

DECRET N° 2008-431/PRES/PM/MHU du 15 juillet 2008 portant adoption du document de Politique nationale de l'habitat et du développement urbain.JO N°35 DU 28 AOUT 2008

LE PRESIDENT DU FASO,

PRESIDENT DU CONSEIL DES MINISTRES,

VU la Constitution ;

VU le décret n° 2007-349/PRES du 04 juin 2007 portant nomination du Premier Ministre ;

VU le décret n°2008- 138/PRES/PM du 23 mars 2008 portant remaniement du Gouvernement ;

VU le décret n°2007-424/PRES/PM/SGG-CM du 13 juillet 2007 portant attributions des membres du Gouvernement ;

VU le décret n° 2006-413/PRES/PM du 11 septembre 2006 portant organisation du Ministère de l'habitat et de l'urbanisme ;

Sur rapport du Ministre de l'habitat et de l'urbanisme ;

Le Conseil des Ministres entendu en sa séance du 7 mai 2008 ;

D E C R E T E

ARTICLE 1 :Est adopté le document de Politique nationale de l’habitat et du développement urbain dont le texte est joint en annexe au présent décret.

ARTICLE 2 : Le Ministre de l’habitat et de l’urbanisme est chargé de l’exécution du présent décret.

Ouagadougou, le 14 juillet 2008

Blaise COMPAORE

Le Premier Ministre

Tertius ZONGO

Le Ministre de l’habitat et del’urbanisme

Vincent T. DABILGOU

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AN : Assemblée Nationale

BHBF : Banque de l’Habitat du Burkina Faso

CEGECI : Centre de Gestion des Cités

CGCT : Code Général des Collectivités Territoriales

CNSS : Caisse Nationale de Sécurité et de Solidarité

CPAT : Commission Provinciale d’Aménagement du Territoire

CSLP : Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté

DCC : Direction Centrale du Contrôle

DFN : Domaine Foncier National

DGAHC : Direction Générale de l'Architecture, de l'Habitat et de la Construction

DGUTF : Direction Générale de l'Urbanisme et des Travaux Fonciers

ECOLOG : Economie Locale

EBCVM : Enquête Burkinabè sur les Conditions de Vie des Ménages

FAU : Fonds d'Aménagement Urbain

FCFA : Franc de la Communauté Financière Africaine

FPDCT : Fonds Permanent de Développement des Collectivités Territoriales

INSD : Institut National de la Statistique et de la Démographie

LOCOMAT : Agence de Promotion des Matériaux Locaux

MAP : Méthode d'Aménagement Progressif

OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement

ONEA : Office National de l'Eau et de l'Assainissement

ONG : Organisation Non Gouvernementale

ONU-HABITAT : Organisation des Nations Unies pour l'Habitat

PLB : Produit Local Brut

PNH DU : Politique Nationale de l'Habitat et Développement Urbain

POS : Plan d'Occupation des Sols

PPP : Partenariat Public- Privé

PTF : Partenaires Techniques et financiers

RAF : Réorganisation Agraire et Foncière

RPGH : Recensement Général de la Population et de l'Habitation

SDAU : Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme

SIG	: Système d'Information Géographique
SIV	: Société immobilière voltaïque
SNAT	: Schéma National d'Aménagement du Territoire
SONABEL	: Société Nationale Burkinabé d'Electricité
SONAR	: Société Nationale d'Assurance et de Réassurance
SONATUR	Société Nationale d'Aménagement des Terrains Urbains
SPAT	: Schéma Provincial d'Aménagement du Territoire
SOPROGIM	: Société de Promotion et de Gestion Immobilière
SRAT	: Schéma Régional d'Aménagement du Territoire
TOD	: Textes d'Orientation de la Décentralisation
UNFPA	: Fonds des Nations Unies pour la Population
ZACA	: Zone d'Activités Commerciales et Administratives
ZAD	: Zone d'Activités Diverses

INTRODUCTION GENERALE

Contexte et justification

Au Burkina Faso, le taux d'urbanisation est passé successivement de 6,4 % en 1975 à 12,7 % en 1985, puis à 15,5 % en 1996. En l'an 2006, ce taux est estimé à 20,3 % et pourrait atteindre 35 % à l'horizon 2026. Ces taux d'urbanisation tels que présentés sont parmi les plus faibles de la sous-région.

La croissance urbaine ou l'urbanisation est souvent synonyme d'amélioration du cadre physique de vie des populations (construction d'équipements de superstructures, d'infrastructures, viabilisation des espaces de vie, services urbains de base, etc.).

Le paradoxe dans les pays africains sous-développés en général et au Burkina Faso en particulier, est que le processus d'urbanisation est générateur d'énormes déficits sociaux et d'une forte demande sociale pratiquement insatisfaite quand on s'en tient aux ressources disponibles pour le développement.

Ainsi la croissance urbaine au Burkina Faso se caractérise fondamentalement par une simple augmentation de la population vivant en ville, ce qui a comme corollaires immédiats:

une insuffisance des infrastructures de base et un accès difficile aux services urbains de base (santé, éducation, assainissement, transport, environnement, etc.)

un déficit croissant en logement ;

un chômage et un sous-emploi endémique ;

un développement de l'insécurité urbaine.

La croissance spontanée et non maîtrisée de nos centres urbains produira invariablement des travers sociaux préjudiciables au développement harmonieux de l'ensemble du pays.

Pour ce faire, le Ministère en charge de l'Habitat et de l'Urbanisme qui a pour missions la planification et la maîtrise du développement des centres urbains, l'aménagement et la gestion de l'espace urbain, la mise en œuvre d'une politique nationale du logement, est dans la nécessité de trouver une stratégie globale d'approche des questions urbaines en vue de réunir les conditions d'émergence d'un développement urbain durable.

L'élaboration d'une politique nationale de l'habitat et du développement urbain a pour finalité de dégager une démarche et un plan opérationnel à même de réduire progressivement et au coût optimal, l'importance et l'impact des déséquilibres et des dysfonctionnements dans le domaine de l'habitat et de l'urbanisme, voire de les éliminer.

Première partie :

Etat des lieux du secteur de l'habitat et du développement urbain

A. Historique du secteur de l'habitat et du développement urbain

Quatre grandes périodes peuvent être identifiées dans la mise en place du réseau urbain au Burkina Faso : les périodes précoloniale et coloniale, la période de l'indépendance à 1983, la période de 1983 à 1995 et la période de 1995 à nos jours.

1. Les périodes précoloniale et coloniale de l'urbanisation au Burkina Faso

La structuration actuelle du territoire burkinabé par les villes est la conséquence d'une évolution historique. Cette transformation résulte de processus mis en œuvre depuis la période précoloniale, et dont l'urbanisation est une des conséquences.

Avant les contacts avec la colonisation, l'actuel territoire du Burkina Faso avait une structuration bien pensée, articulée autour d'un réseau d'agglomérations, véritables centres de décision. Le territoire était subdivisé en entités politiques et économiques administrées par des capitales ayant des fonctions de ville indéniable.

Sur le plateau central, correspondant au pays moaga (le Moogho ou Empire des Moose), l'arrivée des conquérants Moose de Gambaga au 12^e siècle et s'imposant aux peuples paléonégritiques autochtones (dogons, kurumba, ninissi, nioniosés, etc.) va changer l'organisation du territoire.

A l'Ouest du territoire, Sya, fondé vers 1050 par un ancêtre bobo et ses enfants, était le centre le plus important de la région. Occupé par les souverains Ouattara venus de Kong fonder le royaume du Guiriko au début du 18^e siècle, Sya devint Bobo-Dioulasso.

Dans le Nord, des groupes issus de la décadence de l'Empire peul du Macina formèrent les Empires du Liptako et du Djelgodji autour de Djibo et de Baraboulé au XV^e siècle. Dori, créé en 1810, devint la capitale et la résidence de l'Emir et du Cadi du Liptako. Djibo, la capitale du Djelgodji, Tongomayel et Baraboulé, les autres centres de l'espace précolonial peul demeurèrent de simples centres d'échanges commerciaux avec le pays moose.

Les villes sont apparues dans l'espace burkinabé au fur et à mesure que les peuples conquérants se mettaient en place, avant les premiers contacts avec l'Europe. Ceux-ci eurent lieu à partir de 1895 et ouvrirent alors la voie aux expéditions de conquête : Ouahigouya, première ville tombée en 1895 ; Ouagadougou, le 1^{er} septembre 1896, voit l'installation d'un camp militaire ; Bobo-Dioulasso tombe à son tour le 25 septembre 1897.

Les politiques foncières coloniales furent marquées par le mépris à l'égard du régime foncier traditionnel. Le colonisateur français reprochait aux structures agraires traditionnelles « d'entretenir des droits obscurs, dangereux pour le crédit et incompatibles avec le développement ». Il tenta en vain d'imposer son propre régime foncier à travers le certificat administratif et le régime du livret foncier. De ce fait, l'on assista à la coexistence d'un régime dualiste : d'un côté, le régime moderne du colonisateur avec le système de l'immatriculation qui aboutit à la propriété foncière privée, et de l'autre, le régime foncier traditionnel qui considère la terre comme un bien sacré, un patrimoine commun, transmis de génération en génération et qui ne peut faire l'objet de propriété individuelle.

Les pratiques urbaines de l'époque étaient marquées par la ségrégation spatiale qui a grandement influencé toutes les actions en matière de gestion urbaine. D'un côté, la ville européenne, avec tous les équipements urbains ; de l'autre, la ville indigène, dépourvue d'équipements et insalubre. Entre les deux zones, les commerces. Néanmoins on notera une évolution de cette situation au sortir de la Deuxième Guerre mondiale avec la création d'un Fonds d'Investissement pour le Développement économique et social (FIDES). Les villes de Ouagadougou, Bobo-Dioulasso, Tenkodogo et Ouahigouya peuvent alors se doter de schémas de structures et de plans de lotissement.

En matière de production de logements, les interventions de l'Administration coloniale se résumaient à la construction de logements de fonction des principaux responsables dans des zones nouvellement aménagées.

Durant la période coloniale, les politiques d'aménagement visant l'amélioration de l'habitat ont porté essentiellement sur le milieu urbain.

