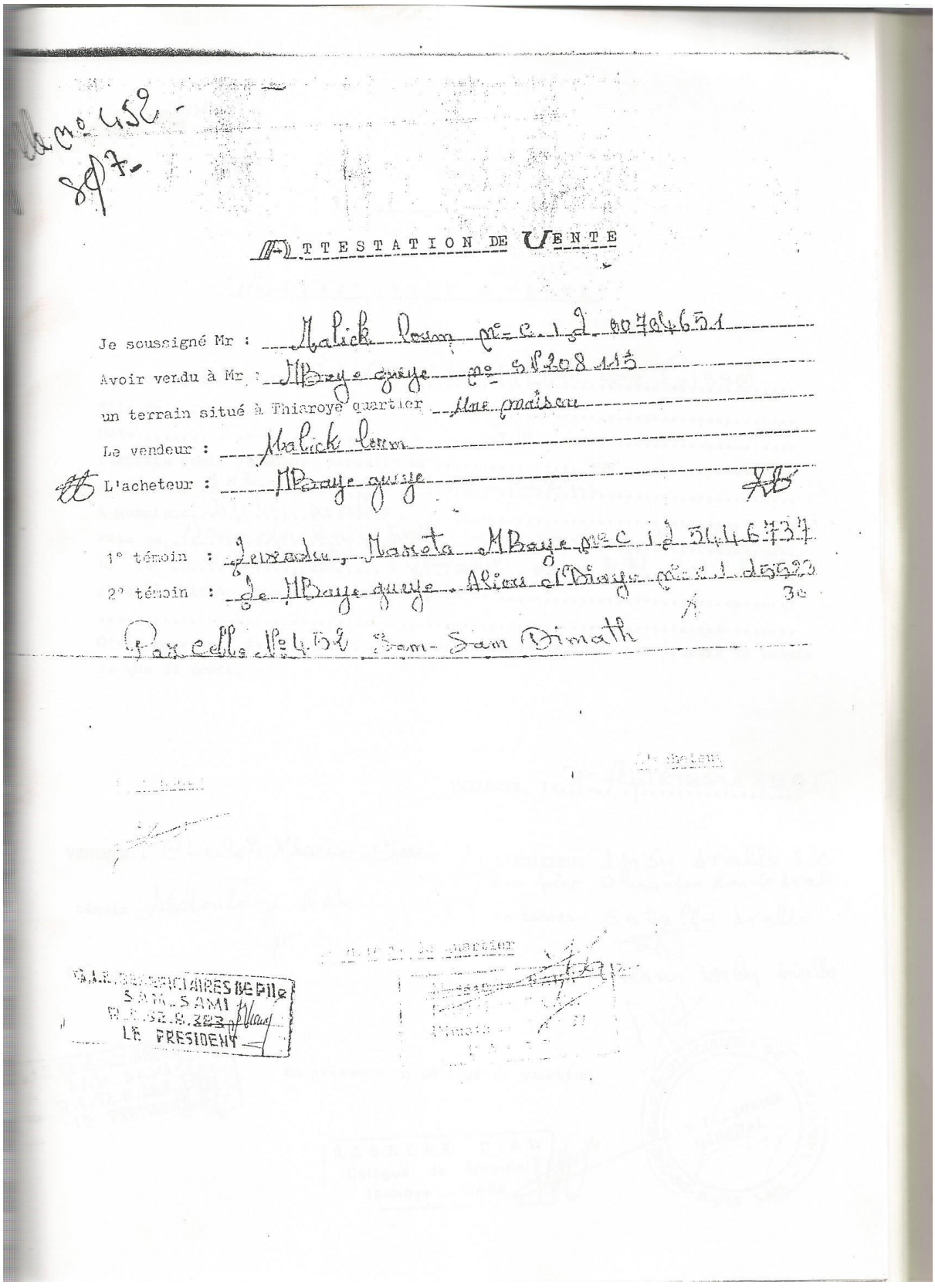
ADAMA NDIAYE
DELEGUE DE QUARTIER
MEDINA SAM-SAM
THIAROYE GARE

Le Témoin : Mr BA, CIN [illegible] 47

2ème Témoin : Mr C, N° CIN 1005760489

3ème Témoin : Issa BA, N° CIN 1005701451

G.I.E. BENEFICIAIRES DE Ville SAM-SAM I R.C.S.G.B. 323 [illegible] LE PRESIDENT



Titre n° 452 -
897-

ATTESTATION DE VENTE

Je soussigné Mr : Malick Loum n° c i d 0074646 51

Avoir vendu à Mr : MBaye gueye n° 5 1208 115

un terrain situé à Thiaroye quartier Une maison

Le vendeur : Malick Loum

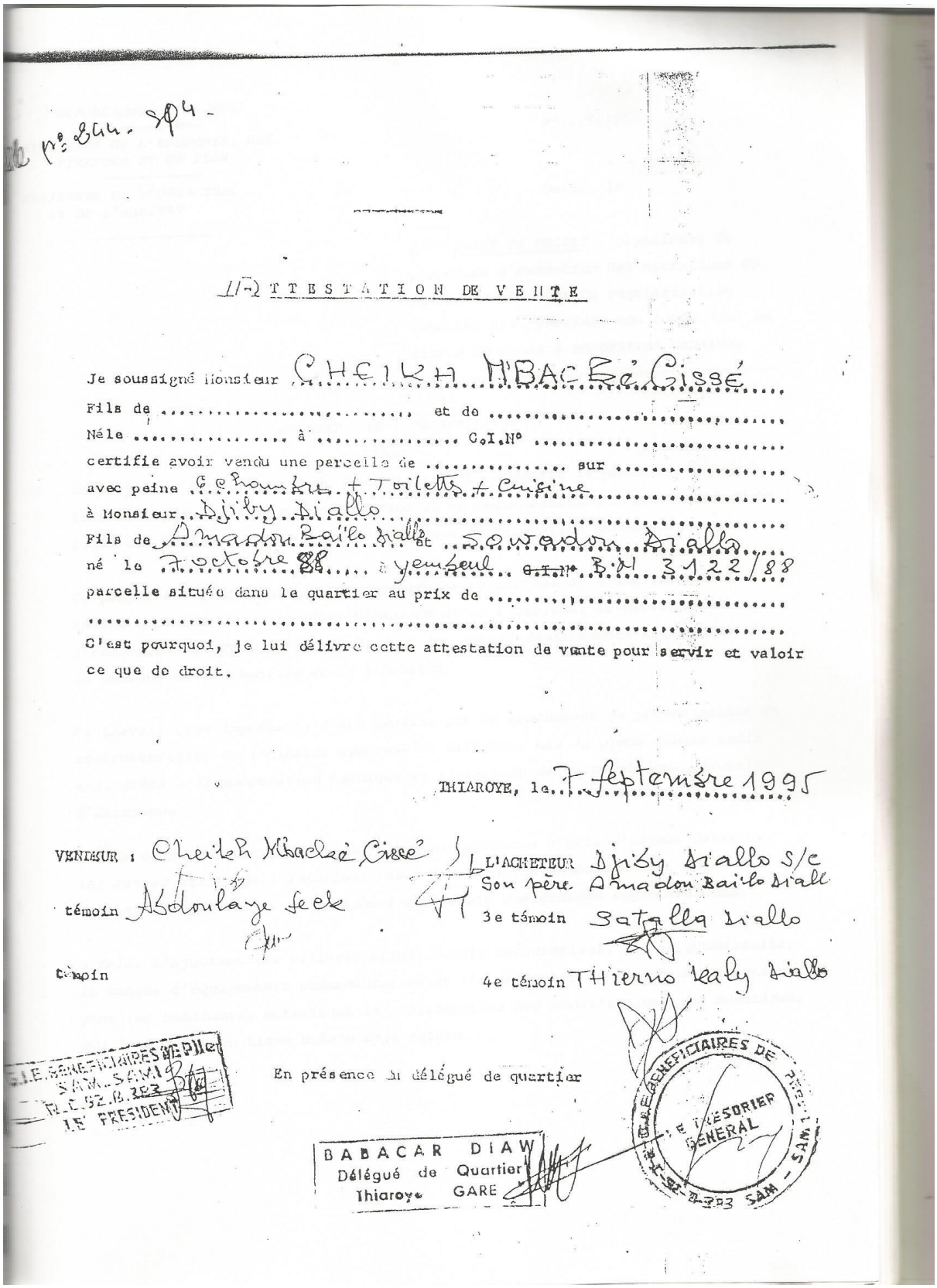
L'acheteur : MBaye gueye

1° témoin : Jeixadu Mareta MBaye n° c i d 3144673 4

2° témoin : de MBaye gueye Alioune MBaye n° c i d 05523 3e

Parcelle N° 452 Sam-Sam Dimath

A.S.C. DES BENEFICIAIRES DE PILE
SAM-SAMI
R.A. 52.8.383
LE PRESIDENT



Ile pc 844 - SP4 -

ATTESTATION DE VENTE

Je soussigné Monsieur CHEIKH MBACKé Cissé
Fils de ..... et de .....
Néle ..... à ..... C.I.N° .....
certifie avoir vendu une parcelle de ..... sur .....
avec peine C.C.Chambre + Toilette + Cuisine
à Monsieur Djiby Diallo
Fils de Amadou Bailo Diallo et Souadou Diallo
né le 7 octobre 88 ..... à yeumbeul ~~C.I.N°~~ B.N. 3122/88
parcelle située dans le quartier au prix de .....
.....
C'est pourquoi, je lui délivre cette attestation de vente pour servir et valoir ce que de droit.

THIAROYE, le 7 septembre 1995

VENDEUR : Cheikh Mbacké Cissé
L'ACHETEUR Djiby Diallo S/C Son père Amadou Bailo Diallo
témoin Abdoulaye Seck
3e témoin Satalla Diallo
Témoin
4e témoin Thierno Ibrahima Diallo

En présence du délégué de quartier

BABACAR DIAW
Délégué de Quartier
Thiaroye GARE

Annexe IX : L'occupation anarchique du littoral à Dakar (articles de presse)

BOULIMIE FONCIERE, BOOM IMMOBILIER SANS COHERENCE, ANARCHIES EN TOUT GENRE:
Le littoral au bord de l'asphyxie

Naguère laissés et même abandonnés aux seuls pêcheurs et leur science innée de la mer, le littoral et toute la côte sénégalaise, sont devenus l'objet de toutes les convoitises. Maisons de luxe d'un autre âge, hôtels, villas résidences, sont devenus des aires de jouissance des nouveaux riches et autres promoteurs connus ou cachés sous pseudonymes de courtiers. On est loin de l'ère des résidences de campagne qu'on appelait villas de campings. Nous sommes maintenant au cœur des terroirs de spéculation, du bradage foncier, mère de toutes les formes de fractures.

