
*17^e Édition Fondation Forum de Bamako
L'Afrique face aux défis de l'urbanisation
Bamako 23 au 25 Février 2017*

**L'URBANISATION DURABLE ET
LE DÉFI DES BIDONVILLES
EN AFRIQUE**

Par
Alioune BADIANE
Président de The Urban Think Tank Africa TUTTA
Centre d'Excellence pour la Réflexion et l'Action Urbaine
Dakar Mamelles
Sénégal

Introduction

1. Le monde s'urbanise, irréversiblement. En 2035, toutes les régions en développement, notamment l'Asie et l'Afrique, compteront plus d'habitants en milieu urbain qu'en milieu rural. La population urbaine de l'Afrique, qui s'élève aujourd'hui à 450 millions de personnes, va doubler d'ici 2035. En Afrique subsaharienne, environ 60% de la population urbaine vit dans des bidonvilles et d'ici à 2050, la population urbaine d'Afrique devrait augmenter pour atteindre 1,2 milliard.
2. Les villes, quelles que soient leurs tailles, y compris leurs zones périurbaines, offrent aux citoyens la possibilité de partager des espaces publics et d'exercer leurs droits et d'accomplir leurs devoirs. Ces opportunités permettent de cultiver des valeurs sociales collectives et de définir des modes de gouvernance pour gérer des espaces de vie et des établissements humains destinés à procurer le bien-être pour tous.
3. En Afrique les villes et les centres urbains, sont loin d'offrir des conditions et des chances équivalentes à toutes leurs communautés. La majorité des populations urbaines est soumise à de multiples contraintes d'ordre économique, sécuritaire, social, culturel et environnemental. Dans de nombreuses villes, la fracture urbaine entre riches et pauvres est de plus en plus un facteur d'instabilité sociale et génère sans aucun doute, des coûts économiques et sociaux, non seulement pour les populations déshéritées, mais également pour l'ensemble de la société.
4. Dans de nombreux pays africains, au Sud du Sahara en particulier, la croissance urbaine est caractérisée par le caractère informel et illégal des établissements humains. Cette urbanisation est marquée par une croissance de la pauvreté et l'expansion des bidonvilles. Cependant, depuis l'an 2000, certains pays ont réussi à freiner l'expansion des taudis et à améliorer les conditions de vie de leurs populations. Selon les estimations d'ONU- Habitat, entre 2000 et 2010, un total de 227 millions de citoyens des pays en développement ont vu leurs conditions de vie s'améliorer significativement. En d'autres termes, le monde est parvenu à dépasser de 220 % la Cible 11 de l'Objectif 7 des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) : « Améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis d'ici à 2020 ».
5. Dans ce contexte, l'Asie se situe à l'avant-garde des efforts. On estime en effet que la région a amélioré les conditions de vie et d'habitat de 172 millions d'habitants des taudis pendant la période 2000-2010, ce qui représente 74% du total mondial. Durant cette même période, la Chine et l'Inde ont amélioré à elles seules la vie et les conditions d'habitat de 125 millions d'habitants des bidonvilles.
6. En Afrique, la vie de 24 millions d'habitants de taudis s'est améliorée durant la dernière décennie, soit 12% de l'effort mondial. L'Afrique du Nord est la seule sous-région en Afrique dans le monde en développement où le nombre (8,7 millions) et la proportion des habitants des taudis ont diminué de façon constante (de 20 à 13%). L'Égypte, le Maroc et la Tunisie ont été les pays les plus performants en la matière. En Afrique subsaharienne, cependant, la proportion totale de la population urbaine vivant dans les bidonvilles n'a diminué que de 5% soit 17 millions d'habitants.

