

OUAGADOUGOU, CAPITALE SAHÉLIENNE : CROISSANCE URBAINE ET ENJEU FONCIER

Alain Prat *

RÉSUMÉ Ouagadougou est la capitale du Burkina Faso, État enclavé en Afrique de l'Ouest. L'extension récente et spectaculaire de la ville donne lieu à un mode original de production de l'espace et s'accompagne du développement de vastes zones d'habitat spontané. Les cartes présentées illustrent les étapes de la croissance de cette capitale sahélienne et plus particulièrement les modes de production spatiale en périphérie.

• CROISSANCE URBAINE • FONCIER • HABITAT SPONTANÉ • OUAGADOUGOU • PÉRIPHÉRIE

ABSTRACT Ouagadougou is the capital city of Burkina Faso, a State confined within West-Africa. The recent and spectacular extension of the city gives rise to an original form of space production and goes with the development of wide spontaneous settlement areas. The maps we present illustrate the different stages of the Sahelian capital's growth and especially the modes of space production in the outskirts of the city.

• LAND-RELATED • OUAGADOUGOU • OUTSKIRTS • SPONTANEOUS SETTLEMENT • URBAN GROWTH

RESUMEN Uagadugu es la capital de Burkina Faso, estado enclavado en el oeste de África. El reciente y espectacular crecimiento de la ciudad ha dado lugar a un original modo de configuración del espacio, junto con la espontánea formación de amplias zonas habitadas. Los planos presentados ilustran las etapas de crecimiento de esta capital saheliana y, sobre todo, los modos de distribución espacial de la periferia.

• BIENES RAICES • CRECIMIENTO URBANO • PERIFERIA • VIVIENDAS ESPONTANEAS • UAGADUGU

Une capitale sahélienne jeune

Première ville du Burkina et capitale d'État depuis 1960, Ouagadougou cumule les fonctions de commandement politique, économique et de service. Dès 1983, le gouvernement révolutionnaire fraîchement arrivé au pouvoir affermit son autorité sur l'ensemble du pays et conforte la primauté de la capitale. L'aménagement récent d'un quartier moderne accueillant banques et sièges des hautes instances de l'ONU et des grandes entreprises du pays renforce encore cette position. Mais, au début des années 1980, un rythme de croissance urbaine de l'ordre de 9% par an, consommateur d'espace, handicape lourdement la gestion urbaine en perturbant la maîtrise foncière. À tel point que deux réformes «agraires et foncières» ne sont pas venues à bout des problèmes liés à l'extension de zones d'habitat spontané en périphérie. Pourtant, le projet urbain,

lancé dès 1984, visait à réhabiliter et intégrer ces zones à la ville officielle lotie. Depuis 1985, ce rythme semble s'infléchir avec un taux de 6% (1) par an, en raison des difficultés grandissantes d'intégration des nouveaux migrants.

Croissance spatiale et consommation d'espace

Ouagadougou comptait 442 223 habitants en 1985; en 1991, ce chiffre s'élevait à 634 479. Aujourd'hui la ville dépasse largement les 700 000 habitants. À la fin des années 1980, cette forte augmentation correspondait à des flux massifs de jeunes migrants ruraux de moins de 30 ans s'installant en périphérie (2). Actuellement, elle est d'abord le fait de la croissance naturelle, ensuite celui du solde migratoire.

À la croissance démographique correspond une extension spatiale supérieure. D'une superficie de 1 400 ha en 1960, on passe à 20 000 ha en 1993, soit une multiplication par 14 de la surface urbaine. Cet étalement horizontal est

