

Danièle POITOU*

UN EXEMPLE D'URBANISATION SAUVAGE : LE QUARTIER TALLADJE A NIAMEY (Niger)

"Talladjé : un quartier qualifié de pirate". C'est en ces termes que débute dans le Sahel Hebdo du 31 mai 1976 une enquête consacrée aux diverses agglomérations qui composent la ville de Niamey. Parmi les types urbains représentés dans les différents secteurs de la capitale (traditionnels, modernes, périphériques), le quartier Talladjé émerge en effet comme un cas particulier car il est le résultat d'une persévérante stratégie des habitants pour investir un espace à la périphérie de la ville, en dehors de tout cadre institutionnel préalable, espace qui a réussi par la suite à faire l'objet d'une reconnaissance officielle par les services de l'urbanisme nigérien.

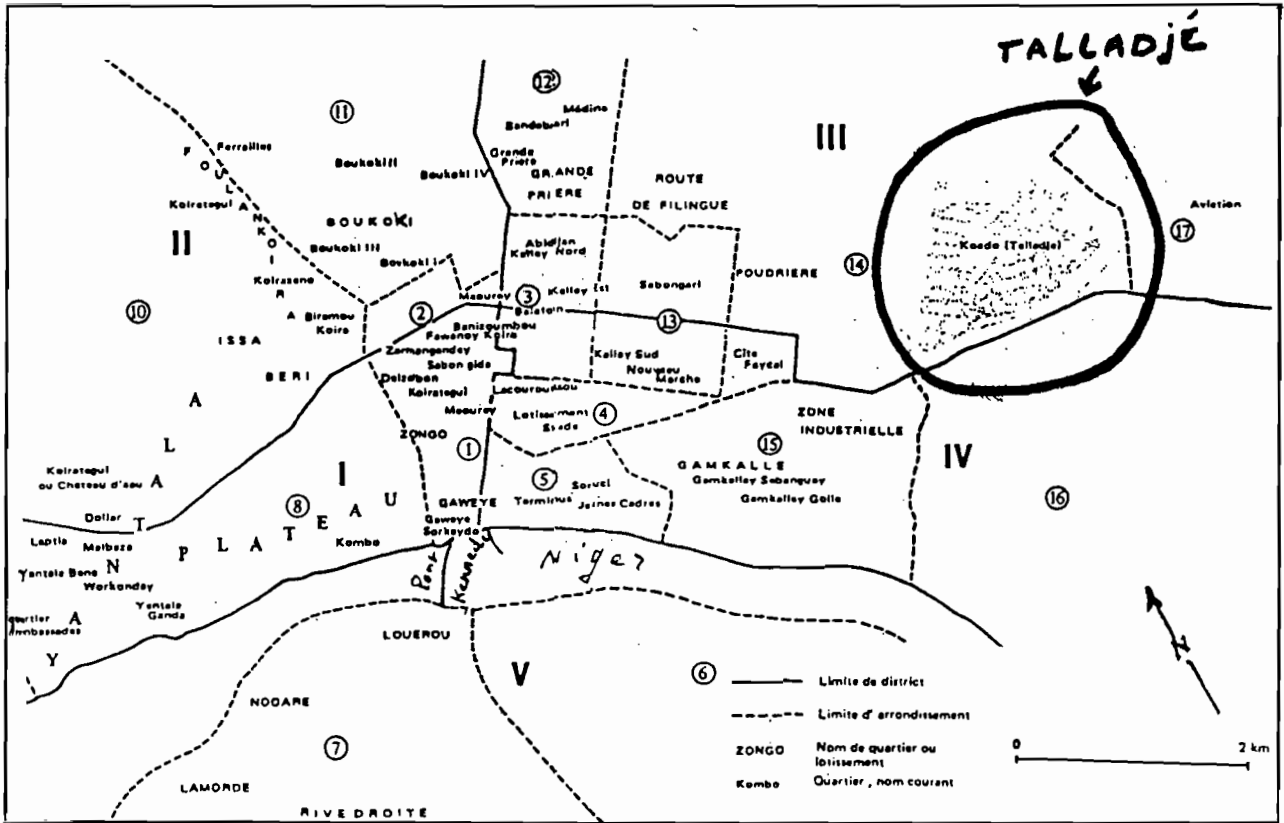
Conséquence directe de la spéculation foncière, il représente *"un exemple original et spectaculaire d'urbanisation spontanée (...) qui s'est imposée aux autorités locales grâce à la détermination, au dynamisme, à la solidarité et à l'organisation méthodique et concertée de ses habitants"*. (A.H.Sikidou)

En évoquant les péripéties qui ont jalonné sa prise en compte par les services officiels, cette communication vise tout d'abord à retracer le processus de formation de ce quartier "pirate". Dans un deuxième temps, le cas de Talladjé sera replacé dans un contexte plus général et exploité comme révélateur des conditions institutionnelles et juridiques dans lesquelles s'effectue l'extension plus ou moins anarchique d'une jeune capitale qui connaît depuis une dizaine d'années tous les problèmes posés par la croissance des villes-champignons.

ORIGINE ET FORMATION DU QUARTIER TALLADJE

Situé à l'est de la ville, en direction de l'aéroport et non loin de la zone industrielle, le lieu-dit Talladjé (nom peut signifiant "aux pieds du baobab") existait bien avant l'arrivée des blancs.

* sociologue, U.A.94, C.N.R.S.



VILLE DE NIAMEY - LES QUARTIERS

D'après A.H. SIKIDOU, "Niamey", Thèse d'Etat de Géographie, Rouen, 1980.

