

LES CONTRAINTES AUX POLITIQUES URBAINES A N'DJAMENA : QUEL MODELE POUR UNE GOUVERNANCE URBAINE ?

Pargouri TANONE

ECOLE DOCTORALE D'AMENAGEMENT ET D'URBANISME,
UNIVERSITE DE LOME.

tanonepargouri@gmail.com

Résumé

Sur le plan humain, à l'instar des autres villes au Sud du Sahara, la ville de N'Djamena, Capitale du Tchad, croit à un rythme exponentiel. Cette croissance a pour corollaire l'expansion rapide de son espace sur les terres agropastorales par juxtaposition des plans de lotissements et de restructuration mal étudiés, donc sans documents d'urbanisme pour maîtriser ce développement et permettre la mise en place des équipements socio-collectifs. Ce développement non maîtrisé de la ville a pour conséquence les mauvaises conditions de vie à N'Djamena.

Soucieux de cette situation et en vue d'améliorer les conditions de vie à N'Djamena, le gouvernement tchadien a initié de nombreuses politiques urbaines qui n'ont pas atteint leurs objectifs escomptés suite à des contraintes. Notre posture vise à rechercher les contraintes aux politiques urbaines à N'Djamena, les recenser et en proposer des solutions aux décideurs.

Pour l'atteinte de notre objectif de recherche, la méthodologie mise en route est qualitative avec des entretiens et des focus groupes. Cette démarche nous a permis de conclure que la ville de N'Djamena présente une dynamique résidentielle et une précarité de l'habitat avec une insuffisance notoire des équipements socio-collectifs qui sont source de mauvaises conditions de vie et que les contraintes aux politiques urbaines sont liées au foncier et à la conduite de ces politiques urbaines. Pour éradiquer ces contraintes il va falloir mettre en place une nouvelle politique foncière et respecter les caractéristiques de l'instrument « projet » dans la conduite des projets selon Pierre Lascombe et Patrice Le Gales.

Mots clés : *Politiques urbaines, contraintes, gouvernance urbaine, croissance, mauvaises conditions de vie.*

Abstract

On a human level, like other cities south of the Sahara, the city of N'Djamena, capital of Chad is growing at an exponential rate. This growth has the corollary of the rapid expansion of its space on agro pastoral lands by juxtaposition of poorly studied subdivision and restructuring plans, therefore without urban planning documents to control this development and allow the installation of equipment socio collective. This uncontrolled development of the city results in poor living conditions in N'Djamena.

Concerned about this situation and with a view to improving living conditions in N'Djamena, the Chadian government has initiated numerous urban policies which have not achieved their objectives following constraints. Our position aims to seek out the constraints on urban policies in N'Djamena, identify them and propose solutions to decision makers.

To achieve our research objective, the methodology implemented is qualitative with interviews and focus groups. This approach allowed us to conclude that the city of N'Djamena presents a residential dynamic and precarious housing with a notable insufficiency of socio collective facilities which are a source of poor living conditions and that the constraints linked to urban policies. To eradicate these constraints, it will be necessary to put in place a new land policy and respect the characteristics of the "projet" instrument in the management of projects according to Pierre Lascoume and Patrice le Gales.

Words keys: Urban policies, constraints, urban governance, growth, poor living conditions.

1- Problématique et cadre théorique

Située à 12°8 de latitude Nord et 15°2 de longitude Est, la ville de N'Djamena est établie à l'Ouest du Tchad, un vaste pays au cœur de l'Afrique, d'une superficie de 1.284.000 Km², situé entre les 8^{ème} et 14^{ème} degrés de latitude Nord et les 14^{ème} et 24^{ème} degrés de longitude Est, limité au Nord par la Lybie, à l'Est par le Soudan, au Sud par la République Centrafricaine et à l'Ouest par le Niger, le Nigeria et le Cameroun.

N'Djamena se trouve à la frontière avec le Cameroun à environ 80 kms au Sud du Lac Tchad. Elle s'étend en amont et en aval de la confluence du Logone et du Chari sur les deux rives de ce dernier. Dans sa partie sud, elle est limitée à l'Ouest par le fleuve Logone (voir la carte suivante). La ville de N'Djamena



La ville de N'Djamena comptait à peine 2100 habitants en 1921. En 1940, elle abritait 12 000 habitants et 20 400 personnes en 1948 vers la fin de

la seconde guerre mondiale. En 1960, à l'accession du Tchad à l'indépendance, elle comptait alors 64 997 habitants et le sondage de 1968 donnait 132 502 personnes. En 1993, N'Djamena comptait 530 965 habitants, cette population est passé à 951 418 en 2009 et atteint 10 465 598 en 2019 selon nos estimations pour une superficie de 21 000 ha.