Sur un fond d'encombrement et d'anarchie sans aucune norme d'organisation tenant compte des réalités physiques du milieu, de la capacité de charge des écosystèmes marins et côtiers, le littoral sénégalais étouffe chaque jour un peu plus. Secoué par les effets des changements climatiques et de ses conséquences : avancée de la mer et érosion accélérée du front de mer, une ville comme Dakar voit son front de côte céder chaque jour sous le coup des vagues.

Où va le littoral sénégalais ? Terre de rencontre et de brassage, le littoral est un concept assez vague dans l'imaginaire des gens, mais pour les experts, il a contenu bien léché. Qu'est-ce que le littoral pour un Dakarois ? Il le résumera au bord de mer et surtout à une route : la corniche s'il est à Dakar. La plage, quand il est sur la côte. Or la définition est pourtant beaucoup plus empreinte de contenu que la simple déformation sémantique que les Africains et même les Européens et d'autres peuples voudraient en faire.

Pour ce qu'en disent les spécialistes autres géographes et autres spécialistes de l'aménagement : « Le littoral est la bande de terre ou la zone comprise entre une étendue maritime et le continent, ou l'arrière-pays. » Selon les échelles retenues, « Le littoral peut s'étendre de quelques centaines de mètres à plusieurs kilomètres de part et d'autre de la limite terre-eau ou au sens strict, correspondre à l'estran. » Il est aussi défini comme « un Espace limité, convoité, attractif, propices aux différents flux (échanges commerciaux, déplacements...). Il accueille actuellement la majorité de l'humanité, nombre d'agglomérations et de nombreuses activités. On parle alors de littoralisation »

Pour argumenter un début de réponse face à une telle question, ces éléments primaires ouvrent sans doute de larges perspectives, mais ne sont qu'un résumé de la question. Si les tendances actuelles se précisent, l'occupation de cet espace attirant pour sa fraîcheur et la possibilité pour les gens de mer d'en tirer les ressources de leur vie, n'a pas fini d'en faire un lieu de en sursis. Une partie importante du littoral est considérée comme zones humides telles que définies par la convention de Ramsar.