Venus de Saga, un village proche de Niamey et situé en bordure du fleuve Niger, ce sont les membres de la famille du fondateur du quartier, Soumana Sagaizé, qui se sont installés les premiers sur l'emplacement des champs familiaux. Talladjé faisait donc partie à l'origine du terroir de Saga et les terres du lieu-dit servaient de parcours aux animaux du village. Hamani Hama, un cultivateur, frère aîné de Soumana, fut le premier à s'établir dans le hameau de Talladjé, au voisinage d'éleveurs peuls, administrativement rattachés à Saga mais soucieux de s'écarter du village en raison de l'importance de leur troupeau et des meilleures conditions phyto-sanitaires offertes par le plateau.

Le mouvement d'urbanisation vers Talladjé (ou Koa-do en djerma) s'amorce à partir de 1966 au moment où Soumana Sagaizé, retraité des Douanes, obligé d'abandonner une partie de sa concession de Saga pour les besoins de construction d'une école, vient rejoindre ce premier noyau de population sur les terres ancestrales. Arrivé depuis bientôt vingt ans, il s'établit sur un vaste terrain où il bâtit d'abord des cases en banco puis une construction plus prestigieuse en semi-dur, conforme au statut social élevé dont il jouit en vertu de ses précédentes activités d'ancien combattant et d'agent de la fonction publique. Son exemple va bientôt attirer autour de lui sur les terres coutumières de nombreux étrangers auxquels les terrains sont cédés par les habitants de Saga, d'abord gratuitement ou presque, puis à titre de plus en plus onéreux.

Instruits par les nombreuses procédures d'expropriation, généralement sans indemnisation, qui touchent les terres situées à la périphérie de Niamey, les propriétaires coutumiers prennent alors le relais du marché foncier officiel qu'ils concurrencent de plus en plus efficacement par leurs offres de terrain plus avantageuses et plus abondantes. Progressivement, en raison d'une demande sans cesse croissante, les prix des terrains concédés vont s'élever considérablement jusqu'à rejoindre ceux du marché officiel, voire même à les dépasser.

Sur ce schéma, le processus d'auto-urbanisation le plus important observé jusque là à Niamey va se poursuivre et s'amplifier, au point que dix ans plus tard, au mois de mai 1976 le quartier Talladjé, inclus dans le 14ème arrondissement de Niamey, regroupera plus de cinq mille habitants. A la recherche d'un terrain à bâtir, les acquéreurs proviennent de différents quartiers de Niamey, car Talladjé attire, précise A.H.Sidikou,

tous les frustrés de Niamey, découragés d'obtenir des parcelles par la voie légale trop lente et trop aléatoire.

Le nouveau quartier attire surtout des petits et moyens commerçants des fonctionnaires à revenus modestes (policiers, employés des Douanes, infirmiers, et des petits salariés des secteurs privé ou semi-public). On y trouve aussi un grand nombre d'ouvriers soucieux de se construire un logement situé à proximité de leur lieu de travail, la zone industrielle.

La composition sociologique du quartier, formé de catégories aux revenus limités mais réguliers, explique sans doute en partie le rythme accéléré de l'auto-construction et de la mise en valeur des parcelles ainsi distribuées. Elle permet peut-être aussi de comprendre le jeu des résistances et la capacité d'organisation qui a permis à ses habitants de mener à bien sous la direction méthodique du chef de quartier, Soumana Sagaizé, une stratégie cohérente aboutissant à la légitimation par les services officiels de cette zone d'urbanisation spontanée.

Cette reconnaissance par les pouvoirs publics ne s'est pas opérée cependant sans certaines difficultés, donnant lieu à des phases de blocage ou de progrès et à des compromis dans le rapport de forces opposant la population et la municipalité. Celle-ci, inquiète de voir se créer un précédent dans l'extension incontrôlée de la ville, procéda bientôt à une série de mises en garde sans susciter beaucoup de réactions de la part des habitants. C'est là toutefois qu'il faut reconnaître le rôle déterminant joué par Soumana Sagaizé comme organisateur du quartier, et son action de "lotisseur coutumier" pour procéder par anticipation à un véritable début d'aménagement urbain susceptible d'être intégré ultérieurement dans un plan d'urbanisme éventuel.

Dans cette perspective, les propriétaires de terrain firent appel, dans les premiers temps, aux services d'un topographe pour établir un parcellaire aux trames régulières, composées de "carrés" d'environ 25 mètres sur 25, et vendus au prix de 15 000 francs CFA. Au début, certaines des parcelles furent même attribuées gratuitement en échange d'un cadeau symbolique, "la cola", d'une valeur inférieure à 2 500 francs CFA.

Le quartier s'est donc développé autour d'un quadrillage approximatif de rues perpendiculaires, larges de 6 à 10 mètres, comportant des espaces réservés pour des équipements collectifs : école, marché, dispensaire, mosquée...

Sous la pression conjointe des particularités du marché foncier officiel et de la crise aiguë du logement qui caractérisent la situation de Niamey, l'urbanisation du nouveau quartier s'accélère très vite ; un rapport du Ministère des Travaux Publics et de l'Urbanisme (1) avance le chiffre moyen de trente parcelles mises en valeur chaque mois à Talladjé entre 1972 et 1973. De 50 hectares urbanisés en mai 1971, on passe à 98 hectares soit 838 parcelles en décembre 1972, et à 107 hectares pour 838 parcelles en avril 1973.

Le succès de ces ventes et la rapidité de la construction s'explique aussi par le souci des citadins de s'éloigner des quartiers centraux surpeuplés, et par leur désir d'accéder au statut de propriétaire. En s'accélégrant, le mouvement d'urbanisation va entraîner un certain relâchement du contrôle du parcellaire par les "lotisseurs" auxquels échappe désormais la maîtrise de l'extension du quartier. Les bâtiments prolifèrent alors sur un tracé plus désordonné, créant un tissu irrégulier, discontinu beaucoup plus difficile à viabiliser.

A partir de 1973, cette situation, et le gonflement de la population dans ce secteur, commencent à poser aux autorités municipales un problème délicat qui va conduire les services de l'urbanisme à envisager trois réponses : élimination, laisser-faire ou rénovation du quartier.