Cette croissance démesurée de la population de N'Djamena s'est accompagnée d'une expansion de la ville, traduite par une dynamique résidentielle, sur des espaces inappropriés sans aucune maîtrise par un document d'urbanisme digne de son nom qui devrait conduire les travaux d'aménagement à part le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (SDAU), élaboré vers les années 1964 par l'Architecte français Legrand. Ce document de planification a conduit les opérations d'aménagement avant les guerres civiles de 1979 qu'a connues le Tchad et seul aujourd'hui le noyau de la ville se trouve doté des équipements socio-collectifs : les rues asphaltées, éclairées par des éclairages publics avec des conduits d'eaux pluviales bien construits et fermés. Les services d'assainissement y sont constamment assurés par la mairie. Les équipements de santé, scolaires et autres y sont présents. En dehors de ce plan de 1964, le reste de la ville s'est développé par juxtaposition des plans de restructuration et de lotissement mal étudiés. Cette manière de se développer sans un encadrement de documents d'urbanisme pour permettre aux équipements socio-collectifs de suivre ce développement, a pour conséquence les mauvaises conditions de vie des populations à N'Djamena.

Soucieux de ces conditions désagréables de vie des populations de la capitale, le gouvernement tchadien a entrepris de nombreux projets pour corriger cette situation. Malheureusement, ces tentatives d'apport de solutions n'ont pas abouti comme le gouvernement aurait souhaité car ces projets urbains ont connu des contraintes.

De ce qui précède, on peut se poser la question générale suivante : quels sont les impacts et les contraintes de ces politiques urbaines ? Nous espérons que les résultats de notre étude serviront de support, de guide aux pouvoirs publics, aux institutions internationales, aux organisations non gouvernementales et aux sociétés privées qui voudront un jour contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations tchadiennes et à la réduction de la fragmentation urbaine.

L'intérêt scientifique de ce travail vise à comprendre pourquoi les politiques urbaines conduites à N'Djamena n'atteignent pas leurs objectifs attendus face à la précarité de l'habitat et à la dynamique résidentielle.

L'intérêt pratique est de montrer aux pouvoirs publics, les problèmes rencontrés dans la conduite des politiques urbaines au Tchad et quels seraient les solutions à y apporter.

C'est pourquoi nous proposons le thème : les contraintes aux politiques urbaines à N'Djamena : Quel modèle pour une gouvernance urbaine ?

De cette analyse, il s'agira de relever les manquements constatés dans la conduite des projets urbains et essayer d'y proposer des corrections afin de mieux gouverner et de produire des espaces pour un développement urbain durable. L'objectif global de notre étude vise à rechercher les contraintes aux politiques urbaines à N'Djamena. Pour ce faire, nous allons :

- Décrire les mauvaises conditions de vie à N'Djamena
- Recenser quelques politiques urbaines entreprises à N'Djamena avec leurs impacts;
- Mettre en exergue les contraintes aux politiques urbaines à N'Djamena ;
- Faire des propositions aux décideurs.

Pour répondre à nos objectifs de recherche, nous avons mobilisé une méthode mixte et rigoureuse qui a commencée par les recherches documentaires, la pré-enquête, puis une enquête qualitative. Pour la recherche documentaire, nous avons parcouru les rapports de mission, les cartes, les photographies et images, les recensements, les études et publications ainsi que les documents académiques auprès des ministères et universités. Les travaux sur l'expansion urbaine et acuité des problèmes fonciers au Cameroun, les financements des aides publiques au développement en Guinée Conakry et au Tchad nous ont inspiré dans la formulation et la construction d'un questionnaire pour enquêter sur les contraintes liées au foncier et a la conduite des projets urbains. Cette recherche s'intéresse aux contraintes des politiques urbaines et leurs impacts sur la population de N'Djamena, nous avons réalisé une enquête qualitative auprès des responsables des Ministères du plan et de l'urbanisme, de la mairie de N'Djamena, des délégués des quartiers. Pour compléter cette enquête, des focus groupes ont été également organisés dans les quartiers de N'Djamena avec les bénéficiaires des projets

urbains. Pour nos résultats, nous allons dans un premier temps montrer que la ville de N'Djamena est une ville aux conditions de vie médiocres, puis comment le gouvernement souhaiterait apporter des solutions et quelles sont les contraintes rencontrées. Et enfin que faire pour améliorer les conditions de vie.