Aujourd'hui, en dépit des efforts faits par l'État, les Organisations non gouvernementales, les associations pour la défense et la conservation de ces milieux fragiles qui composent un littoral (la végétation alentours comme la mangrove, les diverses espèces ligneuses sous forme de lianes dans les zones frayères et le sable de mer), l'avenir n'est pas rose. Après cinquante années d'histoire, la réglementation est bien infime pour protéger et conserver le littoral. En dehors de la sommaire existence d'une Haute autorité sur la corniche, rien d'autres n'existe que les dispositions du Code de l'environnement et des établissements classés. Pas encore d'observatoire, ni de direction, le littoral est laissé aux spéculateurs, aux promoteurs et à qui veut acheter.

Or, les témoignages tirés des livres d'histoire renseignent encore davantage sur le rôle et la place des positions littorales acquises à l'époque des explorations et de l'installation des comptoirs de la colonisation dans ce qu'on a qualifié d'époque des découvertes. Le Littoral, un vaste sujet pour tout dire ignoré des thèses d'universités si ce ne sont quelques travaux de mémoire et de rares travaux de recherche. Dans le lot sort un ouvrage de référence au titre évocateur de la construction en Afrique des premières cités coloniales.

Il a pour centre d'intérêt : « Rives coloniales : Architectures, de Saint-Louis à Douala. » Sous la direction de Jacques Soullilou. Le livre informe que l'histoire des établissements européens au Sénégal débute au 15 ème siècle. Les navigateurs portugais longent ainsi les côtes du continent à la recherche de produits pour l'Europe. Et, après avoir suivi les côtes désertiques du Sahara et contourné un premier cap qu'ils vont appeler le cap blanc, ils découvrent des côtes habitées, puis un fleuve, le Sénégal et enfin un cap rocheux qu'ils vont appeler le Cap vert en raison de l'importante végétation qui le couvre. Première victime de ce rush sur le littoral, la ville de Saint-Louis, son île et sa langue de barbarie.

C'est ainsi que le long des côtes sénégalaises jusqu'à Douala, Kinshasa, jusqu'au cap que vont émerger les premiers comptoirs sur le continent. Littoral et côtes prennent de plus en plus d'intérêt dans les guerres de positionnement. Au Sénégal, Rufisque, Gorée, Saint-Louis prennent de plus en plus de l'importance; et les périodes d'exploration et précoloniale avec l'esclavage qui va suivre, sont à la base du démarrage d'un concept économique nouveau d'époque : le commerce triangulaire. Les bases sont là, posées pour une longue période après la découverte des côtes africaines.

[…]

Dakar, hier, ville nouvelle… Aujourd'hui, symbole de l'échec urbain

A côté de Saint-Louis, l'histoire de l'occupation de la ville de Dakar et toute l'ancienne région du Cap vert ne s'est pas faite difficilement. Sous sa forme de presqu'île, la place forte du cap vert et sa région ont bénéficié des faveurs du colon. La présence de l'île de Gorée lui donnait un certain attrait, tout comme sa position prolongée dans l'océan. La Côte.

C'est dès 1765, lit-on dans les archives d'urbanisme, que le gouverneur de Gorée acquiert auprès du souverain local, le Damel du Cayor, le village de Dakar et les îles des Madeleines. Cette annexion ayant pour but non pas de préparer la fondation d'un établissement, mais de faciliter le commerce. Et ce n'est qu'en 1845 que se dessine l'idée d'aller occuper cette presqu'île. Dès 1857, la troupe prend possession officiellement du territoire de Dakar pour faciliter la circulation des biens et des personnes sur cette terre et éviter notamment le pillage des navires qui échouent sur les rivages…

Mais, à peine la troupe débarquée, ajoutent les témoignages, les Goréens s'empressent de louer ou d'acheter des terrains aux habitants de Dakar et y édifient rapidement des entrepôts. Nombreux sont ceux qui chercheront à occuper un maximum de surface dans l'unique but de spéculer. A l'époque déjà… Et c'est ainsi qu'en 1862, afin de freiner cette pratique, le gouverneur Pinet- Laprade établit un vaste plan de lotissement pour la ville où le sol est affecté de fonctions précises avec des terrains réservés pour des édifices publics.

C'est ainsi que les zones situées tout le long de la côte sur une largeur de 81 m ont été destinées à être des réserves foncières qui devaient être vidés des constructions en paille et en terre. Les autres terrains qui étaient à l'intérieur du périmètre de l'agglomération et déterminés par la trame orthogonale des rues dont même la largeur est définie précisément, pouvant être affectés à des particuliers selon le régime de propriété foncière établie en tenant compte des règles du Code civil…Cette mesure relative à une bonne organisation de l'espace, visait ainsi à éviter que ne se reproduisent les conflits apparus à Gorée où à Saint-Louis. « Dakar, selon le gouverneur Pinet-Laprade, ne devrait plus être un lieu subordonné aux intérêts particuliers ». On est déjà dans la vision et les probables contraintes du siècle à venir.

Dakar ville nouvelle hier, avec ce projet qui a été vivement critiqué par Goréens et Saint-louisiens qui voyaient venir leur abandon progressif, va avoir la faveur des investisseurs coloniaux. Et, avec le développement du port, la construction du chemin de fer jusqu'à Saint-Louis, un nouveau rôle dans l'histoire urbaine du Sénégal se dessine pour la ville. Devant la baisse de la croissance économique à Rufisque-la belle, et Saint-Louis, la cité d'hier, Dakar devient en 1904, capitale de l'Afrique occidentale française.

La ville du nord aménagée depuis les années 1633 perd son attrait. Rufisque la capitale de l'arachide aussi se retrouve seule face à l'océan, sans grand port, sans atours et ses petites choses qui enracinent la vie des grandes villes ; une sorte de malédiction qui le poursuit encore de nos jours, malgré la faible distance qui la sépare de Dakar. Bénéficiant du coup, de l'écrasante majorité des investissements d'infrastructures qui favorisent l'agrandissement et la finalisation des travaux du port, la capitale prend son envol au niveau du continent à l'instar du Caire, d'Alger, de Nairobi.