Au problème de l'existence juridique s'ajoutent en effet des préoccupations urbanistiques concernant la mise en place des équipements de base (adduction d'eau et électricité) indispensables à la vie d'une population comprise en 1975 entre 5 et 6 000 personnes. Compte tenu de cette importance numérique, et devant la résistance opiniâtre des habitants, des mesures d'éviction trop coercitives s'avèrent vite difficilement envisageables sans donner lieu à des conséquences socio-politiques fâcheuses, conduisant en définitive les pouvoirs publics à décider l'aménagement officiel de cette zone d'habitat spontané, et sa restructuration partielle.

A cette phase du processus correspondent la décision, prise en 1975, d'empêcher l'extension vers l'est, et la consigne de ne plus construire jusqu'à nouvel ordre. Mais la situation de statu quo se prolongeant, la

(1) Ministère des travaux publics et de l'urbanisme, "Ville de Niamey, village de Talladjé-Koado. Rapport sommaire, propositions de rénovation". Niamey, 1973.

mise en valeur des parcelles connaît de nouveau un développement notable, sans que soient prises en considération très rigoureuse les limites assignées par les autorités. En 1979 seulement interviendra la restructuration effective du quartier, donnant lieu à la démolition pure et simple, sans indemnisation, des habitations situées au-delà du tracé prescrit, et au percement de quelques voies dans le secteur sud-est. La partie sud-ouest du quartier trop proche des dépôts d'hydro-carbures est aussi comprise dans le plan de réaménagement pour assurer la protection de ce secteur par un couloir d'isolement d'une centaine de mètres de large. Le déguerpissement prévu pour cette opération concernait en 1980, 650 familles, soit environ 4 000 personnes, pour le relogement desquelles à la même date l'administration ne disposait encore que de 320 parcelles.

En février 1981, sur les terrains prévus comme zones d'équipement, une trentaine de maisons furent, entre autres, ainsi rasées au bulldozer, les propriétaires devant théoriquement bénéficier de nouvelles parcelles dans un lotissement proche, au nord-est de la ville dans une zone dénommée "Route de Filingué". Ignorant si ces parcelles leur seraient concédées gratuitement ou à titre onéreux, l'un des habitants qui regardait "casser" la maison qu'il avait construite en briques de terre séchée, expliquait au journaliste, témoin fortuit de cette opération, qu'il avait acheté trois ans plus tôt ce champ à un cultivateur pour la somme de 130 000 francs CFA. Un autre, ouvrier à la Sonitextil, indiquait qu'il avait voulu se construire une case en banco à Talladjé pour pouvoir se rendre à pied à son travail au lieu de louer à prix d'or un logement dans le centre de la ville. Après le passage du bulldozer, précisait-il, il lui restait une chambre et une véranda pour abriter sa famille, l'autre moitié démolie de la maison se trouvant incluse dans le périmètre désigné comme zone d'équipement.

Au prix de ces mesures, A.H. Sidikou note que Talladjé possède actuellement une partie des équipements qui lui faisaient défaut, notamment des écoles et deux marchés. Pour ce faire, la bonne volonté de la population est également sollicitée, par l'intermédiaire de la Samaria, structure communautaire d'inspiration néotraditionnelle qui mobilise les énergies et les compétences des jeunes et des adultes pour des activités culturelles ou d'utilité générale, dans chacun des quartiers de la ville.

Le problème du transport et des liaisons avec le centre-ville, où travaillent nombre des habitants, se trouve partiellement résolu par des

autobus de la SNTN et par des taxis collectifs. Ces derniers ont même repris l'appellation "Talladdjé-Talladjé" qui symbolise leur fonction spécifique qui est de relier Niamey-ville à ses agglomérations satellites. Composés de véhicules Peugeot 404, les "Talladjé-Talladjé" desservent en effet non seulement l'axe Niamey-Talladjé-Aviation, mais tous les autres quartiers ou villages périphériques, dans un rayon limité par la police routière à 50 kms autour de la ville.

En 1980, observe encore A.H. Sidikou, le problème essentiel à Talladjé, comme dans toute la périphérie de Niamey reste celui de l'aménagement et de l'assainissement urbain, particulièrement préoccupant dans les quartiers en banco, surtout à la saison des pluies.

Quant aux propriétaires non touchés par les actions de rénovation, ils attendaient à cette date, sur invitation des pouvoirs publics et moyennant certains frais, une confirmation de leurs droits.

NIAMEY : LES CONDITIONS DU DEVELOPPEMENT URBAIN

Comme il a été indiqué, l'histoire du quartier Talladjé s'inscrit dans le processus de croissance de la ville toute entière et ne peut se comprendre complètement sans faire référence aux différentes phases de son évolution. Seule cette perspective d'ensemble permet de rendre compte de la formation d'un tel type de quartier, en montrant comment, d'un gros village pré-colonial qu'elle était encore au début du siècle, Niamey est devenue en quelques décennies une capitale dynamique, drainant aujourd'hui la plus grande partie des ressources du pays, aux prises avec les problèmes d'aménagement urbain propres à toutes les villes grandies trop vite.

Exemple classique de la ville coloniale promue au rang de capitale pour les besoins du colonisateur, son développement s'est effectué sur le modèle des cités soudanaises devenues des lieux d'échanges et de rencontre de groupes ethniques économiquement complémentaires. Elle possède surtout une fonction administrative et commerciale. (S.Bernus)

Ville jeune, de création récente, Niamey après des débuts assez lents, connaît depuis une vingtaine d'années une expansion accélérée, avec un taux d'accroissement démographique annuel d'environ 10 %. Dépassant largement toutes les prévisions, elle comptait près de 400 000 habitants en 1980, après être passée successivement de 1 000 habitants en

1905 à 2 500 en 1932, 7 000 en 1945, 30 000 en 1960, 70 000 en 1970 et 175 000 environ en 1975.