7. Au cours des dix dernières années, la proportion de la population urbaine vivant dans les taudis dans les pays en développement a diminué, passant de 39% en 2000 à 32% en 2010. Pourtant, la fracture urbaine perdure, car en termes absolus, avec l'urbanisation, la population des taudis a connu une croissance totale d'environ 60 millions de personnes, tendance qui pourrait se poursuivre dans un proche avenir. Entre 2000 et 2010, la population urbaine des pays en développement a augmenté en moyenne de 58 millions d'habitants par an, dont 6 millions de personnes venant s'ajouter à la population des bidonvilles. Durant la même décennie, selon les estimations d'ONU-Habitat, grâce à l'amélioration ou à la prévention de l'habitat informel, les pays en développement ont sorti en moyenne 22 millions d'habitants par an des conditions de vie insalubres.
8. Sur la base de ces tendances, la population des bidonvilles dans le monde pourrait atteindre 900 millions d'ici 2020. Cela constitue un mieux par rapport aux prévisions pessimistes des années 2001- 2002 mais cela demeure un problème sérieux dans plusieurs régions du monde et en Afrique Sub-Saharienne en particulier. Enfin en Afrique subsaharienne, pour que le ménage moyen accède à une unité de logement formelle abordable dans la région, ce ménage doit souvent épargner l'intégralité de son revenu pendant une période de plus de 27 ans. Par conséquent, l'inaccessibilité des logements abordables a grandement contribué à faire de l'Afrique subsaharienne la région dans laquelle la majorité (environ 60%) de la population urbaine vit dans des bidonvilles.
9. Certains pays ont réalisé des progrès significatifs dans la réduction des bidonvilles et sont clairement engagés dans la réalisation de la Cible 11 ainsi que dans la prévention de nouveaux taudis. Les gouvernements ayant reconnu que les 100 millions d'habitants de taudis des OMD représentaient une ambition modeste, un minimum à atteindre, cet objectif a été révisé en 2015 avec l'adoption des Objectifs de Développement Durable et avec le Nouvel Agenda Urbain adopté à Quito en Octobre 2016. Les gouvernements se sont fortement engagés et ont révisé cet objectif, à le porter à un niveau supérieur et intégrer à la fois les quartiers existants et le potentiel de nouveaux bidonvilles à venir.
10. Les pays qui ont enregistré de bons résultats à ce jour doivent maintenir et accroître leurs efforts pour améliorer les conditions de vie des habitants des taudis, tout en offrant des alternatives adéquates pour prévenir la formation de nouveaux bidonvilles. Les pays peu performants doivent apporter des changements radicaux dans leurs interventions et leurs politiques vis-à-vis des bidonvilles et la pauvreté urbaine dans son ensemble.
11. Les performances des pays résultent en général d'une combinaison de politiques volontaristes qui incluent notamment la restructuration des bidonvilles existants, la sécurisation de l'occupation résidentielle et l'amélioration de l'accès aux services de base, la planification des extensions urbaines et l'équipement des terrains avec les infrastructures adéquates à l'échelle de la croissance des villes, la mise en place des conditions pour le développement d'une offre de logements abordables comme alternative aux bidonvilles, des programmes intégrés de développement urbain et d'habitat gérés à l'échelle locale et soutenus par des dispositifs d'appui nationaux.
12. Du point de vue de l'évaluation, les résultats concernant la Cible 7.D des OMD (ancienne cible 11) sont mesurés par l'indicateur 7.10 : proportion de la population urbaine vivant dans les bidonvilles. Celle-ci est calculée par le nombre de personnes n'ayant pas accès à un ou plusieurs des éléments de base suivants : eau potable, dispositif

d'assainissement amélioré, logement durable, espace de vie suffisant, et sécurité d'occupation résidentielle.

13. La définition internationale des bidonvilles à travers les ménages vivant dans les conditions décrites ci-dessus constitue un compromis entre des considérations théoriques et méthodologiques, notamment en matière de collecte des données. En pratique le critère concernant la sécurité de l'occupation résidentielle n'est pas pris en compte faute de définition précise et compte tenu de la grande variété des systèmes de tenure foncière dans le monde. Les quatre autres critères reflètent les conditions physiques des bidonvilles qui sont normalement mesurables, à savoir : le manque d'accès à l'eau potable, l'absence de dispositif correct d'assainissement, le surpeuplement du logement et la durabilité insuffisante du bâti.
14. Cependant, les statistiques nationales fournissent rarement la répartition géographique de ces mauvaises conditions d'habitation et ne spécifient généralement pas la sévérité de l'insalubrité des logements qui cumulent plusieurs des carences mentionnées ci-dessus. Une telle désagrégation statistique permettrait un meilleur ciblage des politiques et programmes publics nationaux et locaux et la définition des moyens d'action nécessaires
15. Enfin, si la Cible 7.D sur l'amélioration significative des conditions de vie d'au moins 100 million d'habitants des bidonvilles avant 2020 est d'ores et déjà largement atteinte au niveau mondial, les fortes disparités régionales, nationales et locales ne sont pas reflétées et il a été convenu à New York en 2015 et à Quito en 2016 de se fixer de nouveaux objectifs pour faire en sorte que chaque pays réduise au moins de moitié, d'ici à 2030, la proportion de sa population vivant dans des conditions d'habitat insalubre, ce qui permettrait de mieux cibler et coordonner les efforts nationaux à mener et les appuis internationaux nécessaires à mobiliser.