Une métropole ouest-africaine, pour reprendre la formule au professeur Assane Seck prend forme. Une fois encore sur la côte et le littoral comme pour s'ouvrir au large. Les sources d'histoire précisent même qu'à un moment, le gouverneur Pinet-Laprade aurait même imaginé la suppression de la ville de Rufisque en voulant imposer lourdement les commerçants de ce comptoir pour favoriser leur émigration vers Dakar…

Boulimie foncière et occupations irrégulières, Le cauchemar des temps modernes

Dakar, ville de rêve. Mais Dakar, cité de tous les excès et de toutes les formes de concentration urbaine. Premières usines, factoreries, Banques, commerces en tout genre arrivent. La Compagnie française pour l'Afrique occidentale (Cfao) y installe ses quartiers. Les premiers cadres européens opérants en Afrique sont déjà installés. Et le budget de la ville explose. Mais, ce que le planificateur colonial n'avait pas pris en charge va tout de suite devenir une réalité. La première anomalie viendra avec le déplacement en 1916 des populations dites indigènes du centre qui va voir émerger un nouveau quartier : la Médina. Dès le début, l'opposition entre le centre-ville qualifié de Plateau au reste de la cité va diviser

les populations et sceller l'explosion de Dakar (peuplée pour l'essentiel par des lébous), en zones de séparation autour au des penc et tounds…

Sur le même registre, la création de la cité dortoir de Pikine en 1952 n'aidera pas à simplifier les choses. Aujourd'hui, encore, si l'agglomération dakaroise compte quelque 3 millions d'âmes, Pikine et son arrière-pays sur lesquels se sont installées toutes les populations issues des nouveaux flux migratoires (venant de la Guinée, de la Côte d'Ivoire, de la Sierra Leone et encore), compte le lot le plus important. Cité dortoir, hier, Pikine, qui garde ses faiblesses des grandes banlieues africaines, n'a pas changé d'horizon. Trois grandes voies seulement symbolisent encore l'imaginaire urbain de ce qui n'est encore qu'un gros village d'Afrique : Tally bou mac, Icotaf, Tally boubess. Il s'agit principalement de route bitumée. Pikine est hors du temps.

L'autre anomalie dans la pensée urbaine coloniale a été d'avoir oublié que Dakar était une presqu'île parcourue par de nombreux marigots et rivières marginales comblées par erreur au cours des années. Aujourd'hui, encore victime de ce succès, la ville ne cesse de grandir et de voir émerger en son sein et sans aucun avenir, des zones de fractures et de rupture. Ces zones, principales plaies de l'agglomération dans les parties Nord, Est et Sud de la ville, sont devenues le terreau de la grande pauvreté, des inondations, du paludisme et du malaise urbain.

Loin d'être un paradis, la côte du côté de la capitale vit dans ses contradictions et aucun projet d'envergure, en dehors des ponts, voies souterraines, et tous ces immeubles en construction (hôtels, villas, résidences…) Pour rattraper le temps perdu, le président Wade tout seul a essayé de secouer le mammouth au pied d'argile. De nouvelles infrastructures qu'on ne connaissait pas dans certaines villes africaines sont apparues : un tunnel, ce n'est pas rien, mais sur un rivage rempli d'eau. Le péage sur la future autoroute Dakar-Diamniadio. Les Sénégalais n'avaient jamais vu ça sur place. Ils passaient les péages des autres sans toujours savoir comment on les franchissait. Maintenant, ils le savent. Mais, pour un éléphant embourbé au milieu de la vase argileuse d'un fleuve, difficile de trouver la voie quand on veut se passer des gros moyens…

Cet hivernage 2012 a étalé toutes les faiblesses de la planification urbaine autant face aux aprioris de la pensée coloniale sur la ville que sur les manquements d'une société plus moderne aujourd'hui. Projet d'envergure, les réalisations du président Abdoulaye Wade, sous la supervision de l'Agence pour la promotion des investissements et des grands travaux de l'État (Apix) ont été rattrapées par les critiques après les inondations remarquées après les fortes pluies du début de ce mois d'août, au niveau du tunnel, des voies souterraines de la corniche ; et pire, même sur l'autoroute à péage. Sur le littoral comme sur les terres intérieures, la ville reste une équation insoluble en Afrique. Et au Sénégal, la capitale reste le symbole de toutes les formes de fractures dont les maîtres mots sont connus : encombrement, anarchie, bataille autour des espaces de mendicité qui rapportent le plus, faiblesse de la conscience citoyenne etc.

Pour dire simplement que Dakar sur la côte, ne sera sans doute jamais le paradis rêvé. Mais plutôt, chaque jour, c'est un autre enfer en devenir qui reprend forme… Et comme toutes les autres années pluvieuses, l'hivernage 2012, risque de n'épargner ni les populations installées dans les logements aux allures de troglodytes du Plan Jayaay ni à celles auxquelles, le

nouveau gouvernement promet le pompage des eaux de pluies… ou un hypothétique relogement… Vous avez dit enfer ? Désormais, le nom s'apparente à un lieu sur littoral : Dakar.

Mame Aly KONTE

Source : Sud Quotidien, N°5835 ([06/10/2012])

Annexe X : Erection d'une ambassade sur la Corniche Ouest Dakar-Ankara, le mur de la discorde

Sur la Corniche Ouest, à hauteur du parcours des sportifs, un mur en construction défigure le paysage marin et crée l'ire des populations dakaroises.

«C'est quoi ce mur ?», «Inadmissible», «Bientôt les Sénégalais devront s'expatrier pour voir la mer»… crie un concert de voix, en commentaire à un film posté sur Facebook. Sur Internet, les frustrations se réveillent et la rébellion s'organise. Elle avait commencé dans le flou des rumeurs des 4 000 m^2 de Corniche Ouest attribués par l'État pour finir par se matérialiser en un long mur. Un bunker aux allures de fins du monde qui, depuis quelques jours, isole un peu plus les Dakarois de leur chère presqu'île du Cap-Vert. Sur la vidéo, une vision crépusculaire d'une Corniche Ouest toute en bitume et où se découpent, en toute irrégularité, les piquets qui maintiennent le mur, attise la colère des internautes dakarois. Qui, photo à l'appui, n'hésitent pas à battre campagne contre ce qu'ils appellent «le mur de la honte». Un mur d'une soixantaine de mètres, érigé entre l'hôtel Terrou-bi et le parcours sportif, qui défigure le littoral si cher aux Dakarois et à leur maire.

«Ce permis n'est pas conforme à la loi»

Sur place, à quelques mètres des sportifs qui respirent en plein poumon l'air marin, des ouvriers s'activent à transformer le paysage à l'aide de pierre et de fer. Cela, juste au moment où la Corniche, sous l'impulsion de la politique de protection de la mairie de Dakar, prend vie avec la construction de promenades, de centres de distractions et d'espaces publics. «Ils sont encore en train de bazarder la terre», accuse Daouda, un sportif qui a interrompu sa course à la vue de ce pan de séparation. Attribué aux Turcs pour huiler encore plus les relations entre Ankara et Dakar, ce site qui est censé abriter une ambassade soulève quelques fritures entre les services de Khalifa Sall et le gouvernement de Macky Sall. En cause, un refus de la mairie de Dakar d'octroyer un permis de construire aux Turcs. «Il faut comprendre que la mairie conserve son action de préserver le littoral et la vue sur le littoral. C'était un combat très difficile sous l'ancien régime parce que le domaine public maritime a fait l'objet d'affectations abusives pendant 12 ans et il n'est pas souhaitable que cette politique d'affectation systématique du littoral au profit d'intérêts privés, fussent-ils économiques, se poursuive», souligne un conseiller du maire, qui se dit non surpris par les travaux, malgré ce refus. Pour la simple raison qu'Ankara a contourné l'épineux problème en faisant appel aux services du ministère de l'Urbanisme. Lesquels ont signé une autorisation de construire en bonne et due forme pour l'érection de ce mur de protection qui doit accueillir la future ambassade turque.

