ISSN : 2830-9227 / E-ISSN : 2800-0900

RESORPTION DE L'HABITAT PRECAIRE AU BURKINA FASO : ENTRE LOURDEUR DES POLITIQUES PUBLIQUES ET FOISONNEMENT DES DYNAMIQUES LOCALES

RESORPTION OF PRECARIOUS HOUSING IN BURKINA FASO: BETWEEN HEAVY-DUTY PUBLIC POLICIES AND EXPANSION OF LOCAL DYNAMICS

Pougdwendé Léandre GUIGMA[*]

Soumis : le 15 novembre 2021 ……. Accepté : le 10 janvier 2022

Résumé :
Cet article décrypte d'abord les freins et les lourdeurs de la mise en œuvre du Cadre stratégique de résorption de l'habitat précaire au Burkina Faso par les autorités publiques. Puis, il met en parallèle un foisonnement d'actions et d'initiatives locales mises en œuvre par les résidents, encouragées par quelques organismes internationaux et des organisations de la société civile, dans une perspective de croisement éventuelle des deux dynamiques ascendantes et descendantes.
Cette contribution se fonde sur des travaux de recherche antérieures issus de la thèse de L. Guigma (2017) sur les « marchandages fonciers » dans le non-loti de Ouagadougou et de l'observation de l'évolution des dynamiques sociospatiales dans les quartiers précaires de quatre villes du Burkina Faso concernés par le Cadre d'intervention stratégique pour la résorption de l'habitat spontané au Burkina Faso. Il s'agit en particulier de la « rurbanisation » (I. Salenson, 2020) de Saaba dans la banlieue Nord de Ouagadougou et des villes moyennes de Kaya et Dori, de la « durcification » des non-lotis de Saaba et Pouytenga, de l'accueil de personnes déplacées internes par les communautés hôtes dans les quartiers précaires de Kaya et de Dori, y compris dans des zones inondables.
Mots-clés : Habitat précaire, vulnérabilité, résilience, action publique, dynamiques locales.

Abstract :
This article first deciphers the obstacles and the cumbersome nature of the implementation of the Strategic Framework for the absorption of precarious housing in Burkina Faso by the public authorities. Then, he puts in parallel an abundance of actions and local initiatives implemented by the residents, encouraged by a few international bodies and civil society organizations, with a view to the possible intersection of the two bottom-up and bottom-up dynamics.
This contribution is based on previous research from the thesis of L. Guigma (2017) on "land bargaining" in the non-loti of Ouagadougou and the observation of the evolution of socio-spatial dynamics in the precarious neighborhoods of four cities of Burkina Faso concerned by the Strategic Intervention Framework for the absorption of spontaneous housing in Burkina Faso. This concerns in particular the « rurbanisation» (I. Salenson, 2020) of Saaba in the northern suburbs of Ouagadougou and the medium-sized towns of Kaya and Dori, the « hardening» of the non-housing estates of Saaba and Pouytenga, the reception of internally displaced persons by host communities in the precarious neighborhoods of Kaya and Dori, including in flood-prone areas.
Keywords : Precarious housing, vulnerability, resilience, public action, local dynamics

[*] : **Pougdwendé Léandre GUIGMA** : Architecte, docteur en études urbaines, aménagement et urbanisme. Enseignant-chercheur à l'Université Aube Nouvelle de Bobo-Dioulasso. guigmaleandre@gmail.com

ISSN : 2830-9227 / E-ISSN : 2800-0900

INTRODUCTION

Les quartiers précaires (A. Deboulet, 2016) communément désignés « non-lotis » ou « habitat spontané » au Burkina Faso, sont des quartiers populaires, aménagés par des citadins qui ont construit leurs habitations sur des terrains obtenus auprès des possesseurs et chefs traditionnels, sans l'autorisation de l'administration publiques. Ces quartiers précaires se distinguent par leur promiscuité résidentielle du fait de la forte densité humaine, de l'exiguïté des terrains non-lotis et de leurs habitations par rapport au reste de l'agglomération. La croissance des quartiers précaires a été accentuée ces dernières années par les déplacements massifs de populations, des villages attaqués par les terroristes vers les centres urbains les plus proches. En 2020, près de 850.000 personnes ont quitté leurs villages d'origine suite aux attaques terroristes pour rejoindre des communautés hôtes notamment au sein des quartiers précaires des grandes villes voisines (OCHA, 2020).

Dans les 14 noyaux urbains principaux du Burkina Faso qui ont fait l'objet d'étude pour l'élaboration du « Cadre stratégique de résorption de l'habitat spontané » (MUH, 2018), l'emprise spatiale des quartiers non-lotis représente en moyenne le quart de l'agglomération tandis que le poids démographique des résidents de ces quartiers est en moyenne de 40% par rapport à l'ensemble de la population urbaine. Le Plan national de développement économique et social(PNDES), référentiel national en terme de développement, vise une augmentation du « nombre de villes comportant des zones d'habitations spontanées restructurées de 0 en 2015, à 13 en 2020 » (PNDES, 2016, p.43). La restructuration des quartiers précaires qui est donc l'intervention privilégiée par les autorités publiques dans le cadre de la mise en œuvre du « Cadre stratégique d'intervention pour la résorption de l'habitat spontané », a été bien accueillie par les résidents, qui y voient la régularisation et la sécurisation de leur occupation foncière et de leurs investissements immobiliers. Un document-projet du Programme de restructuration urbaine dans les treize chefs-lieux de régions et à Pouytenga a donc été produit à cet effet. Mais depuis l'élaboration de ces documents, trois autres études de faisabilité ont été réalisées pour la restructuration urbaine de Saaba en 2019, de Pouytenga en 2020 et de Banfora en 2021. Mais aucune action concrète n'est mise en œuvre sur le terrain. Les tendances de densification des occupants se poursuivent et sur le plan spatial, on assiste à une « durcification » des habitations et à une mutation des usages d'habitation et commerces et services divers, notamment le long des voiries structurantes des quartiers précaires.