* DEA Université Paul Valéry, Montpellier

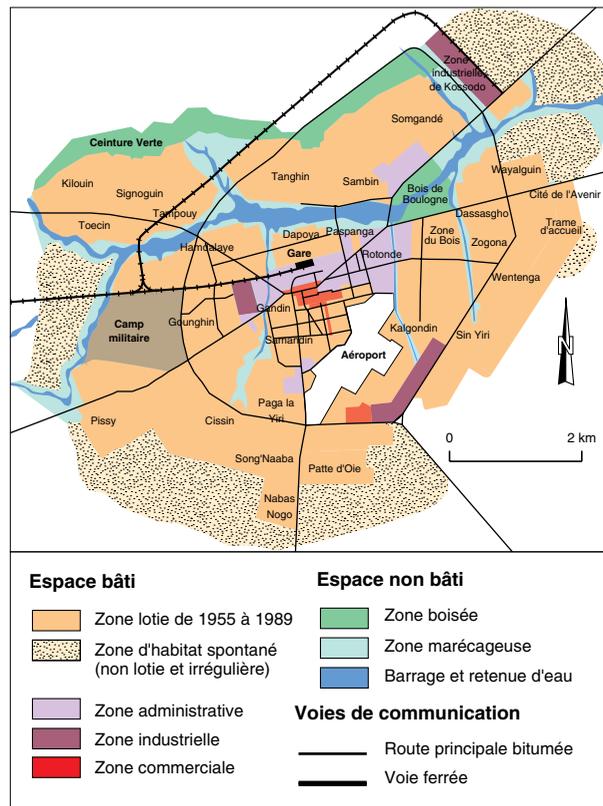
remarquablement illustré par l'évolution de la situation de l'aéroport, qui de 1977 à 1993 est peu à peu englobé par l'avancée du front d'urbanisation jusqu'à se retrouver totalement intégré à la ville, proche des centres de commandement. En effet, le plateau mossi, sur lequel est bâtie la capitale, n'offre aucun obstacle à une extension en tache d'huile, en dehors des contraintes liées à l'approvisionnement en eau potable. Seuls les bas-fonds et les zones marécageuses limitent quelque peu cette avancée. De même, l'implantation d'«une ceinture verte» d'eucalyptus au nord de la capitale vise un double objectif: créer un poumon vert et limiter l'expansion immodérée de la ville.

Le plan en damier qui caractérise la physionomie de la ville offre des paysages monotones et poussiéreux, car les aménageurs, coloniaux puis burkinabè, ont appliqué un urbanisme des plus fonctionnels, à la mesure de leurs moyens techniques, humains et financiers. En dehors du centre moderne, il existe très peu de constructions en hauteur. La ville s'étend de plain-pied, l'occupation de l'espace urbain est de plus en plus lâche à mesure que l'on s'éloigne du centre.

En 1977, à l'exception des quartiers résidentiels et des bâtiments ministériels situés dans les secteurs centraux, Ouagadougou était une ville entièrement bâtie en banco (3). En 1980, le centre se modernise lentement, les voies principales sont bitumées tandis qu'apparaissent en périphérie les premières zones d'habitat spontané. Ces aires s'étendent rapidement et, trois ans plus tard, les zones spontanées où vit la majorité de la population ouagalaise, occupent 60% de la surface urbaine. Ces zones forment *un tissu lâche de maisonnettes en banco illégalement construites sur des terrains non lotis* (4). De 1984 à 1988, *les opérations de lotissement, qui sont en fait des restructurations des quartiers spontanés*, donnent une nouvelle physionomie à la ville en transformant la périphérie ouagalaise en un immense chantier. Les seuls logements construits par l'État furent ceux des cités révolutionnaires (en rouge sur la figure 3), livrés en majorité à la petite et moyenne bourgeoisie qu'il s'agissait de gagner à la Révolution (5).

Maîtriser la croissance urbaine ?

Pour tenter de maîtriser cette extension, la capitale fut divisée dès décembre 1983 en 30 secteurs regroupés plus tard en 5 communes — mais sans indépendance budgétaire — le tout dépendant de la province du Kadiogo. Le double processus de démocratisation et de dévaluation du franc CFA a amené le Burkina à organiser des élections



