

Youssof SANÉ : Thèse de Doctorat soutenue publiquement le 17 juin 2009

Mention Très Honorable

Directeur : François BART, Professeur à l'Université Bordeaux 3, Directeur ADESS/DyMSET

Membres du jury : Brigitte BERTONCELLO, Professeure à l'Université de Provence (lectrice)

Jean Claude BRUNEAU, Professeur à l'Université de Montpellier (Président)

Alain DUBRESON, Professeur à l'Université Paris X Nanterre (rapporteur)

Guy MAINET, Professeur émérite à l'Université de Brest (rapporteur)

Résumé Thèse Doctorat

Titre : « Les processus actuels de l'urbanisation dakaroise : entre expansion et complexité de gestion. Enjeux de la périphérie Est », Université Michel de Montaigne – Bordeaux 3, 2009, 375 p. + annexes

Mots-clés : aménagement, urbanisation, ville, métropole, région urbaine, banlieue, commune, étalement, habitat, logement, foncier, réseau urbain, système urbain, hiérarchie urbaine, décentralisation, développement locale, gestion urbaine, cadre de vie, services urbains, Sénégal, Cap-Vert, Dakar, Pikine, Guédiawaye, Rufisque, Bargny.

Présentation générale

Le Sénégal est un pays de plus en plus urbanisé. Le taux d'urbanisation s'établit à 41 % d'après le dernier recensement général de la population (RPGH 3, 2002) et tout indique que le processus est irréversible : le taux d'urbanisation va s'accélérer sensiblement les prochaines années. Par ailleurs, le nombre des villes augmente dans toutes les régions faisant apparaître une armature urbaine très serrée. Certes, la réalité géographique reste encore marquée par la division du pays en deux sous-ensembles, sur le plan socioéconomique et démographique notamment : l'Est, longtemps marginalisé, et l'Ouest où l'on retrouve les plus fortes densités et les villes les plus dynamiques. La plupart des villes de l'Ouest doivent leur essor aux choix opérés durant la colonisation. En effet, les zones littorales ont été privilégiées par le colonisateur français, dans le but de faciliter les exportations vers la métropole. Ainsi se sont développées des villes comme Saint-Louis, Rufisque, Dakar, Kaolack, Ziguinchor... Toutefois, depuis l'Indépendance du pays en 1960, le fait urbain gagne l'ensemble du territoire national. Globalement les villes ont essaimé un peu partout, y compris dans les régions les plus pauvres et les plus faiblement occupées.

La région urbaine de Dakar compte aujourd'hui près de 3 millions d'habitants. L'importance de sa population soulève de nombreuses interrogations. D'un côté, au niveau national, il y a de fortes inégalités de développement entre la capitale et les régions de l'intérieur. L'ambition des autorités et des techniciens est d'arriver, par le biais d'un aménagement du territoire performant, à rééquilibrer le pays en mettant en valeur les potentialités de chaque entité géographique, de chaque région (agriculture, pêche, mines, développement des infrastructures...). D'autre part, à l'intérieur même de Dakar, on constate d'énormes disparités entre la commune-centre et ses périphéries. Par ailleurs, une bonne partie des quartiers de la capitale s'est développée dans l'anarchie, sans respect des normes d'établissement ou urbanistique. Les difficultés pour trouver un logement sont au centre des politiques urbaines depuis quatre décennies.

Dans ce cadre, le foncier reste un élément incontournable dans la mesure où c'est sa mauvaise gestion qui entretient tous les autres problèmes sous-jacents. L'irrégularité de certains quartiers, de la périphérie en particulier (dans le département de Pikine) est avant tout due à la mauvaise mobilisation du foncier pour les franges les plus pauvres de la population. Celles-ci ont, par conséquent, adopté des stratégies pour se loger dans des conditions moins onéreuses sur des endroits qui ne sont pas, pour la plupart, propices aux établissements humains, avec tout ce que cela implique en termes de désagréments : inondations fréquentes, absence de services de base (ramassage des ordures, transports, eau, électricité, santé, éducation, sécurité...), *déguerpissements*. Tout le monde (populations, experts et pouvoirs publics) s'accorde pour dire que les espaces urbanisés ne peuvent plus se développer sans contrôle et sans orientation. La maîtrise de l'urbanisation interpelle les preneurs de décision, les urbanistes et les planificateurs. Il y a plusieurs solutions qui sont préconisées pour faire en sorte que la ville s'accroisse dans de meilleures conditions. Le principe des « parcelles assainies », trames d'accueil viabilisées pour les populations « économiquement faibles » (vocable pour désigner les pauvres) est retenu depuis le début des années 1970. A la suite de la première opération de Camberène qui a révélé un franc succès en dépit de quelques manquements, les autorités multiplient ce type d'initiatives. En plus des opérations « parcelles assainies », il existe la ZAC de Mbao, qui est une disposition réglementaire obéissant aux mêmes attentes, dans une vision plus large incluant les entreprises économiques, et surtout en favorisant les coopératives d'habitat.