Les défis à relever par Afrique

16. Pour améliorer les conditions de vie des habitants des taudis (ou bidonvilles) en Afrique, il n'existe aucune recette magique mais plutôt un ensemble d'actions coordonnées que doivent mener les gouvernements et les villes en partenariat avec les autres acteurs. Au vu de l'expérience acquise au cours des quatre dernières décennies dans toutes les régions du monde, ces actions peuvent être regroupées en sept volets, qui constituent autant de défis auxquels tous les gouvernements doivent faire face. Ces sept défis sont synthétisés dans les lignes qui suivent. Pour être relevés, ils demandent détermination, continuité dans les efforts et un sens partagé de la justice sociale.

A. Politique Nationale d'Urbanisation

17. L'amélioration et la résorption des taudis doivent être inscrites dans le cadre plus large des politiques de l'habitat et des politiques urbaines. En effet les bidonvilles n'existent pas de façon isolée, indépendante du monde extérieur. Ils sont liés aux conditions économiques, à la pauvreté et aux inégalités urbaines, aux règles d'aménagement et d'occupation des sols, à la planification urbaine (ou à son absence) etc. Le premier défi résultant des engagements internationaux du Millénaire consistait donc pour les

gouvernements à revoir leurs politiques de l'habitat de façon à mieux prendre en compte les besoins des populations vivant dans les bidonvilles et à définir des actions concrètes pour améliorer leur sort. En général les politiques attendues doivent couvrir plusieurs domaines (institutionnel, financier, législatif, technique ...) tout en identifiant des priorités. Certains gouvernements ont par exemple accordé une priorité à l'amélioration in-situ des bidonvilles et d'autres à la démolition des taudis et la construction de logements à faible coût. Ce choix stratégique aurait dû être présenté dans un document écrit soumis au Parlement afin de favoriser le débat public.

B. Suivi statistique et évaluation

18. La mise en œuvre aussi bien OMD déjà clôturées que des ODD couramment mise en œuvre demande un suivi rigoureux, tant par les organisations de l'ONU que par les gouvernements eux-mêmes. La crédibilité de ces engagements publics requiert un suivi méthodique et une information transparente. L'amélioration des conditions de vie peut et doit être mesurée pour éclairer les politiques et si nécessaire pour les réorienter. Ce second défi demandait donc aux gouvernements de revoir leurs dispositifs de suivi statistique afin de les adapter au problème complexe de l'identification, de l'amélioration et de l'éradication des taudis.

C. Cadre Institutionnel et Gouvernance

19. L'amélioration des quartiers spontanés, ou non planifiés, demande l'adoption de modes transparents et participatifs de gouvernance urbaine, ainsi que la mobilisation de nombreux acteurs et des approches innovantes. Il est parfois nécessaire de créer de nouvelles institutions ou de reformer radicalement des institutions existantes afin d'accroître l'efficacité des interventions et d'obtenir un impact suffisant au niveau de l'ensemble des agglomérations. Ce troisième défi était celui du leadership, de la coordination, des partenariats et de la participation, autant de principes adoptés à Istanbul dès 1996 par la communauté internationale dans le Programme pour l'habitat.

D. Accès aux terrains urbains

20. Il est reconnu que l'une des principales causes de la prolifération des bidonvilles depuis une quarantaine d'années réside dans des politiques foncières erronées et inégalitaires qui ont rendu inaccessibles les terrains urbains aux populations défavorisées. Ces dernières n'ont eu d'autre option que de créer des quartiers spontanés, non planifiés et insalubres. Certains de ces quartiers ont été peu à peu régularisés tandis que d'autres étaient victimes d'évictions forcées et se reconstituaient sur des terrains de plus en plus éloignés ou dangereux. Assurer la sécurité d'occupation et accroître la disponibilité de terrains urbains abordables constituent donc le quatrième défi posé aux gouvernements.