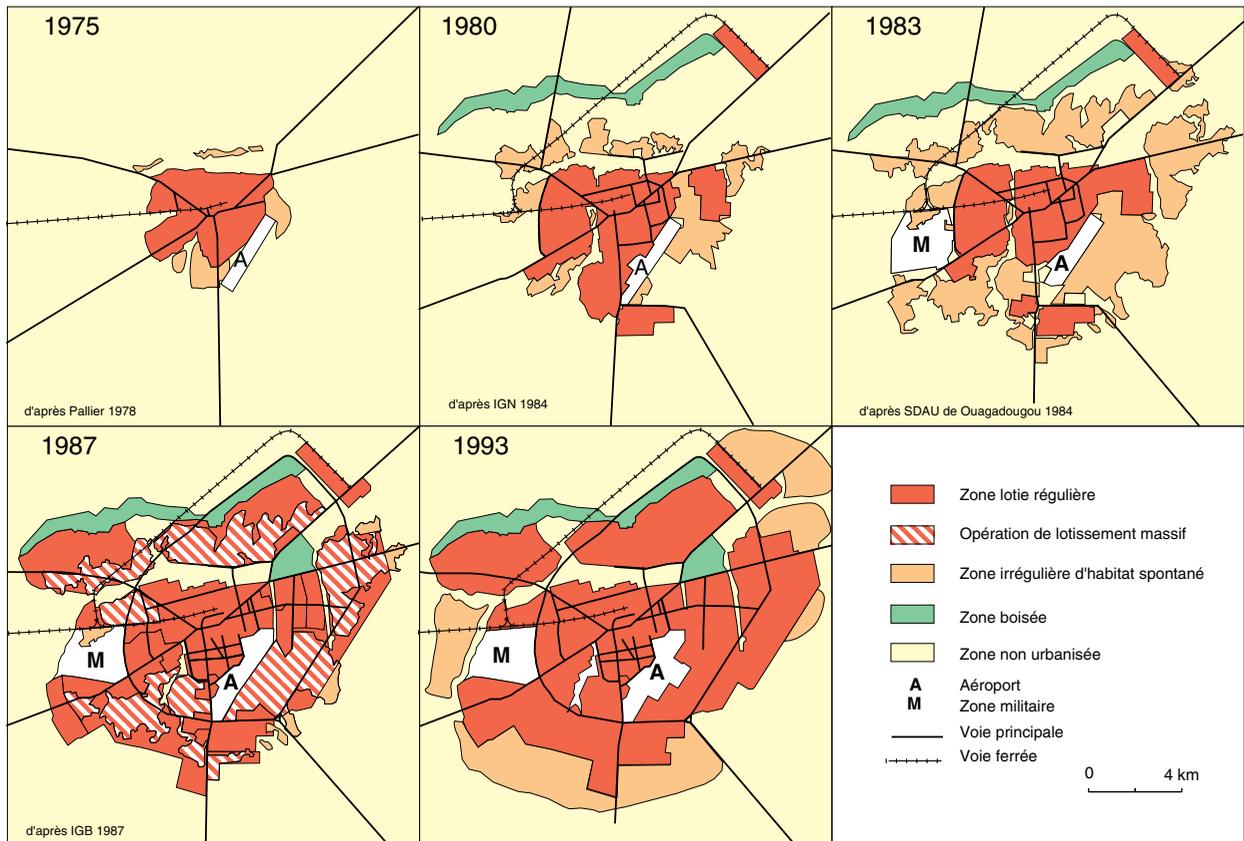
1. Ouagadougou en 1993: occupation de l'espace

municipales le 12 février 1995. Le 17 avril suivant, un maire élu s'installait à la tête de la capitale, jusqu'alors gouvernée par un préfet-maire représentant direct de l'État. Pour le seconder dans sa tâche, chacune des cinq communes de la capitale a élu également un maire.

Ils disposent d'outil de gestion urbaine comme le SDAU (6), adopté en 1984, mais actuellement dépassé. Plus récent, le Schéma d'aménagement de la banlieue de Ouagadougou (7), approuvé en 1990, tente de freiner le pouvoir d'attraction de la capitale au profit des villages centres (8) (en vert sur la figure 5) qui bénéficient d'un programme d'équipement destiné à fixer les populations résidentes dans les villages de la périphérie élargie.

Les quartiers d'habitat spontané

Jusqu'en 1983, les quartiers spontanés, dont l'aspect présentait déjà les caractères citadins (plan rectangulaire et toit en tôle), abritaient la majorité de la population. La ville «officielle» offrait un nombre insuffisant de parcelles légalisées alors que la demande foncière ne cessait de croître, obligeant les résidents à s'établir dans les zones illégales, non loties, appelées par les autorités «quartiers spontanés».



2. Croissance de la ville de 1977 à 1993

Le terme «spontané» n'est pourtant pas adapté pour décrire la réalité, car la construction d'un quartier dit spontané nécessite en réalité un investissement considérable en temps (plusieurs années) et en argent de la part des résidents. Contrairement à ce qui se passe dans certaines villes d'Amérique latine ou même de Turquie, Ouagadougou ne connaît pas le phénomène de quartiers d'invasion, édifiés «en une nuit» à base de matériaux hétéroclites récupérés.

