

GUIDES
PRATIQUES
POUR LES
DÉCIDEURS
POLITIQUES



loger les **pauvres** dans les **villes** africaines

ONU  HABITAT
POUR UN MEILLEUR AVENIR URBAIN

L'Alliance des Villes
Cities Without Slums

8

LES AUTORITÉS LOCALES:
FAIRE FACE AUX DÉFIS URBAINS D'UNE
MANIÈRE PARTICIPATIVE ET INTÉGRÉE

Guide pratique 8: Les autorités locales

Copyright © Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), 2010

Tous droits réservés

Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)
PO Box 30030, Nairobi, Kenya
Tél.: +254 2 621 234
Fax: +254 2 624 266
www.unhabitat.org

AVERTISSEMENT

Les appellations employées dans la présente publication n'impliquent, de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites, ni quant à leur système économique ou à leur degré de développement. L'analyse, les conclusions et recommandations figurant dans le présent rapport ne reflètent pas nécessairement les vues du Programme des Nations Unies pour les établissements humains, de son Conseil d'administration ou de ses États Membres.

Numéro: HS/049/11F

Numéro ISBN (Series): 978-92-1-131926-2

Numéro ISBN (Volume): 978-92-1-132348-1

Photo de couverture: A. Grimard

La publication de la série Loger les pauvres dans les villes africaines a été possible grâce au soutien financier de l'Alliance des villes.

Publié par

Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)
Service de la formation et du renforcement des capacités
Mél: tcbb@unhabitat.org

Impression et Pré-press: BNUN/Section de la Publication/Nairobi, Certification ISO 14001:2004

GUIDES PRATIQUES POUR LES DÉCIDEURS POLITIQUES

loger les **pauvres** dans les villes africaines

8 **LES AUTORITÉS LOCALES:**
FAIRE FACE AUX DÉFIS URBAINS D'UNE MANIÈRE
PARTICIPATIVE ET INTÉGRÉE

ONU  HABITAT

L'Alliance des Villes
Cities Without Slums

REMERCIEMENTS

Cette série de guides pratiques a été préparée en s'inspirant d'une série similaire sur le logement des pauvres dans les villes d'Asie et qui a été publiée conjointement par ONU-Habitat et la CESAP (Commission économique des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique) en 2009. Cette série est une adaptation de la version pour l'Asie aux réalités et aux contextes des pays d'Afrique sub-saharienne et elle sera disponible en anglais, français et portugais. Ceci a été rendu possible grâce aux contributions financières de l'Alliance des villes et d'ONU-Habitat.

Les guides ont été rédigés par l'équipe d'experts du Centre africain pour les villes (ACC) dirigé par Edgar Pieterse, avec des contributions importantes de Karen Press, Kecia Rust et Warren Smit. Les experts de l'équipe qui ont contribué aux rapports de base précieux pour les guides sont Sarah Charlton, Firoz Khan, Caroline Kihato, Michael Kihato, Melinda Silverman et Tanya Zack. Bruce Frayne a apporté son concours à la gestion du projet et Tau Tavengwa en a magistralement assuré la conception. Un certain nombre de collègues du Service de la formation et du renforcement des capacités, du Service du logement et du Bureau régional pour l'Afrique et les pays arabes d'ONU-Habitat ont contribué à la conception, au développement et à l'étude des guides. Ce sont notamment Gulelat Kebede, Cynthia Radert, Claudio Acioly, Jean D'Aragon, Rasmus Precht, Christophe Lalande, Remy Sietchiping et Alain Grimard. Les guides ont aussi bénéficié des contributions de plusieurs experts ayant participé à la Réunion du Groupe d'experts qui s'est tenue en novembre 2009 à Nairobi (Kenya) : Benjamin Bradlow, Malick Gaye, Serge Allou, Barbra Kohlo, Ardelline Masinde, Esther Kodhek, Jack Makau, Allain Cain, Sylvia Noagbesenu, Kecia Rust, Babar Mumtaz, Alain Durand Lasserre, Alan Gilbert et Tarek El-Sheik.

Toutes ces contributions ont orienté cette série de guides pratiques. Nous espérons qu'ils faciliteront le travail quotidien des décideurs politiques dans la région de l'Afrique sub-saharienne dans leur quête de moyens susceptibles d'améliorer le logement et l'accès au foncier pour les citoyens pauvres.

TABLE DES MATIÈRES

CONDITIONS

Les autorités locales dans le contexte urbain en Afrique	5
Différences entre autorités locales	6
Responsabilités des autorités locales dans le contexte urbain	7
Changements d'approche des autorités locales	9
Les défis et opportunités pour les autorités locales dans le contexte urbain en Afrique	11
Une informalité croissante dans les villes d'Afrique	12
La nature des villes africaines	14

CONCEPTS ET MÉTHODES

Planification participative pour améliorer les conditions de vie	15
Budgétisation participative	16
Évaluation participative des plans et stratégies	21
Approche intégrée du développement urbain	22
Intégration à travers des programmes complémentaires	24

OUTILS ET LIGNES DIRECTRICES

Mobilisation des ressources pour établir des stratégies globales pour les établissements humains	26
Recommandations du Programme pour l'habitat II concernant le contenu des stratégies intégrées relatives aux établissements humains	27
Mobilisation de ressources financières	33
Partenariats avec d'autres acteurs	38
Lignes directrices pour l'établissement de partenariats entre municipalité et communauté	40

RESSOURCES

Références	42
Autres lectures conseillées	45
Sites Internet	45



LES AUTORITÉS LOCALES: TRAITER LES PROBLÈMES URBAINS DE MANIÈRE PARTICIPATIVE ET INTÉGRÉE

GUIDE PRATIQUE POUR LES DÉCIDEURS POLITIQUES, N° 8

Les autorités locales ont un rôle important à jouer: veiller à ce que tous les résidents des villes africaines aient accès à des terrains bien situés, aux services, à un logement décent et aux avantages qu'offre la vie en ville. En dépit de leur manque de ressources et de capacités, les autorités locales peuvent nettement améliorer les conditions de vie des résidents grâce à des interventions participatives et intégrées.

Le présent guide donne tout d'abord un aperçu général des autorités locales en Afrique et des défis (et opportunités) auxquels ils doivent réagir dans le contexte urbain. Il décrit ensuite deux méthodes clés pour relever ces défis et saisir ces opportunités, en particulier en ce qui concerne les établissements humains: la planification participative et une approche intégrée et holistique du développement urbain. Ce guide soutient que, pour assurer l'efficacité et la durabilité des interventions, la planification de l'aménagement du territoire, le développement économique et le développement social doivent aller de pair. Il présente certains des principaux outils auxquels les autorités locales peuvent avoir recours lorsqu'ils adoptent ces méthodes, notamment mobilisation de ressources financières plus importantes, partenariats avec des organisations communautaires (et d'autres parties prenantes) et formulation et application de stratégies globales concernant les établissements humains à l'échelon de la ville entière.

L'élaboration participative de stratégies globales, la conclusion de partenariats pour augmenter la capacité de résultats et la mobilisation de ressources additionnelles peuvent permettre aux autorités locales de veiller à ce que, au fil du temps, les ménages vivant dans des conditions insatisfaisantes soient de moins en moins nombreux et que les conditions de vie et de logement de tous les résidents finissent petit à petit par s'améliorer. Il est indispensable que, du début à la fin, les citoyens aient la possibilité de participer à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi de ces stratégies.

Le présent guide ne s'adresse pas à des spécialistes; son objectif est d'aider à renforcer les capacités des autorités locales et nationales et des décideurs politiques, qui doivent d'urgence arriver à mieux comprendre les problèmes de logement de ceux qui ont de faibles revenus.

LES AUTORITÉS LOCALES DANS LE CONTEXTE URBAIN EN AFRIQUE

En Afrique, les autorités locales ont en général des capacités et des ressources très limitées, en ressources humaine et financière par exemple, et elles ont beaucoup de difficultés à jouer leur rôle dans le cadre d'un système organisé d'action collective (faisant appel aux sphères individuelle, institutionnelle, publique et privée) pour gérer les affaires courantes de la municipalité. Cependant, il est capital que les autorités locales puissent devenir des acteurs clés de la bonne gouvernance urbaine dans le cadre d'un processus continu tenant compte de différents intérêts – si nous voulons réellement que tous les résidents des villes africaines puissent avoir accès à des terres bien situées, aux services, à un logement décent et aux avantages qu'offre la vie en ville. En Afrique, nombre d'entités des pouvoirs locaux ont réussi à résoudre avec succès leurs problèmes urbains en innovant et en étant prêts à s'associer à d'autres parties prenantes importantes comme la société civile. Au cours de ces dernières décennies, les pouvoirs locaux ont aussi subi des transformations notables sur le continent: accent mis sur la décentralisation, corporatisme et privatisation, partenariats avec différents acteurs, y compris les communautés.



Les autorités locales de l'époque coloniale et de l'après l'indépendance

Dans une bonne partie de l'Afrique, le pouvoir local en milieu urbain est exercé sur la base des systèmes de gouvernement local mis en place à l'époque coloniale. Dans les pays africains francophones par exemple, le gouvernement en milieu urbain a suivi le modèle français. Les plus grandes villes avaient des conseils et des maires élus qui étaient responsables d'un assez large éventail de services locaux. Cependant, immédiatement après l'indépendance, les gouvernements nationaux de pays comme le Sénégal et la Côte d'Ivoire ont pris en main le contrôle des plus grandes villes, officiellement pour des raisons d'insolvabilité financière et d'incompétence administrative mais, en réalité, pour exercer un contrôle sur une éventuelle opposition politique.¹ De même, en Afrique anglophone, des conseils locaux élus avaient été mis en place vers la fin de l'ère coloniale mais leur performance était loin de correspondre à leurs responsabilités et à des demandes toujours plus nombreuses; leur autonomie politique et leur base fiscale se sont progressivement érodées au cours des années 60 et 70. Les autorités centrales n'allouaient généralement pas suffisamment de fonds aux autorités locales, ne leur laissaient pas assez de pouvoirs pour la perception des recettes, ou encore ne veillaient pas à ce qu'elles aient des pouvoirs décisionnels suffisants et des personnels qualifiés pour traiter les problèmes urbains auxquels elles étaient confrontées.² Ainsi, au début des années 70, les pouvoirs locaux ont été abolis en Tanzanie et remplacés par une administration centrale directe (avec une certaine décentralisation au niveau des régions).

Dans les années 80, beaucoup de gouvernements ont commencé à reconnaître l'importance des autorités municipales qui ont été rétablies dans de nombreux pays. En Tanzanie, ils l'ont été par réaction à un certain nombre d'échecs du système d'administration

directe, notamment l'épidémie de choléra dans les zones urbaines.³ Dans certains pays, l'importance des autorités métropolitaines a également été reconnue, ce qui s'est traduit par la mise en place de la Ville d'Abidjan en 1980 et celle d'un organisme similaire à Dakar en 1983.

Dans les pays lusophones, en particulier en Angola et au Mozambique, il n'existait pas de tradition coloniale de pouvoirs locaux élus et plusieurs décennies de conflit ont retardé les réformes de décentralisation menées dans le reste du continent. Plus récemment, une certaine tendance à la création de pouvoirs locaux démocratiques s'est fait jour, avec par exemple l'introduction, pour la première fois,

de structures de pouvoir élu au niveau local au Mozambique, dans les années 90.

De plus en plus, les gouvernements et les institutions internationales reconnaissent l'existence de liens d'interdépendance entre amélioration de la gestion urbaine, décentralisation et démocratie locale; dans les années 90, de nouveaux essais de décentralisation ont été faits au niveau local dans le contexte de la démocratisation de l'État. Néanmoins, la décentralisation et la dévolution des responsabilités aux pouvoirs locaux ont rarement été accompagnées du transfert des ressources nécessaires pour leur permettre d'assumer effectivement ces responsabilités.⁴

DIFFÉRENCES ENTRE LES AUTORITES LOCALES

Le statut, les pouvoirs et les fonctions des autorités locales varient considérablement d'un bout à l'autre de l'Afrique. Ces organismes peuvent aller de pouvoirs locaux démocratiquement élus, avec des sources de revenu et des responsabilités diverses pour la fourniture d'une large gamme de services jusqu'à des autorités locales nommées ayant des responsabilités limitées et dont les revenus dépendent du pouvoir central.

La Somalie par exemple est un continuum de différents types d'autorités locales:⁵

- Au sud et au centre, il n'y a pas d'autorités locales (bien que, dans certains endroits, des initiatives de la société civile tentent de combler cette lacune).
- Dans la région du Puntland, les autorités locales nommées sont faibles.
- Dans la région du Somaliland, il y a des autorités locales démocratiquement élues et fonctionnelles.

En Égypte, par contre, autorités locales élues et nommées coexistent dans un contexte

hiérarchique parallèle et interdépendant de fonctionnaires nommés et de conseils populaires élus.⁶

Dans certains cas, il y a différents niveaux d'autorités locales; c'est le cas par exemple pour les autorités métropolitaines à deux niveaux d'Abidjan en Côte d'Ivoire.

C'est seulement dans quelques pays (Afrique du Sud et Namibie par exemple), que les autorités locales sont consacrées par la Constitution. Dans la plupart des pays, elles sont mises en place par le gouvernement central et, de ce fait, leurs pouvoirs et leurs responsabilités leur sont conférés par des statuts ou des décrets.⁸ Il est donc évident qu'ils peuvent varier considérablement. Si tous les organismes publics au niveau local sont au moins responsables de certaines fonctions comme l'aménagement urbain et la voirie, seuls quelques-uns ont la responsabilité de services importants comme l'approvisionnement en eau, les routes et l'électricité (voir tableau 1 à la page 8).