«On a saisi Abdoul Mbaye pour lui révéler le caractère illégal»

A la mairie de Dakar, ces manières de faire hérissent le poil. «Ce permis n'est pas conforme à la loi. Le ministre (de l'Urbanisme) n'est pas habilité à délivrer une autorisation de construire lorsqu'il s'agit d'un projet d'un particulier ou d'une chancellerie», fulmine un proche de Khalifa Sall qui a requis l'anonymat. D'après lui, la seule exception qui autorise le ministre à signer une autorisation de construire est prévue par la réforme que Wade a introduite au Code de l'Urbanisme en 2009. Cette dérogation s'appliquerait exclusivement aux projets de construction des services publics de l'État ou des concessionnaires de services publics. Autrement, tous les autres projets, en l'état actuel de la législation sénégalaise, sont soumis à l'autorisation de construire signée par le maire de Dakar. Pour contrecarrer cette entorse à la

loi, la mairie a bien essayé de se battre en saisissant la Primature. «A l'époque, on a saisi par courrier le Premier ministre, Abdoul Mbaye, pour lui révéler le caractère illégal de cette autorisation. Il y a eu un premier arrêt des travaux et là, ils recommencent», explique notre source, en jetant un regard nostalgique sur le Dakar de la Presqu'île du Cap-Vert. «Aujourd'hui, tout est gris. C'était entouré des trois côtés par la mer et aujourd'hui on la voit de moins en moins. Et, tout ça n'est pas le fait de la nature, mais celui de l'homme.» Des autorités publiques notamment. Et du régime dit de la «rupture», particulièrement.

AICHA FALL THIAM
Source : L'Observateur N°3147 du mardi 18 mars 2014

OUMAR SOW, DIRECTEUR DE L'URBANISME ET DE L'ARCHITECTURE

«Le mur est construit légalement»

«C'est un projet d'Etat. L'ambassade est une exterritorialité. C'est un pays dans un pays. C'est comme les ambassades des Etats-Unis ou de l'Espagne dont les constructions ont été autorisées par le ministère. Il n'y a pas de confusions. C'est le Code de l'Urbanisme de 2008, modifié en 2009, qui définit clairement ce que le maire autorise et ce que le ministère de l'Urbanisme autorise. Le mur que l'ambassade de Turquie fait sur le terrain qui lui a été attribué est construit légalement. Il y a juste un problème d'interprétation.»

A.F.T
Source : L'Observateur N°3147 du mardi 18 mars 2014

Annexe XI : La capitale habitée par cinq millions d'habitants en 2025 : Dakar, une bombe urbaine et foncière à retardement

A l'horizon 2025, Dakar sera habitée par cinq millions d'habitants. Un dédoublement de la population qui pose la problématique de l'urbanisation et du foncier à Dakar. L'enseignant sénégalais Djibril Diop de l'Université du Québec à Montréal (Uqam) qui vient de publier un ouvrage intitulé «Urbanisation et gestion du foncier urbain à Dakar : défis et perspectives» estime que Dakar est aujourd'hui une bombe à retardement.

(Correspondant permanent - Montréal) - Dakar étouffe. L'hypothèse d'une explosion sociale partant de la pression de l'urbanisation et du foncier sera une réalité tangible, si la tendance n'est pas renversée. Le cri du cœur de l'enseignant Djibril Diop chargé de cours à l'Institut d'Urbanisme de l'Université de Montréal au Canada ne sonne pas comme une révolte. Il appelle à une conscientisation collective à partager entre les acteurs étatiques, la société civile et les populations. A travers son livre «Urbanisation et gestion du foncier urbain à Dakar : défis et perspectives», édité par l'Harmattan, l'universitaire présente un tableau catastrophique qui ne présage pas d'un futur urbaniste et foncier heureux. Figurez-vous que Dakar qui ne représente que 0,28 % du territoire national abrite le quart de la population sénégalaise. Les choses vont se compliquer davantage, puisque les projections démographiques à l'orée 2025 révèlent que Dakar sera habitée par cinq millions de personnes. «Une telle situation va provoquer à coup sûr, si la tendance n'est pas renversée, une véritable bombe puisqu'elle pose la question de la sécurité d'une manière accrue. Elle posera aussi la question de l'alimentation de l'eau. Elle devient alors tragique lorsque la complexité foncière s'ajoute à ce méli-mélo», explique le Dr Djibril Diop. Ce dernier note que la capitale, avec près de trois millions d'habitants, constitue la région la plus densément peuplée du pays avec (+ 4000 habitants au km2 contre seulement, 10 au niveau national). Elle se particularise par son taux élevé d'urbanisation (97,2 %), contre 41 % au niveau national.

Le mirage exercé par la capitale sur les villes de l'intérieur du pays fait que Dakar accueille chaque année, entre 80 et 120 mille personnes dans la force de l'âge venant s'ajouter aux demandeurs d'accès aux différents services urbains, dont le logement. L'universitaire d'écrire à ce propos que «l'observateur qui débarque pour la première fois dans la capitale sénégalaise, il a le sentiment d'être au contact d'une ville où les populations sont extrêmement riches, que la pauvreté tant décriée n'est vraiment pas réelle, tant l'image est contrastée. Les belles villas et les immeubles qui sortent de terre et proposés à des prix élevés et trouvent acquéreurs, les autoroutes urbaines et les véhicules de luxe sont partout».

Ces zones qui font courir promoteurs immobiliers, particuliers et Etat

Essayant de comprendre l'acuité du foncier à Dakar, le chercheur axe son travail sur deux zones d'intérêt. La première tourne autour de la zone de Ouakam, Ngor, Yoff. Il note à ce

niveau que les enjeux fonciers sont plus importants dans cette partie de la capitale, compte tenu de sa position vis-à-vis de la ville de Dakar. La deuxième, constituée de Malika, Mbao, Keur Massar, fait office de zone d'extension urbaine pour la région de plus en plus convoitée, tant par les promoteurs immobiliers, les particuliers que l'État. Pour Djibril Diop «l'hypertrophie actuelle de la ville est la résultante de choix et de stratégies de planification qui se sont surtout manifestés par leur désarticulation. Depuis l'indépendance, les différents choix politiques ont plutôt maintenu le cap et même renforcé les déséquilibres en favorisant Dakar et les régions côtières adjacentes au détriment du reste du pays».