Les lotissements et la distribution de parcelles

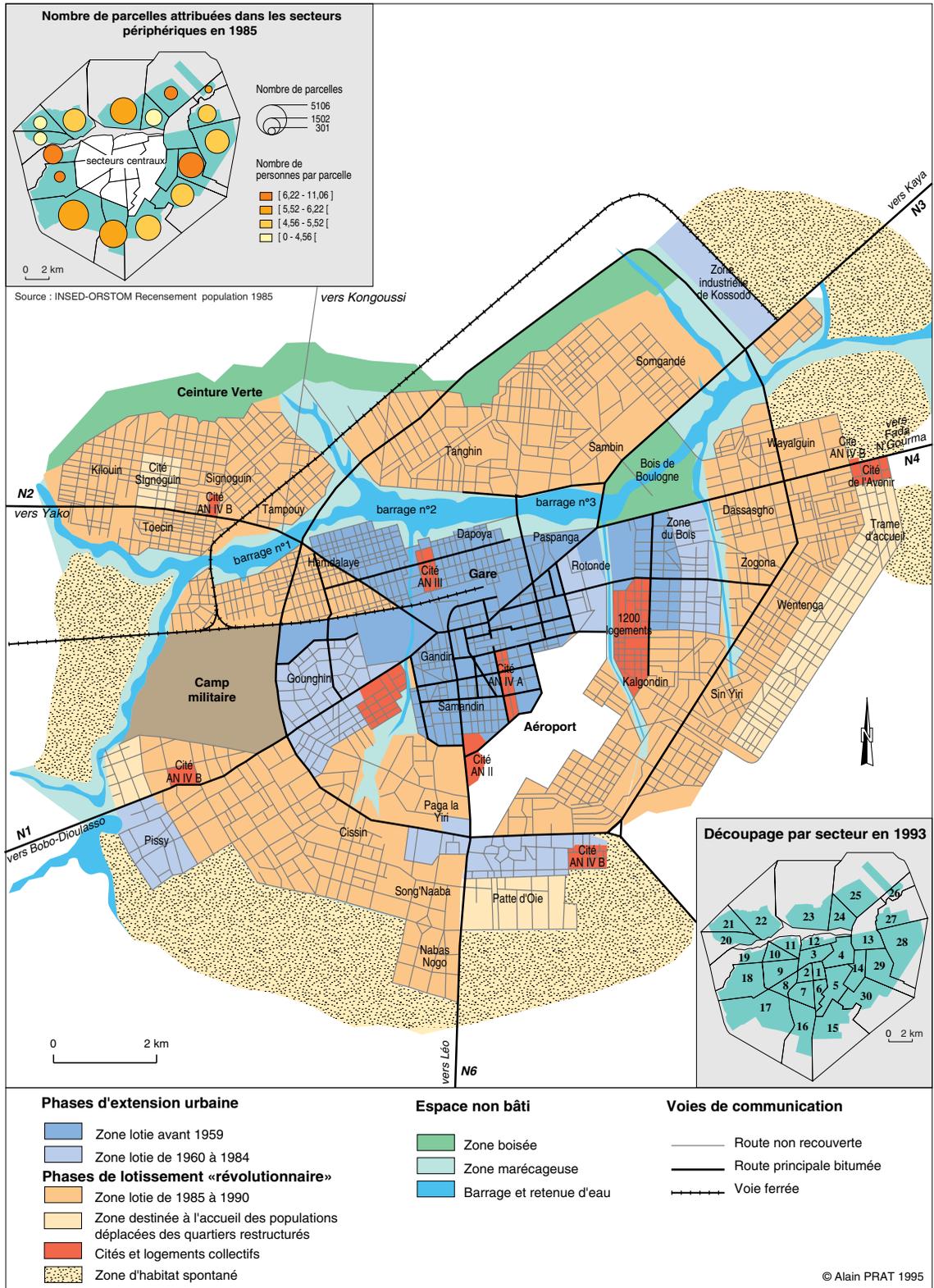
Dès 1984, le gouvernement Sankara lance un vaste programme de lotissement populaire visant à résorber les zones dites illégales; il marque une rupture nette avec la politique du laisser-aller qui prévalait jusque-là. Les pouvoirs publics s'engagent à attribuer une parcelle à chaque ménage. Six ans plus tard, plus de 60 000 parcelles ont été livrées à la population, mais ces bons résultats ne suffisent pas à freiner l'extension des zones spontanées.