LE GOUVERNEMENT MÉTROPOLITAIN D'ABIDJAN



En 1980, le Gouvernement ivoirien a créé une structure politique et administrative à deux niveaux pour la zone métropolitaine d'Abidjan. Au niveau inférieur, il y avait dix communes, avec des maires élus et des conseils chargés de fonctions locales comme l'administration des marchés, l'attribution de parcelles à des fins publiques, la maintenance des dispensaires et des écoles primaires et l'exploitation des installations sociales. Le niveau supérieur de gouvernement avait pour fonctions principales l'élimination des déchets, l'assainissement, la réglementation de la circulation, la maintenance des routes et des parcs et l'urbanisme. Le maire du Conseil métropolitain du niveau supérieur était choisi par ses collègues des communes. Les principaux services publics comme l'eau et l'électricité étaient gérés par des entreprises privées sous licence.

En 2002, la Ville d'Abidjan a été remplacée par le District d'Abidjan avec un gouverneur nommé (par le Président pour un mandat de 5 ans) et le Conseil de district (les deux-tiers des 61 membres étant élus directement et un tiers désigné par les communes). Outre les dix communes originales, le nouveau District d'Abidjan comprenait aussi trois sous-préfectures à la périphérie urbaine. La répartition des fonctions entre le district et les communes est la même qu'entre l'ancienne "Ville d'Abidjan" et les communes.⁷

RESPONSABILITÉS DES AUTORITÉS LOCALES EN MILIEU URBAIN

Il arrive parfois que les autorités locales et d'autres niveaux de gouvernement partagent les responsabilités concernant des fonctions essentielles comme l'aménagement urbain. Beaucoup de pays dépendent fortement d'agences centralisées pour la préparation de leurs plans urbains et régionaux de développement. Ainsi, en Égypte, l'Organisation générale de planification de l'aménagement du territoire qui relève du Ministère du logement, des services publics et

du développement urbain prépare les plans-cadres des villes égyptiennes.⁹

La très grande variété des pouvoirs dont jouissent les autorités locales dans les différents pays se reflète dans leur part des dépenses totales de l'État. Ainsi, les dépenses des autorités locales ne représentent que 1,3% des dépenses totales de l'État au Kenya, alors qu'elles s'élèvent à 16,9% en Afrique du Sud.¹⁰

TABLEAU 1: FONCTIONS EXERCÉES PAR LES AUTORITÉS URBAINES LOCALES DANS DES PAYS D'AFRIQUE SÉLECTIONNÉS¹¹

Fonction	Nigéria (autorités du gouvernement local)	Cameroun (autorités locales)	Ouganda (districts gouvernementaux locaux et urbains)	Tanzanie (pouvoirs locaux urbains)	Mozambique (municipalités)	Afrique du Sud (municipalités métropolitaines)
Approvisionnement en eau	–	–	○	●	○	●
Assainissement	○	●	●	●	○	●
Ramassage/ élimination des ordures	●	●	●	●	○	●
Routes urbaines	–	●	–	●	○	●
Chemins de fer urbains	–	●	–	–	–	–
Électricité	–	–	–	○	–	●
Logement	–	●	–	●	○	○
Planification urbaine	○	●	●	●	○	●
Parcs & espaces ouverts	●	●	●	●	○	●
Cimetières & crématoires	●	●	●	●	○	●
Musées & bibliothèques	–	●	●	●	–	○
Dispensaires de soins de santé primaires	●	○	●	●	–	○
Hôpitaux	–	○	●	○	–	–
Éducation préscolaire	●	–	●	–	–	–
Enseignement primaire	○	–	●	●	–	–
Enseignement secondaire	–	–	●	–	–	●
Services du feu	–	–	●	–	–	●
Police	–	–	–	○	–	○
Promotion de l'économie	–	○	–	○	○	○
Promotion du tourisme	–	○	●	○	○	○

● Seul responsable de la fourniture de service

○ Partage de la responsabilité de la fourniture de services avec d'autres niveaux de gouvernement

CHANGEMENTS D'APPROCHE DES AUTORITES LOCALES

Ces dernières décennies, en même temps que s'accélérait la décentralisation, des changements sont intervenus dans le fonctionnement des autorités locales. Ces changements étaient liés, à l'échelon mondial, au passage à la privatisation, au corporatisme et à des partenariats public-privé au sein des autorités locales (c'est ce que l'on appelle souvent l'approche Nouvelle administration publique). La mise en œuvre des Programmes d'ajustement structurel dans de nombreux pays a facilité l'introduction de ces changements. Au Nigéria par exemple, depuis les années 90, les services publics gérés auparavant par les autorités locales (centres de santé, écoles primaires et secondaires, approvisionnement en eau, entretien des routes, administration des installations publiques et des parcs) ont dans une large mesure été privatisés.¹² De plus, dans de nombreux pays d'Afrique, la plupart des projets de développement urbain et de redéveloppement sont maintenant structurés sous forme de partenariats public-privé.

Même dans les pays comme l'Afrique du Sud qui n'étaient pas assujettis à des Programmes

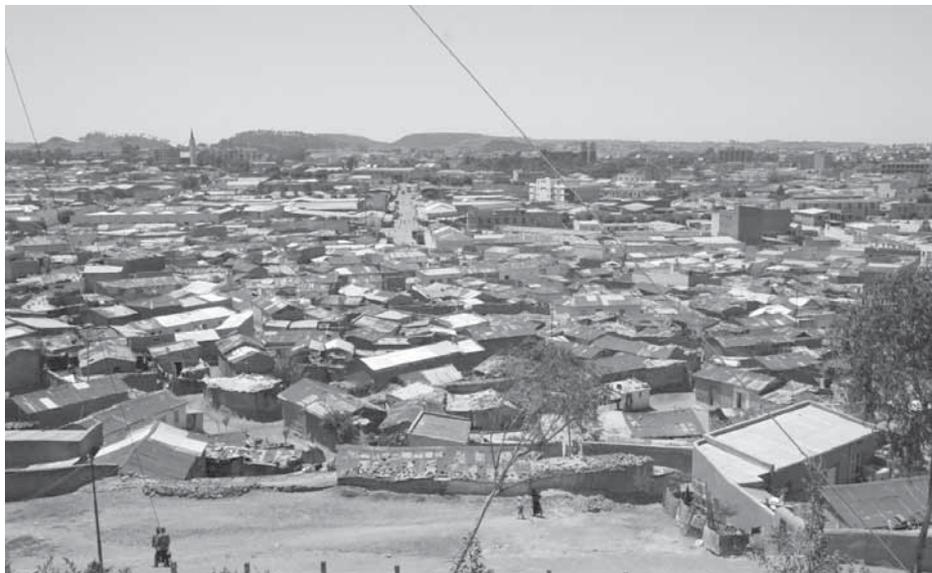
d'ajustement structurel, les pressions et les tendances au niveau mondial ont entraîné des changements semblables. Ainsi, la Ville de Johannesburg s'est activement restructurée et a privatisée la fourniture de services qu'elle a confiée à des sociétés. Elle dispose maintenant d'un réseau de "services publics, agences et corporations", notamment Johannesburg City Parks, Johannesburg Property Company, Johannesburg Tourism Company et Johannesburg Water. La fourniture des services de base par des sociétés privées peut susciter un certain nombre de craintes, notamment celle que cette stratégie réduise les possibilités d'octroi de subventions croisées dans le budget public local pour couvrir les frais de gestion des services, l'objectif étant de donner aux pauvres de meilleures possibilités d'accès à des services abordables.

Le tableau 2 montre les principales caractéristiques du modèle de gestion urbaine "public-privé" qui est devenu courant en Afrique dans les années 1990.

TABLEAU 2: LE MODÈLE DE GESTION URBAINE DU SECTEUR PUBLIC-PRIVÉ¹³

ACTEURS	RESPONSABILITÉS
Gouvernement central	<ul style="list-style-type: none"> - Contrôle politique et administratif des autorités locales - Octroi limité de subventions et de prêts - Concentré sur la coordination
Autorités locales	<ul style="list-style-type: none"> - Formellement plus décentralisés - Fourniture et maintenance des services de base - Contrôle du développement; préparation des plans de coordination - Fourniture limitée de services directs
Secteur privé	<ul style="list-style-type: none"> - Fourniture de services: eau, assainissement, électricité - Fourniture de soins de santé et de l'enseignement supérieur - Projets de réaménagement urbain et de logement - Transports publics - Télécommunications
Secteur non gouvernementa	<ul style="list-style-type: none"> - Interventions plus nombreuses au niveau local (nourriture contre travail; rénovation) - Fourniture de services sociaux - Concentré sur la pauvreté, les activités informelles et l'accès au crédit - Secours d'urgence aux réfugiés et réhabilitation - Défense du droit d'occupation et des droits civiques

LES DEFIS ET OPPORTUNITES URBAINS POUR LES AUTORITES LOCALES DANS LE CONTEXTE URBAIN EN AFRIQUE



La population urbaine de l'Afrique est nombreuse et ne cesse d'augmenter. En 2005, elle était de 347 millions¹⁴ et, actuellement, le taux de croissance démographique moyen dans les villes est de 3,3% par an.¹⁵ Il y a donc plus de 10 millions de personnes qui s'ajoutent chaque année à la population des villes africaines. Simultanément, la proportion de la population totale de l'Afrique qui vit dans des zones urbaines a augmenté de 23,6% en 1970 à 39,1% en 2008.¹⁶ Le nombre de grandes villes a également augmenté de façon spectaculaire. En 1995, il y avait 28 villes d'Afrique qui comptaient plus d'un million d'habitants; en 2005 il y en avait 43.¹⁷

Contrairement à l'urbanisation dans d'autres parties du monde, en Afrique (à l'exception peut-être de l'Afrique du Nord et de l'Afrique du Sud), c'est surtout dans les pays et les régions qui n'ont pas connu une industrialisation et un développement économique rapides que

la démographie urbaine augmente le plus rapidement. Pour cette raison, l'urbanisation de l'Afrique revêt une forme différente de celle de beaucoup d'autres régions du monde.¹⁸

Dans les années 50 et 60, lorsque la plupart des pays africains sont devenus indépendants, la vision occidentale "moderniste" des villes prédominait: les villes étaient des lieux où les systèmes administratifs, les services sociaux et les modes de vie allaient "progresser" grâce à l'utilisation de technologies, de méthodes d'organisation des populations et de moyens de satisfaire leurs besoins de plus en plus modernes. L'Afrique moderniste s'est développée après l'indépendance, les nouveaux gouvernements voyant les villes de leurs pays comme les lieux où les idées occidentales du progrès et de la modernité pouvaient être appliquées.¹⁹ Les capitales de ces nouveaux États se sont développées particulièrement vite parce que les emplois

dans la fonction publique ont connu une augmentation spectaculaire après l'indépendance et attiré des services et des activités commerciales qui, à leur tour, ont été à l'origine de la migration des populations rurales vers les villes, celles-ci étant à leurs yeux des havres d'espoir économique et de développement personnel.

Dans les années 60 et 70, cependant, les populations urbaines africaines ont commencé à devancer la capacité de l'économie à fournir des emplois (on parle parfois de "sur-urbanisation"); il s'en est suivi une prolifération des bidonvilles (par exemple des établissements informels). Dans un premier temps, les gouvernements ont généralement réagi en démolissant les bidonvilles mais, au fil du temps, cette stratégie s'est avérée de plus en plus insoutenable. Les autorités locales étant de moins en moins en mesure de fournir des services de base aux nouveaux résidents urbains et, parfois, même d'entretenir les infrastructures existantes, vers la moitié ou

la fin des années 1970, beaucoup de villes d'Afrique étaient frappées par une crise, liée à la crise économique mondiale et au changement qui se produisait en même temps.²⁰

Au cours des dernières décennies, les migrations des campagnes vers les villes se sont ralenties dans beaucoup de pays du continent; ceci n'a pourtant pas été le cas dans quelques villes où il y a eu une accélération des migrations suite à un conflit civil, les gens recherchant un abri sûr dans les zones périurbaines de Kinshasa et Luanda par exemple qui ne cessaient de s'étendre. Quelles que soient cependant les raisons qui sous-tendent la tendance à l'urbanisation en Afrique, il est plus que probable que le problème des bidonvilles continuera à se poser aux autorités locales de l'Afrique subsaharienne, les taux de croissance urbaine et de formation des bidonvilles étant pratiquement identiques dans la région.

UNE INFORMALITE CROISSANTE DANS LES VILLES D'AFRIQUE

L'urbanisation rapide et l'incapacité des États à la gérer ont eu pour résultat une absence de formalité toujours plus grande dans les villes, c'est-à-dire l'apparition d'établissements et d'activités non réglementés par l'État avec sa bureaucratie traditionnelle. Depuis quelques décennies, cette absence de formalité croissante est devenue la principale caractéristique des villes africaines. La prolifération des "bidonvilles" en est la manifestation la plus concrète – plus de 50% de la population urbaine en Afrique vivent maintenant dans des bidonvilles.

Les bidonvilles peuvent être définis comme des zones où les résidents n'ont pas d'approvisionnement adéquat en eau, de services d'assainissement satisfaisants, de logements durables et/ou d'espace suffisant pour vivre (c'est-à-dire lorsque plus de 3 personnes doivent partager chaque pièce habitable). En Afrique, l'étendue des bidonvilles varie considérablement – dans quelques pays plus de 90% de la population urbaine y vivent alors que dans d'autres c'est moins de 20%.