E. Accès aux services de base

21. Les bidonvilles se caractérisent par d'énormes déficiences en services de base. C'est pourquoi leur définition met l'accent sur les lacunes en matière d'eau et d'assainissement, éléments indispensables à la vie (l'eau) et à la dignité (l'assainissement). D'autres services sont également nécessaires, notamment pour satisfaire les besoins de transport, de communication, de collecte des déchets, d'énergie et bien sûr d'éducation et de santé. En 2009 le Conseil d'Administration d'ONU-Habitat

a approuvé des Lignes Directrices sur l'accès aux services de base pour tous⁷, qui fournissent un cadre international utilisable pour l'analyse et l'adaptation nationale des politiques et des législations. Ces directives complètent celles sur la décentralisation, adoptées en 2007. Le cinquième défi, qui figure dans le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial sur le développement durable (Johannesburg, 2002), consistait à diminuer de moitié la proportion de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable et aux services d'assainissement de base entre 2000 et 2015.

F. Financement

22. En juin 2001 les représentants des États membres avaient proclamé, en conformité avec le Programme pour l'habitat : « Nous nous engageons à renforcer les mécanismes actuels de financement et à cerner et mettre au point des approches novatrices appropriées pour financer le développement des logements et des établissements humains à tous les niveaux. » En 2009 le Conseil d'administration d'ONU-Habitat a reconnu en outre « qu'une approche globale est nécessaire pour aborder les questions concernant les mécanismes de financement de logements abordables en faveur des pauvres, qu'il s'agisse, entre autres, d'épargne communautaire, de micro financement, d'intermédiation financière appropriée, du secteur bancaire commercial et des mécanismes de prêts hypothécaires plus traditionnels ou des plans de développement des autorités locales. »

23. Trois composantes du financement des logements et du développement urbain sont à distinguer et à associer : (i) le financement municipal pour l'investissement dans les infrastructures et les services urbains, (ii) le financement du logement pour satisfaire les besoins en crédit à long terme des ménages et à court terme des promoteurs immobiliers et (iii) l'appui sous forme de microcrédit à l'amélioration de l'habitat des pauvres et à la création d'emplois. Le sixième défi consistait donc à combiner de façon optimale les fonds publics et privés avec les contributions des bénéficiaires afin de mettre en place des modes durables de financement permettant d'améliorer progressivement les conditions de vie de tous les habitants plutôt que de subventionner une minorité d'entre eux.

G. Coopération internationale

24. La question des taudis se pose aux niveaux local, national et international. Elle a été abordée dès la première Conférence Mondiale sur les Établissements Humains tenue à Vancouver en 1976, puis systématiquement dans les enceintes de l'ONU, en particulier dans les sessions du Conseil d'Administration d'ONU-Habitat et du Forum Urbain Mondial. Le développement durable et harmonieux des villes constitue en effet un élément essentiel du développement général de l'humanité, à la fois sur les plans économique, social et culturel. Et l'existence des taudis représente un frein et souvent un obstacle au bon développement des villes et de leurs habitants. La coopération internationale est donc particulièrement justifiée car susceptible de permettre des économies d'échelle, tant pour l'élaboration et la comparaison des politiques urbaines que pour la constitution et le renforcement des capacités de planification et de gestion. Ce septième défi est de mobiliser les moyens techniques et financiers nécessaires à l'expansion de la coopération internationale dans le domaine de la résorption des taudis, et de concentrer cette coopération sur les sujets les plus porteurs.

Les opportunités liées aux politiques publiques des bidonvilles

25. Certains pays ont transformé les défis en opportunités. Ils ont formulé de nouvelles politiques pour guider leur processus d'urbanisation, créé de nouveaux outils de planification et de gestion urbaine, ils ont promu de nouveaux partenariats. Les actions ont parfois été menées au niveau national, souvent au niveau local. Dans plusieurs pays la Cible 11 a été atteinte par l'impact quasi automatique de la croissance économique et de l'amélioration des revenus. Mais dans certaines régions du monde, particulièrement en Afrique au sud du Sahara il reste encore beaucoup à faire pour mettre un terme à la pauvreté urbaine.
26. Les opportunités offertes par la réduction de la pauvreté et des inégalités, et par l'élimination des taudis et la fourniture d'un logement décent pour tous, doivent être mises en lumière et comprises par les décideurs. Ces opportunités concernent tous les aspects de la vie économique, politique et sociale, et doivent être explorées en fonction des spécificités nationales.
27. Outre l'impact évident de l'amélioration et de l'éradication des bidonvilles sur la justice sociale, la réduction des inégalités et la réalisation du « droit au logement et du droit à la ville pour tous », les politiques progressistes et les programmes à grande échelle en ce domaine présentent d'autres bénéfices et offrent des opportunités qui ont été saisies à des degrés divers par les pays les plus performants. Ces opportunités sont résumées brièvement dans les paragraphes suivants.