La croissance en superficie se poursuit dans toutes les directions. Couvrant déjà en 1980 750 km² dont 45 urbanisés (A.H.Sidikou), elle est favorisée par un site dissymétrique de plaine et de plateau bordant le fleuve, ce qui autorise la progression d'une urbanisation "horizontale", consommatrice d'espace et conforme aux habitudes locales.

L'analyse des différentes phases de l'urbanisation, retracées par S.Bernus et A.H.Sidikou, montre que le caractère pluriethnique de Niamey s'est affirmé dès l'apparition du village dont elle est issue, avec le regroupement de conquérants maouris venus du pays haoussa, d'agriculteurs, chasseurs ou pêcheurs kallés appartenant à un sous-groupe djerma, de peuls éleveurs et de commerçants haoussas arrivés plus tardivement. Les deux groupes, Maouris et Kallés, qui se disputent l'antériorité de l'installation sur le site, donneront naissance aux deux plus anciens quartiers de la ville. A ce noyau s'ajouteront par la suite d'autres migrants djermas et des pêcheurs songhay-kurteys venus de régions situées à l'ouest de Niamey. Ces derniers fonderont en bordure du fleuve Niger le quartier Gaweye, aujourd'hui démoli.

L'histoire de la ville coloniale débute en 1901, avec l'installation d'un poste provisoire de transit par le capitaine Salaman, chargé pour l'armée française d'organiser la route Niger-Tchad. Le village deviendra un peu plus tard, de 1903 à 1911, chef-lieu du Territoire militaire, rôle qui sera ensuite dévolu à Zinder jusqu'en 1924. C'est seulement à cette date, deux ans après la transformation du Territoire en colonie, que la décision sera prise par le gouverneur Brévié de transférer définitivement la capitale à Niamey, mesure qui ne deviendra effective qu'en 1926. A partir de ce moment, l'agglomération va commencer à grandir sur la rive gauche du fleuve, sur un plateau de grès argileux dominant le Niger par une falaise d'une trentaine de mètres, et entamé par une vallée sèche, le Gunti-Yéna qui coupe en deux la ville actuelle. Ce n'est qu'après la construction d'un pont, en 1970, qu'elle s'étendra aussi dans la plaine marécageuse sur la rive droite du fleuve.

Jusqu'à l'indépendance en 1960, Niamey connaîtra une relative léthargie ; cette période sera marquée d'abord par l'installation de la colonie européenne et du personnel administratif africain en majorité non nigérien, nouvellement arrivés dans la capitale, à côté de la ville

africaine, elle-même composée de six quartiers indigènes et d'un "zongo" ou quartier des étrangers, situés plus près du fleuve. Puis viendront, après 1929, les maisons de commerce européennes suivies par les missionnaires catholiques en 1931, au moment de la famine qui provoquera un afflux massif de ruraux fixés dans un quartier de paillotes à l'est du village. En 1935, à la suite d'un incendie, la ville noire sera déplacée à l'est du Gunti-Yéna, sur le plateau considéré comme plus salubre, à l'exception toutefois de Gaweye qui ne sera déguerpi et rasé qu'en 1979. A l'ouest du Gunti-Yéna, le plateau abrite aussi le quartier résidentiel européen et la ville administrative. Ce réaménagement de la ville africaine conduira à la formation de nouveaux quartiers, baptisés avec des anciens noms mais sur d'autres emplacements, et plus mélangés ethniquement que les populations d'origine, davantage groupées par entités culturelles.

La deuxième guerre mondiale et les rivalités politico-administratives de l'après-guerre vont ensuite ralentir le développement de Niamey qui, en 1950, avec 12 000 habitants peut cependant être considérée déjà comme le premier centre urbain du pays. Avec l'établissement d'un aéroport, d'un hôpital, d'un vaste espace commercial, puis la nomination d'un conseil municipal suivie de l'élection d'un maire en 1956, le processus d'urbanisation est alors véritablement engagé.

Malgré tout, la croissance urbaine de Niamey ne prendra vraiment son essor qu'avec la proclamation de l'indépendance, le 3 août 1960, et ses fonctions de capitale du nouvel état républicain qui exigeront la mise en place de nouvelles structures, aussi bien sur le plan administratif que sur le plan des activités économiques. En 1967, la commune de Niamey obtient le statut de ville, avec une population d'environ 57 000 habitants officiellement recensés.