TABLE 3: POPULATIONS DES BIDONVILLES DANS LES PAYS AFRICAINS²¹

Pays	Population des bidonvilles par rapport à la population urbaine totale (%)	Pays	Population des bidonvilles par rapport à la population urbaine totale (%)
Sierra Leone	97,0%	Burundi	64,3%
Soudan	94,2%	Togo	62,1%
République centrafricaine	94,1%	Burkina Faso	59,5%
Tchad	91,3%	Zambie	57,2%
Angola	86,5%	Côte d'Ivoire	56,2%
Guinée-Bissau	83,1%	Kenya	54,8%
Niger	82,6%	République du Congo	53,4%
Éthiopie	81,8%	Cameroun	47,4%
Madagascar	80,8%	Guinée	45,7%
Mozambique	79,5%	Gambie	45,4%
République démocratique du Congo	76,4%	Gabon	38,7%
Somalie	73,5%	Sénégal	38,1%
Bénin	71,8%	Lesotho	35,1%
Rwanda	71,6%	Namibie	33,9%
Ouganda	66,7%	Afrique du Sud	28,7%
Malawi	66,4%	Zimbabwe	17,9%
Tanzanie	66,4%	Égypte	17,1%
Guinée équatoriale	66,3%	Maroc	13,1%
Mali	65,9%	Algérie	11,8%
Nigéria	65,8%	Total Afrique	50,9%

Note: le tableau ne comprend pas les pays pour lesquels il n'y a pas de données.

LA NATURE DES VILLES AFRICAINES

Les grandes villes africaines en pleine expansion comme Lagos et Kinshasa sont très différentes de la ville occidentale moderne idéale. Elles ont été décrites comme "de grandes villes où les transports en commun sont peu nombreux, les politiques foncières chaotiques, les possibilités d'accès à des emplois rémunérés structurés limitées, les espaces publics qui donnent aux habitants d'une ville, du moins en langage moderniste, un sentiment d'appartenance et de fierté, inexistants".²²

Certains de ceux qui étudient le développement urbain ont vu cette transformation de la ville africaine comme une renaissance culturelle, comme son africanisation authentique. Ils prétendent que les villes africaines sont devenues des centres créatifs où de nouvelles formes de culture et de nouveaux types d'associations communautaires voient le jour. Ces nouvelles associations

communautaires jouent un rôle important dans les villes africaines. C'est pour cela par exemple que l'on dit de Nairobi que c'est une "ville autonome" et de Lagos un "patchwork d'auto-organisation".²³

Parallèlement à de nouvelles formes d'organisation, de nouvelles formes culturelles ont également fait leur apparition – nouvelles formes d'art, d'artisanat, de musique, d'écriture. Les villes africaines jouent aussi un rôle économique de plus en plus important – Lagos par exemple n'a que 10% environ de la population du Nigéria mais représente 90% du commerce extérieur total du pays.²⁴

Il convient de souligner que les villes africaines sont très complexes et diverses. Ainsi, la nature des bidonvilles varie considérablement d'une ville à l'autre (voire dans les villes), comme l'indique le tableau 4.

TABLEAU 4: CARACTÉRISTIQUES DE LA PRIVATION POUR UN LOGEMENT DANS DES VILLES AFRICAINES SÉLECTIONNÉES²⁵

Ville	% n'ayant pas accès à un approvisionnement adéquat en eau	% n'ayant pas accès à des services adéquats d'assainissement	% n'ayant pas accès à un étage principal fini	% n'ayant pas accès à un espace pour vivre suffisant
Le Caire (Égypte) (2003)	0,01%	10,8%	1,1%	4,0%
Addis-Abeba (Éthiopie) (2005)	0,1%	28,2%	16,6%	35,0%
Nairobi (Kenya) (2003)	6,7%	18,5%	12,6%	18,3%
Lagos (Nigéria) (2003)	11,8%	23,1%	0,2%	39,2%
Porto Novo (Bénin) (2006)	23,0%	30,9%	5,7%	27,0%
Douala (Cameroun) (2004)	13,1%	24,5%	11,9%	9,6%
Kinshasa (République démocratique du Congo) (2000)	33,6%	17,3%	15,5%	23,6%
Luanda (Angola) (2000)	32,7%	31,2%	32,4%	41,6%
Harare (Zimbabwe) (2005)	0,8%	1,6%	0,8%	17,5%

PLANIFICATION PARTICIPATIVE POUR AMÉLIORER LES CONDITIONS DE VIE



Comment les autorités locales peuvent-ils résoudre les problèmes d'amélioration des conditions de vie en s'appuyant sur la créativité des communautés? L'expérience acquise au niveau international prouve que les interventions d'un seul secteur, conçues du haut vers le bas, n'ont pas réussi à surmonter la complexité des problèmes urbains. Il est de plus en plus généralement reconnu que, pour créer des établissements humains productifs, inclusifs, viables et bien administrés, il est important de planifier les interventions de manière participative et d'adopter une méthode intégrée de développement urbain.

Ce changement a été particulièrement manifeste dans les programmes de rénovation urbaine. Par le passé, ces programmes étaient axés sur la fourniture d'infrastructures

physiques et se caractérisaient par leur conception descendante et non participative. Plus récemment, les programmes ont été élaborés sur la base d'une méthode plus intégrée et mettant davantage l'accent sur la participation des communautés.²⁶

La planification participative est importante car les interventions dans le domaine du développement urbain ne répondront probablement aux besoins réels des résidents que s'ils peuvent eux-mêmes participer activement aux processus décisionnels, en étant représentés par des organisations communautaires démocratiques et responsables. Il est particulièrement important que les femmes, les jeunes et les autres groupes marginalisés soient activement intégrés dans les processus participatifs.

CONDITIONS PRÉALABLES À LA RÉUSSITE DE LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE

Le **Programme pour l'Habitat II** décrit les conditions préalables indispensables à la réussite des processus participatifs :

Le développement d'établissements humains viables exige l'engagement actif des organisations de la société civile et une large participation de tous. Les autorités locales doivent aussi être réceptives, transparentes et responsables. Engagement civique tout comme gouvernement responsable nécessitent la mise en place et le renforcement de mécanismes participatifs, notamment accès à la justice et planification d'actions communautaires, qui garantiront que tous pourront donner leur avis en ce qui concerne l'identification des problèmes et des priorités, l'établissement des objectifs, l'exercice des droits juridiques, la définition des normes relatives aux services, la mobilisation des ressources et la mise en œuvre des politiques, programmes et projets. Les conditions préalables à l'engagement actif des organisations de la société civile et à une large participation sont notamment les suivantes :

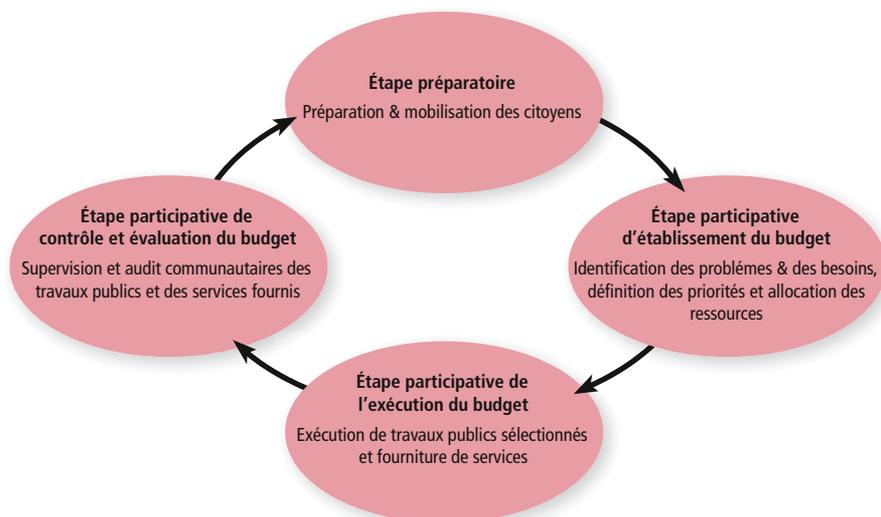
- **Mise en œuvre de programmes de formation et d'éducation civique et en matière de droits de l'homme**, à l'aide de toutes les formes de médias et de campagnes d'éducation et d'information, dans le but de promouvoir l'esprit civique et la sensibilisation aux droits et responsabilités civiles et les moyens de les exercer, à l'évolution des rôles des femmes et des hommes et aux questions relatives au développement d'établissements humains viables et à la qualité de vie.
- **Mise en place de mécanismes réguliers et étendus de consultation** pour impliquer la société civile dans la prise de décision afin de prendre en compte la diversité des besoins de la communauté.
- **Création de mécanismes participatifs d'élaboration des programmes** permettant aux particuliers, aux familles, aux communautés, aux peuples autochtones et à la société civile de jouer un rôle proactif dans l'identification des besoins et des priorités au niveau local et de la formulation de politiques, plans et projets nouveaux.²⁷

BUDGÉTISATION PARTICIPATIVE

La budgétisation participative est un aspect particulièrement important de la planification participative. Le diagramme ci-dessous montre les principales étapes d'un processus de budgétisation participative. Chaque étape est examinée en détail à la suite du diagramme.²⁸

- **Étape préparatoire**: c'est l'étape de la conception du budget. Elle comprend la communication des informations, le débat initial des citoyens dans leurs localités sur les politiques et les priorités, l'estimation des recettes, l'établissement de l'allocation générale des ressources ou des critères et méthodes de budgétisation, la mise en place des structures appropriées de participation et l'élection et l'établissement des représentants élus. Tout ceci peut prendre de six mois à une année.
- **Étape participative de la formulation du budget**: cette étape porte essentiellement sur la définition des priorités et permet aux citoyens, directement ou par l'intermédiaire de leurs représentants, de fixer leurs priorités et décider des projets d'investissement. Cette étape comprend des réunions du comité de budgétisation participative, les débats et les votes du comité ou d'une institution équivalente sur les propositions budgétaires. C'est l'étape pendant laquelle sont discutés les politiques et projets que la municipalité mettra en œuvre au cours de la prochaine (voire deux) année(s) fiscale(s). Les principales activités associées à cette étape comprennent notamment la définition de critères de priorisation et la mise en place de mécanismes décisionnels à cette fin.

CYCLE DE LA BUDGÉTISATION PARTICIPATIVE



- Étape participative de l'exécution du budget** : c'est l'étape au cours de laquelle les problèmes sont effectivement résolus. Dans le cadre du dialogue avec le comité du budget participatif, les représentants des différents départements des autorités municipales préparent les plans techniques et les contrats. À ce stade, le processus d'exécution du budget comporte habituellement le processus complexe d'établissement de contrats d'engagement de services ou de travaux publics qui comprennent des plans détaillés, l'établissement d'un mandat, les appels à manifestation d'intérêt, les appels d'offres, l'ouverture et la sélection des offres, l'adjudication, la signature de mémorandums d'accord avec les adjudicataires gagnants, puis l'exécution des projets. Les conseillers et les citoyens concernés par la budgétisation participative suivent l'exécution du budget par un contrôle sur place et une évaluation de la mise en œuvre des projets. Ceci se fait aussi de manière participative afin de garantir que tout ce qui concerne

les ressources physiques et les délais est conforme aux plans. Outre l'examen du processus de mise en œuvre, cette étape permet aussi d'ajuster les plans, le cas échéant, et d'élaborer de nouvelles stratégies, en tirant parti des leçons apprises et des meilleures pratiques rencontrées au cours de la mise en œuvre.

- Étape participative du suivi et de l'évaluation du budget** : les autorités locales doivent périodiquement faire rapport aux citoyens sur les résultats budgétaires. Ces rapports doivent donner des indications sur l'état d'avancement des projets et les problèmes rencontrés. Des visites de terrain participatives peuvent aussi être organisées périodiquement pour inspecter les projets. Des cartes de suivi communautaires peuvent également être utilisées aux fins du suivi et de l'évaluation.

On trouve en Afrique un certain nombre d'exemples réussis de planification et de budgétisation participative. Le processus stratégique de planification urbaine de Berbera (Somalie) est un exemple de planification

participative à l'échelon d'une ville, tandis que le processus de planification de Kitale (Kenya) est un exemple de planification participative

à l'échelon d'un quartier. La budgétisation participative a également été utilisée avec succès au Mozambique.

PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET PARTICIPATIVE URBAINE À BERBERA (SOMALIE)



La ville de Berbera a pris une série de mesures de développement urbain efficace et intégré en collaboration avec ONU-Habitat:

- Un profil urbain, établi par une équipe d'experts locaux, a préparé la base de données nécessaire au processus participatif de planification et donné l'occasion d'identifier et mobiliser les parties prenantes principales.
- Une consultation municipale, qui a permis de définir une vision commune de l'avenir de la ville, a permis d'identifier les besoins prioritaires et les domaines d'intervention stratégique y relatifs et de parvenir à un accord sur les plans d'action à mettre en œuvre et sur les rôles des différentes parties concernées. Ce processus est concrétisé dans le Pacte urbain de Berbera. La vision collective de Berbera est que ce doit être "une ville moderne et pacifique, dynamique et belle pratiquant le commerce international, avec des activités portuaires et industrielles intensives, un environnement propre et des services et infrastructures excellents".
- Une analyse spatiale du milieu urbain permettant de comprendre les bases de l'espace urbain et mettant en évidence les problèmes et domaines prioritaires d'intervention dans le cadre du plan stratégique de développement proposé.
- Un plan d'action, adopté par les parties prenantes locales au cours du processus de consultation. Il comprend divers projets tels que remise en état du terrain de jeux de Bursade pour en faire un espace destiné aux loisirs et à l'éducation des jeunes et des enfants (construction d'une halle de sports, d'un terrain de basketball, d'une bibliothèque, de salles de classe), renforcement des capacités des conseils de district et autres structures communautaires pour la planification et la réalisation de projets de développement, augmentation des recettes municipales par l'enregistrement et l'imposition des biens fonciers.²⁹

PLANIFICATION PARTICIPATIVE À KITALE (KENYA)

La majorité de la population de Kitale (65%) vit dans des établissements informels, sans accès aux services essentiels comme l'eau et l'assainissement. Les résidents sont donc obligés d'utiliser l'eau polluée des sources et il est courant qu'ils éliminent leurs excréments en plein air. Les résidents n'ont donc aucun moyen d'influencer les décisions relatives aux plans et budgets municipaux. Une atmosphère politique lourde rend ces processus rarement transparents et les projets réalisés ne répondent pas aux besoins des pauvres.