A. Faire des villes des moteurs efficaces du développement durable

26. La contribution des activités urbaines à l'économie nationale est toujours nettement supérieure au poids démographique des villes dans la population nationale. Les villes sont les moteurs du développement économique mais ces moteurs ne tournent pas à plein régime quand des poches de taudis et de pauvreté et des infrastructures insuffisantes affectent leur fonctionnement et réduisent l'efficacité de l'agglomération dans son ensemble. La prospérité des villes doit être assurée collectivement et doit bénéficier à tous, ce qui est loin d'être le cas dans de nombreux pays africains.

B. Maximiser les chances, réduire les risques

27. Les villes offrent davantage de possibilités d'investissement, d'emploi, d'éducation et de services que les campagnes. Mais les citadins, les bidonvillois en premier lieu, sont aussi exposés à de nombreux risques, en matière de sécurité, de santé, de surpeuplement, d'exclusion sociale. Les autorités urbaines peuvent et doivent créer un environnement favorable susceptible de maximiser les possibilités et la résilience et d'atténuer les risques. Cela vaut pour tous les quartiers, mais avec un potentiel de progrès plus évident dans les établissements informels qui sont souvent isolés et ne bénéficient pas suffisamment des avantages liés à l'urbanisation.

C. Tester et promouvoir les leaders

28. Les opérations d'amélioration des bidonvilles constituent de bons tests pour les leaders, tant au niveau le plus élevé des politiques publiques qu'au niveau des Maires et des

comités de quartier. Ce sont parfois des écoles de civisme et de solidarité, où se créent des liens sociaux qui renforcent les communautés. L'amélioration des conditions de vie des populations défavorisées peut révéler et promouvoir des leaders comme elle peut aussi les déconsidérer. L'action législative des parlements dans ce domaine peut également conforter ou freiner les politiques favorables aux pauvres.

D. Dynamiser l'emploi dans la construction

29. Dans de nombreuses villes la construction, formelle et informelle, représente le premier secteur d'emplois urbains. Les opérations d'amélioration des taudis fournissent l'occasion de dynamiser ce secteur, d'ouvrir des marchés aux petites et moyennes entreprises, de former des compétences nouvelles. Il importe d'identifier et de promouvoir des techniques intensives en travail et de combiner les apports des bénéficiaires avec ceux de personnes plus qualifiées, à commencer par celles qui habitent dans les bidonvilles. Trop souvent les programmes de rénovation urbaine font uniquement appel à de grandes entreprises et ignorent le secteur non-structuré.

E. Renforcer la démocratie et assurer une gouvernance responsable et participative

30. Certains pays ont mis l'accent sur les approches participatives, par exemple en promouvant des budgets participatifs à l'échelle municipale. La démocratie participative peut être à la fois une chance et un danger pour les habitants des bidonvilles. Elle est une chance lorsqu'ils sont capables de s'auto-organiser et de défendre leurs droits. Mais elle constitue un danger lorsque les débats sont dominés par d'autres groupes sociaux, plus éduqués, qui ont parfois tendance à placer leur propre qualité de vie avant les conditions de vie des pauvres. Les pouvoirs publics et les élus doivent donc rechercher un certain équilibre et des compromis entre les intérêts des uns et des autres, tout en étant guidés par les valeurs de justice et d'équité sociales. La gouvernance participative en est encore à ses balbutiements dans de nombreux pays africains. Elle peut être pratiquée au niveau des projets d'amélioration des bidonvilles avant d'être généralisée à l'ensemble de la ville.