La question principale à l'origine de cette recherche est de savoir comment le processus d'amélioration ou de résorption des quartiers précaires est mis en œuvre concrètement au Burkina Faso et quels sont les effets induits par ce processus de mise en œuvre sur la vulnérabilité des occupants des quartiers précaires.

La première hypothèse est que la mise en œuvre des actions du « Cadre stratégique d'intervention pour la résorption de l'habitat spontané » est confrontée à une lourdeur administrative et un faible engagement politique de l'État central. La deuxième hypothèse est que les dynamiques locales en cours peuvent être conciliées avec les actions du « Programme national de restructuration urbaine ».

Pour vérifier ces hypothèses, d'abord les raisons de la lenteur dans la mise en œuvre des actions du « Cadre stratégique de résorption de l'habitat spontané » seront décryptées. Puis, après avoir répertorié quelques initiatives et dynamiques locales en cours et leurs liens avec la logique de « résorption de l'habitat spontané », il sera question de voir comment certaines actions en cours balisent et enclenchent déjà la mise en œuvre des interventions programmées dans le cadre du Programme national de restructuration urbaine, contribuant ainsi à la résilience des populations face à la précarité de leur habitat.

ISSN : 2830-9227 / E-ISSN : 2800-0900

- **APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE**

Cette contribution se fonde sur des données scientifiques issues de la thèse de L. Guigma (2017) sur les non-lotis de Ouagadougou et « les marchandages fonciers entre chefs traditionnels, autorités publiques et citadins ». Elle repose également sur les données empiriques issues de la « participation observante » (S. Bastien 2007) aux études d'expertises exécutées par l'agence PERSPECTIVE[1]sur les quartiers non lotis au cours de la décennie 2011-2021. Il s'agit particulièrement du « Cadre d'intervention stratégique pour la résorption de l'habitat spontané dans les treize chefs mieux de région et à Pouytenga » en lien avec les actions d'amélioration des bidonvilles entreprises depuis 2011 et les études de faisabilité de restructurations urbaines qui ont succédé au Cadre d'intervention pour la résorption de l'habitat spontané. Depuis septembre 2021, l'agence PERSPECTIVE est le Partenaire de mise en œuvre du Projet de renforcement de la résilience des collectivités face aux déplacements massifs de populations et à la Covid-19, sous l'égide de 'ONU Habitat. Une observation participante est également opérée à Kaya et à Dori dans le cadre de la mise en œuvre de ce projet.
Il s'agit alors d'un regard critique et rétrospectif du chercheur sur la mise en œuvre d'activités recommandées par une étude d'expertise à laquelle le chercheur a lui-même participé. Sachant que le chercheur est lui-même impliqué dans la mise en œuvre de ces activités, la « participation observante » ne se traduit pas seulement ici, par un investissement personnel important ou prolongé sur le terrain (S. Bastien, 2007, p.130), mais par une « participation intellectuellement engagée » (ibid, p.136).
Cette participation observante est nourrie par des discussions informelles avec des acteurs institutionnels notamment le Ministère en charge de l'habitat et de l'urbanisme, la Représentation nationale de ONU Habitat au Burkina Faso et les Maires des communes concernées par les investigations sur la restructuration urbaine et/ou la résilience urbaine face aux déplacements massifs de population : Saaba, Pouytenga, Banfora, Kaya, Dori. D'autres discussions informelles ont eu lieu directement avec les résidents des quartiers non lotis et desorganisations de la société civile notamment le Mouvement de solidarité pour le droit au logement – MSPDROL. Ces discussions informelles ont permis de mieux comprendre les interprétations et les besoins des populations en matière d'habitat, de régularisation/sécurisation foncière et les solutions envisagées pour les satisfaire. Elles ont permis également de mieux comprendre les stratégies adoptées par les certains acteurs institutionnels et par les résidents des quartiers non lotis pour contourner les lourdeurs administratives ou la rigueur de certaines règles édictées par la puissance publique.
Cette recherche mobilise aussi les travaux de F. Navez-Bouchanine (2012), sur les effets sociaux des politiques urbaines à travers « l'entre-deux des politiques institutionnelles et des dynamiques sociales » et ceux de A. Deboulet (2016) sur la notion de « quartiers précaires » et de leur (re) connaissance.

1 : L'agence PERSPECTIVE est un bureau d'études d'architecture et d'urbanisme dont le siège social est à Ouagadougou et dont L. Guigma est le gérant. L'agence PERSPECTIVE est le Partenaire de mise en œuvre du Programme participatif d'amélioration des bidonvilles à Ouagadougou (2011-2021) pour le compte de ONU Habitat et a élaboré le Cadre d'intervention stratégique pour la résorption de l'habitat spontané au Burkina Faso en 2018 pour le compte du Ministère en charge de l'urbanisme, suivi des études de faisabilité pour la restructuration urbaine des zones non loties de Saaba (2019), Pouytenga (2020) et Banfora (2021).

ISSN : 2830-9227 / E-ISSN : 2800-0900

1. CADRE D'INTERVENTION STRATÉGIQUE NATIONAL POUR LA RÉSORPTION DES ZONES D'HABITAT SPONTANÉ

1.1. Des principes et des dispositions en vue de la « résorption de l'habitat spontané »partagés par les acteurs

Le « Cadre d'intervention stratégique pour la résorption de l'habitat spontané dans les treize chefs-lieux de région et à Pouyenga » (MUH, 2018) repose sur trois axes stratégiques à savoir la « connaissance des quartiers d'habitat spontané existants », l' « intégration des quartiers spontanés existants à la dynamique urbaine » et la « prévention de la survenue de nouveaux quartiers d'habitat spontané ». Dans les discours des autorités publiques, c'est surtout le deuxième axe qui est présenté. Cet axe vise à assurer une « meilleure intégration des quartiers d'habitat spontané à la dynamique urbaine ». Malgré l'énumération de dix actions d'intégration distinctes (cf. Encadré 1), seule la première action qui vise à préparer un programme de restructuration urbaine est citée par les autorités publiques.