Le lotissement est un processus de légalisation foncière et de restructuration des quartiers d'habitat spontané. Les anciens résidents du lieu sont «recasés» sur des parcelles

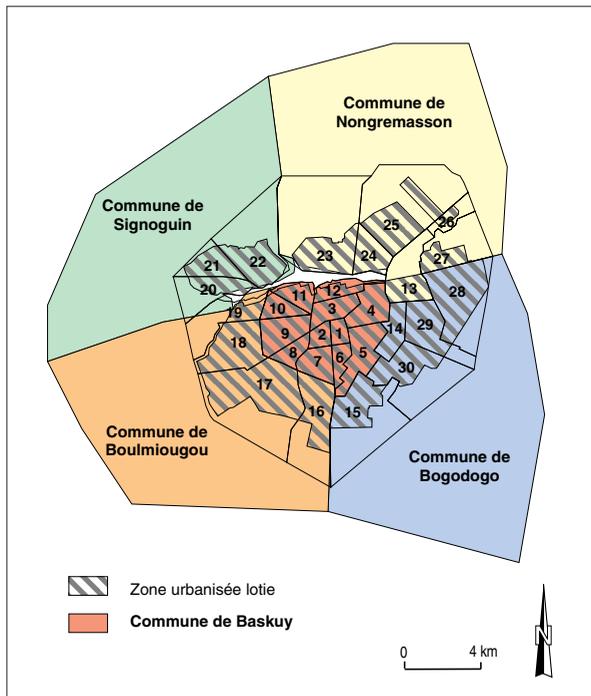
légales ainsi dégagées, où ils doivent eux-mêmes reconstruire leur logement. Ils obtiennent un droit de jouissance qui leur permet seulement d'être propriétaire immobilier mais pas foncier. Les acquéreurs disposent d'un an pour reconstruire leur maison dans leur nouvelle parcelle. Cette technique d'aménagement, baptisée Méthode d'aménagement progressif (MAP), fut appliquée dans l'ensemble de la périphérie. Ces opérations de grande envergure ont cessé en 1990. De valeur d'usage, le sol devient valeur d'échange et, dès 1984, date des premiers lotissements, l'intégration en ville des néocitadins passe obligatoirement par l'accès à une parcelle légale.

La périphérie ouagalaise: un modèle de production de l'espace

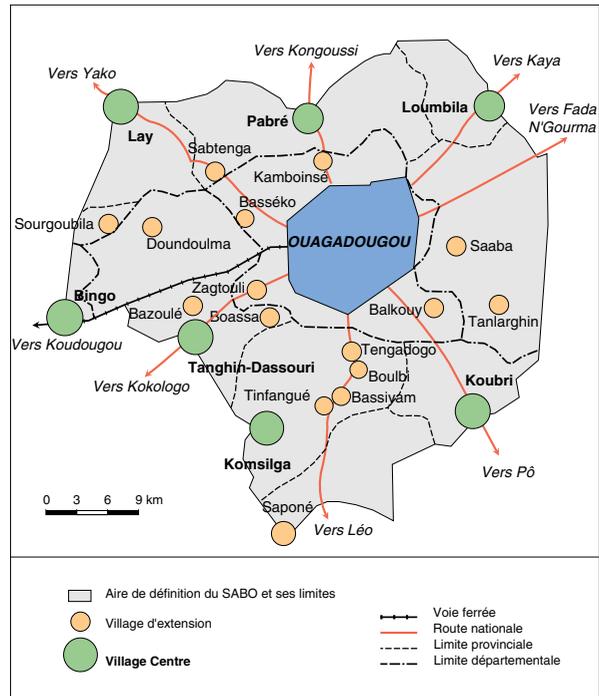
Avec la généralisation de la politique de lotissement, la périphérie, espace marginalisé et dévalorisé, «voire méprisé, devint un espace de conquête foncière» (S. Jaglin, 1992) où coexistent deux systèmes fortement imbriqués: la Réforme agraire et foncière (RAF) de 1991, succédant à celle de 1985, détermine un domaine