F. Renforcer l'efficacité institutionnelle en décentralisant les responsabilités

31. Les autorités locales sont souvent les mieux placées pour mettre en œuvre les programmes de rénovation urbaine et d'amélioration des taudis. La plupart des gouvernements sont engagés dans des politiques de décentralisation et de développement municipal qui permettent une plus grande proximité entre les habitants et les pouvoirs publics et déchargent les instances centrales de responsabilités mieux assurées au niveau local. Des contrats entre les gouvernements et les autorités décentralisées ou « contrats de villes » offrent une perspective intéressante pour clarifier les responsabilités mutuelles et définir les modalités de pilotage et de suivi des opérations de réhabilitation et de transformation des bidonvilles

G. Tirer avantage des partenariats

32. Les partenariats public-privé, promus par certains gouvernements, peuvent permettre d'améliorer la fourniture des services marchands, tels que l'eau, l'électricité, les transports et les communications. Il ne faut pas en attendre de miracles mais, moyennant des cadres réglementaires appropriés, une plus grande efficacité peut être obtenue,

ainsi qu'une rationalisation des rôles respectifs des municipalités et des opérateurs privés. On se reportera à cet égard aux Lignes Directrices d'ONU-Habitat sur l'accès aux services de base pour tous.¹²

H. Habilitier les pauvres, les mobiliser et en faire des citoyens à part entière

33. Les habitants des bidonvilles africains ont démontré leur résilience, leur inventivité et leur détermination à améliorer eux-mêmes leur cadre de vie. Ces dynamiques populaires doivent être appuyées plutôt que découragées ou même combattues. Si la pauvreté est un problème, la solution passe par la mobilisation des pauvres et non par l'assistanat. Cela suppose des politiques facilitatrices, des incitations et des indemnités, un accompagnement social continu, des méthodes respectueuses des différences, des rythmes adéquats d'intervention. L'expérience des ONG dans ce domaine est importante et peut être exploitée et valorisée par les gouvernements.
34. Une dernière opportunité est fournie par l'adoption du Nouvel Agenda Urbain à la suite de la Conférence Habitat III qui s'est tenue à Quito en octobre 2016. Cette grande conférence mondiale a permis de réaffirmer les engagements des États membres de l'ONU, d'actualiser les cibles, notamment celle concernant les taudis, et de définir une nouvelle feuille de route urbaine pour les 20 prochaines années. L'Afrique a réaffirmé une position commune régionale et la déclaration d'Abuja a été à la base d'un consensus jamais acquis auparavant !
1. Dans le cadre de l'évaluation des performances du PPAB, 267 000 habitants des bidonvilles ont amélioré les conditions de logement et de vie en Afrique (Burkina Faso, Cameroun, Ghana, Kenya, Mozambique, Niger, Sénégal). Grâce à cette approche, 10 pour cent des budgets des projets sont alloués à des projets tangibles conçus, exécutés et mis en œuvre par la communauté. À cet égard, les travaux d'améliorations physiques liés à l'eau et à l'assainissement, à l'énergie, la durabilité des constructions ainsi que des espaces publics et des voies d'accès dans les communautés ont été mis en œuvre.

Questions-clés et recommandations

A. Questions-clés

35. La bonne définition du rôle des acteurs en matière de bidonvilles demande au préalable de répondre à une grande question d'ordre stratégique : améliorer ou éradiquer ? Elle implique des considérations sociales, urbanistiques et financières. On pourrait penser que plus les pays sont riches, plus ils démolissent les taudis et relogent les habitants, et plus ils sont pauvres, plus ils essaient d'améliorer progressivement les bidonvilles. Mais il existe de nombreuses variations. On note par exemple que si la Chine et la Turquie et l'Algérie résorbent généralement leurs quartiers insalubres par la démolition et la reconstruction, l'Afrique du Sud et l'Égypte au contraire mettent l'accent sur la rénovation in situ des quartiers informels, alors que le Maroc et le Brésil combinent les deux approches. On pourrait aussi penser que la rénovation in situ est moins coûteuse que la reconstruction intégrale, mais ce n'est pas toujours le cas, notamment dans les zones à haute densité.