Encadré 1 : Actions de l'axe 2 du Cadre d'intervention stratégique pour la résorption de l'habitat spontané

Action "intégration" 1 : Dans des zones « non encore aménagées » occupées par les quartiers d'habitat spontané des 13 capitales régionales et de Pouytenga, préparer un programme de restructuration urbaine (plan et mise en évidence ou implantation des repères) ;

Action "intégration" 2 : Dans les zones où la trame parcellaire est encore occultée particulièrement à Ouagadougou et Bobo-Dioulasso, assurer l'apurement du passif ;

Action "intégration" 3 : Sur les zones dites inconstructibles, faire des délimitations pour préparer et réaliser les aménagements nécessaires (ceinture verte, berges des retenues et cours d'eau en milieu urbain, zones inondables et submersibles) ;

Action "intégration" 4 : Dans l'espace partagé des quartiers d'habitat spontané (voies, places, espaces libres) faire reconnaitre en priorité l'accessibilité des équipements socio collectifs et la prise de soins de leurs abords, organiser la fourniture des services urbains de base (chemin naturel et aménagé pour drainage des eaux pluviales, adduction en eau potable et fourniture d'électricité, voiries à sens unique) selon des dispositifs adaptés ;

Action "intégration" 5 : Dans les noyaux villageois reconnaissables ou leurs vestiges, préserver les formes urbaines où les restituer pour garantir l'authenticité morphologique des espaces traditionnels, écologiques et culturels des quartiers d'habitat spontané ;

Action "intégration" 6 : Pour les centralités secondaires des quartiers d'habitat spontané, prévoir les espaces destinés aux activités économiques locales, les organiser définir les règles d'accès et d'usage et les transmettre au comité de quartier avec contrat de maintenance ;

Action "intégration" 7 : Pour la sécurisation foncière, délivrer les Constats d'occupation foncière spéciale en habitat spontané (COFSHS) individuels et/ou collectifs aux résidents des îlots au fur et à masure de la viabilisation, procéder aux inscriptions sur le registre foncier simplifié (RFS) et pour la consolidation des quartiers, assister les résidents ou coopératives de résidents à l'autoconstruction de leurs logements selon des normes satisfaisantes ;

ISSN : 2830-9227 / E-ISSN : 2800-0900

Action "intégration" 8 : Pour une sécurisation foncière stabilisée dans les zones restructurées des quartiers d'habitat spontané où les parcelles nouvellement loties pourraient être versées à la promotion immobilière, stimuler et accompagner les demandes de PUH ;

Action "intégration" 9 : Pour assurer une densification urbaine horizontale et maintenir in situ, les résidents des quartiers d'habitat spontané restructurés, promouvoir des manières d'implanter les bâtiments (dispositif d'assistance à l'autoconstruction - AAC) sur terrains et parcelles de superficie de 100 à 150m² ;

Action "intégration" 10 : Pour la densification urbaine verticale, construire des immeubles d'habitat en hauteur en bordure des voiries structurantes pour assurer la promotion immobilière.

Source : MUH, 2018, p.87

Le Programme national de restructuration qui a été élaboré en même temps que le Cadre d'intervention stratégique vise particulièrement les quartiers précaires situés dans des zones « non encore aménagées » conformément aux règles administratives. Il ne prend donc pas en compte les autres types de quartiers précaires notamment ceux implantés en zone dits « inconstructibles » ; ou en « zone où la trame parcellaire est encore occultée » ou encore les noyaux villageois ou d'autres types d'intervention urbaine sont envisagés.
Trois ans après l'élaboration de ce Cadre d'intervention stratégique et du Programme National de restructuration urbaine[2], le constat suivant peut-être dressé (cf. Figure 0):
Cinq noyaux urbains Ouagadougou, Bobo-Dioulasso, Dori, Dédougou et Tenkodogo avaient bénéficié d'actions d'amélioration des quartiers précaires, bien avant l'élaboration du Cadre d'intervention stratégique pour la résorption de l'habitat spontané.
Trois noyaux urbains à savoir Saaba en 2019, Poutenga en 2020 et Banfora en 2021 ont sollicité l'appui du Ministère en charge de l'urbanisme et de l'habitat pour mettre en œuvre la restructuration urbaine dans leur commune respective et ont réalisé une étude de faisabilité de restructuration de leur noyau urbain.

[2] : En réalité au-delà des quatorze noyaux urbains principaux du Burkina Faso, il s'agit de vingt-et-un noyau puisque sept autres noyaux urbains du Grand Ouaga gravitent autour du noyau de Ouagadougou.

