

JEU DES ACTEURS AUTOUR DES PROJETS D'AMENAGEMENT

I. La stratégie des acteurs et leurs influences les uns par rapport aux autres

Tableau 2 : la stratégie des acteurs et analyse de leurs influences les uns par rapport aux autres

Action de sur	Etat	Collectivité Locale	Acteurs Coutumiers	Promoteurs immobiliers	influence (Somme)
Etat		L'Etat appuie financièrement les collectivités locales à travers les fonds de dotation et les fonds de concours, pour la réalisation de leurs projets. l'Etat approuve les délibérations du conseil municipal le contrôle à posteriori.	Avec la loi 64-46 sur le domaine national, l'Etat devient le principal détenteur des terres et consacre la perte du pouvoir foncier des acteurs coutumiers.	Pour vulgariser et appliquer sa politique d'habitat, l'Etat collabore avec les promoteurs immobiliers en leur facilitant l'accès à la terre pour la production de logements et de terrains viabilisés.	Forte
Collectivité Locale	Elle administre une partie du domaine national (zone urbaine et zone classée) avec l'appui de l'autorité administrative et les services techniques étatiques compétents;		les collectivités locales mobilisent et impliquent les acteurs coutumiers pour assurer une gestion participative du foncier.	Elle délivre les permis de construire aux promoteurs.	Assez forte
Acteurs Coutumiers	Malgré la loi de 1964, l'Etat est souvent contraint de	Ils influencent la prise de décisions en matière		Les promoteurs passent par les acteurs	Non négligeable

	négocier avec eux en raison de leur poids politique, leur capacité à pacifier ou à empirer les rapports sociaux selon leurs sensibilités.	d'aménagement urbain et de programmes d'équipements au niveau local pour assurer une meilleure intégration des aspects sociaux et culturels.		coutumiers pour donner une légitimité à leurs projets. Ils sont le plus souvent détenteurs de l'information foncière dont les promoteurs ont besoin.	
Promoteurs immobiliers	Partenaires stratégiques de l'Etat dans la production de l'habitat.	Ils participent à la modernisation de l'habitat et à l'extension des zones d'habitation. Il contribue à l'augmentation de la taxe sur le bâti.	On note une coopération limitée entre ces deux acteurs car la filière néo-coutumière ne garantit pas souvent la sécurité foncière.		Assez faible
Dépendance (Somme)	Faible	Assez forte	Assez forte	Forte	

L'analyse de ce tableau montre une certaine interaction entre les différents acteurs. L'Etat occupe une place centrale avec une forte influence sur les prises de décisions même si la collectivité locale en tant que démembré à son tour à dire sur certaines décisions. En pratique, les collectivités locales n'ont que très peu de pouvoir décisionnel, quasiment aucune autonomie financière et elles n'ont pas la main sur leur budget. Si leurs compétences sont limitées, il en va de même de leur autonomie financière. Plus de la moitié de leurs ressources proviennent des subventions dispensées par l'Etat. Ce dernier est l'administrateur principal du patrimoine foncier national dont le mode de gestion repose sur l'affectation et la désaffectation. Toutefois, l'Etat reconnaît que la gestion des terres et des ressources naturelles

ne peut pas se faire efficacement sans la participation des populations à travers leur collectivité locale.

Concernant les chefs coutumiers, l'existence de villages traditionnels justifie et légitime d'une certaine manière leur modèle d'organisation sociale et politique ainsi que leur système de contrôle et de gestion des terres coutumières.

Les acteurs usagers que sont les habitants ont un rôle à jouer pour la mise en adéquation des décisions politiques concernant la ville et les pratiques et besoins des usagers. La ville est par définition un espace dans lequel se concentrent les activités économiques, sociales et culturelles. C'est aussi un lieu de vie dynamique et un centre de gravité de pouvoirs et synergies multiples entre acteurs. L'interaction qui va s'établir entre l'Etat, les collectivités locales, les acteurs coutumiers et les promoteurs immobiliers, aura un impact sur le devenir de la ville. Ainsi en intégrant les représentations et les pratiques citadines de l'espace dans l'élaboration des projets d'aménagement urbain, les pouvoirs publics éviteraient de replonger dans l'échec des projets d'aménagement des villes des dernières décennies et le déphasage de ces projets avec l'imaginaire populaire. Aujourd'hui, il n'est plus question de transposer un modèle urbain donné, mais d'adapter les règles modernes d'urbanisme à la réalité locale.