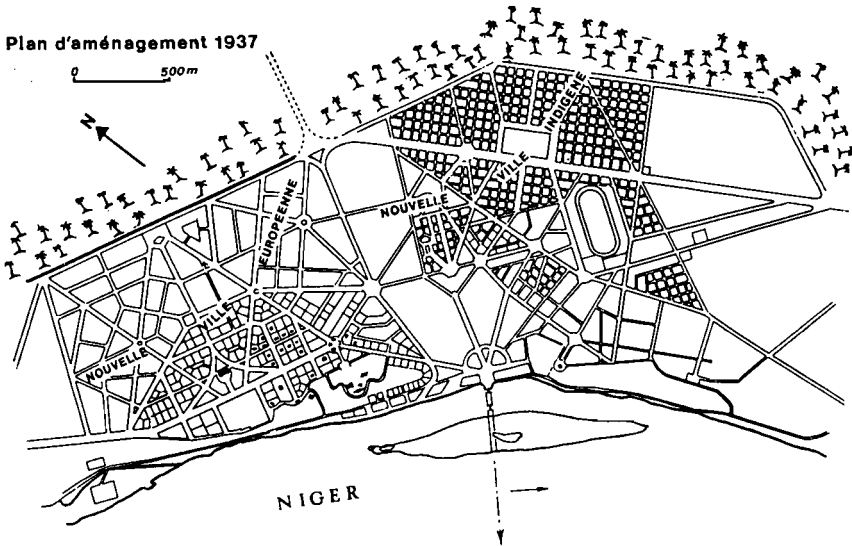
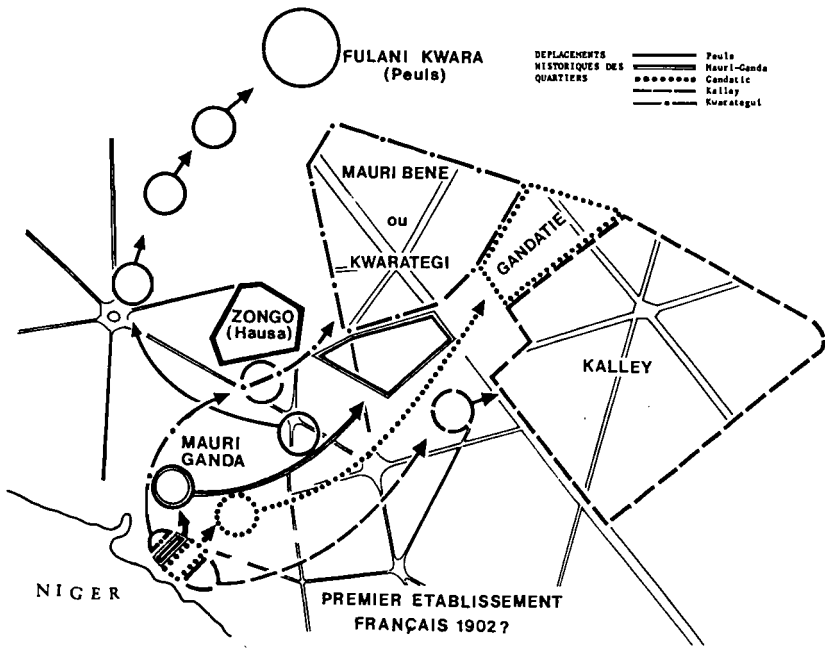
Dès lors, l'immigration urbaine va se poursuivre à un rythme soutenu, particulièrement aux époques de grande sécheresse et de disette, qui ont pour effet d'intensifier l'exode rural, déjà très important en période normale pendant les neuf mois de saison sèche. Ces migrations saisonnières font apparaître dans la ville une forte proportion de population flottante qui explique la prolifération et le gonflement des quartiers d'accueil, d'habitat plus ou moins précaire, dans les zones périphériques. La ville va progressivement prendre une extension considérable qui deviendra tout à fait spectaculaire à partir des années 1973-74

à la suite des conditions économiques et de la richesse nouvelle créée par le "boom" de l'uranium, à l'issue d'une sécheresse très dure pour les éleveurs et les paysans. Ayant même atteint entre 1975 et 1978 un taux d'accroissement supérieur à 18 % par an, Niamey, née d'un village encore presque inconnu au début du siècle, se présente à l'heure actuelle comme une ville-champignon, dont il est difficile de suivre au jour le jour les multiples transformations.

Dès l'origine aussi, à côté de son caractère pluriethnique, l'organisation de la ville a répondu au souci de rationaliser l'espace habité, conformément aux règles de l'urbanisme colonial. A Niamey, celles-ci prévoient une extension de l'agglomération correspondant à son importance politique, ainsi que la séparation entre les quartiers africains et la ville européenne et administrative par la zone tampon que constitue la dépression du Gunti-Yéna. Dans cette perspective, à partir de 1905 plusieurs plans d'urbanisme et d'aménagement vont se succéder pour organiser et contrôler la croissance de l'agglomération, prévue d'abord vers l'ouest, en bordure du fleuve.

Avec la transformation du Territoire militaire en colonie, après 1922, de nouveaux plans d'aménagement sont élaborés, instaurant une matrice de lotissements, suivant la réglementation alors en vigueur en A.O.F. Les premiers lotissements voient le jour entre 1935 et 1937, liés au déguerpissement autoritaire du village africain pour remédier aux nombreux incendies dont il était la proie. A la fin de 1937, un plan est adopté où l'on retrouve pour l'essentiel le noyau de la ville contemporaine. Le transfert sur le plateau de la population indigène sera l'occasion d'une évolution profonde des quartiers traditionnels, par l'obligation de construire en banco et par le brassage ethnique qui en résulte, au gré de l'installation progressive des habitants sur les parcelles de lotissement. Seuls, les habitants de Gaweye continueront de résider jusqu'en 1979 sur la rive gauche du fleuve pour pouvoir exercer leurs activités de pêcheurs.

A partir de 1952, avec le plan Herbe, la procédure de lotissement va s'appliquer de manière plus systématique, sur la base d'un découpage par zones, délimitant des lotissements fonctionnels prévus pour des usages spécifiques : zones administratives, commerciales, résidentielles ou d'habitat traditionnel, zones industrielles, militaires, espaces verts. La ville conserve en gros ses trois composantes initiales : d'une

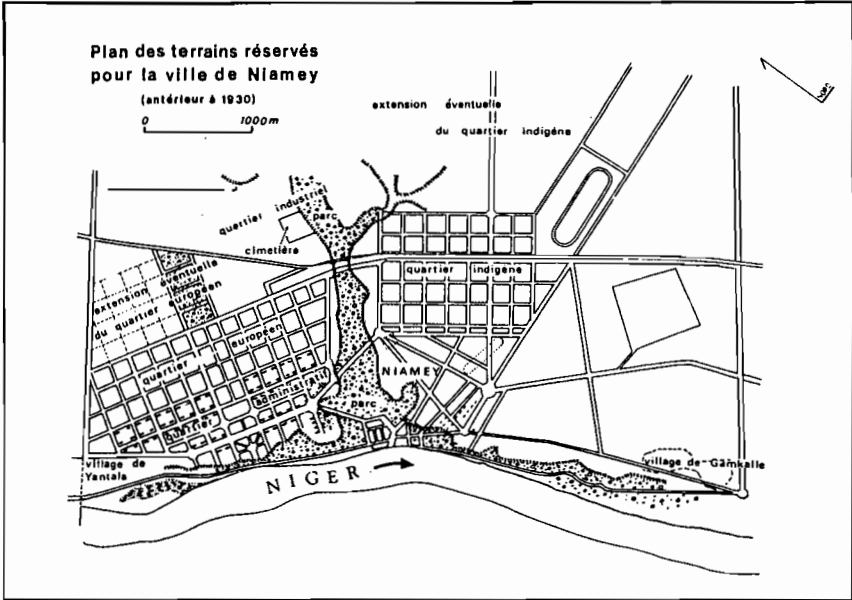


D'après S.BERNUS, "Particularismes ethniques en milieu urbain: l'exemple de Niamey"
Mémoire de l'Institut d'Ethnologie, Paris, 1965.