3. La croissance urbaine de Ouagadougou



4. Les 5 communes et les 28 secteurs ouagalais en 1993



5. Limites géographiques du Schéma d'aménagement de la banlieue de Ouagadougou et sa région économique en 1990

foncier légal où s'inscrivent des opérations de lotissement; elle s'oppose aux aires d'habitat spontané illégaux qui échappent à son autorité. Paradoxalement, la production de l'espace périphérique révèle la confrontation des intérêts de l'État et de ceux, multiples et divergents, des acteurs parmi les plus entreprenants de la société citadine burkinabè (chefs ou pseudo-chefs coutumiers, lotisseurs clandestins ou simples particuliers). Les bénéficiaires de la rente périphérique urbaine ont entraîné une spéculation générale.

La frange urbaine est convoitée par tous les citoyens, ceux qui sont en quête de terrains légalisés, et les autres, résidant en zones loties régulières et qui désirent cumuler plusieurs parcelles au sein de leur groupe familial, étoffant ainsi un patrimoine foncier qui témoigne de leur intégration urbaine (9).

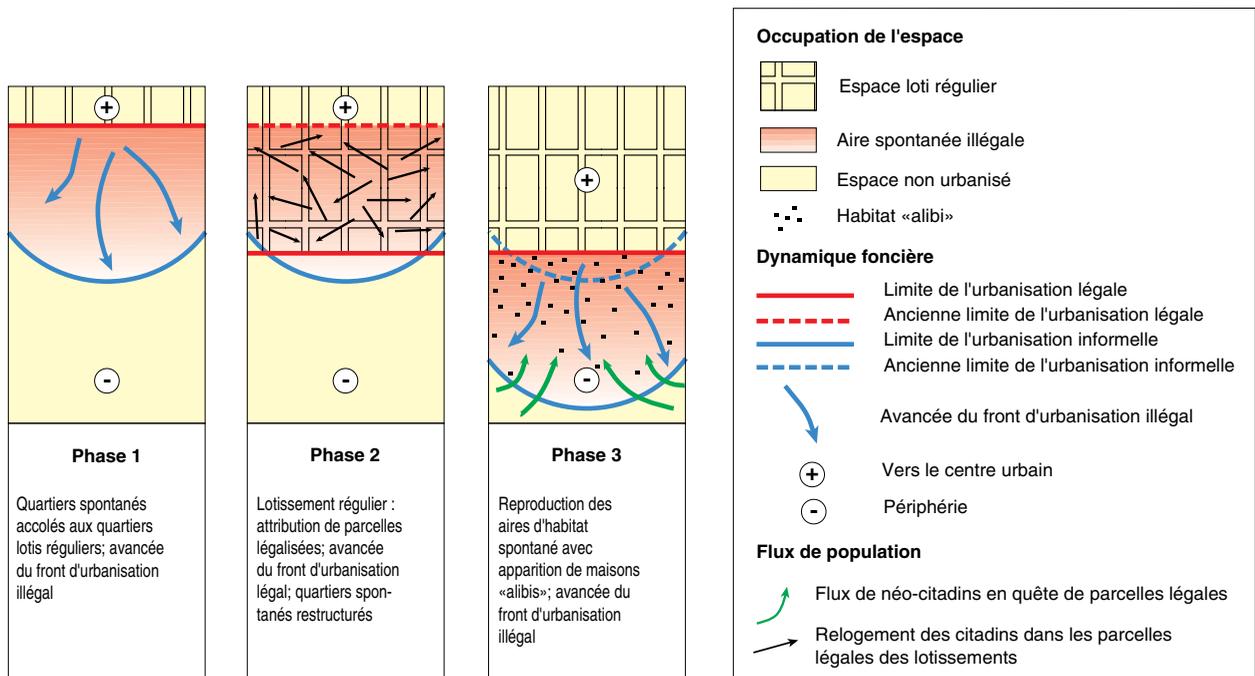
Physiquement, la périphérie ressemble à un immense chantier en construction. Certaines parcelles sont mises en valeur, d'autres restent vides de toute habitation. En conséquence, le paysage urbain est «mité» et les îlots se densifient lentement, du centre vers la périphérie, en suivant le rythme d'investissement des ménages. Dans la plupart des cas, la construction d'un logement définitif, qu'il soit en zone lotie ou non lotie, s'étale sur une période de 10 ou

15 ans. Bref, si la périphérie est encore en état de gestation, elle se citadinise peu à peu.