2- N'Djamena, une ville aux conditions de vie médiocres

N'Djamena, la capitale du Tchad, a connu sur le plan démographique une croissance accélérée avec une extension rapide de son ressort territorial sur des terres agropastorales. Cette extension non maîtrisée par un document d'urbanisme n'a pas permis un bon suivi de son développement par l'investissement des équipements socio-collectifs. Ceci a conduit à des mauvaises conditions de vie à N'Djamena sauf dans le premier noyau de la ville qui a connu le plan de l'Architecte Legrand en 1964. Ce plan a conduit les premiers travaux d'aménagement de la ville c'est pourquoi le noyau se trouve doté des équipements socio-collectifs : les rues asphaltées, éclairées par des éclairages publics avec des conduits d'eaux pluviales bien construits et fermés. Les services d'assainissement y sont constamment assurés par la mairie. Les équipements de santé, scolaires et autres y sont présents. En dehors de ce document d'urbanisme de 1964, N'Djamena s'est développée par des opérations de lotissement et de restructuration mal étudiées, ne respectant ainsi aucune norme urbanistique et rendant ainsi invivable la périphérie de la ville. Dans ces quartiers périphériques, il n'existe pas de canalisation pour drainer les eaux de pluies. En saison de pluies, ces quartiers sont quasi inondés et cette situation donne lieu à des écroulements des maisons qui peuvent conduire à des pertes en vie humaine. Ces eaux de pluies stagnantes, source des maladies hydriques, deviennent des gîtes de moustiques qui sont à l'origine du paludisme dont souffre la population de la périphérie. Les routes deviennent impraticables en cette saison (voir photo ci-dessous).



En 2000, l'étude de BCEOM notait que l'organisation du réseau de voirie de N'Djamena faisait apparaître de grosses lacunes. Alors que la ville s'est étendue de 2500 ha en 10 ans, les nouveaux quartiers ne sont desservis que par de la voirie en terre ou des voies sommairement aménagées. Le nombre de voies revêtues ne s'est pas accru au même rythme que les habitations. Elles ne font l'objet d'aucun entretien. En effet, pour une superficie totale urbanisée de 6 500 ha, N'Djamena comptait en 2000 près de 58 kilomètres de voies revêtues. Cette linéarité est passée à 150 kilomètres de voies revêtues en 2012 avec le bitumage des voies dans le quartier européen et certains quartiers de la ville.

A N'Djamena nombreux sont ceux qui sont desservis par le robinet du réseau de distribution d'eau potable de la STE (Société Tchadienne d'Eau) avec une longueur d'environ 200 km (SAFEGE, 2007) dans les logements ou dans la cour suivis de ceux qui s'alimentent à partir des vendeurs d'eau de puits modernes ou forage et de ceux à partir des fontaines publiques. La question qu'on peut se poser est de savoir quelle est la qualité de l'eau vendue du moment où certaines bornes fontaines sont mal entretenues. Cependant un bon nombre des N'Djamenois (7,2%) sont encore desservis par les puits traditionnels dans la cour dont la qualité de l'eau est douteuse suite à la présence des WC traditionnels à proximité de ces puits.

Le système de collecte et de traitement des déchets solides ainsi que les moyens mis en place par la municipalité se sont révélés insuffisants pour faire face à l'accroissement rapide de la population et aux volumes de déchets produits. Ce sont les ordures ménagères qui constituent presque la totalité du volume des déchets générés à N'Djamena. Les moyens matériels du Parc de la Mairie sont très réduits. Ils se limitaient en octobre

2004 à 3 camions bennes de 22 m³ et un chargeur en état de marche et opérationnels. Les autres camions étaient en attente de réparation. Avec la nomination d'un Maire tout puissant à la tête de la mairie de N'Djamena, celle-ci s'est vue dotée de plusieurs camions bennes avec l'opération N'Djamena Annadif qui veut dire « N'Djamena ville propre ». A présent ces camions sont tous sur cale en dehors de quelques-uns qui sont opérationnels et insuffisants.