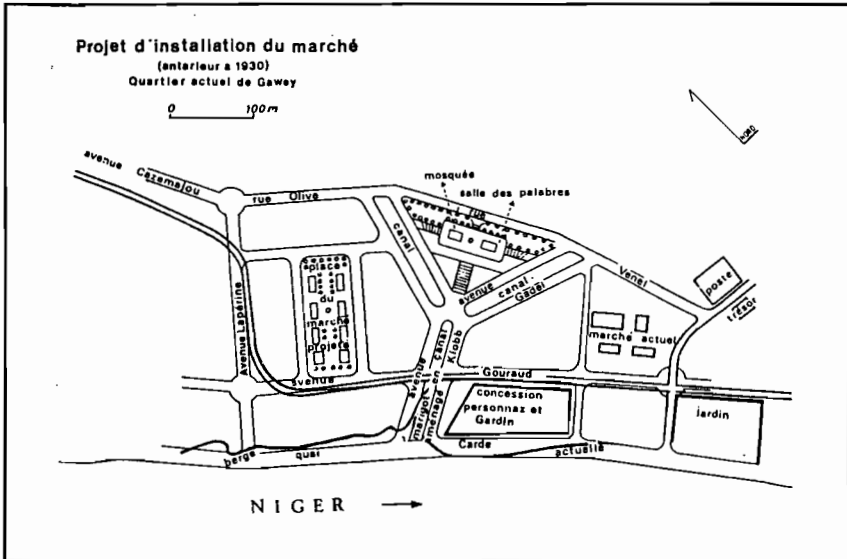
part le Plateau, formé de la ville blanche administrative, d'autre part, Niamey-Haut abritant la ville résidentielle africaine ; ces deux premiers secteurs étant situés de part et d'autre du Gunti-Yéna déclaré zone inconstructible. Le troisième secteur, ou Niamey-Bas, situé plus près du fleuve à l'est du Gunti-Yéna correspond à l'emplacement des premiers établissements européens et présente un caractère multi-fonctionnel à la fois résidentiel, commercial et social.

Complétant ces premières dispositions, une Commission d'urbanisme, rendue nécessaire par le développement de la ville, sera créée dès 1961, pour aider à gérer la croissance urbaine et favoriser l'amélioration de l'habitat. A cette fin, un avant-projet directeur de la ville de Niamey est agréé en 1964, qui complète le premier découpage par zones, prévoyant des terrains réservés pour des utilisations spécifiques : services, gouvernement, ambassades, université, équipements récréatifs ou culturels, sports. Le projet régleme aussi les superficies et les densités d'habitation, ou les types de construction autorisés selon les différents secteurs urbains. Bien que très vite et très largement dépassé, indique A.H.Sidikou, ce projet reste encore une référence pour les services de l'urbanisme. Un plan directeur pour la ville de Niamey est à l'étude depuis plusieurs années, mais pour cause de remaniements successifs, il n'était toujours pas entré en application en 1980, à la date de ses observations (A.H.Sidikou).

L'évolution de la ville, jusqu'en 1965 s'est effectuée, contrairement aux premières prévisions, vers le nord-est, le clivage résidentiel entre européens et africains n'étant plus aussi absolu qu'auparavant. Actuellement, Niamey se développe dans toutes les directions, à un rythme particulièrement rapide, notamment sur la rive droite du Niger où a été implantée l'Université après la mise en service du Pont Kennedy, et où prolifèrent, depuis, des zones d'habitat spontané sur des terrains non urbanisés. C'est là également qu'a été reconstruit le quartier de Nouveau Gaweye sur des parcelles non viabilisées. En 1979, en effet, Gaweye a été déguerpi puis démoli, pour faire place à un ensemble architectural de prestige comportant un hôtel de classe internationale, un Palais des Congrès et un bâtiment ultra-moderne abritant les bureaux de l'O.N.A.R.E.M. pour la recherche minière. Mais hormis ce quartier vitrine et un certain nombre de réalisations plus récentes, la croissance urbaine se manifeste pour l'essentiel en surface plutôt qu'en



D'après S.BERNUS, Particularismes ethniques en milieu urbain: l'exemple de Niamey, Paris, Mémoire de l'Institut d'Ethnologie, 1965.



hauteur, sur un mode extensif correspondant à la fois aux techniques de construction et au mode de vie des nigériens.

Du fait de l'augmentation trop rapide de sa population, comme de nombreuses villes tropicales, Niamey est devenue une ville de spéculation foncière. Inapte à procurer des conditions de vie satisfaisantes aux nombreux arrivants qui, pour des motivations diverses viennent s'y installer, temporairement ou de manière plus permanente, elle n'offre plus que des possibilités d'accès à la propriété tout à fait aléatoires. Capitale macrocéphalique d'un pays dont l'équilibre économique reste fragile, sa croissance et son développement demeurent fondamentalement tributaires des variations de la conjoncture : ville-refuge où se concentrent en dernier recours les sinistrés de la sécheresse, c'est aussi là qu'en priorité s'investissent de préférence les capitaux individuels ou collectifs dégagés pendant les périodes de prospérité. Après 1974, il n'est pas exagéré de dire que les retombées de l'exploitation minière ont ainsi transformé la ville en un gigantesque chantier dont l'activité n'a commencé à se ralentir qu'à partir des années 1980-1981, avec la chute spectaculaire des cours mondiaux de l'uranium.