Ce dernier déplore, outre le dédoublement de la population de la capitale d'ici 2025, le manque d'opérationnalité des lois, institutions et organes chargés de la question du foncier de Dakar. Il souligne que le fait que Dakar soit le seul centre urbain du Sénégal a pour conséquence un engorgement expliquant les inondations, la montée des périls comme les violences quotidiennes. «Outre ses équipements commerciaux et touristiques, si depuis quelques années on observe une décentralisation des structures éducatives et de formation à travers le territoire national (Ugb à Saint-Louis, Cur à Bambey, Thiès et Ziguinchor, Ism à Saint-Louis et Ziguinchor, etc.), combien d'universités et de grandes écoles ont été créées dans la région de Dakar dans la même période ? On peut aussi s'interroger sur combien de structures de santé fonctionnent encore ou disposent d'un équipement minimum pour répondre aux sollicitations en dehors de Dakar ?», se demande le chercheur.

Conséquences et perspectives

La difficulté récurrente de gestion des ordures et pollutions diverses, la disparition progressive des espaces publics et des espaces verts, l'occupation anarchique de l'espace et des zones non aedificandi, inconstructibles, le déficit dans la fourniture de l'eau potable estimé à 70 mille m3 par jour constituent les conséquences les plus dramatiques d'une telle situation, selon l'universitaire. Ce dernier, confirmant certaines études, note aussi que les dysfonctionnements observés dans le secteur du transport occasionnent des pertes estimées à 108 milliards Fcfa, dont 63 milliards liés à la pollution, deux milliards aux accidents et 41 milliards Fcfa aux congestions et pertes de temps. Les nouvelles infrastructures construites sous l'ère Wade ne constituent guère la panacée. Le Dr Djibril Diop indique que «la réalisation de l'autoroute à péage est présentée comme une bouée de sauvetage et une alternative crédible contre la congestion à l'entrée et à la sortie de la métropole. Néanmoins, si importante soit-elle, cette dernière risque de ne pas présenter les résultats escomptés compte tenu du prix à payer pour l'emprunter». L'enseignant ajoute que «malgré les ponts, les tunnels et autres nouveaux axes routiers, la circulation n'est toujours pas facile à Dakar. Plutôt, ils ont même contribué, dans certains secteurs de la ville, à accentuer les difficultés de mobilité. Dans ce bouillonnement également moderniste, le système de canalisation des eaux de pluie de la ville est aussi laissé en rade. Ainsi, certains sites comme le Boulevard Général de Gaulle, le rond-point de Colobane au niveau de la Maison du Parti socialiste, les quartiers comme la Médina et Castors, sont facilement envahis par les eaux après une petite averse, rendant presque impossible toute circulation».

Des pistes de solution peuvent être articulées. Djibril Diop de prôner le renforcement de la sécurité foncière avec une révision du régime de la propriété foncière pour faciliter l'accès à la propriété, notamment pour les pauvres, la nécessité de réorganiser l'occupation de l'espace pour mettre fin à l'occupation anarchique. Il souligne aussi la nécessité de mettre en place un système d'information foncière à partir du projet de numérisation du Cadastre avec le Projet d'appui à la modernisation du cadastre (Pamoca) et de Numéro d'identification cadastral (Nicad) à l'image du Numéro d'identification nationale des entreprises et associations (Ninea) ou celui de la plaque minéralogique des véhicules. Ces mécanismes devront être accompagnés d'une nouvelle stratégie de développement urbain pour Grand-Dakar, le désencombrement de Dakar, la construction en hauteur comme la solution, l'extension vers la périphérie et Diamniadio ou une nouvelle capitale.

Abdou Karim DIARRA

leral.net le Mardi 23 Octobre 2012

Source : **http://www.leral.net/La-capitale-habitee-par-cinq-millions-d-habitants-en-2025-Dakar-une-bombe-urbaine-et-fonciere-a-retardement_a61007.html#**

Annexe XII : Suppression des 59 Structures, Agences, Directions, Fonds : Nafi Ngom Ndour annonce l'audit de la mission de la nouvelle capitale et de trois agences

Le Vérificateur général de l'inspection générale d'Etat, Mme Nafi Ngom Ndour, a listé hier, au Palais de la République les noms des agences, directions, fonds qui ont été supprimés pour une meilleure efficacité des services de l'État. Outre leur suppression, quatre structures seront auditées.

Les chiffres ont parlé hier, au Palais à l'occasion de la séance de restitution des travaux de rationalisation et de restructuration des services de l'État commandités par le chef de l'État, Macky Sall. Nafy Ngom, inspecteur général d'Etat, vérificateur général et ses collègues de l'Inspection générale d'Etat, ont sorti de leur conclave de plusieurs jours à l'Hôtel King Fahd (ex-Méridien Président) le chiffre 59, équivalent au nombre de structures, qui ont été gommées de l'architecture étatique. «Au total, nous avons supprimé 59 structures, dont 9 agences, 2 cellules, 1 office, 1 société nationale en phase de création, 1 fonds, 1 mission, 41 directions, 1 délégation et 2 directions générales», dénombre Mme Ndour, Vérificateur général de l'Ige.

Pêle-mêle, l'Ige a d'abord balayé devant sa porte, pardon celle du Palais pour supprimer le Fonds de solidarité numérique et, surtout, la Mission de promotion de la nouvelle capitale politique et administrative du Sénégal. Mme Ndour : «C'est une structure inopérante ; aucune activité concrète n'a été menée. Cependant, compte tenu des fonds dépensés, une mission d'audit sera effectuée.»

Ensuite, l'Ige a fait un crochet au ministère de la Santé et de l'action sociale pour annuler la Direction générale de l'équipement et des infrastructures sanitaires et la Direction des infrastructures médicales. Puis, un tour au ministère de la culture et du tourisme dirigé par Youssou Ndour, pour la suppression de la Direction des parcs culturels, l'Agence nationale de promotion touristique.