Les pouvoirs publics sont conscients à l'heure actuelle qu'ils ne peuvent maîtriser tout seul la problématique du développement social en milieu urbain et qu'ils doivent trouver les voies et les moyens nécessaires pour la participation des citoyens à la gestion de la cité et des projets d'aménagement.

Pour un aménagement durable participatif, il faut une réelle volonté politique de l'Etat avec des moyens pour la prise en charge de l'aménagement des zones à construire et la mise en place de structures spécialisées dans les aménagements composées de tous les acteurs. La gestion participative des projets d'aménagement a comme but final, la recherche d'un mode de bonne gestion ou ce que l'on peut appeler une gouvernance appropriée et intelligente.

II. La question du foncier

Les dynamiques de peuplement, dans un contexte de transition démographique, accroissent la pression sur l'espace et les ressources et complexifient davantage la problématique foncière que les pouvoirs publics n'ont su dénouer malgré les différentes réformes mises en œuvre. Or, l'intensification de la pression foncière rend plus difficiles les ajustements spatiaux, aiguise la concurrence entre les différents types de mise en valeur de la terre et, partant, crée de

nouvelles situations sociales potentiellement conflictuelles⁴⁵. L'arsenal en matière foncière au Sénégal était constitué par des règles d'origine coloniale jusqu'à l'intervention de la loi 64-46 du 17 juin 1964. En effet, le législateur français, par diverses lois, a voulu imposer, délibérément ou par ignorance, des conceptions propres aux capitalistes à un pays dont la très grande partie de la population ne connaissait pas ce type d'organisation.⁴⁶

Le Sénégal a connu une organisation foncière et spatiale bien avant la colonisation. A la conception traditionnelle, s'est greffé un système moderne basé sur un certains nombre de règlements et de principes. Le foncier occupe une place importante dans la production de l'habitat. Il est à l'origine également de la plupart des blocages et des difficultés qui affectent la gestion des villes d'Afrique subsaharienne. Il s'agit d'une situation paradoxale, puisque dans la majorité des pays, la puissance publique dispose précisément du monopole de production foncière⁴⁷.

Le foncier est un enjeu crucial à Dakar notamment à la périphérie. Sa gestion doit être située dans une perspective globale, car de son utilisation rationnelle dépendent les perspectives de développement des territoires. Dans un contexte de pénurie de terres, il est important de s'assurer que l'utilisation de ces terres ne dépende du bon vouloir des pouvoirs locaux conjoncturels. La pression foncière ira en s'accroissant s'il n'existe pas une réelle volonté politique de juguler ce problème. Malheureusement, les actes posés, tant par les populations que les autorités étatiques ou les pouvoirs locaux, laissent penser que le rapport que nous entretenons avec le foncier se décline plus en termes de confrontation qu'en termes de négociation ou de concertation. Chaque groupe social essaie de s'accaparer les ressources en fonction de son positionnement sur l'échiquier politique et social, de sa capacité de négociation. Cette situation n'est pas de nature à stabiliser et à permettre un développement économique et social optimal de la ville.

⁴⁵ Les dynamiques transfrontalières en Afrique de l'Ouest, présentées par Enda Diapol, 2007.

⁴⁶ Abdel Kader BOYE : le régime foncier sénégalais, Ethiopiques numéro 14, Revue Negro Africaine de littérature et de philosophie, 1978.

⁴⁷ Thierry PAULAIS : *financer les villes d'Afrique : l'enjeu de l'investissement local*, P.100

CHAPITRE 2 : LES PERSPECTIVES D'AMENAGEMENT URBAIN DE MBAO

I. Conséquences de la prolifération des zones d'habitat sur les ressources naturelles

1. La dégradation du couvert végétal

La croissance urbaine de la périphérie dakaroise a entraîné l'accroissement des besoins en espace entraînant du coup une mutation du paysage environnemental. L'utilisation abusive de la terre et des autres ressources naturelles constituent de plus en plus une menace pour l'environnement. En effet, la commune de Mbao abrite le seul poumon vert de la région de Dakar avec une forêt classée de 771 ha. Malheureusement, ce périmètre de reboisement subit des agressions essentiellement anthropiques de la part de certains acteurs de la production de l'habitat. L'extension du quartier de Kamb illustre bien cette dégradation car abritant des maisons implantées dans l'enceinte du périmètre. On assiste également à une disparition progressive de l'agriculture qui constituait l'une des principales activités de la zone.