Concernant la gestion des eaux usées, il n'existe pas un système d'évacuation. Chaque ménage gère et évacue lui-même ses eaux usées en dehors de sa concession. Généralement, l'eau utilisée pour la cuisine et la lessive est répandue soit dans la concession, soit dans la rue ou canalisées via un petit caniveau dans le réseau d'évacuation des eaux pluviales lorsque celui-ci est proche. Ces caniveaux à ciel ouvert sont généralement bloqués par des déchets solides et ne peuvent plus assurer correctement le drainage. Dans tous les cas, ces eaux stagnent devant les concessions. L'eau des toilettes dans les quartiers traditionnels est collectée à proximité de la rue avoisinant la cabine d'aisance. Ces eaux sont versées dans un demi-fût d'une cinquantaine de litres qui est vidangé directement dans la rue par les usagers durant la nuit. Ces eaux débordent et envahissent la voie pour former, avec les eaux de cuisine et de lessive, de petites mares. Celles-ci rendent la circulation difficile surtout aux piétons. Des odeurs nauséabondes se répandent. Cette stagnation engendre des sites favorables à la prolifération des moustiques, mouches et autres vecteurs de maladies. Quelques rares familles utilisent des puisards creusés selon la technique traditionnelle. Les dimensions ne sont pas étudiées en tenant compte de la nature du sol et les systèmes ne comportent pas de matériaux filtrants. Les couches sableuses sont recherchées, malheureusement souvent en contact avec un aquifère dans lequel s'approvisionne le puits voisin à l'intérieur d'une même concession. Les installations « modernes » comme les fosses septiques existent uniquement dans les quartiers résidentiels ou chez les familles riches. L'assainissement industriel ne fait l'objet d'aucune réglementation ni norme ou statut. Les eaux usées des industries sont rejetées dans le fleuve Chari sans subir des traitements.

Au niveau des excréta, ceux-ci sont récupérés le plus souvent dans des latrines à l'intérieur des concessions. La majorité de ces latrines est rudimentaire (fosses d'aisance ou puisards). Elles sont construites sans respect des normes ; le fond des latrines atteint souvent le niveau de la nappe phréatique. Celles-ci sont constituées le plus souvent d'un fût

comme tubage sur une dizaine de mètres. La distance minimale de 15 mètres entre la latrine et le puits d'eau n'est pas toujours respectée. Pendant la saison des pluies, les inondations détruisent les structures pour les latrines sans parois, ou les font déborder, induisant un impact sanitaire supplémentaire. L'entretien de ces latrines reste médiocre. Les installations « modernes » comme les fosses septiques existent uniquement dans les quartiers résidentiels ou chez les familles à revenus élevés.

Sur le plan énergétique, la SNE (Société Nationale d'Electricité) assure la distribution. La dernière situation de Mars/Avril de 2018 donne seulement 51 631 abonnés enregistrés à N'Djamena. Ce qui donne un taux d'environ 40% de couverture de la population de N'Djamena. Cette couverture paraît insuffisante pour cette population et n'est pas assurée normalement. On assiste à des délestages qui durent des jours. Pourtant l'électricité constitue un appui au commerce et autres pour une valeur ajoutée aux ménages.

Sur le plan éducatif, les états généraux de l'éducation en République gabonaise, selon la Radio France Internationale, la norme requise par rapport au ratio élèves/classe est de 35 afin de permettre une bonne formation. Dans le cas de N'Djamena, nous sommes à 66 élèves environ par classe donc presque le double de la norme. Ce qui signifie qu'il y a une insuffisance en termes de classe et qu'il est important de produire encore doublement les salles de classes. Un ratio élèves/enseignant de 46 est observé. Ce qui explique un nombre insuffisant d'enseignants. Au plan hygiénique, au niveau de la ville de N'Djamena, le ratio élèves/latrines reste pitoyable. Il est de 201 élèves/latrines selon le manuel de l'éducation. Ces nombres témoignent d'une insuffisance de latrines au regard du nombre pléthorique des élèves.

Au plan sanitaire, selon la Délégation Régionale Sanitaire de N'Djamena, la ville compte six hôpitaux (l'Hôpital Général de Référence, l'Hôpital de la Liberté, l'Hôpital Polyclinique, l'Hôpital de Walia, l'Hôpital de la Mère et de l'Enfant et l'Hôpital Moderne « la Renaissance»). Compte tenu de ce nombre insignifiant des centres de santé, on assiste à des ouvertures des cabinets médicaux. Le plateau médical se trouve insatisfaisant compte tenu du nombre insuffisant du personnel de santé qualifiés et des matériels appropriés. Pour des maladies graves, on assiste à des évacuations sanitaires pour des personnes à revenus élevés.