2. La période de l'indépendance à 1983

A l'accession du pays à l'indépendance le 5 août 1960, les villes les plus importantes étaient Ouagadougou avec 60 000 habitants et Bobo-Dioulasso avec 55 000 habitants. Les critères alors retenus pour définir la ville étaient d'ordre démographique (plus de 10 000 habitants) et infrastructurel (services administratifs, réseaux de distribution d'eau potable et d'électricité). Sur cette base, seules cinq (5) agglomérations étaient considérées comme étant des centres urbains en 1975 : Ouagadougou, Bobo-Dioulasso, Koudougou, Ouahigouya et Banfora.

En matière de politique foncière, le nouvel Etat indépendant est partagé entre la volonté de faire entrer le maximum de terres dans son domaine foncier national et de respecter le droit coutumier reconnu. Le domaine foncier national est réglementé par la loi n°77-60/AN du 12 juillet 1960 tandis que la loi n°29-63 du 24 juillet 1963 autorise le Gouvernement à réserver pour l'Etat une part des terres faisant l'objet d'aménagements spéciaux ou des terres peu peuplées ou éloignées des agglomérations.

Dans le domaine de l'aménagement urbain, plusieurs projets ont été initiés sur financement extérieur. Si l'essentiel de ces projets ont été expérimentés à Ouagadougou, quelques centres urbains en ont également bénéficiés : le projet habitat de 1973, le projet pilote de Cissin, le projet Nations Unies en milieu rural, le projet PNUD à Gaoua et à Fada N'Gourma, le projet Banque Mondiale de 1978 à Ouagadougou et Bobo-Dioulasso, le projet Wagadogo-Nonsin de 1980.

La période de 1960 à 1983 correspond au démarrage de la promotion immobilière, avec des logements construits par la Société Immobilière voltaïque (SIV), la Société de Promotion et de Gestion immobilière (SOPROGIM), la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) et la Société nationale d'Assurance et de Réassurance (SONAR). Toutefois, la production de logements a été très faible : deux cent (200) environ, tous de moyen et grand standing. Il n'y a eu aucune tentative de production de logement social.

3. La période de 1983 à 1995

L'année 1983 marque l'avènement d'un régime politique révolutionnaire qui rompt avec les habitudes jusque-là connues dans la politique d'aménagement du territoire, de planification urbaine et de promotion de l'habitat. Face à la situation de sous urbanisation, de précarité générale de l'habitat du plus grand nombre, aux difficultés d'accès à la terre et au financement ; considérant que seule la maîtrise des ressources foncières pouvait permettre à l'Etat de mener des politiques d'envergure, et partant, de résoudre le problème du logement par la facilitation de l'accès à la propriété foncière, les autorités révolutionnaires optent pour une autre forme de réglementation du domaine foncier national par l'adoption de la zatu (ordonnance) du 04 août 1984 portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso, rendue applicable un an plus tard par le kiti (décret) du 04 août 1985. Ces textes feront l'objet de relecture en 1991 et 1996 pour tenir compte de l'environnement international.

Les premiers outils de planification font leur apparition de même que de nombreux projets et programmes vont contribuer au développement des villes et à l'amélioration de l'habitat par la production de parcelles et d'équipements collectifs.

L'aménagement foncier et la politique de l'habitat sont sous-tendus par des opérations de lotissements massifs autour du slogan « Un ménage, une parcelle ». La politique des lotissements massifs a été accompagnée d'une politique de production de logements socio-économiques et par un contrôle des prix du logement locatif en vue de réduire le taux d'effort des ménages non propriétaires.

Un vaste programme de rénovation urbaine est exécuté à Ouagadougou la capitale qui présentait jusque-là l'image d'un gros village composé en grande partie de quartiers traditionnels insalubres et du centre-ville se résumant à quelques immeubles implantés autour du marché central et de la gare ferroviaire.

L'Etat révolutionnaire a soutenu le financement des opérations d'aménagements urbains en créant un compte spécial intitulé « Compte d'opérations lotissement des centres urbains et ruraux ». Pour le financement du logement, il fut créé le Fonds de l'Habitat dont l'objet était de soutenir les efforts des services, des sociétés de promotion immobilière et d'une certaine catégorie des agents de l'Etat.

4. La période de 1995 à nos jours : la décentralisation

Contrairement à la période précédente, les politiques urbaines et la production de logements se font dans un environnement national marqué par la démocratie. Le fait

majeur dans le domaine de l'urbanisme de cette nouvelle ère est l'apparition, à partir de 1995, d'acteurs nouveaux en l'occurrence les collectivités territoriales dans la gestion foncière avec la poursuite du processus de décentralisation interrompu depuis 1966. La gestion foncière par ces nouveaux acteurs a conduit à un dérapage dans les opérations de lotissements massifs réalisés sans aucune disposition de viabilisation et provoquant l'étalement urbain excessif.

Dans le domaine de la production du logement, il n'existe pas de véritable stratégie étatique de production de logements économiques. Pire, dans le contexte mondial de libéralisme économique#, on assiste à un désengagement progressif de l'Etat du secteur de la production du logement au profit de l'initiative privée ; d'où l'émergence progressive des sociétés privées de promotion immobilière.

En dépit de l'absence d'une stratégie globale dans le secteur de l'habitat et de l'urbanisme et de l'inadéquation du cadre juridique, l'Etat affiche sa ferme volonté de jouer son rôle de principal aménageur. C'est ainsi que de grands projets urbains comme le projet Ouaga 2000, l'aménagement de la Zone d'activités diverses (ZAD) et de la Zone d'activités commerciales et administratives (ZACA) sont mis en chantier dans un contexte où les responsabilités ne sont pas toujours clairement définies, le ministre délégué chargé de l'Habitat n'arrivant pas à affirmer sa politique dans une stratégie élaborée.

Cependant, à partir de 2006 on assiste à un renouveau du secteur de l'habitat et de l'urbanisme avec la création d'un ministère plein chargé du secteur, la création de la Banque de l'Habitat, l'adoption de la loi portant code de l'urbanisme et de la construction au Burkina Faso.

Avec la création du ministère, c'est l'amorce du processus de développement urbain. Mais, pour que le ministère puisse accomplir les missions qui lui sont assignées, il est impératif qu'il dispose de ressources humaines qualitatives et quantitatives conséquentes.

B. Situation actuelle du secteur de l'habitat et du développement urbain

1. Le cadre institutionnel du secteur de l'habitat et de l'urbanisme

Le secteur de l'habitat et du développement urbain a toujours connu l'intervention directe ou indirecte d'un certain nombre d'acteurs. La pluralité et la diversité des acteurs entraînent évidemment des actions sectorielles et isolées qu'il y a lieu de relever. Les acteurs sont aussi bien des acteurs publics (Etat et ses démembrements) que privés (institutions bancaires et financières, promoteurs fonciers et immobiliers). A ceux-ci, il faut ajouter les partenaires techniques et financiers, sans oublier la population qui intervient dans le domaine de l'habitat et de l'urbanisme à travers des associations ou des cadres de travail ad hoc. La création du Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme en 2006 peut être perçue comme une volonté du Gouvernement de corriger cette situation en se mettant en phase avec les grands enjeux soulevés par le phénomène urbain.

Acteur principal dans le domaine de l'habitat et de l'urbanisme, le Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme est chargé de la coordination des actions concourant à la réalisation de la politique nationale en matière d'habitat et de développement urbain.

Ainsi, l'organisation et la coordination des actions de planification, d'aménagement urbain, de contrôle de l'occupation des sols, se font à travers ses structures rattachées et ses directions centrales ; il s'agit de :

la Direction Générale de l'Urbanisme et des Travaux Fonciers (DGUTF) ;

la Direction Générale de l'Architecture, de l'Habitat et de la Construction (DGAHC) ;

la Direction Centrale du Contrôle (DCC) ;

du Centre de Gestion des Cités (CEGECI) ;

la Société Nationale d'Aménagement des Terrains Urbains (SONATUR) ;

l'Agence de Promotion des Matériaux Locaux de Construction (Agence LOCOMAT).

2. Le cadre réglementaire du secteur de l'habitat et de l'urbanisme

De la période coloniale à nos jours, les textes légiférant et réglementant le secteur de l'habitat et de l'urbanisme ont connu des limites objectives liées à l'inexistence d'un cadre unique de référence qui prend en compte l'ensemble du secteur. Les efforts déployés pour assurer une application effective des différents textes n'ont pas produit les résultats efficaces escomptés. C'est pourquoi depuis 2001, il a été entamé l'élaboration d'un code de l'urbanisme et de la construction qui a connu son épilogue le 28 juin 2006 avec le décret de promulgation de la loi du 18 mai 2006 y relative.

Le cadre juridique de référence actuel du foncier « urbain et rural » est la loi du 23 mai 1996 portant réorganisation agraire et foncière et son décret d'application du 06 février 1997. La loi crée un domaine foncier national unique et détermine les principes fondamentaux de l'aménagement du territoire, de la gestion des terres urbaines et rurales ainsi que la réglementation de droits réels immobiliers. Elle édicte les principes généraux de gestion et crée les structures spécialisées chargées de la gestion du domaine foncier national (DFN).

Le foncier urbain n'est pas encore à l'ordre du jour des réformes foncières ; or, des préoccupations majeures restent en suspens sur la question foncière. Le contexte général de libéralisation économique, de la globalisation du droit des affaires, appelle aujourd'hui à repenser la question foncière.

3. La planification urbaine

La planification urbaine demeure un défi à relever par les autorités politiques. Les différents outils de planification et d'aménagement du territoire prévus par la loi portant réorganisation

agraire et foncière au Burkina Faso ne sont pas encore élaborés. Même pour ceux qui ont été élaborés comme les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU), beaucoup d'entre eux n'ont pas été approuvés par l'autorité. Ainsi, sur trente cinq (35) villes qui ont fait l'objet d'études de SDAU, seuls les SDAU de Ouagadougou et de Bobo-Dioulasso ont été approuvés.

4. L'aménagement urbain

L'urbanisation au Burkina Faso est caractérisée par un étalement spectaculaire engendré par des opérations de lotissements qui sont provoquées en partie par le phénomène de l'habitat spontané dans les zones non aménagées ou périurbaines. Les espaces périurbains sont le champ de prééminence du droit foncier coutumier que le législateur semble ignorer mais que les services chargés de l'aménagement ne peuvent contourner en raison de la légitimité qui s'attache à ce droit. En effet, le périurbain se construit sur les champs agricoles détenus et gérés en vertu de la coutume, par des ruraux des villages environnants la ville. Paradoxalement, au fur et à mesure de l'évolution des villes, bien qu'officiellement ignorés, les droits fonciers coutumiers ont un regain de vitalité dans les zones sub-urbaines. Cette situation se comprend à travers l'apparition de l'économie du marché qui a infesté la tenure foncière traditionnelle et l'urbanisation qui a donné une valeur monétaire de plus en plus élevée aux terres rurales périurbaines, lieux par excellence du phénomène de l'habitat spontané dont les conséquences sont la prolifération ou l'étalement de la pauvreté urbaine.