2. L'occupation du lit asséché du marigot

Le marigot de Mbao, plan d'eau stagnante est divisé en trois parties dont la première est intercalée entre les quartiers de Medina et Kamb. L'étendue d'eau traverse la forêt classée de Mbao et passe à proximité des quartiers de Keur Mbaye Fall, Keur Mbaye Fall extension, Promocap, Diagnenar, Grand Mbao et Gokh. La population locale se nourrissait des revenus du lac tirés de la pêche et du maraichage, représentant les principales activités du milieu.

La forte urbanisation de Dakar, engendrant dans sa foulée des « constructions anarchiques » sur la zone, a beaucoup impacté sur le réseau naturel qui s'étend sur des kilomètres⁴⁸. De nos jours, l'implantation des populations dans des dépressions, des zones d'infiltration ou de passage naturels des eaux pluviales occasionnent l'inondation de plusieurs quartiers pendant l'hivernage.

⁴⁸ Journal Enquête publié le 16 janvier 2013.

Photo 4 : construction à proximité du marigot



Source : Sophie Nd. Sy, 2012

II. La planification urbaine

Une forte croissance démographique n'est en soi ni une bonne, ni une mauvaise chose pour une ville. L'expérience montre qu'à travers le monde, l'urbanisation est allée de pair avec un meilleur épanouissement humain, des revenus en hausse et de meilleures conditions de vie.

Toutefois ces avantages n'ont rien d'automatique, ils passent par des politiques publiques bien conçues qui soient à même d'orienter la croissance démographique, de transformer en économies prospères l'accumulation des activités et ressources dans les villes, et d'assurer une distribution équitable des richesses⁴⁹. Parmi les politiques publiques, la planification occupe une place stratégique. Si l'on s'en tient aux lois qui en définissent le cadre et les orientations, la planification urbaine est un outil au service d'une plus grande cohérence de l'action publique.

Au Sénégal, la planification urbaine ne peut être meilleure que si elle passe par l'adaptation de ses outils et instruments aux réalités territoriales actuelles. Il s'agit de :

- Schéma directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) qui prennent en compte les programmes de l'Etat, des collectivités locales, des établissements et services publics et privés. Ils déterminent la destination générale des sols, la nature et le tracé des grands équipements d'infrastructures en particulier de transport, la localisation des activités les plus importantes, ainsi que les zones préférentielles d'extension ou de rénovation ;

⁴⁹ Rapport ONU-Habitat : l'état des villes africaines, 2010.

- Les plans directeurs d’urbanisme (PDU) qui fixent les orientations générales et indiquent les éléments essentiels de l’aménagement urbain dans le cadre du plan national d’aménagement du territoire ;
- Les plans d’urbanisme de détails (PUD): ils reprennent à plus grande échelle les dispositions d’aménagement d’une zone ou des parties des plans directeurs et schémas directeurs d’aménagement et d’urbanisme. Ils précisent et complètent ces dispositions en fonction des spécificités de chaque secteur concerné, notamment la délimitation des zones d’affectation en considération de la nature et valeur des sols, des règles d’utilisation du sol et de l’équilibre écologique.
- Les plans d’urbanisme de référence (PUR) qui fixent les dispositions générales d’aménagement des communes et agglomérations dépourvues de plan directeur ou de schéma directeur d’aménagement et d’urbanisme. Ils déterminent la destination générale des sols, le maillage des voies principales, les grands réseaux et éventuellement la localisation des grands équipements.

Compte tenu des nombreux projets entamés ou bien en voie de réalisation dans la périphérie, la prise en compte des réalités socio culturelles pourrait contribuer à revaloriser le caractère urbain de l’ensemble de la zone et assurer une meilleure intégration des acteurs.

III. Mbao : un « laboratoire » d’expérimentation de villes nouvelles

Si les références aux villes nouvelles apparaissent tardivement dans la planification générale, elles ne sont guère plus présentes avant 1960 dans les doctrines et les pratiques de l’aménagement du territoire et de la planification urbaine. En effet l’idée d’organiser l’espace, de maîtriser son avenir, d’influer sur la localisation des activités récentes, date du milieu du XXe siècle.