Au plan sport-loisirs-culte, La ville de N'Djamena dispose d'un seul stade omnisports dénommé Stade Idriss Mahamat Ouya où se déroulent les rencontres internationales et les tournois des Ligues de sport de la ville. De nombreux stades en construction dans certains arrondissements sont restés inachevés suite au manque des moyens financiers. Elle dispose également d'un centre de formation en Football au quartier Farcha dans le 1^{er} Arrondissement. Un seul grand stade omnisport est en construction au quartier Mandjafa aux normes internationales à l'est de la ville de N'Djamena. Un grand hippodrome accueillait les courses de chevaux au quartier Ardep-Djournal dans le deuxième arrondissement. Ce domaine fait actuellement objet d'une propriété privée et clôturée. Avec l'implantation du Pari Mutuel Urbain (PMU) les courses hippiques ne sont plus organisées. En plus de la grande Mosquée Roi Faïçal à Mardjan Daffac dans le deuxième arrondissement, dans tous les quartiers sont implantés de nombreuses mosquées et des églises catholiques et protestantes mais aussi la prolifération des sectes ces derniers temps. Une maison des jeunes (le centre culturel tchadien « BABA Moustapha » située au quartier Ambassatna également, accueille les grands événements culturels. Dans tous les quartiers de la ville sont implantées des maisons des jeunes et de cultures. Y sont déroulés des événements culturels à l'échelle du quartier mais dans quel état sont ces maisons ? La ville de N'Djamena ne dispose que de six grandes salles de cinéma dont cinq à ciel ouvert. Seule la salle de cinéma du centre culturel Français est fonctionnelle.

Pour conclure, le rapport sur le développement humain de 1988 fait la comparaison triste de la situation d'équipements dans la sous-région de l'Afrique centrale suivant le tableau ci-après :

Pays	Classement selon l'IDH	Taux de scolarisation au primaire en %	Taux d'analphabétisme % population	Médecins pour 100 000 hbts	Accès à l'eau potable% population	Consommation d'électricité en Kwh/hbt	Lignes téléphoniques pour 100 hbts
	1995	1995	1995	1993	1990/96	1995	1995
Gabon	120	Nd	36,8	19	nd	874	24
Cameroun	132	88	36,6	7	Nd	208	5
RCA	154	Nd	40	6	Nd	31	2
Congo	128	114	25,1	27	34	211	8
Tchad	163	55	51,9	2	30	14	1

Devant cette situation, nous allons voir maintenant comment le gouvernement va réagir pour améliorer les conditions de vie à N'Djamena.

3- A la recherche d'une vie apaisée

Devant la dégradation des conditions de logement, qui se renforce de jour en jour, par cette situation de quasi abandon du secteur et par l'état critique de la pauvreté des populations, le Gouvernement a pris conscience de la nécessité d'une politique d'amélioration de l'habitat. Dans son plan d'orientation révisé « Préparer le Tchad aux défis du 21^{ème} siècle », le Gouvernement a pris l'engagement, en matière d'habitat et d'urbanisme, « de prendre les mesures et réaliser les infrastructures de base qui s'avèrent nécessaire en matière d'assainissement et d'urbanisme afin que les populations puissent se loger et vivre dans les conditions décentes et salubres ».

Le Gouvernement s'est engagé, pour relever le défi de logement à élaborer une Stratégie nationale du Logement (SNL), conformément aux recommandations des Grandes Conférences Internationales sur les établissements humains. Cette stratégie dispose d'un cadre de référence appelé « Stratégie Mondiale du Logement » et adopté, en décembre 1988, par l'Assemblée Générale des Nations Unies.

Un projet dénommé « Appui à la Formulation de la stratégie nationale du logement et de projet de lutte contre la pauvreté urbaine » (CHD/97/002) a été mise en place à cet effet en février 1998, témoignant l'engagement du Gouvernement à traduire en termes opérationnels la Stratégie Mondiale du Logement dont l'objectif global est d'assurer « un logement décent pour tous ». Une SNL doit répondre aux buts et principes généraux du « Programme Habitat » retenus à l'issue de la 2^{ème} Conférence des Nations Unies sur les Etablissements humains (Sommet Habitat II) tenue du 3 au 14 juin 1996, à Istanbul en Turquie, qui sont d'une manière générale, conformes à ceux de la Charte des Nations Unies et du Droit International.