Dans l'ensemble, ces nouvelles opérations immobilières se déroulent dans la partie Est de la région. A l'Ouest les processus d'urbanisation sont pratiquement achevés ; même s'il y existe bien sûr des espaces à conquérir ou à reconquérir, mais de faible importance. Dans la partie Est par contre, les terrains urbanisables sont non négligeables. La frange orientale de la préfecture de Pikine (Malika, Keur Massar, Mbao) et l'ensemble de la préfecture de Rufisque, à l'exception de

la zone sud (Rufisque, Bargny) sont pour une bonne part rurales. A ce titre, ils suscitent d'énormes convoitises. Avec les programmes étatiques, nous pouvons noter ceux mis en places par les grandes entreprises privées et les particuliers.

La croissance spatiale de la région urbaine de Dakar soulève de manière aiguë la question de la gestion. Comment trouver une cohérence d'ensemble pour une région aussi hétéroclite que Dakar ? Les pouvoirs publics sont convaincus que c'est par le biais de la décentralisation que l'on peut arriver à des solutions durables. La région de Dakar est ainsi subdivisée en quatre départements (Dakar, Pikine, Guédiawaye et Rufisque) qui sont en même temps des communes-villes, qui sont elles-mêmes scindées en 43 communes d'arrondissement. Les découpages ont pour but de rapprocher les populations de leurs élus qui pourraient dans ce contexte mieux cerner leurs besoins en vue d'y remédier. Cette gestion dite de proximité n'est cependant pas sans poser de problèmes. Les lois sur la décentralisation confèrent aux communes de nombreuses compétences dont la planification, l'urbanisme et l'habitat, l'aménagement du territoire, la santé, l'éducation. Cela va sans dire que pour mener à bien leurs missions, les communes ont besoin de moyens que l'Etat ne peut pas leur fournir. La perception des impôts constitue l'un des enjeux de la création des communes d'arrondissement dans le but explicite de percevoir des ressources qui échappaient jusqu'ici au Trésor. Dans cette optique, les communes tentent désespérément de trouver l'argent nécessaire à leur fonctionnement. Aussi, multiplient-elles les initiatives. Celles-ci se résument toutefois le plus souvent à la mise en place de « centres commerciaux ». Dakar et ses banlieues offrent de plus en plus le visage d'une région cernée par les cantines d'où l'expression « cantinisation » que les Sénégalais ont consacrée à ce phénomène de foisonnement commercial.

D'une manière générale, la volonté de décentralisation des autorités publiques se heurte au manque de moyens humains, matériels et financiers, aux incertitudes institutionnelles, à l'inadéquation des limites territoriales et administratives, au déficit d'implication des populations et aux luttes politiques qui instaurent le clientélisme électoral comme mode de gestion et de conquête du pouvoir. Dans cet esprit, on peut estimer que les problèmes demeurent et dans le contexte actuel, rien ne permet de penser que la situation va évoluer positivement.

Plan linéaire

Ce travail de recherche s'ouvre sur une introduction générale titrée « **L'étalement, la gestion foncière et urbaine dans les contextes africains et sénégalais** » qui contextualise et questionne les différents concepts utilisés. L'introduction générale intègre la problématique, les objectifs et hypothèses, ainsi que la méthode. Le travail de recherche s'achève sur une interrogation, « **La ville est-elle l'avenir de l'homme sénégalais ?** » qui fait office de

conclusion générale, évoque la place de la ville au Sénégal, et tente une prospective sur les questions démographiques, de l'urbanisation, de l'aménagement du territoire, de la décentralisation et de la gestion urbaine à Dakar et plus globalement au Sénégal.

Le corps de la thèse est composé de 3 parties organisées en 8 chapitres. La première partie intitulée « **Dakar et le fait urbain au Sénégal : un état de la question** » s'attache à démontrer le processus d'urbanisation du Sénégal en remontant de la période coloniale pour aboutir au système urbain actuel et à la hiérarchie des villes sénégalaises. Le chapitre premier, « *naissance et croissance du réseau urbain sénégalais* » traite de l'historique de la création des villes sénégalaises, des relations villes-campagnes, des circonstances qui ont conduit à l'édification des principales villes dont Dakar, de la concurrence entre Dakar, Saint-Louis et Rufisque et des opportunités qui ont favorisé le développement de Dakar lui permettant de surclasser ses concurrents. Par ailleurs, l'on s'est soucié de montrer la mise en place d'un réseau urbain de plus en plus complet et complexe, avec des villes importantes encadrant des espaces ruraux plus ou moins dynamiques. De ce réseau urbain sénégalais, il existe un centre de commandement, la ville de Dakar en l'occurrence, qui est elle-même composée de plusieurs entités dont l'étude mettra en perspective la cohérence et les dissimilitudes (chapitre 2 : « *existe-il un système urbain dakarois ?* »). Le chapitre 3 (« *Etude de cas : le développement urbain de Malika, Keur Massar et Mbao* ») est une monographie qui fait suite de l'essai de compréhension générale des faits urbains dans la région de Dakar. Les communes d'arrondissement de Malika, Keur Massar et Mbao situées à la périphérie Est de Pikine nous servent de point d'ancrage pour mieux appréhender certains phénomènes liées à l'expansion urbaine. Nous mettrons l'accent sur la manière dont se sont structurés ou se structurent certains quartiers et les besoins fondamentaux des populations qui aspirent à un épanouissement individuel et collectif.