5. Les services urbains de base

L'équipement urbain est hypothéqué par les faibles ressources dont dispose d'une part la puissance publique et la faiblesse de la capacité contributive des ménages urbains d'autre part. D'une manière générale, le niveau d'équipement urbain est faible pour l'ensemble des agglomérations ; il est particulièrement accentué dans les villes moyennes et les petits centres urbains. Dans la pratique, les opérations de lotissement sont menées dans la logique d'une méthode d'aménagement progressif. Les plans de lotissement ne sont pas accompagnés de projets de voirie pourtant toujours prévus dans la programmation des équipements indispensables à l'amélioration des conditions de vie dans les zones loties.

Les taux d'accès aux services de base restent globalement très bas pour l'ensemble des communes urbaines.

L'accès aux réseaux, que ce soit sous forme de branchement privé ou collectif est un critère déterminant du niveau de confort et de la qualité de vie des ménages. De manière générale, les ménages burkinabé sont faiblement desservis par les réseaux. En 2003, seuls 60,5 % des ménages avaient accès à l'eau potable.

Selon l'étude « le Burkina Faso : la pauvreté en 2003 » 85,7% des ménages urbains utilisaient les latrines améliorées ou non améliorées en 2003 contre 78,1% en 1998.

Le réseau d'électricité est quasiment inexistant en milieu rural et ne couvre qu'une faible proportion des ménages urbains : seulement 10,4 % des ménages en 2003.

Aucune ville n'est entièrement couverte par le réseau d'électricité, et même pour les quartiers desservis, seule une faible proportion de ménages arrive à se connecter au réseau compte tenu du coût exorbitant des branchements et de la consommation.

Le principal mode d'éclairage domestique est la lampe à pétrole. 71,2 % des ménages utilisaient ce mode d'éclairage en 2003.

6. La production du logement

Le Burkina Faso est un pays faiblement urbanisé. C'est dire que le plus grand nombre de ménages vivent dans le milieu rural où l'habitat est caractérisé par la prédominance des constructions de type traditionnel. Dans les villes, l'habitat a subi une mutation, passant du type traditionnel au type moderne du fait des échanges internationaux et de l'influence occidentale ayant introduit de nouveaux matériaux de construction.

Le logement urbain peut être classé en trois principales catégories en fonction de critères qui déterminent le niveau de standing : le logement de grand standing, le logement de moyen standing et le logement de type populaire.

Le principal mode de production du logement est l'auto-construction avec plus de 90 %. Le désengagement de l'Etat du domaine de la production directe de logement a entraîné l'apparition d'acteurs privés de promotion immobilière et foncière.

Il n'existe pas de mécanismes publics structurés d'aide au financement du logement qui a donné des résultats satisfaisants. Aussi, la possibilité de mobilisation des ressources consacrées au logement par les ménages est fonction de leur niveau de revenu.

Le tableau ci-après donne une indication sur la catégorisation des ménages en fonction des revenus et permet une meilleure politique visant à toucher toutes les couches sociales. Quatre principales catégories de ménage sont définies en fonction du niveau de revenu: les ménages à revenus intermédiaires et élevés, les ménages à revenus moyens, les ménages à revenus faibles et les ménages à revenus très faibles.

Tableau n°1 : Répartition des ménages selon les revenus moyens annuels

Source : EBCVM 2003

7. La gestion urbaine

Dans le cadre de la décentralisation, la loi n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant code général des collectivités territoriales prévoit le transfert progressif de onze (11) domaines de compétences aux collectivités territoriales. Ce transfert de compétences nécessite une

nouvelle politique de gestion urbaine afin de permettre aux communes urbaines de prendre efficacement en charge les problèmes cruciaux des agglomérations urbaines. Or, toutes les communes souffrent de la faiblesse de leurs capacités opérationnelles à ce stade du processus de la décentralisation. Très peu de communes disposent de services techniques municipaux. Dans un tel contexte, la maîtrise d'ouvrage communale constitue une tâche complexe pour la majorité des villes. C'est pourquoi il a été développé la notion d'appui à la maîtrise d'ouvrage qui consiste à apporter un accompagnement aux communes dans l'exercice de leur responsabilité, sous forme de maîtrise d'ouvrage déléguée ou d'assistance à la maîtrise d'ouvrage. Si ce palliatif contribue à assurer un pilotage des projets engagés par ou en faveur des villes, il ne prend cependant pas toujours en compte l'aspect significatif de la pédagogie du transfert des savoirs et des compétences.

8. Le financement de l'habitat et du développement urbain

La promotion de l'habitat a jadis été organisée par l'Etat à travers la mise en place de mécanismes de financement du logement tels que le Fonds de l'Habitat, créé depuis les années 1986, pour soutenir les efforts des services et des sociétés en la matière. Les opérateurs économiques, les sociétés d'Etat, les banques et les compagnies d'assurance étaient également sollicitées dans le cadre du financement de l'habitat et du logement. En 1983, les politiques d'habitat au Burkina Faso prirent un tournant décisif. L'Etat, par une politique volontariste après avoir mobilisé les terres en créant le domaine foncier national par l'adoption de la RAF, a défini les mécanismes institutionnels d'aménagement, et entrepris des actions d'aménagement et de production du logement sur toute l'étendue du territoire. Cependant, les ménages n'ont pas toujours bénéficié de mécanismes appropriés de financement et d'aide à l'auto construction.

Avant la période révolutionnaire, le financement des opérations d'aménagement était assuré par les subventions et prêts des partenaires étrangers. En adoptant la RAF en 1984, l'Etat, conscient de la nécessité de disposer de ressources financières consistantes pour financer les opérations de lotissement, a innové en créant le compte spécial intitulé « Compte d'opérations lotissement des centres urbains et ruraux du Burkina Faso ». Les opérations d'aménagements urbains réalisées dans ce cadre ont couvert l'ensemble des chefs-lieux de province et quelques départements, et visaient à dégager des parcelles pour l'habitation et les équipements. Le Compte d'opérations lotissement des centres urbains et ruraux a aussi permis de financer l'élaboration des Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme de quelques villes.

De même, dans le cadre du Projet Villages Centres- Banlieues de Ouagadougou, un fonds pour l'aménagement urbain a été créé.

9. L'économie urbaine

L'économie des villes du Burkina Faso (grandes et moyennes) repose essentiellement sur le secteur tertiaire avec une prédominance des activités informelles. Les activités industrielles y sont faiblement développées ; le secteur de la petite et moyenne entreprise se développe et se présente comme un secteur porteur. L'agriculture et l'élevage sont également pratiqués dans la plus part des quartiers péri-urbains.

L'activité industrielle se concentre fortement dans les deux grandes agglomérations que sont Ouagadougou et Bobo-Dioulasso à plus de 90%. La faiblesse du marché et la non disponibilité des facteurs de production handicapent le développement du secteur secondaire dans l'ensemble des autres villes. En 2004, la contribution du secteur tertiaire au produit intérieur brut national a été de 44%. Au niveau urbain, le tertiaire se positionne comme le premier secteur qui stimule les économies locales. La part de ce secteur dans les produits bruts locaux, des villes moyennes comme Koudougou, Banfora et Tenkodogo avoisine les 40%. La question qui se pose dans le cadre de la politique est comment rendre économiquement viables de véritables filières informelles capables de dynamiser les économies locales et de contribuer efficacement à la construction du réseau urbain national.

C. Atouts et les contraintes du secteur de l'habitat et du développement urbain

1. Les atouts

a) Le cadre institutionnel

Au plan institutionnel, la diversité des acteurs et l'exécution de multiples projets permettent une capitalisation des expériences et des savoirs faire en matière d'habitat et de développement urbain. En outre, la création du Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme en 2006 traduit une réelle volonté des autorités gouvernementales de faire des problèmes urbains des priorités nationales. Par ailleurs, la Banque de l'Habitat a été créée en 2005 pour contribuer au financement du logement.

b) Le cadre réglementaire

L'adoption de la loi n°017-2006/AN du 18 mai 2006 portant code de l'urbanisme et de la construction au Burkina Faso est un acquis majeur dans le processus de prise en charge des questions de l'habitat.

L'initiative d'élaborer la présente politique nationale de l'habitat et du développement urbain marque incontestablement une volonté de prendre sérieusement en charge le secteur de l'habitat dans le cadre de la politique globale de développement.

c) La planification urbaine

Les actions de planification urbaine au Burkina Faso trouvent leur fondement dans la loi n°014-96/ADP du 23 mai 1996 portant réorganisation agraire et foncière qui dispose que "... tout aménagement d'une partie du territoire doit faire l'objet de schémas conformes au Schéma national d'aménagement du territoire (SNAT)". Le SNAT est en cours d'élaboration et plusieurs villes disposent de schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme qui demandent un effort de finalisation et d'approbation.

d) L'aménagement urbain et les services urbains de base

Plusieurs projets ont été initiés en vue d'améliorer les conditions de vie des populations urbaines et de réguler l'occupation des sols en milieu urbain à travers l'aménagement. Parmi ces projets, on peut retenir le Projet pilote de Cissin à Ouagadougou qui a introduit la notion de restructuration/réhabilitation des quartiers et la méthode d'aménagement progressif communément appelé MAP. La vision du projet était hautement salubre car son exécution a permis l'aménagement à coût réduit pour les ménages à revenus faibles et l'amélioration progressive des conditions de vie des ménages par l'équipement.

e) La production du logement

Les projets de réalisation des cités dans les villes peuvent être considérés comme des avancées significatives dans la politique de promotion des logements à grande échelle. Pour appuyer la production de logement à partir de la valorisation des ressources endogènes, l'Etat a créé en 1991 le projet LOCOMAT pour faire de la recherche sur la production et l'utilisation de matériaux locaux de construction. A travers les études et les expérimentations réalisées, le projet LOCOMAT a pu mettre en place un savoir-faire et des compétences diverses pour une bonne exploitation des matériaux locaux de construction.

f) La gestion urbaine

L'adoption des textes portant réorganisation agraire et foncière (RAF) intervenue depuis 1984 a permis :

- de lever théoriquement tous les obstacles relatifs à l'occupation et à l'utilisation de la terre par les pouvoirs publics ;
- d'avoir une capacité de maîtrise foncière reconnue à l'Etat, même au niveau international ;
- de réaliser des opérations de lotissements massifs dont l'objectif est de résoudre le problème de disponibilité des parcelles pour que chaque ménage jouisse du droit d'avoir une parcelle.