En réponse à cette situation, le Conseil municipal de Kitale et Practical Action (anciennement Groupe intermédiaire de développement technologique) ont constitué un partenariat en 2001. Un processus participatif de planification a été établi et, pour la première fois, les besoins prioritaires ont été conjointement identifiés et des stratégies de mise en œuvre conjointement élaborées. Une étude systématique a été entreprise en 2001 pour identifier les besoins d'un large éventail de services pour toute la ville. Un inventaire de toutes les parties prenantes a été dressé pour identifier les partenaires potentiels et les domaines de collaboration. Cette étude a mis en évidence les trois établissements informels les plus nécessiteux. Dans chacun, un processus participatif de planification des quartiers a permis de produire des plans de développement et d'investissement et orienté la mise en œuvre de solutions innovantes.

Les processus initiaux de planification participative avaient pour but d'assurer que les priorités des résidents les plus pauvres de la ville seraient adoptées pour action et que les autorités locales et autres organisations des secteurs public et privé alloueraient des ressources en conséquence. Ce processus de planification était dirigé par les résidents d'établissements marginalisés et donnait aux groupes de femmes un rôle important. Practical Action a joué le rôle de facilitateur pour rassembler les différents protagonistes. Les autorités locales ont assuré la supervision et la coordination des activités et alloué des fonds et des ressources humaines pour la mise en œuvre des plans.

Les plans de quartier ont servi de base à la définition des objectifs. L'eau et l'assainissement, la génération de revenus, une passerelle pour piétons au-dessus d'une gorge profonde de rivière étaient parmi les priorités principales. La stratégie consistait essentiellement à créer des partenariats et à les renforcer en vue de mobiliser des ressources et des compétences techniques pour que les plans deviennent réalité. La promotion de concepts relatifs au thème "La Kitale que nous voulons" et l'amélioration du profil du projet par la diffusion aussi large que possible d'un bulletin ont permis d'attirer d'autres partenaires. Cette démarche était une transformation du principe "la vie continue", appliqué sans succès par la municipalité qui voulait tout faire elle-même. Le renforcement des capacités des communautés locales afin de leur permettre de participer activement et effectivement était une composante essentielle de cette stratégie. Les premières actions ont été soigneusement planifiées pour démontrer les avantages offerts par des solutions locales appropriées et encourager par là des investissements plus importants de la part d'autres parties.

Ce programme a par la suite été étendu à d'autres établissements informels; il comprend toute une gamme de petites interventions gérées localement, notamment:

- la construction d'une passerelle pour piétons de 70 mètres de large utilisée chaque jour par des centaines d'écoliers, de commerçants et de résidents.
- des points d'eau gérés par la communauté qui fournissent de l'eau potable à plus de 65 000 résidents, la protection des sources et des points d'eau et des installations sanitaires communautaires.
- Les communautés ayant acquis des compétences dans la gestion de petites entreprises ont maintenant des systèmes actifs d'épargne journalière et de crédit.
- Les attitudes et comportements ont commencé à changer suite au programme de transformation participative en matière d'hygiène et d'assainissement (PHAST) dans le cadre duquel les résidents sont habilités à contrôler la qualité de l'eau et à organiser des opérations de nettoyage de l'environnement; 17 des écoles primaires de la ville y participent.³⁰

BUDGÉTISATION PARTICIPATIVE À DONDO (MOZAMBIQUE)

En 1999, la municipalité de Dondo au Mozambique a lancé un processus de budgétisation participative. Des conseils communautaires de développement et des conseils municipaux de consultation ont été créés afin de garantir que la société civile, les organisations non gouvernementales et le secteur privé seraient en mesure de participer au processus de budgétisation sur une base territoriale ou thématique. Ces organismes formulent des propositions sur la base d'une évaluation des activités municipales et d'une analyse de situation, qui sont transmises à l'Assemblée municipale pour examen et approbation.

La municipalité a adopté une approche participative de la budgétisation pour les raisons suivantes:

- la participation peut améliorer l'efficacité et l'efficience de l'utilisation des ressources publiques.
- elle peut favoriser une allocation plus durable des ressources.
- elle peut promouvoir le développement socio-économique des communautés.
- Les citoyens devraient toujours participer aux processus décisionnels.

Le processus de budgétisation participative de Dondo a eu les résultats positifs suivants:

- plus large participation des résidents à la recherche de solutions locales aux problèmes locaux;
- meilleure prise en compte des préoccupations des résidents par la municipalité;
- initiatives d'investissement plus nombreuses.

Les principaux points faibles de la budgétisation participative ont été les suivants:

- manque de représentativité;
- compréhension insuffisante des principaux problèmes à aborder dans le cadre du processus;
- emploi de la même méthodologie pour différents types de problèmes et groupes cibles.

La municipalité s'efforce de remédier à ces faiblesses:

- en sensibilisant l'opinion publique au processus de budgétisation participative (par la radio, des brochures, des manuels, etc.);
- en augmentant les ressources internes et externes pour la mise en œuvre du processus de budgétisation participative;
- en établissant des liens avec les parties prenantes pour déterminer comment améliorer le processus.³¹



ÉVALUATION PARTICIPATIVE DES PLANS ET STRATÉGIES



Les principales questions à se poser pour déterminer comment se présente une stratégie ou un plan participatif sont les suivantes:

- Permet-il de donner des moyens de contrôle suffisants aux participants de la base?
- Se fonde-t-il sur des réseaux, des processus communautaires, des coutumes et des normes existants?
- Met-il en place de nouveaux réseaux pour inclure les groupes les plus marginalisés?
- Est-il axé sur les forces communautaires et les systèmes fonciers?
- Utilise-t-il des mécanismes de représentativité au fur et à mesure que les processus se développent?
- Les objectifs sont-ils clairs?
- Comporte-t-il des stratégies d'information efficaces?
- Répond-il aux besoins immédiats en ressources afin d'éviter la lassitude de la participation?
- Investit-il dans la capacité de participation de la base dès le début?
- Tient-il compte de la nécessité d'un appui politique et d'une transformation sociale?
- Adopte-t-il des normes minima pour les processus de participation?
- Comprend-il des mesures de responsabilisation de la participation et des mécanismes de règlement des différends?³²

APPROCHE INTÉGRÉE DU DÉVELOPPEMENT URBAIN



Sur le plan international, l'accent mis sur le développement physique et les interventions uni sectorielles a été abandonné en faveur d'une approche au développement urbain plus large, plus intégrée et holistique. Cette approche a été décrite de la façon suivante: "les stratégies en matière de logement urbain devraient fournir beaucoup plus qu'un abri... Les politiques locales de logement ... sont toujours des politiques de logement 'plus' qui comprennent des objectifs de développement communautaires, des objectifs environnementaux, les transports urbains et autres formes d'infrastructure (écoles, hôpitaux, soins à l'enfant, etc.)."³³

Par intégration on peut entendre beaucoup de choses mais l'approche intégrée du développement urbain signifie avant tout que le développement physique devrait toujours intervenir dans le cadre d'une stratégie de développement social et économique plus large ayant pour but de trouver une solution aux problèmes de la pauvreté et qu'il devrait toujours comprendre une gamme d'interventions complémentaires

La formulation d'une série d'interventions intégrées exige une compréhension holistique de la pauvreté et du développement. La méthode de moyens de subsistance durables qui remonte aux travaux de Robert Chambers dans les années 80 et 90 est une manière utile d'aborder globalement la pauvreté et le développement.³⁴ Selon cette méthode, par moyens de subsistance il faut entendre "les capacités, les avoirs (notamment les ressources à la fois matérielles et sociales) et les activités nécessaires pour vivre. Des moyens de subsistance sont durables lorsqu'ils peuvent faire face aux chocs et aux difficultés, s'en remettre, conserver et améliorer leurs capacités et leurs atouts pour le présent et le futur, sans pour autant fragiliser la base des ressources naturelles".³⁵

Il y a différentes méthodes de soutien des moyens de subsistance et de solution à la pauvreté. Il est possible de faire la distinction entre trois stratégies différentes qui sont toutes importantes:

- Allègement de la pauvreté (prise en compte des besoins fondamentaux tels que nourriture, logement, eau);

- Réduction de la pauvreté (diminution de l'importance de la pauvreté par le transfert d'avoirs, le renforcement des compétences, l'offre de possibilités d'emploi, etc.);
- Éradication de la pauvreté (réformes institutionnelles qui augmentent le pouvoir politique des pauvres).³⁶

Une approche intégrée du logement est essentiellement motivée par le fait

que la pauvreté urbaine est complexe et multidimensionnelle et que les "interventions unilatérales ne peuvent pas améliorer durablement les conditions de logement des ménages de citoyens pauvres". L'amélioration du logement comprend "le renforcement du capital humain par l'amélioration de ses compétences, le renforcement des groupes communautaires (capital social) et un accès plus facile au crédit (capital financier) ainsi que la révision des cadres réglementaires".³⁷

INTÉGRATION À TRAVERS DES PROGRAMMES COMPLÉMENTAIRES

Dans la pratique, une approche intégrée signifie que les initiatives de réhabilitation des bidonvilles doivent comprendre toute une gamme de programmes complémentaires tenant compte des besoins de développement physique, social et économique. Des programmes intégrés de rénovation urbaine comprennent généralement les interventions suivantes:³⁸

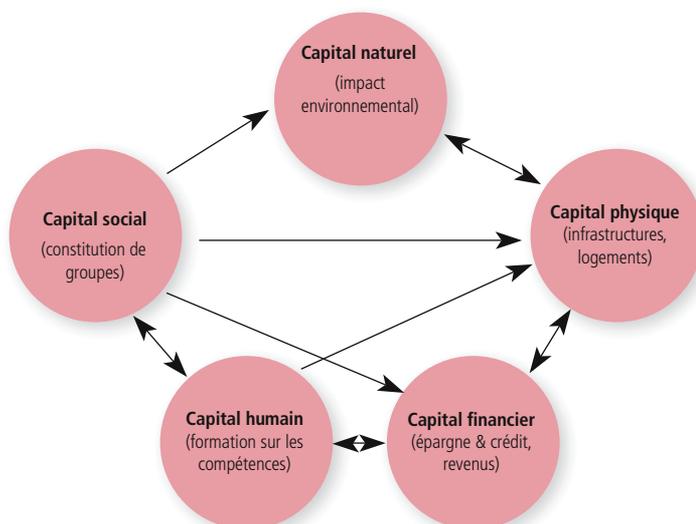
- **Développement physique:** routes, trottoirs, écoulement des eaux de pluie, approvisionnement en eau, assainissement, éclairage des rues, gestion des déchets solides.
- **Développement social/humain:** création de groupes de quartier et de femmes, activités de jeunes, constitution de groupes d'épargne, éducation pré-

primaire, alphabétisation des adultes, santé communautaire, soins à la mère et à l'enfant.

- **Développement économique:** mobilisation de l'épargne communautaire, appui à des activités génératrices de revenu par la formation professionnelle/l'amélioration des compétences et accès plus facile des petites entreprises au financement et au commerce.

Le Projet intégré de développement du logement urbain au Kenya et en Inde est un exemple qui montre comment ces liens peuvent fonctionner en pratique. Les différentes parties du projet, et les liens qui existent entre elles, sont indiqués dans le diagramme figurant sur cette page. Une description du projet est donnée en détail à la page suivante.

UNE MÉTHODE INTÉGRÉE DE DÉVELOPPEMENT, FONDÉE SUR LE PROJET INTÉGRÉ DE DÉVELOPPEMENT DU LOGEMENT URBAIN AU KENYA ET EN INDE³⁹



LE PROJET INTÉGRÉ DE LOGEMENT URBAIN À NAKURU (KENYA)

Le Projet intégré de logement urbain au Kenya et en Inde a été lancé en 1999 par le Intermediate Technology Development Group (Groupe intermédiaire de développement de la technologie) pour qu'un plus grand nombre de ménages à faible revenu et de pauvres aient un logement décent, sûr et durable. Le projet avait aussi pour but d'identifier et promouvoir une stratégie viable de fourniture de logements pour les citoyens pauvres, que devaient adopter les pouvoirs nationaux et locaux au Kenya et en Inde. Ce projet utilisait le cadre de moyens de subsistance durables pour voir si des interventions intégrées dans les secteurs du logement et de la micro-entreprise pouvaient avoir à long terme un impact favorable aux pauvres sur les moyens de subsistance et la qualité de vie en général des personnes déshéritées vivant et travaillant dans des établissements informels.

Le projet intégré de logement urbain consistait en une série d'interventions complémentaires: création de coopératives de logement pour améliorer les conditions des logements et des infrastructures, formation (par exemple qualifications commerciales), création de groupes d'activités génératrices de revenu (IGA) pour stimuler l'activité économique et établissement de groupes d'épargne et d'un fonds de prêt renouvelable pour améliorer l'accès au financement. L'objectif était d'assurer la viabilité des interventions en matière de logement et d'infrastructure en garantissant de meilleurs revenus aux résidents.