ISSN : 2830-9227 / E-ISSN : 2800-0900

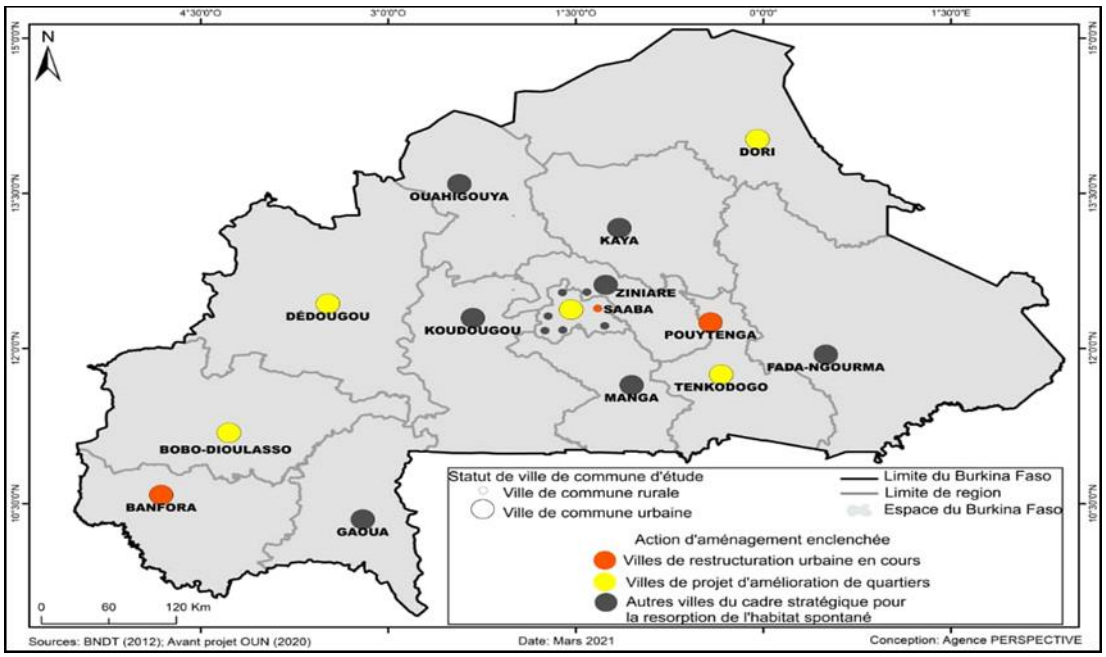

Figure 0 : Situation de la mise en œuvre du Cadre stratégique pour la résorption de l'habitat spontané au Burkina Faso en 2021.

Les études de faisabilité de restructuration urbaine ont délimité les territoires concernés par la restructuration urbaine et ont dénombré tous les bâtiments implantés sur ce territoire, à l'aide d'images aériennes. Sur le plan spatial, une trame d'accueil est prévue pour reloger les populations situées dans l'emprise de servitudes publiques à savoir les voiries et équipements collectifs. Des parcelles de 150 m² sont proposées dans le cadre de la restructuration urbaine alors que les plus petites parcelles aménagées et approuvées jusqu'à présent par l'administration sont de 204m².
Trois scénarii d'autofinancement de l'opération ont été dressés en prenant en compte les levés d'état des lieux, les enquêtes foncières, les études d'urbanisme et de viabilisation, l'implantation des bornes, les travaux de viabilisation et la construction d'habitation pour indigents. Le premier scénario envisage un financement intégral de l'opération de restructuration urbaine par les résidents. Le deuxième scenario propose un financement de l'opération par les résidents et les promoteurs qui achèteraient des parcelles au bord des voies structurantes pour y construire des immeubles à plusieurs étages, à même de reloger une partie des résidents à déplacer. Le troisième scénario est un financement partagé entre les occupants, les promoteurs et les concessionnaires d'eau potable et d'électricité. La part contributive des occupants est décroissante selon que l'on passe du premier au troisième scénario.
Ce montage financier est couplé d'un montage institutionnel impliquant le recrutement d'un Assistant à maîtrise d'ouvrage auprès des communes, la mise en place d'un Comité de pilotage, l'ouverture d'un compte spécial logé au Trésor public pour les souscriptions et le préfinancement des études avant de procéder aux souscriptions des futurs bénéficiaires des parcelles issues de la restructuration urbaine.
Malgré leur caractère innovant, notamment pour ce qui concerne la taille réduite des parcelles, l'ensemble de ces dispositions a été bien accueilli par les représentants des résidents, les techniciens et les conseillers municipaux lors des différentes restitutions des études de faisabilité de Saaba, de Pouytenga et de Banfora. Mais de nos jours, aucune action concrète de mise en œuvre du projet n'est visible sur le terrain.

1.1. Lourdeurs et lenteurs dans la mise en œuvre du Programme national de restructuration urbaine

ISSN : 2830-9227 / E-ISSN : 2800-0900

Suite à l'initiative prise par l'État burkinabé de financer et commanditer cette étude pour la « résorption de l'habitat spontané » (MUH, 2018), on note un faible engagement de l'Etat dans sa mise en œuvre concrète sur le terrain.

En effet, le Programme national de restructuration urbaine devait démarrer par une phase pilote à savoir la restructuration du quartier non-loti de Tengandogo, situé dans l'arrondissement 7 de Ouagadougou. Mais après la présentation du Programme aux douze mairies d'arrondissement de Ouagadougou, l'opération pilote de Tengandogo n'a jamais démarré.

C'est plutôt l'année suivant que Saaba, commune rurale située à la banlieue Est de Ouagadougou, qui a émis son intention de restructurer ces quartiers non lotis et a sollicité l'appui de l'État. La situation du noyau urbain de Saaba est particulière, car il est contigu à Ouagadougou et 61% de son espace urbain est constitué de quartiers non lotis. En réponse à la requête du Maire de Saaba, le Ministre en charge de l'urbanisme a recommandé à Saaba l'élaboration d'une étude de faisabilité. Suite à l'élaboration et à l'adoption de l'étude de faisabilité en 2019, Saaba a obtenu de la part de l'Etat son autorisation de restructurer[3] en 2020, sur une phase pilote de 604 ha alors que l'ensemble de la zone à restructurer couvre une superficie de 2291 ha. Les deux autres communes de Pouytenga et de Banfora qui ont réalisé leurs études de faisabilité respectivement en 2020 et en 2021 sont dans l'attente de leur autorisation de restructurer.

Le dispositif institutionnel proposé pour la mise en œuvre du projet de restructuration urbaine de Saaba (cf. figure 1) prévoit une maîtrise d'ouvrage communale avec le recrutement d'une structure privée comme Assistant à maîtrise d'ouvrage. L'implication de l'Etat à travers ses démembrements ministériels est au sein du Comité de pilotage dirigé par le Maire.