La première dizaine d'années de pratique de la décentralisation a permis de déceler des insuffisances dans les textes d'orientation de la décentralisation (TOD) qui ont fait l'objet de relectures successives pour donner le code général des collectivités territoriales (CGCT) en 2004. Le processus de décentralisation est un contexte qui permet aujourd'hui la mise en place d'une base de gestion urbaine et qui favorise une meilleure appropriation des projets de développement urbain.

g) Le financement de l'habitat et du développement urbain

Le secteur de l'habitat et du développement urbain a bénéficié de la création de Fonds de l'Habitat en 1986 et de la conjugaison des efforts des acteurs économiques pour la mobilisation des ressources financières. De nombreux organismes à travers des projets et programmes ont depuis lors accompagné l'Etat dans la production de logement et dans l'amélioration du cadre de vie des citoyens. L'aménagement urbain a fait aussi l'objet de la mise en place de plusieurs programmes et projets selon des montages financiers différents (ZAD, ZACA, SONATUR, etc). La création récente de la Banque de l'Habitat offre de larges opportunités aux ménages dans le financement du logement et à l'Etat pour promouvoir le logement décent et le développement urbain.

2. Les contraintes

a) Le cadre institutionnel

La faiblesse des ressources humaines caractérise principalement le cadre institutionnel et rend difficile la mise en œuvre des actions en matière d'habitat et de développement urbain. Le déficit en ressources humaines est plus important au niveau du département chargé de l'habitat et de l'urbanisme en terme de catégories "cadres supérieurs, spécialistes des domaines de la construction et de l'aménagement". En effet, il ressort du constat que, sur son effectif total actuel, il y a une insuffisance de spécialistes dans les profils suivants : urbanistes, architectes, géomètres, ingénieurs en génie civil. Cela handicape sérieusement le Ministère dans son processus de déconcentration.

Dans la pratique, ce sont les directions centrales du ministères à Ouagadougou et les directions régionales des Hauts Bassins et de l'Est qui couvrent l'ensemble du territoire national.

En outre, l'absence de synergie dans les actions entre le Ministère de l'habitat et de l'urbanisme et les autres intervenants du secteur fragilisent les efforts et limite la portée des interventions.

b) La planification urbaine

Les outils de planification urbaine déjà réalisés restent dans leur ensemble non approuvés et donc, non mis en œuvre. Comment alors organiser et planifier le développement de la ville et de son hinterland sans avoir au préalable des orientations claires en terme d'aménagement, de répartition des ressources et des activités? Les procédures d'approbation et d'adoption se heurtent à l'inadaptation des structures chargées de leur examen, au manque de ressources financières, à la non subordination de certaines opérations d'urbanisme à l'élaboration de documents de planification.

c) L'aménagement et les services urbains de base

Si la pratique des lotissements massifs a permis de faciliter l'accès au foncier à un grand nombre de ménages, les quartiers créés n'ont pas été viabilisés parce que la vision d'aménagement progressif n'a pas toujours été poursuivie. La pratique des lotissements massifs a cependant favorisé l'étalement urbain avec ses conséquences.

L'une des grosses insuffisances des pratiques récentes a été aussi le manque de maîtrise en matière de gestion foncière urbaine ce qui a occasionné le développement de quartiers d'habitat spontanés autour des zones aménagées des villes.

L'insuffisance des ressources financières pose également la problématique du financement des services urbains de base.

d) La production du logement

La production publique de logements a considérablement chuté et est presque inexistante aujourd'hui. L'inadéquation entre la demande et l'offre en logement ne fait que s'aggraver. Aussi, la problématique du logement décent reste-t-elle une préoccupation majeure et l'objectif d'un logement décent pour tous visé par les chefs d'Etat à Istanbul à travers le Programme de l'Habitat, reste à atteindre.

e) L'économie urbaine

D'une manière générale, les villes sont caractérisées par leur faible potentiel économique. Le secteur secondaire urbain reste peu compétitif en raison des coûts trop élevés des facteurs de production, de la faiblesse des infrastructures urbaines (routes, télécommunication), des charges fiscales lourdes, du développement de la fraude et de la corruption, de la rareté des ressources de financement surtout pour les investissements lourds et à long terme. L'informel, caractéristique principale des économies urbaines, se trouve essentiellement confronté aux difficultés d'accès aux institutions de micro finance, de commercialisation et d'écoulement des produits, de formation, de fiscalité, des lourdeurs administratives, etc.

Par ailleurs, l'économie des petites villes, essentiellement dominée par le secteur primaire, ne permet pas de transformer ces villes en de véritables pôles de développement régional.

f) La gestion urbaine

Sur le plan foncier la persistance d'un régime dualiste de la terre du fait de la résistance des propriétaires terriens coutumiers à la réorganisation agraire et foncière demeure une menace permanente contre la politique globale de développement du pays. Aussi, malgré tous les efforts consentis par les pouvoirs publics, le constat est qu'aucune expérience n'a pu constituer une réponse suffisante au problème de l'habitat.

En outre, l'économie du marché a infecté la tenure foncière traditionnelle et les exigences du développement économique donnent une valeur monétaire de plus en plus élevée à la terre. La

terre est devenue un moyen sûr d'accès à la richesse : les propriétaires terriens coutumiers et les spéculateurs soucieux de garantir leur fortune le savent. Aussi, les collectivités locales ne disposent-elles pas de moyens nécessaires et d'outils efficaces pour assurer une gestion durable des villes.

D. Enjeux du développement de l'habitat et urbain

L'analyse de la situation actuelle du secteur de l'habitat et du développement urbain permet de dégager les enjeux ci-dessous :

a) La croissance urbaine à venir

Avec un taux actuel d'urbanisation de 20,3%, le Burkina Faso reste l'un des pays les moins urbanisés du monde. En dehors de Ouagadougou et de Bobo-Dioulasso qui concentrent à peu près les deux tiers de la population urbaine, le reste des villes manque globalement de dynamisme démographique.

L'accroissement urbain pendant la décennie (1996 - 2006) a été de 880 000 personnes, dont plus des deux tiers dans les deux grandes villes (53,1% pour Ouagadougou et 14,2% pour Bobo -Dioulasso). Les autres villes qui ont moins d'attractivités ont crû de moins de 300 000 habitants.

A l'échéance 2026, si la tendance se poursuit, le Burkina aura une population de 21,2 millions d'habitants, avec un taux d'urbanisation de 35%, dont 2,8 millions d'habitants seront à Ouagadougou et un million à Bobo-Dioulasso.

Ce processus d'urbanisation, si elle n'est pas maîtrisée en fonction des équilibres régionaux, peut afficher des bilans très négatifs sur le plan de l'organisation physique et de l'équité sociale. Il va certainement mettre les deux grandes villes à rude épreuve ce qui risque d'entraîner des tensions environnementales qui se manifesteront par l'augmentation des besoins de consommation d'eau et d'énergie, l'accroissement de la production des déchets, des pollutions atmosphériques, etc. Ces dégradations ne seront véritablement pas sans conséquences sur la santé et la qualité de vie des populations urbaines.

b) Le financement de l'urbanisation

Le coût des aménagements urbains engendrera un coût minimal que doivent supporter les ménages urbains. La question fondamentale est de savoir comment mobiliser des ressources financières pour le financement des aménagements urbains et comment la récupération des coûts peut être possible ?

La contribution des villes à la richesse nationale est importante. Cependant, à terme, cet énorme potentiel en matière de productivité risque d'être fortement compromis par la carence en équipements de développement urbain. Deux défis importants se posent aujourd'hui en terme d'investissement public urbain : le premier est le rattrapage du niveau d'équipement des villes tandis que le deuxième est le financement du développement urbain pour « coller » à la croissance urbaine dans un contexte où le taux de croissance annuel de la population urbaine va évoluer. Les coûts des aménagements urbains doivent être récupérés auprès des ménages bénéficiaires.

c) Le financement du logement social

Les logements sont réalisés dans 90% des cas par les ménages eux-mêmes. Au regard des moyens limités de ceux-ci, ces logements sont le plus souvent en matériaux précaires, en banco ou en banco amélioré. Dans les centres urbains, ces matériaux sont également utilisés dans les zones d'habitat non loties dans un contexte socio-économique défavorisé. Quand on considère les revenus des ménages et les modes de production du logement, il se pose la question de définition du logement social. Autrement dit, face à la stratification sociale, à l'important écart entre les couches à revenus très élevés et les couches à revenus très faibles, comment définir des objectifs qualitatifs et quantitatifs d'une politique de logement qui soit social : les objectifs qualitatifs posent le problème de la décence du logement ; les objectifs quantitatifs poseront l'équation de la population cible.

La production du logement social participera donc à la mise en place d'une politique de mixité sociale et de réduction des fractures entre les couches aisées bien logées et les couches à revenus faibles vivant dans la précarité. C'est un devoir pour l'Etat de mener une telle politique pour sauvegarder la cohésion sociale, gage de paix.

d) La pauvreté urbaine

Au Burkina Faso, la pauvreté touche une grande partie de la population. En 2003, 46,4% de la population vivaient en dessous du seuil de pauvreté estimé à 82 672 f cfa. En terme de ménage, cela représente 37,5% des ménages qui n'arrivent pas à satisfaire leurs besoins élémentaires de base. Cette pauvreté est essentiellement rurale, mais concernent également les villes où se concentre la plus grande part des ménages, des jeunes et des femmes, dans des conditions précaires. Cette pauvreté urbaine est passée de 10,4% en 1994 à 19,9% en 2003 et les récentes études montrent que le phénomène s'accroît dans les grandes agglomérations.

Les initiatives mises en œuvre pour lutter contre la pauvreté urbaine produisent globalement des résultats. Mais celles-ci ne permettent pas réellement aux bénéficiaires de sortir de leur condition de pauvreté.