Dans cette optique, tel qu'il est établi et appliqué par l'Etat nigérien, le dispositif institutionnel et juridique en matière d'urbanisme ne peut semble-t-il que contribuer à aggraver un processus que A.H. Sidikou caractérise comme un acheminement inexorable vers la situation inextricable des villes dont la croissance est anarchique. C'est ce qui apparaît en effet, à l'analyse de la politique foncière et immobilière suivie par le gouvernement jusqu'en 1980, comme nous allons maintenant le voir.

LES PRATIQUES FONCIERES ET IMMOBILIERES

Alors que dans la même période la population a été multipliée par 7,5, avec 860 hectares urbanisés en 1962-63 pour 4 400 en 1977, la superficie de la ville a été multipliée par 5. Cette croissance spatiale considérable s'explique à la fois par la très forte pression démographique, par le site géographique et par la préférence pour les constructions horizontales ; elle tient aussi au caractère très flou des dispositions domaniales et aux accommodements qu'il autorise.

C'est ainsi par une interprétation abusive de l'ordonnance numéro 59-113 du 11 juillet 1959 qui régit le domaine foncier, qu'il est admis que le terroir des centres urbains peut être étendu au détriment des droits coutumiers sur la terre, car selon cette perspective, toutes les terres appartiennent à l'état.

Par ailleurs, l'expansion spatiale s'opère normalement par l'intermédiaire de la procédure de lotissement, selon les textes en vigueur et notamment l'ordonnance n° 59-114 du 11 juillet 1959 qui précise les modalités de la différenciation entre les divers types de zones loties. Une fois approuvé au niveau ministériel, le plan de lotissement donne lieu à l'établissement de parcelles qui sont ensuite immatriculées et occupées, en théorie, seulement contre la délivrance d'un arrêté de concession, d'affectation ou d'attribution, ou d'un permis d'habitation pour les zones d'habitat traditionnel. L'avant projet directeur de la ville de Niamey, approuvé par l'arrêté n° 0399/MTP/M du 14 juillet 1964 "autorise les remembrements dans les quartiers aisés, et avalise la promiscuité dans les quartiers africains" conclut A.H. Sidikou. Quant aux secteurs de construction en paillotes, ils sont tolérés mais ils ne sont pas lotis et ne peuvent être ni attribués, ni vendus, étant occupés seulement à titre provisoire, donc sujets à tous les éventuels déguerpissements.

Bien que la procédure de lotissement mise en place depuis 1952 avec le plan Herbe, représente depuis cette date la voie privilégiée de l'extension de la capitale, en pratique, depuis 1968-69, de nombreuses extensions ont été successivement réalisées qui ne respectent pas toujours les réglementations du plan. En 1980, la ville de Niamey était constituée officiellement de vingt-huit lotissements. Mais l'analyse du marché foncier, des procédures et des prix montrent en effet le décalage entre les pratiques réelles et les objectifs initiaux du plan. Les longueurs de la procédure officielle sont une première raison qui contribue à expliquer ce décalage, puisqu'il peut s'écouler de six à douze mois entre la demande officielle et la vente du terrain, le temps de réunir toutes les autorisations, enquêtes et vérifications nécessaires auprès des différents services concernés.

L'examen de l'évolution des prix sur le marché officiel montre que la spéculation foncière a commencé à Niamey, après la deuxième guerre mondiale, lorsque les terrains, jusque là cédés aux particuliers à titre de "compensation" ont acquis une valeur marchande à la suite des textes

parus sur l'aménagement urbain. Par le texte notamment du 4 avril 1955, l'Assemblée territoriale fixe pour la première fois le prix de base d'aliénation des terres selon leur usage : commercial, industriel ou d'habitation. Plus tard, et pour tenir compte des travaux de viabilisation entrepris avant l'arrivée des occupants, les prix des parcelles seront fortement relevés, sur les bases prescrites par l'ordonnance numéro 59-115 du 11 juillet 59 et par celle n° 75-37 du 4 octobre 75. Ainsi une parcelle de 600 m² vendue entre 6 000 et 30 000 francs CFA en 1955 dans les quartiers africains coûtait désormais 150 000 francs CFA dans les lotissements ouverts en 1979-80. Pour la grande majorité des habitants de Niamey dont les revenus sont très faibles, ces coûts sont très élevés, voire inaccessibles, même si jusqu'en 1975, ils pouvaient être considérés comme peu élevés et sans rapport avec les prix pratiqués alors dans d'autres capitales africaines comme Dakar ou Abidjan, qui connaissent une spéculation foncière très forte.

Compte tenu de ces coûts prohibitifs, les terrains à bâtir se trouvent monopolisés par une minorité privilégiée car le rythme d'extension de la ville ne suit pas le rythme d'accroissement de la population ; le retard considérable accusé par le programme de lotissement et la vente des parcelles ne fait que creuser davantage l'écart entre la disponibilité en terre et les besoins des habitants. Entre 1975 et 1976, A.H. Sidikou avance le chiffre de 8 547 parcelles mises à la disposition du public dans différents lotissements pour 1 510 demandes enregistrées par les services municipaux, soit une demande presque deux fois supérieure à l'offre. Des dysfonctionnements sont par ailleurs à mettre en cause qui aggravent l'insuffisance de l'offre par rapport à la demande et à l'attribution des parcelles. Certaines parcelles sont vendues par exemple à plusieurs personnes, ou bien des stratagèmes sont utilisés, au mépris de la loi, pour en accaparer plusieurs, par le jeu des prête-noms.