Une évaluation du projet intégré de logement urbain entreprise en 2003 a mis en évidence les réalisations suivantes:

- *Constitution de groupes (capital social)*: création de 27 groupes d'épargne et de 16 groupes d'activités génératrices de revenu (entre 200 et 300 membres au total). Un organisme faitier d'organisations communautaires, la Nakuru Affordable Housing and Environmental Cooperative (NAHECO), créée pour coordonner les organisations communautaires dans les établissements concernés par le projet, facilitait leurs activités de développement, l'établissement de contacts ainsi que l'épargne et l'accès au crédit. La NAHECO comptait plus de 450 membres, dont plus de 50% étaient des femmes.
- *Génération de revenus (capital humain/social/financier)*: une formation technique a été dispensée à 43 personnes (28 femmes et 15 hommes) alors que 103 personnes (44 femmes et 59 hommes) ont bénéficié d'une formation commerciale. Ces stagiaires en ont à leur tour formé d'autres. Différentes machines de production ont été accordées aux groupes d'activités génératrices de revenu (IGA) par l'intermédiaire de la NAHECO. Sur les 20 personnes dont l'expérience du projet a fait l'objet d'une analyse en février 2003, 68% ont vu leur revenu mensuel augmenter en moyenne de 64%, 55% avaient engagé plus de personnel, 75% estimaient que leur volume commercial avait augmenté et 85% avaient continué à épargner.
- *Épargne et crédit (capital financier)*: la NAHECO était enregistrée comme organisation d'épargne et de crédit et des liens avec des institutions de financement ont été établis pour 27 groupes d'épargne. Au moment de l'évaluation, le fonds renouvelable de la NAHECO avait décaissé 12 prêts commerciaux et 7 prêts logement; 20 prêts avaient été consentis par des institutions de financement indépendantes de l'appui au projet.
- *Logement (capital physique)*: cinq coopératives de logement avaient été constituées et un groupe de locataires avait pu acheter un terrain sur lequel ils envisageaient de construire des logements. Six prêts communaux avaient été consentis par le fonds renouvelable de la NAHECO. D'autres technologies plus abordables avaient fait l'objet de démonstration et environ 185 unités d'habitation avaient été construites, de même que plus de 80 toilettes. Des activités de sensibilisation avaient été menées en matière de santé et d'hygiène. Des évaluations concernant l'eau et l'assainissement ont été effectuées en collaboration avec le Conseil municipal de Nakuru et trois comités communautaires pour l'eau et l'assainissement ont été créés afin de surveiller la fourniture des services.⁴⁰

MOBILISATION DE RESSOURCES POUR ÉTABLIR DES STRATÉGIES GLOBALES POUR LES ÉTABLISSEMENTS HUMAINS



Les autorités locales doivent avoir des plans holistiques, à plusieurs facettes, réalistes et applicables pour les établissements humains afin que, au cours du temps, il y ait de moins en moins de ménages vivant dans des conditions inappropriées et que les conditions de vie de tous les résidents finissent par s'améliorer progressivement. Un tel plan doit être élaboré de manière réellement participative avec les organisations de la société civile. Afin de le mettre en œuvre, il est indispensable que les pouvoirs locaux i) mobilisent davantage de ressources financières pour augmenter et améliorer les résultats et ii) mobilisent des ressources additionnelles et les capacités d'exécution nécessaires par le biais de partenariats avec des organisations communautaires et d'autres parties prenantes.

Stratégies globales à l'échelon municipal pour les établissements humains

Il est important que les pouvoirs locaux aient des stratégies globales à l'échelon municipal pour les établissements humains, élaborées de

manière participative et susceptible d'orienter les mesures qu'ils (et les autres parties prenantes) doivent prendre pour atteindre leurs objectifs communs. Ces stratégies globales doivent comprendre tout un éventail de mesures à différents échelons pour tenter de relever les défis urbains de manière intégrée et pour faciliter la fourniture de logements, de services, d'installations et assurer de meilleures conditions de vie. Ces stratégies devraient notamment:

- Comprendre une planification spatiale/ une planification des transports et la gestion de l'utilisation des terres afin que tous les résidents puissent avoir accès à des possibilités économiques, des services communautaires, des centres de loisirs, etc., dans un environnement sûr et sain;
- Assurer l'accès au foncier;
- Assurer l'accès aux infrastructures et aux services de base;
- Faciliter la production de logements à l'échelle de la communauté.

À cet égard, beaucoup de recommandations du Programme pour l'habitat II restent pertinentes et importantes (voir pages 27–31 du présent guide). Le Grand Programme de logements d'Addis Abeba (page 31) et le Programme pour les établissements humains

de Kigali (page 32) sont deux exemples de stratégies réussies qui se sont penchées sur un certain nombre de problèmes urbains et qui ont eu pour résultat une nette amélioration des conditions de vie.

RECOMMANDATIONS DU PROGRAMME POUR L'HABITAT II CONCERNANT LE CONTENU DES STRATÉGIES INTÉGRÉES RELATIVES AUX ÉTABLISSEMENTS HUMAINS



Les principaux problèmes que les stratégies intégrées pour les établissements humains doivent résoudre sont notamment les suivants: planification spatiale, planification des transports et gestion de l'utilisation des terres de façon à ce que tous les habitants soient en mesure d'avoir accès à des possibilités économiques, des services communautaires, des centres de loisirs, etc., dans un environnement sûr et sain, accès à la terre, aux infrastructures et services de base et production de logements à l'échelon communautaire. Le Programme pour l'habitat II dont beaucoup de pays en Afrique sont signataires contient de nombreuses recommandations à cet égard.⁴¹

Planification spatiale/planification des transports et gestion de l'utilisation des terres:

- Développer des systèmes intégrés d'information foncière et de cartographie (114a). Ceci constituera la base de la planification spatiale.
- Institutionnaliser une approche participative des établissements humains par le développement et le soutien de stratégies et mécanismes propres à favoriser un dialogue ouvert et inclusif entre toutes les parties intéressées, en accordant une attention spéciale aux besoins et aux priorités des femmes, des

minorités, des enfants, des jeunes, des personnes handicapées, des personnes plus âgées et de celles vivant dans la pauvreté et l'exclusion (113l).

- Élaborer et soutenir la mise en œuvre de meilleures pratiques de gestion foncière tenant globalement compte des besoins concurrents de terres en milieu urbain pour la construction de logements, l'industrie, le commerce, les infrastructures, les transports, les espaces verts et les zones boisées sans oublier les espaces nécessaires aux activités quotidiennes – terrains de jeux, parcs, terrains de sports et de loisirs et zones appropriées pour le jardinage et l'agriculture de proximité (113h).
- Créer, si nécessaire, des structures pour l'application des lois et des règlements en matière de gestion foncière afin que leur application et les recours soient plus efficaces et efficaces (114b).
- Concevoir, avec la participation de toutes les parties intéressées, des stratégies d'utilisation des terres complètes et respectueuses de l'environnement au niveau local (114d).
- Coordonner l'utilisation des terres et la planification des transports afin d'encourager des modèles d'établissement spatiaux facilitant l'accès à des installations de base telles que lieux de travail, écoles, soins de santé, lieux de culte, biens et

services, loisirs, réduisant ainsi le temps consacré aux déplacements (151b).

- Fournir ou promouvoir un système de communications et de transports en commun efficace, abordable, physiquement accessible et respectueux de l'environnement, en donnant la priorité aux moyens de transport collectifs ayant une capacité suffisante et une fréquence permettant de répondre aux besoins fondamentaux et aux principaux flux de trafic (115e).

Assurer l'accès au foncier:

- Préparer des inventaires complets des terres publiques et, le cas échéant, élaborer des programmes pour les mettre à disposition pour la construction de logements et d'établissements humains, notamment, si besoin est, par des organisations non gouvernementales et des organisations communautaires de base (76c).
- Appliquer, si besoin est, des mécanismes transparents d'incitation fiscale, complets et équitables pour stimuler l'utilisation des terres efficace, accessible et respectueuse de l'environnement et utiliser l'impôt foncier et d'autres formes d'imposition afin de mobiliser des ressources financières pour la fourniture de services par les autorités locales (76d).
- Élaborer et mettre en œuvre des systèmes d'information foncière et des pratiques de



gestion foncière, y compris l'évaluation de la valeur des terrains et veiller à ce que ces informations soient facilement disponibles (76f).

- Utiliser au maximum les infrastructures existantes dans les zones urbaines en encourageant une densité d'occupation optimale des terres viabilisées disponibles en fonction de leur capacité tout en assurant une offre suffisante de parcs, terrains de jeux, installations et espaces communs, des parcelles de terre pour le jardinage, selon que de besoin (76g).
- Envisager l'adoption d'instruments novateurs qui tirent parti de la valorisation des terres et permettent de récupérer les investissements publics (76h).
- Envisager l'adoption d'instruments novateurs pour réunifier et développer efficacement et durablement les terres, y compris, s'il y a lieu, pour procéder à leur réajustement et leur consolidation (76i).
- Promouvoir des campagnes de sensibilisation et d'éducation et des pratiques habilitantes concernant, en particulier, les droits juridiques des femmes en matière d'occupation, de propriété foncière et de succession afin de surmonter les obstacles existants (78b).
- Élaborer des programmes de régularisation et formuler et mettre en œuvre de tels programmes et projets en consultation avec la population concernée et des groupes organisés, en veillant à ce que les femmes y participent pleinement et à égalité et en tenant compte des besoins selon le sexe, l'âge, le handicap et la vulnérabilité (78d).

(Voir le Guide pratique n°3 sur le foncier pour obtenir davantage d'informations sur ce que les pouvoirs locaux peuvent faire pour garantir l'accès au foncier.)

Garantir l'accès aux infrastructures et aux services de base:

Afin de sauvegarder la santé, la sécurité, le bien-être et un meilleur cadre de vie pour



tous et de fournir des infrastructures et des services de base adéquats et abordables, les gouvernements aux niveaux appropriés, notamment les autorités locales, devraient promouvoir:

- un approvisionnement suffisant en eau potable et la possibilité d'y avoir accès (85a);
- des services adéquats d'assainissement et de gestion des déchets respectueuse de l'environnement (85b);
- une bonne mobilité grâce à des transports publics abordables et physiquement accessibles et à d'autres installations de communications (85c);
- l'accès aux marchés et aux débouchés de détail pour la vente et l'achat de produits de première nécessité (85d);
- la mise à disposition de services sociaux, en particulier pour les groupes et les communautés mal desservis (85e);
- l'accès à des installations communautaires, notamment les lieux de culte (85f);
- l'accès à des sources d'énergie durables (85g);
- des technologies respectueuses de l'environnement et la planification, la fourniture et l'entretien des infrastructures, notamment routes, rues, parcs et espaces ouverts (85h);

- un niveau élevé de sûreté et de sécurité publiques (85i);
- l'utilisation de toutes sortes de mécanismes de planification permettant de participer valablement à la réduction des impacts négatifs sur les ressources biologiques, par exemple terres agricoles et forêts importantes, pouvant résulter des activités des établissements humains (85j);
- des systèmes de planification et de mise en œuvre intégrant tous les facteurs énumérés ci-dessus dans la conception et le fonctionnement d'établissements humains viables (85k).

Afin d'assurer plus équitablement la fourniture d'infrastructures de base et de services, les gouvernements aux niveaux appropriés, notamment les autorités locales, devraient:

- collaborer avec toutes les parties intéressées pour fournir des terres viabilisées et allouer suffisamment d'espace pour les services de base ainsi que pour les terrains de loisirs et les parcs publics lors du développement de nouveaux projets et de l'amélioration de ceux qui existent déjà (86a);
- faire participer les communautés locales, en particulier les femmes, les enfants et les personnes handicapées à la prise de décisions et à la définition des priorités pour la fourniture des services (86b);
- si nécessaire, faire participer, encourager et aider les communautés locales, en particulier les femmes, les enfants et les personnes handicapées à établir des normes pour les installations communautaires ainsi que pour leur exploitation et leur entretien (86c);
- soutenir les efforts des groupes universitaires et professionnels dans l'analyse des besoins d'infrastructures et de services au niveau communautaire (86d);
- faciliter la mobilisation de fonds auprès de toutes les parties intéressées, en particulier le secteur privé, pour augmenter les investissements (86e);
- mettre en place des mécanismes d'appui pour permettre aux personnes vivant dans la pauvreté et défavorisées d'avoir accès aux infrastructures et services de base (86f);
- promouvoir le dialogue entre toutes les parties intéressées afin d'aider à fournir des services et des infrastructures de base (86h).

Faciliter la production de logements par les communautés:



- Promouvoir l'auto-construction de logements dans le cadre d'une politique globale d'utilisation des terres (74a).
- Intégrer et régulariser l'auto-construction, en particulier par des programmes cadastraux appropriés, dans le cadre d'un système global de logements et d'infrastructures sous réserve d'une politique globale d'utilisation des terres (74b).
- Encourager les efforts visant à améliorer les logements auto-construits grâce à un meilleur accès aux ressources du secteur immobilier, notamment terre, financement et matériaux de construction (74c).
- Élaborer des moyens et méthodes d'amélioration des normes d'auto-construction (74d).
- Encourager les organisations communautaires et non gouvernementales à assumer leur rôle consistant à aider et à faciliter la production de logements auto-construits (74e).

- Faciliter le dialogue régulier et la participation sensible aux différences entre les sexes des différents acteurs concernés par la production de logements à tous les niveaux et à tous les stades du processus décisionnel (74f).
- Atténuer les problèmes liés aux établissements humains spontanés par des

programmes et des politiques anticipant les établissements non planifiés (74g).

(Voir le Guide pratique n°2 sur le logement pour les faibles revenus pour obtenir davantage d'informations sur le rôle des pouvoirs locaux concernant la garantie d'accès au logement.)

GRAND PROGRAMME DE LOGEMENTS, ADDIS-ABEBA (ÉTHIOPIE)

Addis-Abeba a un déficit en matière de logement d'environ 350 000 unités et, selon les estimations, ce chiffre augmente d'environ 60 000 par an. Le taux de chômage est estimé à 40%.

Les autorités municipales d'Addis-Abeba ont décidé de s'attaquer aux problèmes du logement et du chômage dans le cadre d'un programme intégré des établissements humains qui fournira des logements, des infrastructures et des installations collectives à des résidents à faible revenu, tout en créant simultanément des emplois et en stimulant la croissance économique.