Les fonctionnaires de l'Ige ont aussi supprimé la Direction générale des solidarités, la Direction générale de la promotion économique des femmes et le Fonds de soutien aux initiatives féminines. Pour plus d'efficacité des services de l'État, le ministère de l'Aménagement du territoire et des collectivités locales a été amputé de la Direction de la décentralisation, de la Direction de la coopération décentralisée, de la Direction de l'Aménagement du territoire et de l'Agence nationale d'investissement des collectivités locales. Idem pour le ministère du Commerce, de l'industrie et de l'artisanat, qui a été délesté de la Direction du financement de l'artisanat et de l'insertion, de la Direction de la compétitivité et de la promotion des produits artisanaux, de la Direction de l'Aménagement et de l'exploitation des sites artisanaux, de la Direction du développement industriel, de la Direction de la promotion des produits agricoles et de la suppression de l'Office sénégalais pour la propriété industrielle et l'innovation technologique (Ospit), qui selon l'inspecteur général d'Etat fait doublon avec l'Agence sénégalaise pour la propriété industrielle et l'innovation technologique (Aspit).

Hormis la Mission de promotion de la nouvelle capitale politique et administrative du Sénégal, Mme Ndour va également, avec le concours de ses collègues, procéder aux audits de l'Agence nationale des nouveaux ports du Sénégal, de l'Agence nationale des nouveaux chemins de fer, logée au ministère des infrastructures et des transports et de l'Agence nationale de la haute autorité du désert, l'Agence nationale de promotion touristique. «Des

agences sans objet où aucune activité concrète n'a été notée ou budgétivore et inefficace», déplore le vérificateur général du Sénégal. Qui souligne qu'au regard de la loi n°2009-20 du 4 mai 2009, portant loi d'orientation sur les agences d'exécution, qui sont des personnes morales de droit public, leurs suppressions feront l'objet d'une dissolution par décret. «Je vais faire le décret immédiatement», avise le chef de l'État, Macky Sall.

MOR TALLA GAYE

Annexe n° XIII : Décret n° 78-599 du 27 juin 1978 constituant en zones d'aménagement foncier les villages traditionnels

Le Premier Ministre,
Abdou DIOUF.

Le ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Environnement
Moustapha NIASSE.

Le ministre de l'Equipement,
Adrien SENGHOR.

MINISTÈRE DE L'URBANISME, DE L'HABITAT ET DE L'ENVIRONNEMENT

DECRET n° 78-599 du 27 juin 1978

constituant en zones d'aménagement foncier les villages traditionnels de Cambérène, Grand-Yoff, Hann, Ngor, Ouakam et Thiaroye-sur-Mer et prescrivant l'élaboration d'un plan d'urbanisme et d'un plan de détails pour chacun desdits villages.

RAPPORT DE PRESENTATION

Du point de vue du plan directeur d'urbanisme du Cap-Vert, l'appellation «villages traditionnels» s'applique aux villages de Yoff, Ngor, Ouakam, Hann, Thiaroye-sur-Mer, Cambérène, Mbao, etc...

Jusqu'en 1970, les problèmes de ces villages étaient relégués au second plan. Aussi, leur aménagement fut chaque fois différé au profit d'autres urgences.

Mais depuis cinq ans, on assiste à un développement rapide et anarchique de ces villages, ceci dans une proportion dépassant souvent 30 % de leur taille de 1965.

Le Président de la République a donné son accord lors du conseil national de l'Urbanisme de mars 1976 pour l'élaboration en priorité de plans d'aménagement.

Ces plans consistent essentiellement :

à restructurer le centre de chaque village par l'élargissement des voies et le redressement éventuel des limites;

— à libérer des surfaces pour les équipements collectifs;

— à procéder aux lotissements d'extension.

Le projet de décret présentement entrepris et soumis à votre approbation tend à constituer les villages traditionnels concernés en zones d'aménagement urbain, ainsi qu'à prescrire l'élaboration des plans d'urbanisme et des plans de détail y afférents.

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE,

Vu la Constitution, notamment en ses articles 37 et 65;

Vu le code de l'Urbanisme, notamment en ses articles 1er, 3, 5 et 7;

Vu la loi n° 64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national;

Vu la loi n° 76-67 du 2 juillet 1976 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux autres opérations foncières d'utilité publique;

Vu le décret n° 67-864 du 19 juillet 1967 portant approbation et rendant exécutoire le plan directeur de Dakar;

La Cour suprême entendue en sa séance du 3 février 1978;

Sur le rapport du ministre des Travaux publics, de l'Urbanisme et des Transports,

DÉCRÈTE :

Article premier. — Les villages traditionnels de Cambérène, Grand-Yoff, Hann, Ngor, Ouakam et Thiaroye-sur-Mer dont les limites sont fixées à l'article 4 ci-dessous sont constitués en zones spéciales d'aménagement foncier conformément aux dispositions de l'article 5 du Code de l'Urbanisme (partie législative) et feront l'objet, après

Art. 3. — Pendant la période d'élaboration des plans d'urbanisme et dans le délai de deux ans fixé par l'article 5 du Code de l'Urbanisme, les mesures de sauvegarde suivantes sont appliquées :

1° Soumission à autorisation administrative des transactions immobilières;

2° Suspension générale de la délivrance des autorisations de construire;

3° Soumission à autorisation administrative de tous les travaux publics et privés.

Art. 4. — Les limites des zones concernées sont les suivantes :

Pour Cambérène :

Au Nord : par l'océan Atlantique;

Au Sud et à l'Ouest : par la rocade nord des parcelles assainies;

A l'Est : par la limite ouest du centre ionosphérique.

Pour Grand-Yoff :

Au Nord : par l'opération H.L.M. Patte d'Oie;

Au Sud : par la route du Front de Terre;

A l'Est : par la zone de captage;

A l'Ouest : par l'ancienne route des Niayes, sur une longueur de 1000 mètres à partir de la route du Front de Terre et la nouvelle route des Niayes.

Pour Hann :

La partie délimitée par la route de Rufisque, le prolongement de la route du Front de Terre et une voie nord-sud située à 500 mètres du prolongement de la route de Cambérène.

Pour Ngor :

Au Nord et à l'Ouest : par l'océan Atlantique;

Au Sud : par la zone de remembrement;

A l'Est : par une voie nord-sud longeant le groupe scolaire.

Pour Ouakam :

Au Nord : par la limite sud de la zone militaire;

Au Sud : par la route de Ouakam;

A l'Ouest : par la limite est de l'aéroport;

A l'Est : par une voie nord-sud, à 800 mètres du marché.

Pour Thiaroye-sur-Mer :

Au Sud : par l'océan Atlantique;

A l'Ouest : par la route de la Cotonnière et son prolongement;

Au Nord : par l'emprise des chemins de fer;

A l'Est : par le camp militaire, la route du camp militaire, la route de Rufisque, la limite ouest du titre foncier n° 4679 D.G. et son prolongement.

Les limites ainsi définies sont conformes au plan joint (échelle 1/20 000).