C'est ainsi que déjà en 1996 un Plan de Développement Urbain (PDUT) a été élaboré mais n'a pu être exécuté car les orientations inscrites dans ce document étaient inadaptables aux réalités de la ville de N'Djamena. Une des raisons de l'inapplicabilité de ce document était que celui-ci prévoyait le développement de la ville de N'Djamena à l'ouest alors

qu'elle se développait vers l'Est, direction par laquelle les nouveaux habitants sont venus.

Dans la même perspective, en 2007, le gouvernement initie le Projet d'aménagement et de Développement Urbain. En 2008 un document cadre de planification urbaine de la ville de N'Djamena a été élaboré pour recadrer le développement de la ville. Toujours soucieux des conditions de vie des populations de N'Djamena, le Projet de Développement Urbain et de l'Amélioration de l'Habitat (DURAH) fut exécuté à partir de 2009 avec l'appui technique et financier de l'ONU-HABITAT. Ce projet fut exécuté en trois phases de trois ans et a fait l'objet de notre étude en Master II et n'a pas atteint l'objectif escompté. En 2011, il fallait réfléchir à un document de planification pour recadrer la ville et donner de nouvelles orientations au développement de la ville. Un Schéma d'Aménagement Urbain (SDAU) a connu un début d'élaboration sans que ceux désignés à cet effet ne le finalisent. En 2013, le gouvernement met en place une société immobilière (SOPROFIM) pour répondre aux besoins en logement. Cette société peine à fonctionner normalement faute de financement.

Toutes ces tentatives d'apport de solutions n'ont pas permis à améliorer les conditions de vie de la population de N'Djamena suite à des contraintes que nous allons voir dans la suite.

4- Quelles sont les contraintes à cette recherche de vie apaisée ?

Les travaux d'aménagement fonciers en vue d'une amélioration de vie des populations urbaines sont confrontés à des obstacles de plusieurs ordres. Car en menant ces activités, les personnes en charge sont confrontées à plusieurs contraintes de plusieurs ordres liées au foncier pendant la conception ou l'exécution des plans d'aménagement de la ville de N'Djamena. Ces contraintes rendent toute œuvre de planification urbaine délicate. La ville de N'Djamena comme toutes les autres sociétés africaines ou la terre est l'une des rares ressources naturelles dont dispose librement l'Etat. Mais l'univers traditionnel résiste à l'avancée des structures nouvelles et dressent des obstacles à l'expansion de la ville. A N'Djamena comme dans toutes les autres villes africaines, le développement urbain est confronté aujourd'hui aux problèmes d'ordre sociologique liés aux sites inviolables.

Selon Rodjie Tadjie¹ « on entend par sites inviolables, tout patrimoine foncier collectif de droit traditionnel ou moderne protégé soit en raison de sa valeur historique et culturelle, soit en raison de son caractère de lieu sacré ». De cette définition, les sites inviolables sont les palais royaux et chefferies traditionnelles ainsi que les lieux sacrés.

Le développement de la ville est également confronté aux propriétés coutumières et aux tombes ancestrales. On entend par propriétés coutumières des possessions foncières liées à l'antériorité de l'occupation des terres reconnues par les membres d'une communauté. Elles se réfèrent à l'occupation du sol par des générations passées, présentes et futures. Au Tchad, des individus occupent à la périphérie de la ville de N'Djamena des vastes domaines qu'ils acquièrent auprès des chefs de villages, notables ou chefs de cantons et se rapprochent de l'administration pour que des concessions rurales leurs soient accordées par arrêté préfectoral jusqu'à 10 hectares inclus, par arrêté interministériel jusqu'à 100 hectares, par Décret pris en conseil des ministres au-dessus de 100 hectares. L'octroi définitif ou la déchéance sont prononcés par arrêté du ministre de finances au-dessus de 10 hectares, par arrêté préfectoral en dessous de 10 hectares. Pour les personnes nanties, des grands domaines sont achetés en leur nom et aux noms de leurs enfants. Imaginez un peu ce que ça donne en termes d'occupation du sol. Ces grands domaines sont mis en valeur et après constat de mis en valeur, des titres définitifs leurs sont délivrés. Ces vastes domaines constituent un grand obstacle aux opérations d'urbanisme.