Le programme de logement est en grande partie financé par les revenus municipaux provenant de la location de terres. Les organisations partenaires sont notamment GTZ, les Missions des Sœurs de la charité et le Syndicat des associations de crédit et d'épargne d'Addis-Abeba.

Les unités de logement sont de densité moyenne, c'est-à-dire que ce sont des blocs d'appartements, allant du studio à des appartements de 3 chambres à coucher. Les nouveaux établissements sont destinés à des revenus et à des utilisations mixtes et comprennent toute une gamme d'installations sociales.

Les unités de logement sont attribuées par tirage au sort. Trente pour cent sont spécifiquement réservés aux femmes chefs de ménage et les 70% restants sont attribués aléatoirement (tant à des hommes qu'à des femmes chefs de ménage). La priorité a été accordée aux femmes pour les aider à surmonter les problèmes économiques aigus auxquels elles sont confrontées et pour améliorer leur rôle et leurs capacités dans la société. Les résidents à qui des unités de logement sont attribuées doivent payer 20% du montant total à l'avance et le reste par versements échelonnés.

Au bout de trois ans d'exécution du programme, plus de 30 000 unités de logement étaient terminées ou en construction. Plus de 900 nouvelles micro-entreprises participaient à la construction et à la fabrication des matériaux de construction et environ 40 000 emplois étaient créés. En février 2009, 36 000 unités de logement avaient été remises à des résidents et 43 000 autres étaient planifiées (dont 80% étaient déjà en construction).⁴²



PROGRAMME GLOBAL POUR LES ÉTABLISSEMENTS HUMAINS À KIGALI (RWANDA)

Avec l'instauration d'un nouveau gouvernement après l'effroyable expérience du génocide, Kigali a été confrontée au problème de la reconstruction tout en luttant en même temps pour fournir des services à ses citoyens. Au début, la principale priorité du nouveau gouvernement était d'assurer la sécurité de la ville et de réinstaller ceux qui avaient été déracinés pendant le génocide, tout en réglant les différends résultant de l'utilisation et de l'occupation illégales des terres. En raison de l'accent mis sur ces questions, la plupart des services offerts par la ville étaient négligés, avec pour résultat l'amoncellement de plus en plus important des ordures, la sollicitation exagérée des installations d'approvisionnement en eau et d'assainissement, le délabrement des réseaux routiers et le dysfonctionnement du système de transports publics.

En raison de ces problèmes, les autorités municipales se sont lancées, à partir de 1998 et avec l'appui du gouvernement central, dans un programme intégré qui comprend un certain nombre de composantes, notamment les suivantes:

Amélioration des bidonvilles: à long terme, l'objectif du Conseil municipal est de réduire le nombre de bidonvilles à l'intérieur des frontières actuelles, ce qui peut se faire de deux manières – en construisant de meilleures habitations pour les habitants des bidonvilles ou en améliorant les conditions de vie de ceux dont les bidonvilles ne sont pas éliminés.

Embellissement des rues et des trottoirs: la décision de faire planter des arbres par les résidents sur les parcelles tant résidentielles que commerciales a recueilli l'appui enthousiaste de la population locale. Il est courant à Kigali de trouver des bâtiments bien entretenus et entourés d'arbres. Une autre décision parallèle à celle-ci a également été prise: faire construire des trottoirs par les propriétaires entre leur bâtiment et la route principale. Ceux qui n'avaient pas envie de construire des trottoirs avaient la possibilité de planter des arbres et d'avoir un mini-jardin à proximité de leurs maisons.

Transports publics: comme la plupart des villes du monde en développement, Kigali est confrontée au problème des transports publics. Les taxis disloqués en service contrevenaient à toutes les règles de la sécurité, ce qui provoquait des accidents graves, parfois mortels. L'idée était de rationaliser les moyens de transport public non seulement pour que les navetteurs arrivent sains et saufs à destination mais aussi pour que les intérêts des autres usagers de la route soient pris en considération. À cet effet, des sociétés coopératives de transport public ont été constituées. Chaque petite section et chaque zone a créé sa propre association qui s'est chargée des transports publics, tandis que les opérateurs de motos taxis (connus localement sous le nom de motos) s'organisaient aussi en groupes et en zones pour faciliter leur travail. Ceci a permis d'employer un grand nombre de soldats démobilisés.

Ramassage des ordures: pour faire face à l'énorme problème des ordures, le Conseil municipal a décidé de créer des associations dont les membres étaient chargés de ramasser les ordures et de rechercher des moyens respectueux de l'environnement pour éliminer celles accumulées dans leurs quartiers. Les femmes balayaient les rues et ramassaient les ordures qui sont déposées dans un lieu central où elles sont triées. Les produits biodégradables servent à fabriquer des briquettes de combustible pour les feux de cuisine. Le reste est transporté dans une décharge dans les faubourgs de la ville.⁴³

MOBILISATION DE RESSOURCES FINANCIÈRES

En Afrique, le manque de ressources financières est l'un des plus grands problèmes des autorités locales. Pour pouvoir s'attaquer aux problèmes urbains, les autorités locales doivent s'assurer qu'ils disposent de ressources financières suffisantes de différentes provenances. Les redevances directes imposées aux usagers sont une des principales sources de revenu et la conception de structures tarifaires pour accorder des subventions croisées aux pauvres est une façon de garantir la fourniture de services à tous (par exemple en imposant à ceux qui utilisent beaucoup d'eau ou d'électricité un taux plus élevé par unité qu'à ceux qui en utilisent peu). En outre, il est également possible d'offrir quelques services gratuits (la quantité d'eau minimum nécessaire à la santé par exemple) aux ménages pauvres par le biais des subventions croisées.

En plus des redevances directes imposées aux usagers (taxation de la fourniture d'eau par exemple), les principales sources potentielles de revenu des autorités locales sont les suivantes:

- Transferts du gouvernement central
- impôts immobiliers
- prêts.

Ces différentes sources de revenu sont examinées aux pages 33–36 du présent guide.

Le tableau 5 compare les sources de revenu de trois pays d'Afrique. Comme on peut le voir, les sources de revenu disponibles et leur importance varient considérablement d'un pays à l'autre.

TABLEAU 5: SOURCES DE REVENU DES AUTORITÉS LOCALES DANS DES PAYS AFRICAINS SÉLECTIONNÉS⁴⁴

Type de revenu	Pourcentage du revenu total des autorités locales		
	Afrique du Sud	Kenya	Ouganda
Impôt immobilier	16,8%	15,6%	0,0%
Autres taxes	2,8%	5,9%	2,1%
Transferts du gouvernement central	24,9%	32,8%	91,3%
Autres formes de revenu (par exemple redevances imposées)	55,4%	45,8%	3,8%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Transferts du gouvernement central

Les systèmes de partage des ressources dans le cadre desquels le gouvernement central transfère des fonds aux autorités locales ont pour but d'aider ces derniers à remplir leurs fonctions. Ces transferts peuvent être classés en deux grandes catégories: transferts inconditionnels (à des fins générales) ou transferts conditionnels (à des fins spécifiques).

- Les transferts inconditionnels ne sont soumis à aucune condition d'utilisation; les fonds peuvent être dépensés pour n'importe quel service local. Dans certains cas, les transferts inconditionnels sont octroyés sur une base per capita; dans d'autres cas, le montant du transfert est établi sur la base d'une formule qui peut éventuellement tenir compte des besoins en dépenses de la municipalité, de l'ampleur de sa base fiscale ou d'autres facteurs.
- Les transferts conditionnels doivent être consacrés à des dépenses spécifiques, par exemple logements, routes ou autre service local.

Les transferts du gouvernement central restent la source de recettes la plus importante des autorités locales de la plupart des pays d'Afrique (ils représentent par exemple plus de 90% des revenus des autorités locales en Ouganda). Toutefois, cette situation n'est pas idéale car une trop grande dépendance vis-à-vis du gouvernement central peut limiter l'autonomie des autorités locales et, par conséquent, leur capacité à allouer des ressources pour répondre aux besoins que la population locale considère comme les plus importants.

Impôt immobilier

L'impôt immobilier est un outil important pour lever des ressources au niveau local. Il est aussi souvent utilisé pour déterminer les grandes lignes du développement urbain. De plus, certains pays ont recours à des impôts sur les valeurs foncières pour obtenir des recettes provenant de la valorisation des terres résultant de mesures prises par le gouvernement (installation d'infrastructures par exemple).



Historiquement, l'impôt immobilier est associé aux autorités locales, en partie parce que les biens immobiliers sont non démolissables, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent changer d'emplacement, et en partie en raison du lien fort qui existe entre les types de services financés au niveau local et l'avantage qui en résulte pour les valeurs immobilières. Des impôts immobiliers sont perçus par les autorités locales dans la plupart des pays d'Afrique, mais en général ils ne représentent pas une part importante des recettes. Ainsi, l'impôt immobilier ne représente que de 15 à 17% des recettes des autorités locales au Kenya et en Afrique du Sud, par rapport à 37 à 39% en Australie et au Canada.⁴⁵

Pour appliquer un système d'impôt immobilier, il est nécessaire de disposer d'informations actualisées. Dans l'idéal, il faut mettre en place un système d'information foncière, par exemple un cadastre. Il s'agit essentiellement d'une base de données qui enregistre toutes les propriétés d'une ville, par exemple dimensions, utilisation et occupation de chacune. L'exemple d'enregistrement des propriétés à Berbera (voir

page 35 du présent guide) montre comment une enquête immobilière du système SIG (système d'information géographique) pour faciliter l'imposition peut se faire rapidement et de manière rentable, permettant ainsi aux autorités locales de mobiliser des ressources à investir dans des travaux publics et des services.

Dans beaucoup de villes africaines, la majorité des habitants vivent dans des établissements non aménagés. L'exemple du projet de loyer emphytéotique du Conseil municipal de Lusaka (cf. page 37 du présent guide) montre comment, par des processus participatifs, il est possible de percevoir des recettes sur des établissements non aménagés pour

LE PROCESSUS D'ENREGISTREMENT DES PROPRIÉTÉS À BERBERA (SOMALIE)

Il y a peu de temps encore, le Conseil local de Berbera en Somalie dépendait de registres fonciers sur papier, archaïques et incomplets et seule une partie des propriétés de la municipalité y étaient inscrites et figuraient sur la liste des impôts immobiliers. Avec ONU-Habitat, le Conseil local de Berbera a créé un système d'information géographique (SIG) dont l'objectif principal était de fournir les informations requises sur l'emplacement des propriétés et leurs caractéristiques afin d'améliorer le système d'imposition immobilière, les processus de planification urbaine et de fourniture des services de la municipalité.



L'enquête sur la propriété comprenait trois étapes principales:

- acquisition d'une image satellitaire de haute résolution, géo-référencée;
- numérisation de l'image à l'écran pour créer une carte montrant tous les bâtiments et les autres caractéristiques telles que routes principales, rivières, aéroport, etc.;
- vérification de la base de données spatiales sur le terrain et collecte des données concernant les caractéristiques de chaque propriété, en utilisant des ordinateurs portables préprogrammés.

La base de données immobilières associe les données spatiales géo-référencées et les caractéristiques de la propriété, notamment les données principales suivantes:

- caractéristiques physiques de la propriété (étendue et utilisation de la parcelle, dimensions et utilisations des structures, matériaux de construction utilisés, accès aux infrastructures);
- noms des propriétaires et des occupants (les occupants sont souvent différents des propriétaires);
- nombre d'habitants.

La base de données est reliée à une photographie numérique de chaque propriété. Ces photos aident le personnel à vérifier la base de données et facilite la communication avec les propriétaires et les occupants des propriétés.

L'enquête immobilière pour le projet SIG de Berbera a été achevée en janvier 2008.⁴⁶



garantir que la municipalité peut leur fournir des services de base. Dans ce cas, le Conseil municipal de Lusaka a conclu un partenariat avec des organisations communautaires locales qui ont reçu une partie des recettes perçues pour des projets de développement communautaires.

Taxes sur le développement

De nombreuses autorités locales dans le monde perçoivent des taxes sur les promoteurs (connues sous le nom de taxes sur le développement, impôts et exactions) pour financer les coûts en capital liés à la croissance et associés à un nouveau développement ou redéveloppement. Ces taxes sont perçues pour des travaux effectués par la municipalité et les fonds recueillis doivent être utilisés pour payer les infrastructures rendues nécessaires par le développement. Les taxes sur le développement sont utiles pour financer les infrastructures dans des zones qui connaissent une nouvelle croissance.

Prêts

Dans certains pays, les prêts consentis par des fonds de prêt municipaux ou des institutions financières peuvent servir à financer les coûts de grands projets d'infrastructure. Emprunter pour financer des dépenses d'investissement permet aux municipalités d'étaler les frais sur une longue période. En d'autres termes, ceux qui bénéficient de l'installation (les utilisateurs pendant les 20 prochaines années ou plus) paieront également les frais sous forme de taxes et de redevances. Du point de vue de la municipalité, le principal inconvénient de l'emprunt réside dans le fait que les recettes potentielles sont consacrées au remboursement de la dette et ne sont donc plus disponibles à d'autres fins. Lorsque les frais sont étalés dans le temps, une partie importante des budgets locaux devient une obligation fixe et les charges de la dette peuvent limiter la flexibilité fiscale au niveau local.

PROJET DE LOYER EMPHYTÉOTIQUE À LUSAKA (ZAMBIE)

Le manque de ressources suffisantes pour la fourniture de services est l'un des plus grands problèmes du Conseil municipal de Lusaka. Bien que la loi oblige le gouvernement central à accorder des subventions aux autorités locales en remplacement de l'impôt immobilier, il ne le fait généralement pas. Au lieu de s'en remettre au financement du gouvernement central, le Conseil a adopté une nouvelle approche pour obtenir des ressources afin de financer ses activités.