Il est impératif donc d'évoluer vers des stratégies plus intégrées, mises en œuvre par l'ensemble des collectivités territoriales.

Deuxième partie : La politique nationale de l'habitat et du développement urbain

I. Bases fondamentales de la politique de l'habitat et du développement urbain

La politique nationale de l'habitat et du développement urbain trouve son fondement d'une part, dans plusieurs engagements internationaux pris par le Burkina Faso dont les plus significatifs sont la Déclaration d'Istanbul de 1996, les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et d'autre part, dans des documents nationaux de référence que sont la Constitution du 2 juin 1991, le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté et le programme quinquennal du Président du Faso « Le progrès continu pour une société d'espérance ».

A. La Déclaration d'Istanbul de 1996 et les Objectifs du Millénaire pour le Développement

En 1996, reconnaissant l'urgence de l'explosion urbaine, la communauté internationale a réuni la deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains à Istanbul en Turquie. A l'occasion de cette deuxième Conférence, connue sous le nom de « Sommet des villes », 171 Etats ont accepté ensemble d'adopter la Déclaration d'Istanbul et ont par la suite élaboré le Programme pour l'Habitat appelé "livre vert des nations unies".

La politique de l'habitat et du développement urbain s'inscrit dans la logique des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) plus particulièrement dans le 7ème objectif sur les questions environnementales dont la cible 11 dudit objectif consiste à réussir à améliorer sensiblement, d'ici 2020, la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis.

B. La Constitution du 02 juin 1991

L'article 18 de la Constitution dispose que « L'éducation, l'instruction, la formation, le travail, la sécurité sociale, le logement, le sport, les loisirs, la santé, la protection de la Maternité et de l'Enfance, l'assistance aux personnes âgées ou handicapées et aux cas sociaux, la création artistique et scientifique, constituent des droits sociaux et culturels reconnus... ».

C. Le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté

Le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) révisé en 2003 s'impose comme le cadre de référence des actions de développement au Burkina Faso. La lutte contre la pauvreté

est considérée comme un objectif stratégique de longue tenue qui implique une mise en cohérence de toutes les politiques sectorielles publiques.

Le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté qui se décline en quatre (4) axes dont l'axe 2, relatif à l'amélioration de l'accès des pauvres aux services sociaux de base et à la protection sociale, a identifié le secteur de l'habitat comme domaine sensible nécessitant des actions soutenues pour une contribution efficiente à la réduction de la pauvreté au Burkina Faso.

Aussi, convient-il d'ériger la mise en œuvre des programmes d'habitat et de développement urbain au rang des priorités nationales de développement. Ceci justifie et fonde l'élaboration d'une véritable politique pour une meilleure contribution du secteur à la réduction de la pauvreté.

D. Le programme quinquennal du Président du Faso, « Le progrès continu pour une société d'espérance ».

Le domaine de l'habitat et de l'urbanisme en tant que secteur organisant le cadre de vie des populations constitue un enjeu important de la politique du gouvernement.

Le Président du Faso, dans son programme quinquennal « le progrès continu pour une société d'espérance », interpelle sur la qualité du processus d'urbanisation en cours dans notre pays.

Les villes du Burkina Faso, selon ce programme, devront être véritablement des pôles de développement économique et des cadres de vie de qualité induisant une amélioration continue des conditions d'existence des populations.

II. Principes directeurs de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain

La politique nationale de l'habitat et du développement urbain est sous-tendue par les six (6) principes directeurs suivants :

A. Le principe du développement urbain durable

Dans le domaine de l'habitat et de l'urbanisme, la question du développement durable se pose comme dans tous les autres domaines. Le principe du développement urbain durable suppose que l'on entreprenne des actions qui tiennent compte des besoins des générations présentes

sans pour autant compromettre ceux des générations futures. Il induit un processus d'urbanisation contrôlé, compatible avec la préservation de l'environnement.

B. Le principe de la fonctionnalité

La politique de l'habitat et du développement urbain doit remplir une fonction essentielle, celle de permettre un développement harmonieux et équilibré de l'espace urbain et du bâti.

C. Le principe de la modernité et de l'authenticité

La politique de l'habitat et du développement urbain doit intégrer les questions de modernité, d'authenticité et les valeurs socioculturelles des populations concernées.

D. Le principe du partenariat et de la participation citoyenne

La politique nationale de l'habitat et du développement urbain doit intégrer une forte exigence de consultation large de l'ensemble des acteurs potentiels directs ou indirects (l'Etat, les Collectivités territoriales, les partenaires techniques et financiers, les acteurs privés et les populations. Seule une synergie d'actions des différents intervenants pourra permettre à la politique nationale de l'habitat et du développement urbain d'atteindre ses objectifs.

E. Le principe de l'agrégation et la cohésion sociale

La cohabitation réussie de groupes sociaux différents et de communautés diverses, constitue une préoccupation majeure à résoudre dans la recherche de la " paix sociale ".

L'insertion urbaine ne se résume pas à l'emploi et au logement ; elle implique l'utilisation d'espaces et d'équipements collectifs, une participation active à la vie de la cité, en bref, l'adhésion à ce que l'on peut appeler une " Culture Urbaine " ; ou plus simplement une qualité de vie répondant à l'ensemble des aspirations individuelles, familiales et communautaires prenant en compte le genre.

Le principe de l'agrégation et la cohésion sociale, non loin de celui de la fonctionnalité, suppose que la politique nationale de l'habitat et du développement urbain doit être élaborée

dans le souci de consolider la cohésion sociale ou de permettre la réalisation de celle-ci par la prise en charge des besoins essentiels des populations, notamment des couches sociales fragiles.

F. Le principe de l'équité

La politique nationale de l'habitat et du développement urbain ne doit pas uniquement se focaliser sur les centres urbains. Il faudrait qu'elle permette aux zones rurales de connaître un développement. En d'autres termes, les questions d'habitat et d'aménagement dans les zones rurales doivent être, dans toute la mesure du possible, intégrées dans la politique nationale de l'habitat et du développement urbain.

Au-delà de l'habitat, la ville doit permettre le développement d'une économie urbaine prospère et constituer une chance pour les campagnes.

III. Objectifs de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain

La politique nationale de l'habitat et du développement urbain a pour objectif général de créer les conditions pour l'amélioration du cadre de vie des populations en renforçant la contribution des villes à la lutte contre la pauvreté.

L'atteinte de cet objectif général de développement passe nécessairement par la mise en œuvre des trois (3) objectifs spécifiques suivants :

Faire des villes du Burkina Faso des pôles de croissance économique et de développement

L'urbanisation doit concerner l'ensemble du territoire. Elle doit être à la fois verticale et horizontale afin d'endiguer le phénomène de l'émigration des zones rurales vers les zones urbanisées ou en cours d'urbanisation. La tendance actuelle est à la concentration de la population dans le seul grand centre urbain de Ouagadougou.

Si l'on considère l'urbanisation comme porteuse de possibilités de réduction de la pauvreté et de promotion du développement durable, il faudra envisager une politique de développement économique des villes, orientée vers deux démarches intégrées : les choix de l'Etat en matière de développement économique et l'action propre des collectivités territoriales. Cela suppose une allocation judicieuse des ressources pour à la fois soutenir et accélérer la croissance et sauvegarder l'équilibre régional.

En tenant compte des exigences d'un développement équilibré entre les régions, la politique économique urbaine de l'Etat doit rechercher dans le même mouvement, efficacité et équilibre sur les raisons suivantes:

- dans un souci de compétitivité, les villes de Ouagadougou et de Bobo-Dioulasso doivent être renforcées, en particulier par l'orientation des investissements publics vers les projets qui améliorent leur statut et accroissent leur attractivité ;

- l'action publique doit demeurer attentive au développement cohérent du reste des villes et soutenir les centres économiques secondaires et d'échelons inférieurs, selon leurs besoins manifestés.

De la rigueur dans les processus de transformation et de production urbaines dépendra le développement harmonieux de nos agglomérations urbaines et partant, du pays. La rationalisation des modes de transformation et de production urbaines est devenue plus qu'indispensable au regard des problèmes que pose la croissance des populations dans les centres urbains, notamment dans les deux grandes métropoles que sont Ouagadougou et Bobo-Dioulasso.

B. Assurer l'accès au logement décent aux couches sociales défavorisées

L'accès à un logement décent pour tous les ménages est aujourd'hui une préoccupation majeure et récurrente qui nécessite une réponse idoine. Une grande majorité de ménages burkinabé ne pouvant recourir, ni aux spécialistes de l'acte de bâtir, ni aux promoteurs immobiliers pour la satisfaction de leurs besoins, construisent eux-mêmes leur logement. Ne disposant pas de revenus suffisants, ils n'arrivent pas à finir leur projet de construction dans un délai raisonnable et avec une qualité satisfaisante. Face à cet état de fait, une politique d'assistance aux ménages dans leurs efforts de construction doit être envisagée par l'Etat ; car l'auto-construction pourrait être une alternative adéquate à l'épineuse question de manque de logement décent.

C. Contribuer à lutter contre la pauvreté urbaine

L'accroissement de la population urbaine s'est poursuivi à un taux qui dépasse de loin les possibilités de procurer un travail rémunérateur à tous les demandeurs d'emplois.

La pauvreté urbaine présente de nombreuses facettes et de multiples causes. Ses principales caractéristiques sont le dénuement et l'exclusion. Pour les pauvres de plus en plus nombreux qui vivent en milieu urbain, les abris de fortune dans des quartiers d'habitat spontané surpeuplés sans eau, ni électricité, l'absence de travail ou de revenu, l'insécurité, l'exclusion sociale et le manque de filets de protection sociale sont la « norme ».

La politique nationale de l'habitat et du développement urbain doit contribuer à évaluer la pauvreté urbaine à travers des indicateurs de pauvreté urbaine et identifier les interventions dans le sens de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

IV. Axes stratégiques de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain

Les actions et programmes à mettre en œuvre dans le cadre de la PNH DU devront s'articuler autour des six (06) axes stratégiques suivants :

1. La contribution à la construction du réseau urbain national et sous-régional ;
2. La planification et la maîtrise du développement urbain durable ;
3. La promotion du logement décent pour tous ;
4. Préserver et valoriser le patrimoine culturel national ;
5. La réduction de la pauvreté urbaine ;
6. La promotion de la bonne gouvernance urbaine.