La deuxième partie (« **Les défis de la croissance urbaine contemporaine dans la région de Dakar** ») nous permettra de mesurer le degré de croissance spatiale de la région urbaine de Dakar et les outils mis en place par les autorités pour connaître, maîtriser et orienter l'urbanisation. Dans cette optique, le chapitre 4 « *les incertitudes de la planification urbaine* » est consacré à l'analyse du rôle des organismes (Direction de l'urbanisme et de l'architecture, Direction de l'aménagement du territoire) destinés à encadrer l'expansion de la ville et à mieux organiser les activités. Les moyens dont ils disposent, leur philosophie de l'urbain déterminent en grande partie le devenir de la ville et de la région urbaine de Dakar. Les différents plans d'aménagement et Plans directeur d'urbanisme (PDU) de Dakar sont étudiés en détail. Les fondements historiques de la politique d'urbanisme et d'aménagement du territoire sénégalais nous permettront de comprendre les acquis et les échecs dans ces domaines. Le problème principal auquel les planificateurs sont confrontés reste la gestion du foncier évoquée au chapitre

5 (« *le foncier : remise en question d'un patrimoine national* »). L'irrégularité juridique et urbanistique de certains quartiers de la région, dans la banlieue notamment, est en relation étroite avec l'incapacité des autorités d'aménager en quantité suffisante le foncier pour permettre au plus grand nombre de se loger sans être en désaccord avec les lois. Le chapitre 6 (« *l'impact des politiques et des pratiques d'habitat* ») est dans la même logique, c'est-à-dire qu'il cherche à démontrer l'insuffisance de l'offre en logements. Dans tous les cas, l'étalement spatial de la région de Dakar est avant tout dû à l'habitat, et moins aux activités économiques, industrielles ou commerciales : des quartiers d'habitation voient le jour un peu partout, légalement ou non, et contribuent à étendre les limites des espaces urbanisés.

La troisième partie intitulée « **la structuration de l'espace urbain : émergence de nouveaux acteurs ?** » est une occasion de cerner les nombreuses préoccupations d'une ville africaine qui se souhaite internationale, en croissance rapide, démesurée, parfois incontrôlée. L'étalement urbain a nécessité des redécoupages importants. La décentralisation mise en place depuis quelques années est censée apporter des solutions au bien-être des populations. Il y a plusieurs enjeux et plusieurs acteurs en compétition. Nous nous attacherons à les identifier (chapitre 7 : « *les acteurs de la politique urbaine* ») et montrer leurs forces et faiblesses. Enfin, le chapitre 8 (« *la gestion urbaine en perspective* ») tentera de répondre de la manière dont les communes gèrent leurs territoires. La bonne gestion de la ville est une nécessité et il faut des finances conséquentes pour arriver à des résultats probants qui participent à l'amélioration de la vie des populations dans un contexte certes caractérisé par le manque de moyens des pouvoirs publics, des communes, le non respect de l'espace public (« cantinisation », encombrement des rues), les problèmes de transport, de cadre de vie (propreté, sécurité, services urbains), mais où des solutions ne manquent pas (organisation des populations en association de défense).

Quelques éléments bibliographiques

CHARPY J. (2007), *Dakar, naissance d'une métropole*, Rennes, Editions Les Portes du Large, Collection Monde solidaire, 127 p.

LE BRIS E. (Coord.) (1996), *Villes du Sud. Sur la route d'Istanbul...*, Paris ORSTOM, 290 p.

MAINET G. (1991), « La conquête urbaine au Sénégal », in VENNETIER P., *Urbanisation et développement dans les pays tropicaux*, Revue Espaces Tropicaux n° 4, CEGET-CNRS, pp. 17-26

MBENGUE A. (2004), *Aménagement du territoire et décentralisation*, Dakar, République du Sénégal, MUAT, 21 p. [Conférence publique présentée lors des Journées de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire]

MBOW L. S. (1992), *Dakar : croissance et mobilité urbaines*. Tome 1 : *La croissance urbaine* ; Tome 2 : *L'espace social*, Paris, Département de Géographie, Université Paris X Nanterre, 709 p. [Thèse de Doctorat d'Etat]

MERLIN P., CHOAY F (Dir.) (2000), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Paris, PUF, 905 p. (3^{ème} édition)

PIERMEY J-L et SARR Ch. (éds) (2007), *La ville sénégalaise. Une invention aux frontières du monde*, Paris, Karthala, 246 p.

REPUBLIQUE DU SENEGAL, MUAT, DUA (1999), *Plan national d'aménagement du territoire*, Dakar, Décembre 1999, 32 p. [Document de vulgarisation]

SANE Y. (2003), *La région dakaroise entre étalement et avènement de la troisième dimension*, Pessac, UFR de Géographie et Aménagement, Université Michel de Montaigne – Bordeaux 3, 101 p. + annexes [Mémoire de DEA de Géographie]

Cartographie

Carte 3 - Sénégal, réseau urbain et hiérarchie en 2005