Interprétons le phénomène à l'échelle d'un quartier (fig. 6). Il s'agit d'anticiper sur la restructuration pour satisfaire de futurs besoins de logement (10). En effet, G. Sautter en 1979, S. Jaglin en 1992 et Y. Deverin-Kouanda en 1992 définissent la mobilité comme une ressource chez les Mossi. Nous retiendrons 3 phases dans la reproduction de l'habitat spontané.

1. 1984-1988: les quartiers spontanés bordent les quartiers lotis réguliers; le front d'urbanisation illégal s'éloigne du centre loti; les chefs de terre coutumiers des villages périphériques exercent encore leurs droits fonciers et accordent aux personnes en quête de sol un droit de jouissance, moyennant contrepartie, sur des parcelles; ils profitent de la demande insatisfaite de parcelles légales; les aires d'habitat spontané s'étendent vers la périphérie.

2. Une procédure de lotissement est entreprise, on attribue des parcelles légales, le quartier spontané sur lequel vient se plaquer le lotissement est restructuré, la ville légale gagne du terrain. La réforme agraire et foncière de 1985 précise que les résidents des aires d'habitat spontané peuvent bénéficier d'une parcelle lors de la restructuration-légalisation de leurs quartiers. La RAF de 1991, annulant la



6. Périphérie ouagalaise: un modèle de production de l'espace

première, restreint ce droit à certaines catégories de personnes, mais la population invente ou reproduit des pratiques d'acquisition foncière hors norme.

3. 1988-1993: reproduction des aires d'habitat spontané avec apparition de maisonnettes alibis, avancée du front d'urbanisation illégal. Le premier schéma se répète mais, en plus des logements occupés, on note la présence de maisonnettes alibis, inhabitées, qui marquent l'appropriation du sol par les familles; elles sont la projection matérielle de la revendication foncière. Devançant les aménageurs, les ménages anticipent sur le lotissement pour y acquérir ensuite une parcelle. Paradoxalement, c'est à travers le délit — l'illégalité de l'appropriation du sol — qu'est revendiqué l'accès à la propriété et à la légalité.

Généralisées par les vastes opérations de lotissement, ces pratiques perdurent malgré l'arrêt des lotissements. S. Jaglin définit la périphérie comme un «espace de conquête foncière, où s'affirment des réussites familiales; les périphéries sont progressivement citadinisées [...] l'acquisition en périphérie n'est plus une pratique résiduelle dans les parcours urbains, elle est devenue une composante essentielle des logiques foncières citadines.» (11).

Une capitale pauvre mais tournée vers l'avenir

Malgré un budget annuel des plus modestes — 2,5 milliards de francs CFA, soit 25 millions de francs français — la ville ne manque pas de projets, témoins de la volonté des élus et des décideurs locaux de poursuivre les efforts de leurs prédécesseurs. L'objectif prioritaire est la viabilisation des grands domaines publics de la banlieue, qui doit permettre d'accroître l'accès au logement social pour le plus grand nombre. Divers organismes sont impliqués dans cette tâche.

La Socogib (Société de construction et de gestion immobilière du Burkina) a construit 400 logements dans la capitale depuis 1984 et propose des logements avec plusieurs niveaux de finitions, du HLM aux logements de grands standing. En 1994, la société innove, en commercialisant, au secteur 25, 631 parcelles assainies équipées de voiries, d'électricité et d'eau courante. Elle est secondée par le Fonds de l'Habitat (1986) qui finance divers projets de logements, dont le projet Locomat (1991) qui agit pour promouvoir les matériaux de construction locaux (argile, roche, sable). Enfin, «Ouaga 2 000» constitue le futur grand projet urbain de 700 ha qui seront progressivement aménagés et commercialisés au sud de la capitale. Les promoteurs privés, officiellement absents de la promotion

immobilière, sont désormais encouragés à jouer un rôle déterminant dans la production de logements, ce qui constitue une nouveauté.