LES ACTEURS	COMPOSITION	LE ROLE DES DIFFERENTS ACTEURS
Comité de pilotage	- Services techniques municipaux ; - Ministères partenaires : MUH, MATD, MINEFFID, MFSNF, MJDHPC, Msec, MEECC, MEA (ONEA), MME (SONABEL). - Société civile et représentants des bénéficiaires.	- Coordination générale de toutes les activités du projet ; NB : le comité est présidé par le maire
AMO (Assistant à Maîtrise d'Ouvrage)	- Bureau compétent en Maîtrise d'Ouvrage	- Appui-conseil au maître d'ouvrage ; - Appui-conseil aux commissions d'attribution des parcelles ; - Interface entre le maître d'ouvrage et les prestataires de services (maîtres d'œuvres, entreprises).
Commissions d'attribution des parcelles	- Composition conforme à la règlementation en vigueur	- Coordination générale des activités d'attribution des parcelles
Maitres d'œuvres	- Bureaux d'études de Topographie, Urbanisme, Architecture, ingénierie civile etc.	- Réalisation des études de topographie, d'urbanisme, d'architecture, de VRD, etc.
Entreprises d'exécution	- Entreprises d'exécution de travaux de bâtiments et de VRD	- Exécution des travaux de bâtiments et de VRD

Figure 1 : Dispositif institutionnel du Projet de restructuration urbaine de Saaba
Source : Commune de Saaba (2019), p.9

Cette faible implication de l'Etat central dans le projet, qui n'a pas réussi à mener à bout l'opération pilote qui aurait servi d'exemple aux communes qui souhaitent piloter l'opération de

[3] : Arrêté conjoint n°2020-029/MUH/MATDC portant autorisation de restructurer dans la commune de Saaba, Province du Kadiogo, Région du Centre.

ISSN : 2830-9227 / E-ISSN : 2800-0900

restructuration est couplée à la faible capacité en ressources humaines et financières des communes. En effet, le projet de restructuration urbaine de Saaba est estimé à plus de cent milliards de francs CFA.
Devant cette lourdeur institutionnelle et administrative qui se traduit par une lenteur dans l'exécution du Programme national de restructuration urbaine, des initiatives locales foisonnent sur le terrain.

2. FOISONNEMENT D'INITIATIVES LOCALES

Quelques initiatives sont entreprises sur le plan spatial à savoir la « rurbanisation » des banlieues de Ouagadougou, la « durcification » de l'habitat et l'accueil de migrants dans les quartiers précaires. Sur le plan institutionnel, l'expérience des Comités de quartier et des Cellules municipales de résilience urbaine sera partagée.

2.1. La rurbanisation du Grand Ouaga et des villes moyennes du Burkina

Certains quartiers lotis sont construits en se substituant progressivement aux quartiers précaires préexistants sous la forme de régularisation foncière, tandis que d'autres sont aménagés sur des terres agricoles, à la périphérie des agglomérations urbaines.
La « rurbanisation est une densification rurale » (I. Salenson, 2020, p.96) des villages autour des grandes et moyennes villes, que constituent les 14 noyaux urbains étudiés dans le « Cadre d'intervention stratégique pour la résorption de l'habitat spontané ». Autour de Ouagadougou et particulièrement dans la commune rurale de Saaba, cette rurbanisation se manifeste par l'accaparement de terres rurales sur plusieurs centaines d'hectares et leur aménagement foncier par des promoteurs immobiliers agréés ou informels. Les acquéreurs de parcelles y construisent leur habitation mais ces zones d'habitation demeurent précaires en raison de leur faible niveau de viabilisation et d'équipements.
Avec le déplacement massif de population des villages vers les centres urbains des cinq dernières années au Burkina Faso, on retrouve des camps de réfugiés informels, constitués de dizaines de tentes implantées sur la couronne périphérique rurale des villes de Kaya et de Dori, loin des noyaux villageois existants et encore plus loin des équipements et services urbains des villes.
Dans les deux cas, on note une déconnection avec le tissu urbain existant et une difficile possibilité d'extension des services urbains en raison de l'éloignement avec les réseaux existants dans les centres urbains. Cette forte rurbanisation est préjudiciable à la qualité de l'urbanité dans les nouveaux espaces ruraux densifiés et la vulnérabilité des occupants, exposés aux risques sanitaires, sécuritaires mais aussi climatiques dus à des éventuelles inondations ou destructions des abris précaires en raison de fortes intempéries.

2.2. La « durcification » des non-lotis de Saaba et de Pouytenga

Tous les quartiers non-lotis des noyaux urbains du Burkina Faso disposent de voies structurantes dont l'emprise varie entre 12 et 20 m. Sans attendre la mise en œuvre d'un quelconque projet de restructuration urbaine, les occupants des terrains bordant les voies structurantes érigent des immeubles en dur (parpaings de ciment en remplacement des briques d'adobe originelles). On note aussi une « durcification » de l'ensemble des quartiers non-lotis au cours de la dernière décennie. Suite aux inondations successives, dont la plus important est celle de 2009, les résidents des quartiers non-lotis optent pour la consolidation et la « durcification » de leur habitation, en attendant la sécurisation et la régularisation de leur occupation foncière par l'obtention d'un titre.
Les quartiers urbains non-lotis sont l'objet de mutation des fonctions résidentielles vers des activités de services et de commerces développées le long des voies structurantes de ces quartiers

précaires. Les occupants des terrains d'habitation situés le long des axes structurants ne résistent pas à la tentation de revendre leurs terrains non-lotis aux plus offrants. Ces derniers rachètent le terrain non-loti bien situé, pour y ériger immédiatement des immeubles avec des activités commerciales. D'autres nouveaux acquéreurs attendent la régularisation foncière du quartier en vue de revendre leur terrain qui aura acquis encore plus de valeur après le titrement ou pour y ériger à ce moment-là, des immeubles à plusieurs étages pour rentabiliser la valeur foncière et la localisation privilégiée de leur nouvelle parcelle.