A. Axe stratégique 1. La contribution à la construction du réseau urbain national et sous-régional

Dans le cadre de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain, il convient de donner une définition de la ville en vue de combler le vide juridique qui a existé jusque-là.

La ville, au Burkina Faso, est définie comme le noyau urbain dans la commune urbaine formé par un tissu urbain continu et doté d'un réseau fonctionnel d'adduction d'eau, d'électricité, d'éclairage public, de téléphone et d'équipements structurants. Il y a donc la ville et la campagne dans la commune urbaine telle que définie au Burkina Faso.

La ville, telle que définie, a une zone d'influence qui peut englober les villages immédiats qui constituent les zones préférentielles de son extension.

De cette définition de la ville on peut considérer qu'il y a trois (3) niveaux de ville :

- 1) - les villes métropoles qui sont Ouagadougou et Bobo-Dioulasso ;
- 2) - les villes moyennes qui sont les centres régionaux au nombre de 11 ;
- 3) - les petites villes au nombre de 36.

Le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) en cours d'élaboration a relevé la sous - urbanisation du pays avec un taux de 20,3 % et il est établi que 7 % seulement du territoire national accèdent au marché urbain pourtant indispensable à la mutation agricole.

L'un des objectifs de la politique nationale de l'habitat et du développement Urbain est de contribuer à la réalisation d'une armature urbaine équilibrée, apte à soutenir les ambitions de

développement socio-économique qui s'affichent dans la politique nationale d'aménagement du territoire.

Les politiques urbaines que préconisent le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) peuvent se décliner en quatre (4) grandes orientations qui sont :

- 1) - Elaborer une stratégie métropolitaine pour l'agglomération de Ouagadougou ;
- 2) - Elaborer une stratégie pour contribuer à la relance de Bobo- Dioulasso ;
- 3) - Elaborer une stratégie pour contribuer au développement des villes moyennes ;
- 4) - Promouvoir les petites villes.

Axe stratégique 2. La planification et la maîtrise du développement urbain durable

Il s'agira dans la nouvelle politique, d'articuler la planification urbaine et l'aménagement autour d'un objectif de développement durable en densifiant les espaces urbains.

1. Planifier l'extension et l'occupation des espaces urbains

Les outils de planification urbaine prévus par la loi n°17-2006/AN du 18 mai 2006 portant code de l'urbanisme et de la construction au Burkina Faso sont le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) et le plan d'occupation des sols (POS). Toute action de planification doit se faire sur la base de ces instruments de planification urbaine dont toutes les communes urbaines sont tenues de disposer.

La dynamique actuelle de fabrication de la ville par le lotissement risque de poser de véritables problèmes que la planification ne pourrait rattraper. Le défi essentiel sera d'assurer une cohérence entre ces documents et la programmation sectorielle à travers l'adhésion des différents partenaires de la gestion urbaine et la mise en place de structures assurant la coordination.

2. Valoriser les espaces urbains à travers des aménagements durables

Les espaces urbains doivent faire l'objet d'une valorisation à travers les outils d'aménagement urbain durable ; et cette valorisation sera appréciée en fonction du niveau de viabilisation des espaces urbains. Le niveau de viabilisation est un indicateur sérieux accordant de la valeur à l'espace dans une ville. La valorisation des espaces urbains est également fonction des modes de production urbaine.

Du reste, le niveau de viabilisation des espaces urbains doit intégrer les impératifs du développement urbain durable à savoir la valorisation conséquente de la dimension environnementale de l'habitat urbain par :

- La mise en place de réseaux de drainage des eaux de ruissellement, de réseaux adaptés de drainage des eaux usées, de système adéquat d'enlèvement et de traitement des déchets urbains.
- La mise en œuvre de techniques et procédés d'aménagement qui contribuent à la lutte multiforme contre la pollution atmosphérique en milieu urbain.

3. Réhabiliter les quartiers urbains anciens

La réhabilitation urbaine s'impose dans les quartiers anciens dont la dégradation est poussée au regard des exigences de la vie moderne. La réhabilitation de ces tissus urbains implique plusieurs types d'actions à définir en fonction de leurs caractéristiques.

La nouvelle stratégie à définir devra permettre d'intervenir sur les tissus urbains existants que sont les quartiers anciens à réhabiliter. Cette stratégie devra concerner plusieurs types de tissus urbains et intégrer des interventions sur les infrastructures, le bâti, les activités. Elle s'accompagne de construction d'équipements, d'aménagement des espaces publics.

C. Axe stratégique 3. La promotion du logement décent pour tous

Les besoins en matière de logement étant surtout fonction de la tranche de revenus dans laquelle se trouve le demandeur, la stratégie de prise en charge des besoins de logement est formulée par tranche de revenus correspondant aux couches sociales des ménages préalablement identifiés. Ainsi, il est distingué trois couches sociales pour lesquelles une stratégie appropriée doit être adoptée : les ménages à revenus très faibles, les ménages à revenus faibles et les ménages à revenus moyens et élevés.

1. Contribuer à la prise en charge des ménages à revenus très faibles

Il s'agit des ménages dont les revenus sont en- dessous du seuil de la pauvreté et qui ne seront pas atteints par les mesures en faveur de la réduction des coûts de logement, en raison de l'extrême faiblesse de leurs revenus.

En milieu urbain : Il s'agira de moderniser le marché du logement locatif en lui donnant un appui avec l'objectif d'améliorer les conditions de logement des locataires.

En milieu rural : En raison de la précarité des conditions de vie en milieu rural, au-delà de l'élaboration de programmes d'équipement communautaires au niveau villageois (forages AEPS conformément au Programme National d'AEPA ; santé, etc.) pour doter ces zones d'un minimum de services de base pour une vie décente, il s'agira surtout :

de travailler à transformer au mieux l'habitat rural par la valorisation des savoirs faire locaux dans la construction, l'amélioration continue des techniques et matériaux de construction appropriés en harmonie avec les réalités de chaque région, la formation conséquente des producteurs du logement ;

de consolider le processus d'agglomération des zones d'habitat pour leur desserte efficiente en services de base;

de veiller à l'émergence d'un tissu d'habitat propice à une vie décente

2. Contribuer à la prise en charge des ménages à revenus faibles

Les mesures à prendre doivent être suffisamment facilitatrices du relèvement du taux d'accessibilité afin de garantir l'accès à la propriété aux 35,2 % de ménages qui constituent cette couche sociale et qui sont au-dessus du seuil de la pauvreté.

Etant donné la faiblesse et la quasi-stagnation des revenus des populations cibles, l'augmentation du taux d'accessibilité des ménages passe par la production de parcelles sociales, l'aide à l'auto-construction, la réduction des coûts des matériaux de construction, la promotion des matériaux locaux et la construction de logements sociaux.

3. Contribuer à la prise en charge des ménages à revenus moyens et élevés

Les mesures appropriées à prendre au profit de cette catégorie de ménages relèvent donc de la manière dont le marché foncier, immobilier et financier doit être organisé pour être en mesure de satisfaire leur demande.

Les recommandations ci-dessous devraient, si elles se concrétisent, contribuer à résoudre les problèmes de cette couche sociale à travers la révision de la réglementation sur le foncier urbain et la promotion immobilière

Le développement de la promotion immobilière et foncière passe inéluctablement par l'adoption de mesures législatives et réglementaires précises pour endiguer les facteurs qui limitent son essor. La nouvelle orientation du secteur doit prendre en compte la contribution des acteurs privés de la promotion immobilière et foncière.

D. Axe stratégique 4. Préserver et valoriser le patrimoine culturel national

Le Burkina, de par sa diversité ethnique et culturelle, dispose d'un riche patrimoine matériel et « immatériel ». Dans le domaine de l'habitat, il existe plusieurs manières d'édification des constructions qui sont différentes d'un groupe ethnique à l'autre et d'une région à une autre. Malheureusement, cette diversité architecturale est toujours restée insuffisamment exploitée dans les constructions de type moderne. Cette diversité architecturale de type traditionnel, valorisée et prise en compte dans l'art de bâtir, permettra sans nul doute d'affirmer la

spécificité de notre patrimoine architectural. La politique nationale de l'habitat et du développement urbain doit contribuer à la valorisation de nos valeurs culturelles.

Deux préoccupations majeures sont prises en compte dans le présent document de politique :

a) La dimension culturelle dans les projets d'aménagement urbain :

Les dimensions culturelles et patrimoniales doivent être prises en compte dans le document de planification urbaine et dans les opérations d'aménagement dans le sens de la conservation. La conservation du patrimoine doit être dynamique et répondre aux exigences du changement, tout en se plaçant dans une continuité permettant de préserver les valeurs qui fondent l'identité locale.

La dimension culturelle se matérialise par la détermination des zones de protection des sites touristiques et culturels, ainsi que des monuments historiques, des zones de sauvegarde, des sites naturels ayant fait l'objet d'une réglementation de protection, de sauvegarde ou de mise en valeur, ainsi que des zones devant être conservées eu égard à leurs spécificités.

b) La promotion d'une identité architecturale burkinabè qui allie « tradition et modernité ».

Bien que majoritairement orientées vers le modernisme lié aux nouvelles technologies de conception et de construction, les expressions architecturales modernes burkinabè renferment un certain nombre d'éléments significatifs qui méritent d'être reconnus et valorisés.

Ainsi, des édifices publics et privés et des monuments érigés portent des traces d'une architecture traditionnelle burkinabè et méritent d'être reconnus officiellement en relation avec le Ministère en charge de la culture comme faisant partie du patrimoine architectural national.

E. Axe stratégique 5. Contribuer à la réduction de la pauvreté urbaine

1. Promouvoir la sécurité d'occupation foncière et immobilière pour les couches pauvres

L'accès à la propriété foncière demeure une préoccupation cruciale pour les populations vivant dans les grandes villes à forte concentration humaine. La difficulté d'accès à la propriété foncière est la conséquence logique de l'émergence d'un marché foncier urbain dans ces grandes agglomérations fortement peuplées. Une clarification des modalités d'accès au foncier s'avère indispensable pour mettre fin aux nombreuses pratiques spéculatives.

2. Contribuer à améliorer les revenus des ménages urbains pauvres

De nombreuses initiatives ont été certes prises ces dernières décennies en vue de faciliter l'accès des populations à faibles revenus au logement tout en améliorant leurs conditions de vie, mais les résultats enregistrés ont été en deçà des attentes.