Toutes ces raisons expliquent l'importance prise par le marché foncier parallèle, soit dans la mise en valeur par anticipation ou la vente par les propriétaires coutumiers de terroirs sur lesquels s'étend la ville, soit dans les transferts par spéculation, légalisés ou non par la suite. En effet, comme dans le cas de Talladjé, les propriétaires coutumiers, peu instruits de leurs droits et par crainte d'être expropriés pour cause d'utilité publique (loi n° 61-30 du 30 juillet 1961 et numéro 61-37 du 24 novembre 1961), préfèrent vendre directement leurs terrains

à tous ceux qui n'ont pas réussi à obtenir une parcelle dans les lotissements officiels. Sur ce marché parallèle, les prix, symboliques ou peu élevés à l'origine, tendent aujourd'hui à rejoindre ceux des transactions officielles, voire même à les dépasser ; parfois certaines parcelles sont morcelées pour être revendues à prix d'or, dans les quartiers périphériques, et plus encore dans les quartiers du centre-ville. La spéculation foncière se manifeste également par le transfert des droits de propriété dans les zones loties ou non loties, avec le concours d'intermédiaires spécialisés dans ces démarches. Les prix dans ce cas peuvent atteindre des niveaux extrêmement élevés, sans rapport avec ceux pratiqués aussi bien sur le marché officiel que sur le marché parallèle. A.H.Sidikou fait ainsi état de parcelles de 1 000 m² achetées dans le quartier Issa Béri, à la périphérie nord de la ville, pour 350 000 francs CFA et revendues ensuite pour deux ou trois millions.

D'autres raisons à la revente des parcelles sont liées à l'obligation de les mettre en valeur, et aux difficultés d'obtenir un permis d'habitation. Les contraintes fixées par l'article 19 de la loi 59-113 du 11 juillet 1959 et relatives à la mise en valeur des parcelles dans les deux ans qui suivent leur acquisition font que souvent cette obligation n'est pas remplie dans le délai requis. En effet les bâtiments sont censés être construits selon des normes techniques déterminées, après délivrance plus ou moins aléatoire d'un permis de construire lui-même assorti de conditions particulières. L'accès à la propriété, de manière légale s'avère donc très incertain et pour finir, très rares sont les habitants de Niamey qui se trouvent en possession d'un titre foncier définitif. Parallèlement à ces contraintes, le manque de rigueur dans leur application permet de comprendre pourquoi, en dépit des textes, l'aménagement urbain reste si mal maîtrisé.

A côté de la question foncière, les insuffisances de la politique gouvernementale dans le secteur immobilier jouent enfin un rôle déterminant dans le processus d'aggravation de cette "urbanisation sauvage". La politique de l'Etat dans ce domaine est essentiellement mise en oeuvre par le truchement de deux sociétés : le Crédit du Niger et la Société Nigérienne d'Urbanisme et de Construction Immobilière (SONUCI), qui après 1958 ont pris le relais de l'Office Public Nigériens des Habitations Economiques qui avait déjà permis la réalisation d'une soixantaine de logements en 1958.

Ces deux sociétés, créées respectivement en 1958 et 1963, devaient répondre aux objectifs suivants : consentir des prêts immobiliers ou des prêts d'équipement et garantir des prêts contractés avec d'autres organismes, pour ce qui concerne le Crédit du Niger. Concevoir et appliquer une politique de logement à l'intention des salariés, pour la SONUCI. Mais, en pratique, le coût élevé des matériaux de construction et de la main d'oeuvre, et les ressources limitées de l'Etat, principal client, empêchent ces deux sociétés de construire et de proposer des logements à des prix compétitifs, adaptés aux revenus très bas des catégories les plus nombreuses. A l'inverse des opérations de masse tentées à Dakar ou Abidjan, l'Etat nigérien a surtout porté ses efforts depuis l'indépendance sur la réalisation de logements accessibles seulement aux salariés, l'une des couches les moins démunies et numériquement limitée de la société nigérienne. Au total, depuis sa création jusqu'en 1978, 459 logements (villas, appartements ou studios) ont été construits par la SONUCI, dont les réalisations sont loin en quantité comme en qualité de satisfaire les besoins réels dans une ville où la pénurie de logements devient de plus en plus aiguë.

L'absence d'une politique sociale du logement cohérente et programmée, appuyée sur un dispositif moins limitatif de financement de l'habitat se traduit en définitive par une progression incontrôlable de l'autoconstruction désordonnée qui pose de multiples problèmes d'aménagement et de gestion urbaine.

Accès difficile à la propriété foncière et immobilière, laxisme dans l'application des textes, insuffisances des moyens mis en oeuvre, précarité du contexte économique et pression démographique, tous ces facteurs se combinent pour créer une situation qui aggrave les problèmes de voirie et d'assainissement, de transport et de sous-équipement des quartiers périphériques, de surdensification et de taudification de certains quartiers traditionnels, surtout dans le centre de la ville. C'est pourquoi, aux termes même du plan quadriennal 1979-83, on assiste essentiellement à Niamey, à la mise en application d'un "urbanisme de rattrapage" dont les études et les réalisations restent très en deçà des besoins suscités par une croissance urbaine galopante. L'exemple du quartier Talladjé en donne une image très significative.

BIBLIOGRAPHIE

BERNUS,S., Particularismes ethniques en milieu urbain : l'exemple de Niamey, Paris, Institut d'ethnologie, 1969, 259 p.

SIDIKOU,A.H., Niamey, Thèse d'état de Géographie, Rouen, 1980, 428 p.

Poitou Danièle (1987)

Un exemple d'urbanisation sauvage : le quartier Talladje à Niamey

In : Haumont N. (ed.), Marie Alain (ed.). Stratégies urbaines dans les pays en voie de développement : politiques et pratiques sociales en matière d'urbanisme et d'habitat

Paris : L'Harmattan, 147-165. (Villes et Entreprises)

Stratégies Urbaines dans les Pays en Voie de Développement : Colloque International, Paris (FRA), 1985/09/25-28

ISBN 2-85802-955-5