2.3. L'accueil de personnes déplacées internes par les communautés hôtes dans les quartiers précaires de Kaya et de Dori

Selon les données diffusées dans différentes arènes, à la date du 08 aout 2020, le Conseil National de Secours d'Urgence et de Réhabilitation (CONASUR) a enregistré 1.013.324 de personnes déplacées internes au Burkina Faso. Ces personnes déplacées sont constituées majoritairement d'enfants (61%), mais aussi de femmes (23%) et de quelques hommes (19%). Le Nord du Burkina, regroupant les régions du Sahel, et du Centre Nord sont à la fois les plus concernées par les attaques terroristes et celles qui accueillent le plus de déplacées internes notamment dans les villes chefs-lieux de provinces ou de région.
Cette situation de déplacement massif de population vient s'ajouter aux problèmes urbains préexistants en raison de la forte croissance urbaine et du faible niveau d'accès des populations urbaines aux services urbains de base et aux équipements socio-collectifs. De plus, la crise sanitaire due à la pandémie de la Covid-19 depuis 2020, complexifie la prise en charge et l'accueil des migrants par l'État, ses partenaires internationaux et locaux et les communautés hôtes.
Face aux déplacements massifs de populations dans les villes proches de leurs villages d'origine, une réponse d'urgence humanitaire a été apportée par l'État Burkinabé et ses partenaires (Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, Croix Rouge, etc.) à travers la mise à disposition de tentes, de kits alimentaires et de kits d'hygiène aux personnes déplacées internes. Ces dernières ont été installées sur des sites provisoires non habitées (zones inondables, réserves pour équipements non encore construits, équipements (stade de Dori), servitudes d'emprises publiques, etc.) aux périphéries des villes. Le discours des autorités publiques burkinabé est que ces installations sont provisoires en attendant le retour de la sécurité dans leur village d'origine ce qui leur permettra de rejoindre leurs habitats d'origine. Mais dans les faits, la sécurité n'est toujours pas rétablie dans les villages d'origine et la situation provisoire dure déjà une, voire deux à trois ans pour certains déplacés internes. Certains d'entre eux ayant perdus tous leurs biens dans leurs villages d'origine, rachètent des terrains lotis ou non-lotis dans les villes hôtes de Kaya et de Dori, construisent des habitations et s'y installent durablement.
Parallèlement à cette réponse gouvernementale, certains ménages hôtes de Kaya et de Dori hébergent des déplacés internes au sein de leurs cours familiales, dans des quartiers urbains non-lotis, soit en y insérant des tentes, soit en les hébergeant au sein de leurs logements précaires existants. Les déplacés internes continuent de bénéficier des aides de l'État et de ses partenaires (tentes, kits alimentaires et d'hygiène) mais cette aide demeure insuffisante d'autant plus que la situation des déplacés interne perdure. À titre d'exemples, les abris d'urgence sous forme de tente ont une durée de vie de trois mois, alors que les migrants sont présents depuis plusieurs années. Les réfugiés doivent donc leur survie à l'hospitalité et la solidarité locales, dans les communautés hôtes, notamment pour garantir leur dignité en particulier en ce qui concerne l'accès à l'eau potable décrit par C. Baron et L. Guigma (2019) pour le cas de Bissghin.

2.4. La réplique du Comité de quartier de Bissigin à Saaba et à Pouytenga

Dans le cadre du Programme participatif d'amélioration des bidonvilles, un comité de quartier a

ISSN : 2830-9227 / E-ISSN : 2800-0900

été créé et un siège a été construit à Bissighin à cet effet. Le comité de quartier est une instance locale constitué de résidents, qui joue le rôle d'intermédiation entre les résidents et l'administration centrale dans le cadre des actions d'amélioration du quartier.
Des unités d'actions localisées interviennent sous la supervision de cellules thématiques (eau potable, ordures ménagères, voirie, etc.) qui rendent compte à un bureau exécutif du comité de quartier conformément au schéma suivant (cf. Figure 2).

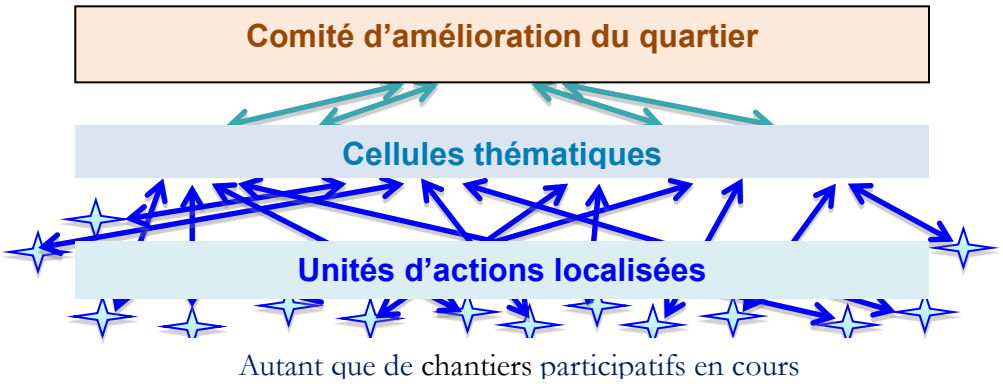

Figure 2 : Organigramme du Comité de quartier

A Bissighin, quartier non-loti pilote du Programme participatif d'amélioration des bidonvilles à Ouagadougou, le comité de quartier a géré un fond communautaire mis à sa disposition par ONU Habitat qui a permis de construire des latrines, un centre de collecte des ordures ménagères et de dispenser des formations de renforcement de capacités aux résidents du quartier.
Dans les noyaux urbains ou quartiers où des comités de quartiers avaient été créés notamment dans le cadre du Programme participatif d'amélioration des bidonvilles, les membres de ce comité sont outillés pour porter un projet participatif de restructuration urbaine. En effet, le président d'un comité de quartier de Dori a été désigné membre de la Cellule municipale de résilience urbaine mise en place.