2. À Mumbai, Inde, le modèle de réaménagement du quartier Dharavi - un grand bidonville de plus d'un demi-million d'habitants, situé au centre-ville - propose une approche radicale basée sur un partenariat public-privé théoriquement « gagnant-gagnant ». Il s'agirait pour les autorités de vendre ces quartiers informels à des promoteurs privés qui pourraient les raser et les remplacer par des immeubles de grande hauteur, à charge pour eux de reloger gratuitement les habitants, soit sur place soit sur d'autres terrains. Élaboré en 2004 ce modèle a rencontré l'hostilité des habitants, qui travaillent en majorité à Dharavi, et n'a pas été mis en œuvre à ce jour. Mais il a attiré l'attention des politiciens locaux et les urbanistes indiens débattent de ses mérites et des ajustements nécessaires pour que les populations concernées y trouvent leur compte.
3. En fait les interventions varient généralement en fonction de la localisation des bidonvilles. Ceux qui sont situés dans des quartiers centraux, à haute valeur foncière, font presque toujours l'objet de déplacement et de recasement des populations, tandis que ceux qui se trouvent en périphérie font plutôt l'objet d'améliorations in situ. Très peu de villes, y compris dans les pays industrialisés, ont pu maintenir des populations à faibles revenus dans les zones convoitées par les investisseurs. Mais cela ne signifie pas que l'on doive adopter des politiques de laisser-faire, que l'on ne doive pas réguler les marchés fonciers et que l'on ne doive pas adopter des stratégies équitables et durables de développement urbain.
4. La question suivante est donc d'inscrire le logement dans la ville, d'avoir une vision d'ensemble du développement urbain, d'où l'importance de la planification urbaine et d'une gouvernance participative. Sous l'impulsion d'ONU-Habitat une campagne mondiale sur la bonne gouvernance urbaine a été organisée au début de la décennie précédente. Elle a mis en relief le rôle des autorités locales, l'importance du leadership, des partenariats et de la participation, et la nécessité du renforcement institutionnel à tous les niveaux. ONU-Habitat met désormais l'accent sur le renouveau de la planification territoriale, en constatant que les décisions spatiales liées à l'expansion urbaine, la trame urbaine, la densité et le partage de l'espace public sont de nature stratégique et ont un impact à long terme sur le développement urbain, les économies locales et la fourniture de services dans les quartiers défavorisés. Ces décisions ont été largement négligées dans les récentes pratiques d'aménagement urbain qui séparaient la planification stratégique de la planification spatiale. Il y a lieu de les réintroduire en tant que moyens incontournables de réduction de la pauvreté urbaine en Afrique.
5. Une autre question porte sur la relation entre l'amélioration des conditions de vie et le développement économique, notamment l'accès à un travail décent et la croissance de la productivité urbaine. Les bidonvilles constituant souvent des zones où fleurissent les emplois informels, leur éradication ne doit pas se traduire par une destruction de ces emplois. Au contraire l'amélioration des bidonvilles doit inclure des composantes de développement économique local, c'est-à-dire d'aide aux microentreprises et de création d'emplois. Une meilleure intégration des quartiers réhabilités dans la ville passe aussi par le développement de synergies entre des territoires isolés, des liaisons physiques plus fluides, ainsi qu'une revalorisation des lieux de commerce et des espaces publics. L'amélioration des conditions économiques et la croissance des revenus constituent la base indispensable à un investissement accru des ménages dans le logement.
6. Enfin on ne peut pas faire l'impasse sur les aspects environnementaux car les bidonvilles sont généralement synonymes d'environnement dégradé pour leurs habitants et ils ont

un impact négatif sur l'environnement des quartiers voisins et de la ville tout entière. De nombreux quartiers informels sont situés dans des zones inondables et sont les victimes de plus en plus fréquentes du changement climatique. Les déchets solides et liquides non collectés ou non traités constituent une menace pour la santé des résidents et ont un impact au-delà des limites de leurs quartiers. Les interventions les plus simples, souvent menées par des ONG, visant la collecte des déchets, la construction de latrines et l'installation de bornes fontaines, représentent une première étape dans l'amélioration progressive des établissements spontanés, une étape qui doit être suivie ou coordonnée avec des actions plus ambitieuses impliquant des financements publics.