Cette nouvelle approche, dans le cadre du Projet de loyer emphytéotique de 2004, nécessite la coopération des habitants des établissements pour les faibles revenus pour mobiliser des ressources en faveur du développement. Bien que les propriétaires des établissements légalisés non aménagés et des zones sites-et-services où vivent environ 70% de la population de Lusaka aient eu l'obligation de payer un loyer emphytéotique aux autorités locales, la plupart des résidents refusaient de le faire en raison du manque de développement de leurs établissements. Dans le cadre du projet, le Conseil a pu signer un protocole d'accord avec chacun des comités de résidents pour le développement (RDC) des 26 établissements où le projet était mis en œuvre.

Allocation des recettes tirées d'un loyer emphytéotique

Au début, le Conseil a proposé que la communauté retienne 25% des recettes du loyer emphytéotique pour des projets de développement. Certains dirigeants de la communauté n'ayant pas appuyé cette proposition, le Conseil a finalement accepté une contre-proposition consistant à retenir 40% des recettes (35% pour des projets de développement dans la communauté et 5% pour couvrir les frais administratifs encourus par les RDC). Les recettes provenant du paiement des loyers emphytéotiques ont considérablement augmenté après la mise en œuvre du projet. Les recettes perçues par le projet sont partagées entre le Conseil et la communauté et consacrées en grande partie à des programmes de développement des établissements et à la fourniture de services. Les principaux problèmes abordés comprennent notamment la gestion inadéquate des déchets, les régimes fonciers, la médiocrité de l'assainissement, le manque d'eau potable et les infrastructures routières défectueuses.

Création d'un système municipal d'information foncière

Même s'il est reconnu qu'environ 70% de la population de Lusaka vit dans des établissements non aménagés, il n'existe pas de véritables registres sur les propriétés, l'utilisation des terres, les services sociaux et les activités socio-économiques dans les établissements. Le manque d'information a eu des incidences sur le système de facturation et sapé la confiance dans le système. Le Conseil a donc intensifié son initiative sur le régime foncier qui a pour but de créer un système municipal d'information foncière. Le développement illicite et le manque de sécurité d'occupation dans certains établissements était un autre problème du fait que le Conseil ne pouvait pas percevoir de loyers emphytéotiques. L'initiative sur le régime foncier a résolu ce problème en garantissant la sécurité d'occupation aux habitants des établissements non aménagés.

Collaboration avec des dirigeants élus démocratiquement

L'absence de dirigeants démocratiquement élus dans certains établissements était un problème supplémentaire qui a rendu difficile la collaboration du Conseil avec les résidents. Il a donc facilité des élections dans ces établissements afin d'aider à mettre en place des dirigeants communautaires démocratiquement élus pour coordonner et faciliter les programmes de développement.

Résultats du Projet de loyer emphytéotique:

Après le début du projet en 2004, les recettes provenant des loyers emphytéotiques perçues mensuellement ont augmenté de 400%.

La communication entre les habitants et le Conseil s'est améliorée. À la suite d'une meilleure coordination et de la coopération entre les RDC et le Conseil, l'identification des activités prioritaires de développement a progressé.

Certains services ont été fournis dans les établissements non aménagés.

La qualité de la gouvernance au niveau communautaire s'est améliorée avec le soutien financier du projet. La stabilité de l'exercice du mandat des dirigeants élus des RDC a permis de le constater. Par le passé, de nombreux RDC auraient été dissous avant d'avoir terminé leur mandat en raison de conflits internes et de la médiocrité de la direction. De plus, la capacité des communautés à gérer des projets locaux s'est améliorée.

L'appropriation des projets par la communauté a eu pour résultat une baisse du vandalisme.

Leçons apprises:

Un certain nombre d'enseignements ont été tirés de la mise en œuvre du Projet de loyers emphytéotiques:

Les autorités locales ont besoin de l'appui des communautés pour obtenir des revenus aux fins du développement de la ville. L'engagement et la participation de la communauté à tous les niveaux du projet sont indispensables car, sans son soutien, un projet communautaire ne peut être viable.

Les communautés sont prêtes à payer la fourniture de services si elles en voient les avantages. Avant de lancer de nouvelles initiatives dans les communautés, le Conseil invite leurs dirigeants à une table ronde au cours de laquelle les avantages pour la communauté sont clairement définis et les parties prennent l'engagement de les réaliser.

Un appui politique aux niveaux à la fois communautaire et national est indispensable pour lancer de nouvelles initiatives dans les communautés.⁴⁷

PARTENARIATS AVEC D'AUTRES ACTEURS

Dans de nombreux pays africains, les municipalités se sont adressées au secteur privé pour fournir et financer les services du secteur public dans le cadre de partenariats public-privé. Ces partenariats ont pour principal avantage de décharger les municipalités de la responsabilité financière des coûts d'immobilisation à l'avance et de leur permettre de construire des installations sans encourir de dette municipale. L'exploitation des installations et des programmes par des opérateurs privés réduit les dépenses municipales de fonctionnement

et peut permettre de percevoir des revenus supplémentaires.

Des partenariats avec d'autres acteurs (organisations communautaires par exemple) peuvent également être un moyen de mobiliser des capacités et des ressources supplémentaires. Le partenariat entre le Conseil municipal de Nakuru au Kenya et une organisation communautaire locale est un exemple de partenariat réussi entre une communauté et une municipalité qui a permis d'améliorer véritablement la fourniture de services.

PARTENARIAT MUNICIPALITÉ-COMMUNAUTÉ POUR L'APPROVISIONNEMENT EN EAU DE NAKURU (KENYA)

Nakuru est une ville du Kenya avec une population de plus de 400 000 habitants dont la croissance a été rapide. L'accès à l'eau est devenu un sérieux problème avec, pour résultat, une grave épidémie de choléra en 2000. Par la suite, les représentants communautaires ont fait campagne pour obtenir des fontaines publiques dans des zones situées à distance de marche, accessibles aux résidents à faible revenu. Ces fontaines seraient une source fiable d'eau potable pour les personnes qui, auparavant, étaient forcées d'utiliser des sources d'eau non contrôlées.

Le Conseil municipal de Nakuru a ensuite proposé à la communauté internationale de financer la mise en œuvre et la construction de cinq fontaines publiques dans des zones à faible revenu. Les composantes du projet comprenaient notamment la formation et la sensibilisation, la construction de fontaines publiques, le raccordement aux fontaines, l'exploitation et la maintenance et la documentation sur cette activité. Le Conseil a étroitement collaboré avec une organisation communautaire, le Naroka Greeners Self Help Group. Ce groupe a recensé les besoins de la communauté et s'est efforcé de sensibiliser ses membres aux problèmes environnementaux tels que l'élimination des déchets liquides, l'utilisation d'eau potable et la bonne gestion de l'eau. Il a aussi fourni du travail pour creuser des tranchées où devait être placé le réseau de pompage de l'eau et il s'est chargé de gérer les fontaines. Le Conseil a fourni les conseils techniques et vendu l'eau en vrac au Groupe Naroka Greeners qui, à son tour, vendait l'eau au détail. En 2005, le groupe comptait en moyenne neuf à dix employés et son chiffre d'affaires était d'environ 17 000 dollars, avec un excédent d'environ 6 000 dollars.

Les principaux éléments du processus comprenaient notamment:

- Un processus de planification communautaire participative;
- Le renforcement des capacités de l'organisation communautaire pour assurer une bonne gestion des fontaines publiques;
- Une gouvernance inclusive pour garantir la gestion plus diversifiée et durable de l'initiative;
- Des ressources internes et externes liées entre elles et utilisées.

Le projet a profité à la communauté à bien des égards. Premièrement, il a donné accès à de l'eau potable et réduit ainsi le risque de maladies associées à un mauvais assainissement. Deuxièmement, le temps que les femmes passaient à aller chercher de l'eau a considérablement diminué, ce qui leur en laissait davantage pour d'autres activités productives. Troisièmement, les fontaines publiques ont créé des possibilités d'emploi pour des membres de la communauté. Enfin, ces fontaines ont fourni des ressources au Conseil municipal grâce à la vente d'eau potable sûre et fiable aux industries.

L'expérience de Nakuru montre l'importance d'une approche intégrée solide et du recours à des consultations entre parties prenantes dans le processus décisionnel.⁴⁸

LIGNES DIRECTRICES POUR DES PARTENARIATS MUNICIPALITÉ-COMMUNAUTÉ

Beaucoup d'enseignements peuvent être tirés des tentatives pionnières de partenariat municipalité- communauté et les autorités locales peuvent apprendre comment créer un partenariat réussi de ce genre:

Objectif clair: un objectif clairement défini, accepté par toutes les parties concernées, est fondamental pour le succès du partenariat.

Définition précise des responsabilités/accords juridiques et contrats: des relations contractuelles doivent être établies entre les principaux acteurs, en précisant clairement les rôles, les responsabilités et les pouvoirs de chacun. Les tâches doivent aussi être identifiées et attribuées.

Plan de financement: il est préférable de préparer un plan de financement.

Structure institutionnelle: il faut étudier la structure institutionnelle appropriée du partenariat. Les partenariats les plus réussis ont mis en jeu des structures spécifiques (par exemple trust ou société à but non lucratif) qui ont la responsabilité de diriger le projet. Lorsqu'il n'est pas possible ou souhaitable d'avoir une structure juridique séparée, il est utile de créer une unité spéciale avec du personnel détaché, etc., ou un groupe de travail ou un comité assez puissant pour veiller à ce que le projet ne se perde pas dans les méandres de la bureaucratie.

Engagement – participation communautaire par opposition à représentation: il est important de déterminer les parties prenantes et comment et en quoi consistent leur participation et leur engagement. La communication avec la communauté doit être un processus bilatéral dans lequel les parties prenantes de la communauté reçoivent des informations et apportent également une contribution en fonction de leur point de vue.

Vision: il est très important de partager la même vision des buts ultimes du projet.

Innovation: une approche novatrice, expérimentale et souple pour surmonter les obstacles bureaucratiques et mettre en œuvre une nouvelle façon de penser les problèmes et les solutions est inestimable.

Questions relatives à la capacité: toutes les parties doivent avoir la capacité de participer sur un pied d'égalité et de suivre effectivement le projet. Elles peuvent être aidées par une ONG bien équipée, un autre organisme gouvernemental ou paraétatique. Si elles n'ont pas les qualifications voulues, il est important d'assurer un transfert de compétences et de renforcer les capacités des partenaires moins bien pourvus.

Suivi: Il y a lieu de suivre et, si besoin est, de modifier les systèmes financier, administratif, de supervision et d'établissement de rapport.

Évaluation: il conviendrait de définir des étapes pour préparer des propositions de financement, obtenir l'approbation du financement et soumettre des rapports intermédiaires aux parties prenantes ainsi que pour évaluer le projet.



LIGNES DIRECTRICES POUR DES PARTENARIATS MUNICIPALITÉ-COMMUNAUTÉ (SUITE)

Défenseur du projet: il est utile d'avoir un défenseur du projet – soit un financier, une personnalité politique importante ou un conseiller de circonscription électorale.

Efficacité du Conseil: Il est indispensable d'avoir un Conseil efficace. Les membres du Conseil doivent être compétents et bien connaître leurs obligations et responsabilités. Ils doivent avoir la confiance des principales parties prenantes. La représentation ne conduit pas nécessairement à l'efficacité de la gouvernance et elle peut même la paralyser. Il est important, si nécessaire, de renforcer les capacités des membres du Conseil.

Communication: la communication constante entre tous les partenaires, les principales parties prenantes et la communauté est essentielle.

Objet: un projet bien centré, du point de vue emplacement géographique et mandat global, est généralement plus réussi.

Obligation et responsabilité: les questions de responsabilité doivent être exposées clairement, par exemple identification de ceux auxquels le partenariat doit rendre des comptes – financiers, communauté, pouvoirs locaux, etc.

Mandat: le projet doit avoir un mandat public, explicite, et bien documenté au niveau financier et à celui du financement. Il doit spécifier à la fois le processus et le produit, avec des résultats attendus et des objectifs mesurables.

Financement/considérations financières: le projet doit avoir accès à un financement qui laisse une certaine flexibilité. Il est important d'avoir les outils et les systèmes de gestion nécessaires pour planifier et gérer efficacement le financement et les flux de trésorerie. .

Durabilité: il convient de prendre en considération les moyens de soutenir le projet. La mise de fonds sera perdue si le projet n'a pas en permanence les fonds nécessaires pour couvrir les dépenses de personnel et de maintenance. Ceci doivent donc être inscrits dans le plan de financement .