La politique nationale de l'habitat et du développement urbain doit favoriser le développement des activités économiques à haute intensité de main-d'œuvre et génératrices de revenus.

3. Favoriser l'accès aux services urbains de base

Pour tirer au mieux parti des avantages de la vie citadine et réduire au minimum les inconvénients de la promiscuité des habitats urbains, il faut assurer une fourniture adéquate et efficace des services essentiels. Dans l'aménagement urbain, il convient de veiller à incorporer l'infrastructure du transport, des communications et d'autres services essentiels tels que l'électricité et l'eau et l'élimination des eaux usées et autres déchets. Sur le plan social, les communes urbaines doivent se doter de structures pour les différents niveaux de services éducatifs et sanitaires. En outre, certains services (comme les télécommunications, l'eau et l'électricité) peuvent être assurés de façon plus efficace et efficiente par des entreprises privées. Les services sociaux en particulier devront continuer à relever de la compétence des autorités publiques.

F. Axe stratégique 6. La promotion de la bonne gouvernance urbaine

1. Renforcer l'autorité de la puissance publique

a) Le contrôle de l'application de la réglementation

Le domaine de l'habitat et de l'urbanisme doit faire l'objet d'un encadrement juridique précis et d'un suivi rigoureux du respect des textes en vigueur. Le ministère en charge de l'Habitat et de l'Urbanisme devra mettre en place des mécanismes de contrôle de l'application des textes réglementaires et législatifs en la matière. L'adoption de la loi n°017-2006/AN du 18 mai 2006 portant code de l'urbanisme et de la construction au Burkina Faso constitue un début d'encadrement juridique du domaine. L'effectivité cependant de cette loi réside dans l'adoption de ses textes d'application qui doit intervenir dans un délai raisonnable. Il reste évident que certains aspects découlant de l'habitat nécessitent encore l'adoption de textes tant législatifs que réglementaires.

b) Le renforcement de la capacité opérationnelle du Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme

Au regard de son organisation, théoriquement le Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme pourra efficacement et de manière efficiente remplir sa mission. Cependant, il doit s'atteler à mettre en place ses services déconcentrés au niveau régional afin qu'ils puissent accompagner les acteurs locaux dans la mise en œuvre de la politique de l'habitat et du développement urbain. En outre, la question des ressources humaines, donc de compétences, reste posée au regard des enjeux nouveaux qui sont susceptibles de se présenter. L'atteinte des objectifs qui lui sont assignés dépend de la qualité et de la quantité des ressources humaines dont il dispose.

2. Renforcer les capacités de maîtrise d'ouvrage et de gestion urbaine des collectivités territoriales

Dans un contexte de complexité urbaine marquée par la croissance accélérée et une situation socio-économique relativement tendue, il est nécessaire d'envisager une approche managériale des différentes composantes de la gestion urbaine. Ce management urbain doit se faire dans une logique de gouvernance urbaine durable.

a) La gestion foncière

La gestion foncière se pose aujourd'hui comme un défi majeur à relever. Une clarification des modalités d'accès au foncier s'avère indispensable pour mettre fin aux nombreuses spéculations qui caractérisent désormais le domaine foncier dans les villes. La résolution des questions de l'habitat insalubre, de la prolifération des quartiers précaires et de la sécurisation foncière à travers le renforcement des statuts d'occupation des terrains, constitue les enjeux majeurs de la gestion foncière urbaine.

b) La gestion des services urbains

Le contexte de compétitivité entre les villes requiert que ces dernières puissent prendre des initiatives en matière de gestion des services urbains ; Il ne s'agit plus de « tout faire à tout prix » dans le cadre d'une régie.

Aujourd'hui, l'enjeu consiste à faire des choix de mode de gestion adaptés aux différents services et aux réalités urbaines locales. Dans tous les cas, désormais « faire faire » est une option qui offre des avantages comparatifs assez significatifs. L'exercice de la maîtrise d'ouvrage doit se faire en terme de coordination, de contrôle ou encore de défense des intérêts des citoyens.

c) La gestion de l'environnement urbain

Les pollutions urbaines ont des effets néfastes sur l'homme et son environnement (terre, eau et air). Elles sont causées principalement par les gaz d'échappement, (véhicules, usines...), les eaux usées, l'infiltration de produits chimiques polluant la nappe phréatique et les déchets solides non biodégradables dont les déchets plastiques.

Pourtant, l'environnement sain est le gage d'une politique urbaine durable et probante. Aussi, des actions fortes doivent-elles être prises pour freiner les effets de pollution et de dégradation de l'environnement.

d) La gestion de la mobilité urbaine

Il est essentiel d'améliorer les conditions de la mobilité urbaine, à travers l'accroissement de l'offre, la réduction des coûts de transport, la réduction de la consommation énergétique, la protection de l'environnement et la sécurité routière.

e) La gestion de la sécurité urbaine

Au regard de l'émergence de la criminalité urbaine alimentée elle-même dans une plus large dimension par la criminalité transfrontalière, les villes sont de plus en plus le théâtre de cas d'insécurité.

Le développement des actes de violence urbaine et de « justice de la rue » au cours de ces dernières années est un aspect non négligeable de la question de la sécurité urbaine. Celle-ci présente les signes manifestes d'un processus de transformation sociale qui a besoin d'être compris et maîtrisé.

f) La gestion des ressources humaines

La rareté des ressources humaines est l'une des caractéristiques du processus de décentralisation. Mise en place suivant le principe de la progressivité, la décentralisation n'a pas encore su apporter des réponses à la résolution des questions de mobilisation et de gestion des ressources pour les villes.

Les véritables enjeux de la gestion des ressources humaines sont liés d'une part, à la capacité de mobilisation interne des villes et d'autre part, à la gestion rationnelle et équitable de ces mêmes ressources.

V. Mise en œuvre de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain

La mise en œuvre de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain nécessite la mise en place d'un mécanisme véritable qui allie à la fois les acteurs et les moyens juridiques et financiers.

A. Les acteurs de mise en œuvre de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain

Les acteurs seront incontestablement l'Etat et ses démembrements, les partenaires techniques et financiers, les professionnels du domaine de l'urbanisme et de l'habitat et les populations.

1. L'Etat

a) Les structures administratives centrales

La mise en œuvre de cette politique de l'habitat et du développement urbain nécessite l'implication à un plus haut niveau de l'Etat en tant qu'acteur principal d'impulsion.

Le Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme et bien d'autres départements ministériels intervenant de façon incidente dans le domaine de l'urbanisme et de l'habitat doivent en premier ressort constituer des catalyseurs de la mise en œuvre de la politique. D'où la nécessité de mener une réflexion afin de créer une synergie d'actions entre les différents intervenants ministériels à quelque niveau qu'ils soient.

Il reste entendu que le Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme est le premier responsable de cette mise en œuvre. De ce fait, toutes les structures actuelles du ministère notamment la Direction Générale de l'Urbanisme et des Travaux Foncier (DGUTF), la Direction Générale de l'Architecture, de l'Habitat et de la Construction (DGAHC), la Direction Centrale du Contrôle (DCC), le Centre de Gestion des Cités (CEGECI), la Société Nationale d'Aménagement des Terrains Urbains (SONATUR) et l'Agence de promotion des matériaux locaux de construction (Agence LOCOMAT) sont impliquées dans le processus de mise en œuvre de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain. En outre, le champ d'intervention tel que défini dans le présent document nécessite une restructuration interne du ministère en vue de :

- (i) prendre en charge les nouveaux sous- secteurs tels que la gestion urbaine et le génie urbain,
- (ii) déconcentrer le ministère dans un premier temps au niveau régional puis au niveau communal.

b) Les structures d'appui opérationnelles de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain

L'option de baser la politique nationale de l'habitat et du développement urbain sur la production et l'action nécessite la mise en place de structures d'appui à caractères stratégiques et opérationnels en renfort aux structures existantes.

La Banque de l'Habitat

La Banque de l'Habitat du Burkina Faso (BHBF), créée en 2005 par le gouvernement, est une banque privée spécialisée dans le financement de l'habitat, avec un capital social de deux milliards de francs CFA, regroupant des actionnaires publics, privés et des organismes internationaux. L'Etat a volontairement limité sa participation au capital à 25%.

Elle a pour mission essentielle de financer les opérations de viabilisation de terrains, la réalisation de logement, les achats de terrains, les acquisitions de logement, les productions de matériaux locaux de construction etc...

La vocation première de cette banque est le financement de tout type de logement. Concernant le logement social, la banque, à travers une convention avec l'Etat, reçoit des fonds destinés au financement du logement social pour le compte de celui-ci.

Une agence nationale de promotion des matériaux locaux « agence LOCOMAT »

Le projet LOCOMAT a produit des résultats qui mériteraient d'être capitalisés. Il s'agira de redynamiser le projet LOCOMAT en le transformant en une agence « LOCOMAT » de promotion des matériaux locaux de construction. Cette agence va travailler à la valorisation des savoirs faire et des technologies d'utilisation des matériaux locaux mais aussi à l'identification et à la promotion des matériaux locaux les plus économiques.

Une agence nationale d'aménagement urbain

La promotion du logement social passe d'abord par la production d'espaces urbains de qualités convenables et dotés d'un minimum de services urbains. La viabilisation des zones aménagées concerne aussi bien les parcelles commerciales que les parcelles sociales. Une agence nationale d'aménagement urbain aura pour vocation première de produire des parcelles viabilisées à coûts réduits. Dans la pratique, la combinaison d'une production commerciale et d'une production sociale pourra être envisagée dans le cadre des stratégies de financement.

Une agence nationale de promotion du logement

L'agence nationale de promotion du logement pourrait venir en appui dans la mise en œuvre des programmes de l'Etat en matière de réalisation de logements. Au-delà de cette mission, cette structure sera chargée de mener la réflexion sur les stratégies de financement et de production de logements sociaux et de faciliter la réalisation des opérations de promotion immobilière privée dans le respect des textes en vigueur en la matière.

2. Les collectivités territoriales

Les collectivités territoriales, qu'il s'agisse des régions ou des communes, sont les principales actrices au niveau local de la mise en œuvre de toute politique de l'habitat et du développement urbain. Dans ce sens, le développement de la culture municipale et citoyenne s'avère indispensable.