Conclusion

À l'aube du troisième millénaire, Ouagadougou approchera le million d'habitants. L'excessive consommation d'espace rend problématique la gestion de la ville en limitant gravement les possibilités futures d'aménagement, déjà hypothéquées par les faibles ressources dont dispose la capitale. Les problèmes d'alimentation en eau se font déjà lourdement ressentir. La densification du tissu urbain, le renforcement du contrôle des attributions de parcelles au bénéfice des néocitadins ainsi que la diversification des méthodes d'accès au logement (logements disponibles à différents niveaux de finitions ou accès à des parcelles viabilisées) sembleraient apporter des réponses à ces graves problèmes.

- (1) Banque Mondiale, *3^e projet de développement urbain. Infrastructures et amélioration des conditions de vie urbaine au Burkina Faso*.
- (2) 1975-1985: Enquête ORSTOM/IRSSH (premier passage 1986); 1985-1990: Enquête démographique INSED mars 1991.
- (3) Brique à base de terre crue et de paille, séchée au soleil.
- (4) JAGLIN S., 1993, «Les banlieues de Ouagadougou», Afrique contemporaine, *Villes d'Afrique*, n° 168, p. 54 et p. 58
- (5) MARIE A., 1989, «Politique urbaine: une révolution au service de l'État», *Politique Africaine, Retour au Burkina*, Paris: Karthala, n° 33, p. 29.
- (6) Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de Ouagadougou.
- (7) Schéma d'aménagement de la banlieue de Ouagadougou.
- (8) Ministère des Travaux publics de l'habitat et de l'urbanisme — Burkina Faso/Ministère des Affaires Étrangères — Pays-Bas, septembre 1992. *Projet villages-centres banlieue de Ouagadougou (PVCBO); rapport d'activité*, 21 p.
- (9) KINDA F., OUATTARA A., «Droit foncier intermédiaire et production de la ville à Ouagadougou (Burkina Faso)», in LE BRIS É. (et al.), *Contribution à la connaissance d'un droit foncier*

intermédiaire dans les villes d'Afrique de l'Ouest, Paris: ORSTOM-IFU-CNRST, 1991, pp. 175-176.

(10) JAGLIN S., 1993, *op. cit.* p. 64.

(11) JAGLIN S., 1993, *op. cit.* pp. 54-68.

Références bibliographiques

- BURKINA FASO, 1991, *Textes portant Réorganisation Agricole et Foncière*, Zatu n° AN VIII-0039bis/FP/PRES du 4 juin 1991; Kiti n° AN VIII-0328Ter/FP/PLAN-COOP du 4 juin 1991, Ouagadougou, 174 p.
- BURKINA FASO, 1991, *2^e Plan Quinquennal de Développement Populaire 1991-1995. Politiques et programmes sectoriels, tranche ferme*, Ouagadougou, 346 p.
- DUBRESSON A., MARCHAL J.-Y., RAISON J.-P., 1994, *Les Afriques au Sud du Sahara*, Paris: Belin-RECLUS, collection «Géographie Universelle», 480 p.
- DEVERIN-KOUANDA Y., 1992, *Le Corps de la terre. Moose de la région de Ouagadougou: représentations et gestion de l'environnement*, Université Paris-I, Panthéon-Sorbonne, thèse de doctorat en géographie, Paris: Mission française de coopération et d'action culturelle, 2 tomes, 3 volumes, 688 p.
- HASKONIN, 1984, *SDAU de Ouagadougou*.
- JAGLIN S., 1991, *Pouvoirs urbains et gestion partagée à Ouagadougou: équipements et services de proximité dans les périphéries*, Institut français d'urbanisme, université Paris-VIII, thèse de doctorat en géographie, 1 169 p.
- JAGLIN S. et al., 1992, *Les Enjeux des extensions urbaines à Ouagadougou (Burkina Faso); 1984-1990*, Paris: ORSTOM, 228 p.
- LE BRIS É., GIANNITRAPANI, 1991, *Maîtriser le développement urbain en Afrique sub-saharienne*, Paris: Université Paris-VIII, Laboratoire des sciences sociales, Secrétariat d'État à l'habitat et à l'urbanisme, ORSTOM-CNRST, Actes du colloque international 1^{er}-5 octobre 1990, Ouagadougou, 738 p.
- POINSOT J., SINOUE A., STERNADEL J., 1989, *Les Villes d'Afrique noire: politiques et opérations d'urbanisme et d'habitat entre 1650 et 1960*, Paris: ORSTOM, ACA, Ministère de la Coopération et du développement, La Documentation Française, coll. «Analyse de document», 346 p.