Le retentissement durable du livre « Paris et le désert français » publié en 1947 par le géographe Jean François GRAVIER, illustre assez bien les représentations du territoire dans une politique d’aménagement où le poids de l’agglomération parisienne est jugé excessif. GRAVIER a suscité l’attention des pouvoirs publics sur le danger d’une inégalité profonde. Cette réflexion de GRAVIER est une réalité dans les pays africains où la croissance urbaine demeure fortement déséquilibrée entre les capitales et les périphéries. Dans ces pays du sud, la colonisation a impulsé ses propres pôles de croissance sur la base d’une logique spatiale

sélective⁵⁰. Ces Etats qui ont toujours adopté le modèle d'urbanisation et de planification hérité de l'époque coloniale, sont obligés de revoir leurs modes d'interventions s'ils veulent réussir la planification urbaine et la réalisation de villes nouvelles.

Au Sénégal, la périphérie dakaroise tente de redorer son blason. Longtemps considéré comme un lieu de recasement des déguerpis de Dakar, la périphérie a connu toutes les formes de productions d'habitat, en passant par les villages traditionnels lébous aux habitats spontanés ou irréguliers. La raréfaction des ressources foncières au centre ville et la disponibilité de ces ressources dans les zones périphériques, font de Mbao une ville de développement. Aujourd'hui, la commune de Mbao dispose d'importantes potentialités urbaines. C'est la constitution rapide d'une offre de logements importants et diversifiée qui a donné en quelques années aux projets de villes nouvelles sa visibilité et sa cohérence. Mbao abrite la ZAC qui doit accueillir des logements, des équipements et infrastructures urbains.

Les approches basées sur la toute-puissance de l'Etat et de la planification ont presque partout disparu. Il faut néanmoins considérer les dispositifs bien réels d'aménagement du territoire, disposant ou non d'un organisme de coordination, et constitués par un ensemble de politiques publiques et de modes d'intervention en relation avec les collectivités locales et en partenariat avec le secteur privé.

L'ampleur de la demande de logements qui ne cesse de croître a amené les pouvoirs publics à une plus grande prise de conscience des problèmes d'habitat, comme en témoigne l'importance des moyens qui ont été déployés et des actions entreprises pour soutenir ce secteur. Ceci nécessite également une gouvernance urbaine de qualité. En effet, la gouvernance, c'est aussi l'image de l'Etat focalisant les principes de transparence, de responsabilité et de bonne gestion.

Il s'agit aussi de donner à la communauté locale un certain degré de responsabilité dans le processus de prise de décision. Ce qui va se traduire par un renforcement de l'autonomie de la commune et une amélioration sensible de leurs capacités administratives et financières.

⁵⁰ Diop A. : enjeux urbains et développement territorial en Afrique contemporaine Page 29.

CONCLUSION

Dakar, à l'instar de la majorité des capitales africaines, est confronté à une croissance urbaine galopante. Aujourd'hui, la périphérie dakaroise subit cette pression urbaine visible à travers l'occupation du sol. Au terme de cette recherche, il est ressorti que l'urbanisation rapide influe sur les mécanismes de production de l'habitat à la périphérie. Cette dernière présente une mosaïque de terrains à statuts fonciers différents (terrains appartenant à l'Etat, terrains privés, dépendances du domaine national etc.). L'organisation de l'espace répond à un certain nombre de règles, de codifications de la société qui s'imposent aux individus et aux groupes dans la vie quotidienne. Si les villages traditionnels et les quartiers irréguliers sont à l'origine de l'habitat informel, les nouveaux quartiers et les cités constituent l'habitat formel. Dans les villages traditionnels, l'espace est organisé et se manifeste dans le mode de production de l'habitat et dans la vie socioculturelle des habitants. Quant à l'habitat planifié, il respecte une certaine réglementation et subit l'influence de plusieurs acteurs dans son mode de production. La pression démographique combinée à une situation économique difficile a engendré en milieu urbain une dégradation avancée de l'environnement qui tend à hypothéquer le développement durable des activités urbaines. La satisfaction des besoins en matière d'habitat consécutive à l'urbanisation accélérée favorise l'occupation spontanée et anarchique de l'espace, notamment des écosystèmes vulnérables que sont les dépressions humides, le littoral ainsi que la déforestation périurbaine.

La croissance périurbaine permet aujourd'hui d'analyser les tendances lourdes de l'évolution de la ville. La commune de Mbao joue bien un important rôle de « laboratoire » avec ses potentialités spatiales et la cohabitation des habitats traditionnels et modernes.

Au delà du panorama des différentes pratiques et tendances en matière de production d'habitat et de développement territorial, Mbao présente les potentialités d'une ville future si les acteurs utilisent à bon escient les ressources disponibles.