2.5. L'espoir donné par les Cellules municipales de résilience urbaine à Kaya et à Dori

Dans le cadre de la mise en œuvre du Projet de renforcement de la résilience des collectivités territoriales face au déplacement massif de population et à la COVID -19, des cellules municipales de résilience urbaine ont été créées dans chaque ville concernée. Ces cellules comprennent des élus locaux, des représentants de l'administration municipale et des services déconcentrés de l'État, des représentants des communautés hôtes et des personnes déplacées internes. Ce comité est un espace de partage et d'échange sur les actions de résilience urbaine, d'aménagement urbain et de gestion urbaine en faveur des personnes déplacées internes et des communautés hôtes. Ainsi, pour la ville de Kaya, un aménagement de 6 hectares a été réalisé. Cet aménagement urbain comprend 206 parcelles de 150 m², une école maternelle, un centre de promotion féminine et un bosquet. Il est également prévu la construction de 100 maisons d'habitation de type F2 sur les parcelles. Ce projet s'intègre dans un vaste lotissement de 330 hectares au Nord de Kaya.
Le même projet de construction de maisons d'habitation pour les personnes déplacées internes et les communautés hôtes est en phase d'étude à Dori. Les quatre villes concernées par le Projet de renforcement de la résilience des collectivités territoriales face au déplacement massif de population et à la COVID -19 à savoir, Kaya, Dori, Tougouri et Kongoussi ont chacune mis en place leur Cellule municipale de résilience urbaine depuis mars 2021 et fonctionnent

ISSN : 2830-9227 / E-ISSN : 2800-0900

normalement
Les maisons d'habitation construites en matériaux durables dans le cadre de ce Projet, seront gratuitement mises à la disposition des familles de personnes déplacées internes, choisies selon des critères consensuels validés par la Cellule municipale de résilience urbaine. L'occupation des logements ne sera pas définitive mais respectera une période déterminée. Ces logements feront partie du parc immobilier de la Commune et serviront pour accueillir d'autres personnes vulnérables selon les besoins et les urgences du moment.

3. DISCUSSION : VERS UN CROISEMENT DES APPROCHES ASCENDANTES ET DESCENDANTES DE RESORPTION ET D'AMELIORATION DE L'HABITAT PRECAIRE

Dans les vingt et un noyaux urbains étudiés au Burkina, 38% de la population urbaine occupe les 25% des noyaux urbains, constitués de quartiers précaires. Sur le territoire du Grand Ouaga constitué de Ouagadougou et des sept communes rurales limitrophes, il s'agit de 40% de citadins qui occupent 30% des noyaux urbains du Grand Ouaga. Il se pose alors un enjeu d' « urbanité » et de « citadinité » important (I Berry-Chikhaoui I., 2009 ; L. Guigma, 2019) en lien avec le risque de bidonvilisation et de précarisation des habitants.
La faible mise en œuvre du « Cadre d'intervention stratégique pour la résorption de l'habitation spontanée » à travers son Programme national de restructuration urbaine est manifeste : aucune action n'est visible sur le terrain trois années après et aucune étude opérationnelle de restructuration urbaine n'est encore élaborée, d'où la confirmation de la première hypothèse.
La lenteur et la lourdeur de la mise en œuvre du Programme national de restructuration urbaine s'expliqueraient en partie par le complexe enjeu de « (re)connaissance » (A Deboulet, 2016, pp.24-26) des quartiers précaires par les autorités publiques et l'entretien du processus de « marginalisation » (J. Perlman, 2016, p.45-46) de ces quartiers par les pouvoirs publics.
Mais le risque de bidonvilisation (M. Davis, 2007) engendré par les lenteurs et lourdeurs administrative de la mise en œuvre du Programme national de restructuration urbaine ne se pose pas en termes seulement de croissance et de densification des bidonvilles existants. Le risque principal est celui d'une « densification rurale » « ou rurbanisation » (I. Salenson, 2020) de faible urbanité, puisque les extensions urbaines se développent en milieu rural à la périphérie des quartiers précaires. Ce « pire des mondes possibles » (M. Davis, 2006) issu d'une planétarisation de la bidonvilisation (M. Davis, 2007) n'est donc pas généré par l'inaction de la puissance publique pour résorber les quartiers précaires mais par le laisser-faire et la complicité des pouvoirs publics vers la « rurbanisation » opérée par certains promoteurs immobiliers ou par certains migrants et leurs communautés hôtes.
La faible densité urbaine des agglomérations du Burkina Faso s'explique par la faible urbanité des quartiers lotis, car les quartiers urbains non-lotis, sont plus densément peuplés que les quartiers lotis aménagés. Plutôt que d'appliquer des « vieilles recettes » (A. Deboulet, 2016, p.17) de lotissements des espaces agricoles ou de rénovation des quartiers précaires avec l'aménagement de trames d'accueil pour reloger la quasi-totalité des occupant de l'espace aménagé, le Cadre d'intervention stratégique pour la résorption de l'habitat spontané à travers notamment de Programme national de restructuration urbaine demeure des pistes de solutions et d'actions pour régulariser et sécuriser des quartiers urbains existants, afin que les résidents sortent de leur précarité foncière et améliorent progressivement leur cadre de vie. C'est aussi l'occasion pour mieux structurer et valoriser le foncier le long des axes urbains en lien avec le secteur privé, en prévoyant des immeubles à étages pour accueillir des services et activités tertiaires, pourvoyeurs d'emploi et de dynamisation de l'économie urbaine locale. Cette (re)considération des terrains, poches, quartiers, zones, tissus urbains et espaces non-lotis a une incidence sur les interventions publiques dans le non-loti. Elle conduit à passer du « droit à la ville » (H. Lefebvre, 1968), c'est-à-

ISSN : 2830-9227 / E-ISSN : 2800-0900

dire du droit à la régularisation foncière, équipements urbains et services urbains de base dans les quartiers non-lotis, au « droit à exister » (J. Perlman, 2016, p.56) et au « droit à la dignité « (ibid, p.57). Ces notions d'« existence » et de « dignité » permettent de recentrer la préoccupation des pouvoirs publics et des investisseurs sur les usages des citadins, leur présence et leur participation à la construction de la ville.

Si ces principes ne sont pas directement mis en œuvre à travers le Programme national de restructuration urbaine, plusieurs initiatives locales les mettent en pratique au quotidien dans les quartiers précaires à travers la « durcification » des quartiers précaires, la structuration de fronts urbains d'activités tertiaires et l'accueil des migrants dans les quartiers précaires urbains existants. De plus, ces initiatives locales proposent une ouverture à des secteurs d'intervention autres que le foncier (L. Guigma, M. Boudoux d'Hautefeuille, L. Pierre Louis, 2015, p.276) et ouvre le champ des approches coopératives et collectives des habitants vers l'amélioration de leur habitat populaire (C. Simmoneau, E. Denis, I. Sory, 2019).