Les collectivités territoriales restent le cadre territorial privilégié autour duquel devront se cristalliser les énergies et les moyens du développement urbain local. Les collectivités territoriales seront appuyées dans leurs missions par le Ministère en charge de l'Habitat et de l'Urbanisme à travers ses services déconcentrés et le cas échéant, par des Bureaux d'Etudes spécialisés en appui conseil dans le domaine de l'urbanisme et de la construction.

3. Les structures consultatives

L'apport des structures consultatives en matière d'urbanisme et de construction sera mise à contribution dans le cadre de la mise en œuvre de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain ; En rappel, la création de ces structures consultatives d'urbanisme et

de construction qui, en elle-même, est une originalité de la loi n°017-2006/AN du 18 mai 2006 portant code de l'urbanisme et de la construction au Burkina Faso, vise à assister les administrations centrales (le Conseil National de l'Urbanisme et de la Construction) et décentralisées (la Commission Régionale de l'Urbanisme et de la Construction , la Commission Communale de l'Urbanisme et de la Construction) dans la mise en œuvre des actions en matière d'habitat et de développement urbain.

4. Les acteurs privés

Le constat actuel est le désengagement progressif de l'Etat de certains secteurs d'activités, notamment celui de l'habitat, au profit du secteur privé. En ce sens, la contribution des acteurs privés dans la mise en œuvre de la politique de l'habitat et du développement urbain s'avère d'une importance capitale. Les professionnels du domaine de l'habitat et de l'urbanisme constituent des acteurs incontournables ; en conséquence, l'Etat et leurs associations professionnelles doivent mener la réflexion pour asseoir un mécanisme efficace qui permet une implication étroite de ces dernières dans la mise en œuvre de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain de sorte à parvenir à une gestion participative du développement urbain.

Au regard du déficit des ressources humaines pour l'appui aux collectivités territoriales, la contribution du secteur privé mériterait d'être organisée et capitalisée par l'Etat.

5. Les populations : la participation communautaire

L'Etat doit arriver à mettre en place un mécanisme qui associe pleinement les populations à la mise en œuvre de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain.

En fait, les populations peuvent apporter un savoir ou une pratique aux collectivités territoriales à condition, évidemment, que leur association au projet ne soit pas ponctuelle, répondant aux pratiques des "campagnes électorales". La participation des citoyens implique que les institutions soient en mesure de s'adapter à leurs demandes et à l'évolution des situations.

Le citoyen apparaît comme un acteur incontournable dans tout scénario de développement. Il n'est pas superflu de rappeler que la " citoyenneté " est la qualité première et la base du développement de la ville. Aussi, la décentralisation offre-t-elle une opportunité d'assurer une saine participation des populations à la réforme du secteur de l'habitat et du développement urbain.

6. Les partenaires techniques et financiers

Les partenaires techniques et financiers (PTF) interviennent dans le domaine du développement urbain à travers des projets multiformes.

B. Le renforcement des capacités techniques et institutionnelles

Il est indéniable que la réussite de mise en œuvre de la politique de l'habitat et du développement urbain dépend qualitativement et quantitativement de tous les acteurs qui auront en charge sa mise en œuvre. Or, le diagnostic a révélé la faiblesse quantitative et qualitative des ressources humaines tant au niveau de l'Etat, des collectivités territoriales qu'au niveau du secteur privé.

Il s'avère indispensable que le Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme adopte l'approche formation afin de disposer sur le long terme de spécialistes dont il a besoin pour l'accomplissement des missions qui lui sont assignées. Toute chose qui résoudra la question de la rareté et de la mobilité croissante du personnel spécialisé.

C. Les moyens juridiques de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain

L'arsenal juridique de mise en œuvre de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain est constitué essentiellement du code de l'urbanisme et de la construction récemment adopté et du code général des collectivités territoriales récemment relu au regard de l'environnement institutionnel caractérisé par un processus de décentralisation qui a atteint le stade de la communalisation intégrale.

Par ailleurs, la réglementation sur le foncier urbain et sur la promotion immobilière doit évoluer en tenant compte des réalités socio-économique et du contexte international des affaires.

D. Le financement de la PNHDU

Le financement de la mise en œuvre de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain se fera principalement par les ressources publiques, notamment les ressources de l'Etat et celles des collectivités territoriales. Les contributions des ONG et Associations ainsi que du secteur privé sont aussi attendues. Les partenaires techniques et financiers seront sollicités dans le cadre de la coopération bilatérale et multilatérale.

Les populations urbaines ont la volonté de participer aux efforts d'amélioration de leur cadre de vie. Elles disposent certes de revenus insuffisants mais peuvent contribuer au financement des actions dont elles seront les grandes bénéficiaires. Les campagnes d'information et la diffusion régulière des résultats des actions peuvent inciter les communautés à s'organiser dans le but de participer d'une manière ou d'une autre au financement des actions. En outre, les circuits de mobilisation de l'épargne locale (caisses populaires, mutuelles d'épargne et de crédits) peuvent être exploités à cet effet.

E. Les mécanismes de coordination et de suivi évaluation

La politique de l'habitat est avant tout une politique intersectorielle. La mise en œuvre de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain nécessite une coordination, à l'échelon national, des politiques macro-économiques reliant le secteur de l'habitat au reste de l'économie. Cette coordination devra reposer sur la perception du secteur de l'habitat et de

l'urbanisme à sa juste valeur par les autres secteurs, c'est à dire, une bonne compréhension des liens intersectoriels fondamentaux.

Les orientations de la politique étant définies, son opérationnalisation se fera à travers des plans et programmes. Pour ce faire, les acteurs en charge de l'habitat et de l'urbanisme seront mis à contribution en vue d'identifier les actions annuelles à mener pour chaque plan et programme. La validation des différents plans d'action annuels sera précédée d'une revue du précédant plan annuel.

La coordination de la mise en œuvre sera assurée par le Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme qui doit disposer de véritables structures de relais à tous les niveaux à mesure de contribuer efficacement et de manière efficiente à la mise en œuvre de la politique de l'habitat.

Le suivi sera effectué de façon continue, concertée et participative, impliquant tous les acteurs nationaux, les ONG, les associations ainsi que les partenaires techniques et financiers.

A la fin de l'exécution de chaque plan et programme, une évaluation sera organisée en vue de mesurer l'atteinte des objectifs fixés et de proposer les orientations nécessaires. A cet effet, les organes consultatifs seront mis à contribution.

F. Les hypothèses de risques

L'absence d'engagement politique pourrait constituer un facteur limitant l'atteinte des objectifs de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain.

L'absence ou l'insuffisance des ressources humaines, financières et matérielles à la réalisation des objectifs de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain pourrait constituer un blocage dans la réalisation de ladite politique.

Conclusion

La bonne mise en œuvre des différentes actions préconisées serait une amorce pour la maîtrise des faits urbains et permettrait ainsi la réalisation de l'objectif général de la politique nationale de l'habitat et du développement urbain qui est « de créer des conditions pour l'amélioration du cadre de vie des populations en renforçant la contribution des villes à la lutte contre la pauvreté ».

Nous sommes au croisement d'une politique de développement urbain et d'une politique de logement. L'exercice se révèle délicat aux regards des multiples enjeux de l'urbanisation.

La conception d'une politique urbaine suppose que l'on parte de la diversité d'expériences dans la pratique pour repenser les modes d'urbanisation, le contrôle et la maîtrise de la croissance des agglomérations, l'aménagement d'espaces urbains propres et sains, la gestion durable des agglomérations urbaines, le rôle économique des villes, etc.

A cela s'ajoute une politique de logement qui n'est pas facile à définir parce qu'elle doit prendre en compte toute la demande, toutes les catégories sociales de la population en général, et en particulier, les couches vulnérables. Si on ne peut donner à tous un logement confortable, parce qu'aucun budget ne peut permettre cela, on doit permettre à chacun d'accéder à de meilleures conditions d'habitat.

Le rôle de l'État n'est pas seulement de produire le logement - même si rien ne l'interdit - mais de faciliter l'accès au logement décent pour tous.

Une politique de l'habitat et du développement urbain devient alors une politique de l'organisation du système urbain national, de maîtrise de la croissance urbaine, de production d'espaces urbains durables, de l'organisation et de l'amélioration des conditions d'accès à la terre et aux services urbains de base et de la promotion du logement décent. Chacune des dimensions de cette politique soulève des questionnements. Et à chaque question, plusieurs réponses sont possibles. A priori, aucune ne s'impose d'elle-même.

A N N E X E : Définition de concepts

- L'habitat désigne ici le logement et son environnement, incluant ainsi l'ensemble des services urbains de base. L'objectif premier de la politique de l'habitat est la concrétisation du droit au logement décent pour tous. Ce qui implique la reconnaissance d'un droit aux services urbains, qui est lui-même le droit fondateur de toute politique de l'habitat.

* Le développement urbain met les espaces urbains au cœur des processus de globalisation, de transformation et de recomposition économique et sociale des territoires. Ainsi, le caractère englobant de la notion de développement urbain prend en compte le volet cadre de vie, c'est-à-dire l'environnement contenu dans la définition de l'habitat.

* Les services urbains de base sont les services minima requis pour la viabilisation d'un espace urbain. Il s'agit de l'adduction d'eau potable, de l'électricité et du téléphone.

* Le logement social est un logement à coût réduit, décent, offrant un minimum de fonctionnalité, de sécurité, de confort et d'hygiène. Il est réalisé en adéquation avec les capacités économiques du bénéficiaire, par l'Etat ou ses démembrements, ou par les promoteurs immobiliers ou toute personne physique auto constructeur, avec le concours direct ou implicite de l'Etat ou de ses démembrements.

* L'auto-construction est l'action de réaliser une construction par un particulier sur fonds propres, sans ou avec le concours d'un financier. L'auto construction peut être assistée par un constructeur (architecte, ingénieur, technicien ou entrepreneur) : il s'agit de l'auto-construction assistée.

* Les matériaux locaux de construction : Un matériau de construction est local lorsqu'il est produit localement et à partir de matières premières (ou ressources) intérieures propres à un pays, sans recours ou très peu de recours à des matières importées, avec pour objectif de minimiser les coûts. On dit aussi qu'un matériau local de construction est un matériau produit localement, valorisant et générant des ressources en majorité locale et ayant un impact macro économique positif sur le plan national.