Considérations politiques: il est important de séparer les domaines politique et opérationnel. Il est très utile d'avoir un contrat énonçant effectivement les rôles respectifs des personnalités politiques, des fonctionnaires, etc. La participation des hommes politiques et de la communauté est extrêmement importante.⁴⁹

RÉFÉRENCES

1. C. Rakodi (1997) Conclusion. Dans C. Rakodi (éd.) *The Urban Challenge in Africa: Growth and Management of its Large Cities* (Le défi urbain de l'Afrique: croissance et gestion de ses grandes villes).Tokyo: Presses de l'Université des Nations Unies
2. C. Rakodi (1997) Conclusion. Dans C. Rakodi (éd.) *The Urban Challenge in Africa: Growth and Management of its Large Cities* (Le défi urbain de l'Afrique: croissance et gestion de ses grandes villes).Tokyo: Presses de l'Université des Nations Unies
3. Cabinet du Premier Ministre de la République-Unie de Tanzanie (2010) *History of local government system in Tanzania* (Histoire du système des pouvoirs locaux en Tanzanie). Accès le 12 août 2010, <http://www.pmo.go.tz/mawaziri.php?cat=12&subcat=81>
4. D. Olowu (2003) Structures et processus institutionnels et politiques locaux: expérience récente en Afrique. *Administration publique et développement* 23: 41–52
5. ONU-Habitat (2008) *L'état des villes africaines 2008: un cadre pour relever les défis urbains en Afrique*. Nairobi: ONU-Habitat
6. ONU-Habitat (2008) *L'état des villes africaines 2008: un cadre pour relever les défis urbains en Afrique*. Nairobi: ONU-Habitat
7. ONU-Habitat (2008) *L'état des villes dans le monde 2008/2009: des villes harmonieuses*. Londres: Earthscan
8. KH Wekwete (1997) Gestion urbaine: expérience récente. Dans C. Rakodi (éd.) *The Urban Challenge in Africa: Growth and Management of its Large Cities* (Le défi urbain de l'Afrique: croissance et gestion de ses grandes villes). Tokyo: Presses de l'Université des Nations Unies Tokyo: United Nations University Press
9. ONU-Habitat (2008) *L'état des villes africaines 2008: un cadre pour relever les défis urbains en Afrique*. Nairobi: ONU-Habitat
10. ONU-Habitat (2009) *Guide du fiancement des municipalités*. Nairobi: ONU-Habitat
11. Fondé sur le Forum des pouvoirs locaux du Commonwealth (2008) *Le manuel des pouvoirs locaux du Commonwealth 2009*. Londres: Forum des pouvoirs locaux du Commonwealth
12. ONU-Habitat (2008)) *L'état des villes africaines 2008: un cadre pour relever les défis urbains en Afrique*. Nairobi: ONU-Habitat
13. Fondé sur KH Wekwete (1997) Gestion urbaine: expérience récente. Dans C. Rakodi (éd.) *The Urban Challenge in Africa: Growth and Management of its Large Cities* (Le défi urbain de l'Afrique: croissance et gestion de ses grandes villes).Tokyo: Presses de l'Université des Nations Unies
14. ONU-Habitat (2008) *L'état des villes dans le monde 2008/2009: des villes harmonieuses*. Londres: Earthscan
15. ONU-Habitat (2008) *L'état des villes africaines 2008: un cadre pour relever les défis urbains en Afrique*. Nairobi: ONU-Habitat
16. ONU-Habitat (2008) *L'état des villes africaines 2008: un cadre pour relever les défis urbains en Afrique*. Nairobi: ONU-Habitat
17. ONU-Habitat (2008) *L'état des villes africaines 2008: un cadre pour relever les défis urbains en Afrique*. Nairobi: ONU-Habitat
18. Freund B (2007) *The African City: A History* (La ville africaine: une histoire). Cambridge (Royaume-Uni): Cambridge University Press

19. Freund B (2007) *The African City: A History* (La ville africaine: une histoire). Cambridge (Royaume-Uni): Cambridge University Press
20. Freund B (2007) *The African City: A History* (La ville africaine: une histoire). Cambridge (Royaume-Uni): Cambridge University Press
21. ONU-Habitat (2008) *L'état des villes dans le monde 2008/2009: des villes harmonieuses*. Londres: Earthscan
22. Freund B (2007) *The African City: A History* (La ville africaine: une histoire). Cambridge (Royaume-Uni): Cambridge University Press
23. Freund B (2007) *The African City: A History* (La ville africaine: une histoire). Cambridge (Royaume-Uni): Cambridge University Press
24. Monitor Group (2009) *L'Afrique de bas en haut: les villes, la croissance économique et la prospérité en Afrique sub-saharienne*. Johannesburg: Monitor Group
25. ONU-Habitat (2008) *L'état des villes africaines 2008: un cadre pour relever les défis urbains en Afrique*. Nairobi: ONU-Habitat
26. Kessids C (1997) *Expérience de la Banque mondiale dans la fourniture de services de baseaux citadins pauvres: recensement préliminaire et examen des meilleures pratiques*. Washington, DC: Banque mondiale
27. ONU-Habitat (1996) *Programme pour l'habitat II*. Nairobi: ONU-Habitat Sections 181, 182e, 182f & 182h
28. ONU-Habitat & Partenariat municipal pour le développement de l'Afrique orientale et australe (2008) *Budgétisation participative en Afrique: un manuel de formation, Volume 1*. Nairobi & Harare: ONU-Habitat/Partenariat municipal pour le développement de l'Afrique orientale et australe
29. ONU-Habitat (2008) *Berbera: premiers pas dans la voie de la planification urbaine stratégique*. Nairobi: ONU-Habitat
30. ONU-Habitat (2006) Base de données des meilleures pratiques 2006. www.un-habitat.org
31. ONU-Habitat & Partenariat municipal pour le développement de l'Afrique orientale et australe (2008) *Budgétisation participative en Afrique: un manuel de formation, Volume 2*. Nairobi & Harare: ONU-Habitat/Partenariat municipal pour le développement de l'Afrique orientale et australe
32. ONU-Habitat & Réseau mondial d'outils fonciers (2009) *Ne rien faire pour nous sans nous: collaborer avec les organisations de la base dans le domaine foncier*. Nairobi: ONU-Habitat
33. P. Hall & U. Pfeiffer (2000) *Rapport d'information sur le Rapport mondial sur l'avenir urbain 21*. Berlin: Ministère des transports, de la construction et du logement de l'Allemagne
34. R. Chambers (1995) *Poverty and livelihoods: Whose reality counts? (Pauvreté et moyens de subsistance: quelle est la réalité qui compte?) Environnement et Urbanisation* 7(1): 173–204
35. D. Carney et al. (1999) *Livelihoods Approaches Compared: A Brief Comparison of the Livelihoods Approaches of the UK Department for International Development (DFID) CARE, Oxfam and the United Nations Development Programme* (Approches comparées des moyens de subsistance: brève comparaison des approches des moyens de subsistance du Ministère britannique du développement international, de CARE, d'Oxfam et du Programme des Nations Unies pour le développement). Londres: Ministère du développement international
36. E. Pieterse & M. Van Donk (2002) *Capacity Building for Poverty Eradication* (Renforcer les capacités pour éliminer la pauvreté). Johannesburg: Sedibeng Centre for Organizational Effectiveness
37. M. Majale (2003) Approche intégrée du développement du logement en milieu urbain: quels arguments? Document présenté au Symposium sur la recherche dans le secteur urbain 2003:

- le développement urbain pour assurer la croissance économique et la réduction de la pauvreté, Banque mondiale, Washington DC, 15–17 décembre 2003
38. P. Amis (2001) *Rethinking UK aid in urban India: reflections on an impact assessment study of slum improvement projects* (Repenser l'aide du Royaume-Uni à l'Inde urbaine: réflexions sur une étude de l'évaluation de l'impact des projets d'amélioration de quartiers de taudis). *Environnement et Urbanisation* 13(1): 101–113; A. Barrett (2000) Poverty reduction in India: Towards Building Successful Slum-Upgrading Strategies (Réduction de la pauvreté en Inde: vers des stratégies réussies d'amélioration des taudis), exposé présenté au cours sur la gestion des villes et du milieu urbain en Asie du Sud, organisé par la Banque mondiale à Goa en janvier 2000; M. Majale (2003) An Integrated Approach to Urban Housing Development: Has a Case Been Made? (Approche intégrée du développement du logement en milieu urbain: quels arguments?). Exposé présenté au Symposium sur la recherche dans le secteur urbain 2003: le développement urbain pour assurer la croissance économique et la réduction de la pauvreté, Banque mondiale, Washington DC, 15–17 décembre 2003
 39. M. Majale (2003) An Integrated Approach to Urban Housing Development: Has a Case Been Made? (Approche intégrée du développement du logement en milieu urbain: quels arguments?). Exposé présenté au Symposium sur la recherche dans le secteur urbain 2003: le développement urbain pour assurer la croissance économique et la réduction de la pauvreté, Banque mondiale, Washington DC, 15–17 décembre 2003
 40. M. Ng'ayu (2003) Integrated Urban Housing Project (IUHP), Nakuru, Kenya Project Impact Assessment. Évaluation de l'impact du Projet intégré de logement urbain, Nakuru (Kenya). Exposé présenté à l'atelier international sur le développement intégré du logement en milieu urbain, Rugby (Royaume-Uni), 17–18 mars 2003
 41. ONU-Habitat (1996) *Programme pour l'habitat II*. www.un-habitat.org
 42. ONU-Habitat (2009) Base de données des meilleures pratiques 2006: la ville d'Addis-Abeba transfère 15 000 logements en copropriété à des résidents, 17 février 2009. Accès le 10 août 2009, <http://www.ezega.com/News/NewsDetails.aspx?Page=news&NewsID=1346>
 43. ONU-Habitat (2009) Base de données des meilleures pratiques 2006. Accès le 15 juin 2010, www.un-habitat.org
 44. ONU-Habitat (2009) *Guide du financement des municipalités*. Nairobi: ONU-Habitat
 45. ONU-Habitat (2009) *Guide du financement des municipalités*. Nairobi: ONU-Habitat
 46. ONU-Habitat (2008) *Berbera: premiers pas dans la voie de la planification stratégique urbaine*. Nairobi: ONU-Habitat
 47. ONU-Habitat (2006) Base de données des meilleures pratiques 2006. Accès le 30 mai 2010, www.un-habitat.org
 48. Alliance des villes (2007) *Des villes durables: les avantages de la planification du milieu urbain*. Washington DC: Cities Alliance
 49. Fondé sur F. Kitchen (2003) Partenariats entre les secteurs privé et public. *Hologram Newsletter* 14

AUTRES LECTURES CONSEILLÉES

- C. Rakodi (éd.) (1997) *The Urban Challenge in Africa: Growth and Management of its Large Cities* (Les défis urbains de l'Afrique: croissance et gestion de ses grandes villes). Tokyo: Presses universitaires de l'ONU
- A-M Simone (2004) *For the City Yet to Come: Changing African Life in Four Cities* (Pour la ville de demain: changer le mode de vie africain dans quatre villes). Durham (Caroline du Nord): Duke University Press
- A. Tostensen, I. Tvedten & M. Vaa (éds) (2001) *Associational Life in African Cities: Popular Responses to the Urban Crisis* (La vie associative dans les villes africaines: réponses populaires à la crise urbaine). Uppsala (Suède): Nordiska Afrikainstitutet
- ONU-Habitat (2007) *Planification urbaine inclusive et durable: Guide à l'intention des municipalités*. 4 volumes. Nairobi: ONU-Habitat
- ONU-Habitat (2009) *Rapport mondial sur les établissements humains 2009: Planifier des villes viables*. Londres: Earthscan
- ONU-Habitat (2009) *Guide du financement des municipalités*. Nairobi: ONU-Habitat

SITES INTERNET

- Alliance des villes, réseau mondial des villes. www.citiesalliance.org
- Forum des autorités locales du Commonwealth (CLGF). www.clgf.org.uk
- Partenariat municipal pour le développement (MDP), un partenariat pour renforcer les capacités des autorités locales en Afrique sub-saharienne. www.mdpafrica.org.zw
- Shack/ Slum Dwellers International (SDI), réseau international des fédérations de citoyens pauvres. www.sdinet.org
- ONU-Habitat, Programme des Nations Unies pour les établissements humains. www.unhabitat.org
- ONU-Habitat Base de données des meilleures pratiques pour améliorer le milieu de vie, www.bestpractices.org
- Cités et gouvernements locaux unis d'Afrique (CGLUA), association des municipalités et des associations nationales et régionales des pouvoirs locaux en Afrique. www.uclgafrica.org
- Institut de la Banque mondiale, l'organe de la Banque mondiale pour le renforcement des capacités. wbi.worldbank.org



Les pressions exercées par la rapidité de l'urbanisation et de la croissance économique en Afrique ont conduit à un nombre grandissant d'expulsions de citoyens pauvres de leurs quartiers. Dans la plupart des cas, les intéressés ont été réinstallés dans des zones périphériques, loin des centres d'emploi et des possibilités d'activité économique. En outre, plus de 500 millions de personnes vivent aujourd'hui dans des bidonvilles en Afrique et ce chiffre est en augmentation.

Les autorités locales doivent pouvoir disposer d'instruments pour assurer la protection des droits au logement des citoyens pauvres, ce qui constituerait une première étape critique vers la réalisation de l'Objectif du Millénaire pour le développement concernant l'amélioration sensible, d'ici à 2020, de la vie des habitants de taudis. L'objectif de ces Guides pratiques est de permettre aux décideurs politiques aux niveaux national et local de mieux comprendre les différents aspects du développement urbain et d'une politique du logement favorable aux pauvres dans l'optique de la réduction de la pauvreté urbaine.

Les Guides pratiques sont présentés sous un format facile à lire et sont structurés de façon à donner une vue d'ensemble d'un large éventail de tendances, conditions, concepts, politiques, instruments et recommandations, indispensable à tous ceux qui souhaitent s'attaquer aux problèmes du logement visés ci-après:

(1) **L'Afrique urbaine**: Construire en tirant parti du potentiel inexploité; (2) **Le logement pour les faibles revenus**: Les moyens d'aider les pauvres à trouver un logement décent dans les villes africaines; (3) **Le foncier**: un rôle crucial dans l'accès des citoyens pauvres à un logement; (4) **Les expulsions**: Les options possibles pour éviter la destruction des communautés urbaines pauvres; (5) **Le financement du logement**: Les moyens d'aider les pauvres à financer leur logement; (6) **Les organisations communautaires**: Les pauvres en tant qu'agents du développement; (7) **Le logement locatif**: Une option très négligée dans le cas des pauvres; (8) **Les autorités locales**: Faire face aux défis urbains d'une manière participative et intégrée.

Le présent Guide pratique n° 8 donne un bref aperçu des autorités locales en Afrique et des défis (et opportunités) urbains auxquels ils doivent faire face. Le présent guide montre comment l'évolution physique, le développement économique et le développement social doivent se poursuivre de concert pour que les interventions soient efficaces et durables. Il décrit certains des outils que peuvent utiliser les autorités locales lorsqu'ils adoptent ces méthodes.