Art. 5. — Le ministre des Finances et des Affaires économiques, le ministre du Développement industriel et de l'Artisanat, le ministre du Plan et de la Coopération et le ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Environnement sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel*.

Fait à Dakar, le 27 juin 1978.

Léopold Sédar SENGHOR.

Par le Président de la République :

Le Premier Ministre,
Abdou DIOUF.

Le ministre du Développement industriel, et de l'Artisanat,
Cheikh Amidou KANE.

Le ministre des Finances et des Affaires économiques,
Ousmane SECK.

Le ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Environnement,
Moustapha NIASSE.

Le ministre du Plan et de la Coopération,
Louis ALEXANDRENNE.

DECRET n° 78-637 du 4 juillet 1978
portant désignation du ministre chargé de l'intérim du ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Environnement

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,

Vu la Constitution, notamment en ses articles 37 et 65;
Vu le décret n° 78-238 du 14 mars 1978 portant nomination du Premier Ministre;
Vu le décret n° 78-239 du 15 mars 1978 portant nomination des ministres et secrétaires d'Etat,

DECRETE :

Article premier. — M. Jean Collin, Ministre d'Etat, chargé de l'Intérieur, est chargé de l'intérim de M. Moustapha Niasse, Ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Environnement, du 23 au 24 juin 1978.

Art. 2. — Le ministre d'Etat, chargé de l'Intérieur et le ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Environnement sont chargés de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel*.

Fait à Dakar, le 4 juillet 1978.

Léopold Sédar SENGHOR.

Par le Président de la République :

Le Premier Ministre, Abdou DIOUF.
Le ministre d'Etat, chargé de l'Intérieur, Jean COLLIN.
Le ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Environnement, Moustapha NIASSE.

DECRETS *portant diverses dispositions concernant des terrains du domaine national*

Par décret n° 78-646 en date du 4 juillet 1978 :

Article premier. — Sont rapportées les dispositions de l'arrêté n° 8368 du 23 juin 1977 portant affectation du terrain objet du titre foncier n° 16142 D.G., sis à Derklé, d'une superficie de 8901 mètres carrés, propriété de l'Etat au ministère de l'Education nationale.

Art. 2. — Le ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Environnement est chargé de l'exécution du présent décret.

Par décret n° 78-647 en date du 4 juillet 1978 :

Article premier. — Est prononcée la désaffectation d'un terrain du domaine national sis à Velingara, d'une contenance de 2500 mètres carrés devant être attribué à titre de bail à M. Mamadou Sow, qui envisage d'y implanter une station d'essence.

Art. 2. — L'immeuble en cause étant libre de toute occupation, aucune indemnité n'est due.

Art. 3. — Est autorisée la prise de possession du terrain ainsi désaffecté en vue de l'implantation d'une station d'essence.

Art. 4. — Le ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Environnement est chargé de l'exécution du présent décret.

Par décret n° 78-668 en date du 8 juillet 1978 :

Article premier. — Est prescrite l'immatriculation au nom de l'Etat, dans les formes et conditions déterminées par le titre II du décret n° 64-573 du 30 juillet 1964, d'un terrain du domaine national sis à Diokhé près de Sébikotane, d'une contenance de 7 ha, 68 a en vue de sa location à M. Djibril Déthié Thioune.

Art. 2. — Le ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Environnement est chargé de l'exécution du présent décret.

ARRETES MINISTERIELS *relatifs à des parcelles de terrain*

Par arrêté ministériel n° 6462 M.U.H.E.-D.D. en date du 19 mai 1978 :

Article premier. — Sont attribuées à titre définitif les parcelles de terrain sises à Saint-Louis, Thiès, Mbour, Diourbel et Mbacké, désignées ci-après, aux personnes dont les noms figurent au tableau suivant :

Bénéficiaires	Désignation de la parcelle				Prix	Permis d'occuper		Date du P.V de constat de mise en valeur
	Situation	Numéro du lot	Numéro du T.F.	Superficie en m²		Numéro	Date	
Ibrahima Sarr	Léona Diamaguène Saint-Louis	273	642/SL	256	1.000	23	30-9-1970	15-2-1977
Mamadou Lamine Guèye	Diakhao Thialy Thiès	5 (P. L)	115/TH	381,71	1.000	188	28-11-1970	31-12-1976
Alioune Fall	Mbour	53 (P., 11)	2792/TH	500	1.000	11	18-4-1970	11-10-1977
Yaya Barre	Randoulène-Sud	56	1397/TH	1024	1.000	523	13-12-1976	18-6-1977
Mayatta Ndiaye	1re tranche Thiès Randoulène-Sud	Pile D) 10 et 12	2065/TH	640 640	1.000	454	19-5-1975	3-3-1975
Souleymane Sall	2e tranche Thiès Médina Fall	24	2206/TH	1302	1.000	3033	31-12-1962	16-2-1960
Serigne Guèye	Randoulène-Sud Thiès	25 ter	1397/TH	1302	1.000	60	27-2-1974	15-6-1977

Annexe n° XIV : La Ville nouvelle de Diamniadio : une nouvelle centralité dakaroise en construction

Annexe XIV - a : Le centre d'affaire

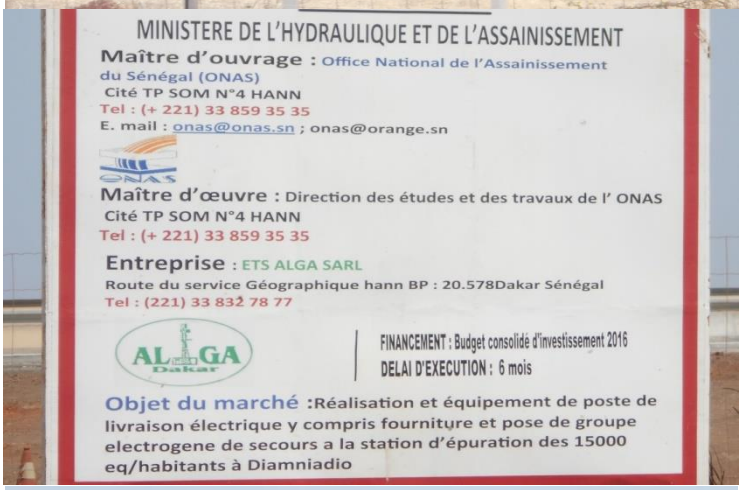
La tour d'office et de résidence de Dakar

Le Centre international de conférences Abdou Diouf

Les infrastructures publiques du Pôle urbain de Diamniadio

Annexe XIV – b : Chantiers programmes immobiliers

Annexe XIV – c : La voirie et les réseaux divers



Annexe XIV – d : Les espaces naturels et agricoles menacés par la Ville nouvelle