La deuxième hypothèse qui stipule que les dynamiques locales en cours peuvent être conciliées avec les actions du « Programme national de restructuration urbaine » est donc vérifiée. C'est cette « touffeur » (F. Navez-Bouchanine, 2012, p.322) de la rencontre entre politiques publiques et dynamiques sociales, qui nourrit les actions de mise en œuvre effective du cadre d'intervention stratégique pour la résorption de l'habitat spontané, sur le terrain.

CONCLUSION

Cet article analyse les causes et les effets de la faible mise en œuvre du « Cadre d'intervention stratégique pour la résorption de l'habitat spontané au Burkina Faso ». Au-delà de la lenteur et de la lourdeur administrative et institutionnelle pour opérationnaliser le Programme de la restructuration urbaine issu du Cadre d'intervention stratégique, le regard est porté sur les initiatives et les dynamiques locales en cours.

Certaines dynamiques locales vont en droite ligne de la « résorption de l'habitat spontané ». Il s'agit de la « durcification » des habitations, la création de fronts urbains d'activités tertiaires le long de voies structurant, l'accueil de migrants dans les quartiers urbains précaires existants, l'auto-organisation des quartiers. Par contre, les initiatives mettant en péril la sécurité des résidents (occupations des zones inondables) ou contribuant à la « rurbanisation » présentent des risques de bidonvilisation généralisée et de sécurité urbaine. Il convient de préciser que certaines dynamiques locales sont des initiatives du secteur privé local burkinabé (fronts urbains, aménagements des périphéries urbaines) tandis que d'autres sont impulsées par des institutions internationales tel que ONU Habitat (Comité de quartier, Cellules municipales de résiliences urbaines).

Cet article invite et ouvre les perspectives d'un partage de savoirs entre les politiques publiques et les pratiques locales, entre les experts et les citadins, entre l'urbanisme formel et l'urbanisation autonome (V. Clerc et al, 2017). Ainsi, il est possible d'envisager le croisement des bonnes pratiques ascendantes des citadins avec les bonnes intentions publiques descendantes des gouvernants, en vue de garantir la mise en œuvre effective d'une politique publique de « résorption de l'habitat spontané » sur le terrain.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Baron C., Guigma L., 2019. « L'eau publique urbaine face à la COVID-19 au Burkina Faso. Stratégies institutionnelles et adaptations locales dans un quartier non loti de Ouagadougou »**, i**n Revue *Afrique contemporaine* 2019/1 N° 269-270, *De la brique au numérique, les terrains de la fabrique urbaine*, 2021, (p. 179-201)

ISSN : 2830-9227 / E-ISSN : 2800-0900

Berry-Chikhaoui I., 2009. « Les notions d'urbanité et de citadinité dans l'analyse des villes du monde arabe. Essai de clarification ». in *Les cahiers d'EMAM*, *Urbanité et citadinité dans les grande villes du Maghreb*, n°18, Tours, CITERES-EMAN, (p.9-20)
Clerc V. Criqui L, Josss G., 2017. « Urbanisation autonome : pour une action urbaine sur les quartiers précaires » in *Métropolitiques* 7 décembre 2017
Commune rurale de Saaba, 2019. Document – projet pour la restructuration urbaine des quartiers d'habitat spontané de Saaba, Agence PERSPECTIVE, (23p).
Davis M., 2006. *Le pire des mondes possibles. De l'explosion urbaine au bidonville global*, éd. La Découverte, (250p).
Davis M., 2007. *Planet of slums.* Ed. Verso, (228p).
Deboulet A., 2016. *Repenser les quartiers précaires,* Paris, AFD, 276p.
Guigma L.,2017. *Vivre dans le non-loti de Ouagadougou : Processus de marchandages fonciers entre citadins, chefs traditionnels et autorités publiques* (Deboulet A, Pierre Louis L. dir.). Thèse de doctorat en études urbaines, aménagement et urbanisme, Paris 8, 513p.
Guigma L, 2019. « Les effets des régimes politiques sur l'espace non-loti de Ouagadougou », in *Géovision* Hors-série N°1, décembre 2019, numéro spécial, Université Alassane Ouattara, (p. 200-244)
Guigma L., Boudoux d'Hautefeuille M., Pierre Louis L., 2015. « Gestion de l'étalement urbain informel à Ouagadougou : Le renoncement des politiques publiques », in Bogaert J., Halleux J.-M. (dir), *Territoires périurbains : développement, enjeux et perspectives dans les pays du Sud,* Gembloux, éd PAG, 306 p., (p.271-280).
Lefebvre H., 1968. *Le droit à la ville*. Paris, éd. Anthropos, 136p.
MUH, 2018. *Cadre d'intervention stratégique pour la résorption de l'habitat spontané dans les treize chefs-lieux de région et à Pouytenga*, Rapport définitif, agence PERSPECTIVE, 139p.
Navez-Bouchanine F., (dir), 2012. *Effets sociaux des politiques urbaines, l'entre-deux des politiques institutionnelles et des dynamiques sociales*. Synthèse de rapport de recherche éd. PRUD, 178p.
OCHA, 2020. « Burkina Faso, Situation des personnes déplacées internes au 22 avril 2020 » https://www.humanitarianresponse.info/en/op%C3%A9rations/burkina-faso/ infographic / burkina-faso -situation-des-personnes-deplac %C3%A9es-internes-au-29
Perlman J., 2006. « Repenser les quartiers précaires : concepts et conséquences de la marginalité » in Deboulet A (dir), *Repenser les quartiers précaires*, AFD, (p.41-60)
Salenson I, 2020. « L'Afrique de demain sera rurbaine » in *L'économie africaine*, Paris La découverte, (p.93-120)
Simmoneau C., Denis E., Sory I., 2019. Quel potentiel pour les approches coopératives et collectives pour l'habitat populaire, in Revue *Afrique contemporaine* N°269-270, (p.155-175).