B. Conclusion et Recommandations

7. Bien que quelques pays africains aient progressé depuis l'an 2000, en particulier en Afrique du Nord, il reste encore beaucoup à faire pour éradiquer définitivement les taudis et permettre à leurs habitants d'accéder à des logements décents. Les recommandations formulées au début des années 2000 (voir ci-dessus les sections III et IV) demeurent d'actualité. On ne résumera donc pour conclure que les grandes têtes de chapitres :
8. Au vu de la grande diversité des situations en Afrique, il semble essentiel que des cibles nationales soient fixées, accompagnées de mécanismes de suivi et d'évaluation. Ces objectifs pourraient être déclinés, en cibles, régionales (provinciales) et locales (municipales). L'absence fréquente d'objectifs nationaux représente l'une des principales faiblesses des OMD et l'absence d'observatoires nationaux sur l'évolution des taudis constitue un obstacle sérieux à l'adaptation des politiques d'amélioration des conditions de vie.
9. Il faudrait ensuite revoir, dans les pays en retard, la législation foncière et le fonctionnement des marchés fonciers, cause fondamentale - avec la pauvreté - de la prolifération des taudis. Et parallèlement il faudrait essayer de mettre en place des modes de financement équilibrés, combinant les ressources centrales, provinciales et municipales, encourageant la mobilisation de l'épargne des ménages et les investissements privés, et veillant à favoriser la solidarité sociale. Terrains et finances constituent partout les deux éléments incontournables et interdépendants de toute politique de rénovation urbaine et de résorption des bidonvilles
10. Pour ce qui concerne les acteurs, il importe d'agir à la fois au niveau des institutions, pour assurer leur complémentarité et leur efficacité, et au niveau des habitants concernés. Il faudrait encourager davantage la participation populaire, mettre fin aux évictions forcées, impliquer les habitants et leurs représentants à tous les stades de la définition et de l'application des politiques de résorption de l'habitat insalubre. Il faudrait également distinguer au sein des bidonvilles les différents sous-groupes de population, selon les niveaux de revenus et les statuts d'occupation. Propriétaires et locataires demandent par exemple à être traités de façon distincte car ils n'ont pas des intérêts identiques.
11. Plus généralement chaque pays africains pourrait revoir le rôle des acteurs institutionnels (par exemple dans le cadre d'un Forum Urbain National) et tirer un meilleur parti de la coopération internationale, y compris de la coopération Sud-Sud et de la coopération triangulaire, et de l'appui des organisations internationales, dont ONU-

Habitat et les autres agences de l'ONU, la Banque mondiale et les banques régionales de développement, la Commission Européenne, et des différents programmes internationaux tels que l'Alliance des Villes (*Cities Alliance*) et le Programme Participatif d'Amélioration des Bidonvilles (PPAB/PSUP).le PPAB est élaborée et mise en œuvre comme étant un programme phare pour la conceptualisation et la réalisation de L'ODD11 Cible 11.1 et le Nouvel Agenda Urbain; Aujourd'hui, près de 120 villes dans 25 pays africains entre 2012 et 2016 sont engagées dans le PPAB. Aujourd'hui, près de 120 villes dans 25 pays africains entre 2012 et 2016 sont engagées dans le PPAB

12. Plusieurs pays africains dont le Mali sont actuellement fortement engagés dans des programmes d'amélioration des bidonvilles en collaboration avec le PPAB et ONU-Habitat et sans doute la généralisation en Afrique de ce Programme soutenu par la Commission Européenne et les ACP et sa mise en œuvre effective dans les 10 ou 15 prochaines années permettra de mieux répondre aux défis actuels de l'urbanisation en Afrique et de contribuer à éradiquer à jamais les bidonvilles et améliorer les conditions de vie et la pauvreté sur le Continent africain !

La campagne **Debout pour les habitants des bidonvilles- Transformer un milliard de vies** a été lancé en avril 2016 en tant que plate-forme pour les autorités locales, le secteur privé et les Gouvernements pour répondre au défi des bidonvilles. Elle suscite déjà beaucoup d'intérêt et j'invite le Forum de Bamako à se joindre à la campagne pour y apporter sa contribution.

Alioune Badiane

Président

The Urban Think Tank Africa

Centre d'Excellence pour la Réflexion et l'Action Urbaine

Dakar Mamelles

Sénégal

Références bibliographiques

ONU, Déclaration sur les villes et les autres établissements humains dans le nouveau Millénaire, New York, 2001

ONU-Habitat, Global Report on Human Settlements, The Challenge of Slums, 2003

ONU-Habitat, Lignes directrices internationales sur la décentralisation et l'accès aux services de base pour tous, 2009

ONU-Habitat, State of the World's Cities Reports, 2010 et 2012

ONU-Habitat, Rapports régionaux sur l'état des villes du monde, 2010 et 2012

ONU-Habitat (GLTN) – GRET, Bâtir des villes pour tous en Afrique, Leçons de quatre expériences, Paris (www.gret.org), 2012

ONU-DESA, World Urbanization Prospects: the 2011 Révision, New York, 2012

ONU Assemble générale, le Nouvel Agenda Urbain ; la Déclaration de Quito sur les villes durables et des établissements humains pour tous. Habitat III, Quito oct. 17au 20 oct. 2016.