Les tombes ancestrales et les cimetières constituent également des contraintes pour les politiques urbaines. Les morts sont enterrés près des cases. C'est une coutume ancienne qui veut que les morts restent au milieu des vivants et « participent » à la destinée de ces derniers. « La croyance en la survie de l'âme est matérialisée par la présence de la tombe qui pérennise l'image du disparu. Faire disparaître la tombe quelle que soit la raison, c'est alors effacer cette image et du coup, condamner le défunt à l'oubli et en courir sa vengeance » (Rakie Tadjie, 2017).

En ce sens, lors du focus group organisé au quartier sokolo, un village englouti par le développement de la ville de N'Djamena au Sud, Abdoulaye nous racontait « regardez ce que vos agents ont fait : la tombe

¹ Professeur de droit foncier à l'Université de Yaoundé.

de notre grand père, chef de ce village se trouve sur l'emprise de la grande voies de 40 mètres venant de la ville. Pouvez-vous nous trouver une solution ? »

Pour ne pas perturber le focus group, j'ai tout simplement dit qu'une solution lui sera trouvée. Comprenez comment les tombes ancestrales peuvent causer des difficultés aux travaux d'aménagement en Afrique. Depuis l'indépendance du pays, des projets urbains sont montés par des experts venus d'ailleurs assistés des experts nationaux sur la base des textes relatifs à la gestion du foncier au Tchad qui sont des textes importés sans associer les bénéficiaires des projets et sans connaissance des réalités du pays. Les N'Djamenois (plus particulièrement les bénéficiaires des projets urbains) réclament une refonte de ces textes et leur participation dans la prise des décisions. Pour eux, les projets de textes importés sans leur participation ne pourront jamais résoudre leur problème et les projets vont toujours vouer à l'échec. Le pouvoir des experts pour ces projets urbains (bourg et Whiteside, 2010) est contesté dans sa légitimité. Aujourd'hui, il est plus que nécessaire de repenser les instruments de gouvernance urbaine, de régulation, vers un pluralisme de règles. En effet, le pluralisme donne un nouveau sens aux politiques régulatrices, grâce à ses univers de choix possibles (Le Roy, 1999 et Cheveau et al., 2001). Ensuite, les communautés humaines ont plus que jamais le devoir d'assumer leurs responsabilités envers la nature (Moscovici, 1968). Le maintien des processus pour que les équilibres planétaires demeurent propices à la vie va dépendre des politiques d'atténuation et d'adaptation que ces dernières seront à mesure de spécifier collectivement (Cheikh Bah, 2019). Les limites et résultats de la gouvernance urbaine dans un contexte actuel nous poussent à investir de nouveaux sentiers aux horizons optimistes, larges et pluriels pour rendre gouvernable l'espace urbain.

Dans la conduite des projets urbains, le choix des cadres devant exécuter les politiques urbaines n'est pas basé sur un personnel qualifié. Le choix s'opèrerait d'avantage soit sur le degré d'engagement politique de ceux-ci que sur des compétences techniques opérationnelles (Lat Secouba Mbow, 1992) soit sur les liens de parenté ou de copinage. Cette conduite peut être perturbée par le comportement des bailleurs de fonds qui se traduirait par le déficit de coordination et de communication des partenaires et des conditionnalités des financements au développement. En principe, les différents partenaires techniques et financiers intervenant dans le cadre de l'aide devrait se connecter pour obtenir des

plans d'actions communs en vue d'éviter les doublons dans les projets de développement. En contrepartie de leurs financements ou d'annulation de dette en faveur du développement, les bailleurs de fonds internationaux exigent que le pays respecte un ensemble de conditions politiques, techniques, démocratiques (Lat Secouba Mbow, 1992). La conduite des projets à N'Djamena est perturbée également par l'interférence des politiques et des militaires qui cherchent à tirer leurs intérêts.

Tous ces comportements ne peuvent pas permettre aux politiques urbaines d'aboutir et pourtant elles sont montées pour des objectifs bien attendus par le gouvernement qui est soucieux de la population. Dans cette dernière partie il s'agira de contenir les dérives faiblement soutenables de logiques de développement importées, de favoriser les logiques « autochtones » (Makondo et Thomas, 2018) et de proposer une piste de conduite de projets pour assurer une bonne gouvernance urbaine.

5- Que faire pour améliorer ces mauvaises conditions de vie ?

Pour l'organisation de l'espace urbain, l'Etat tchadien rencontre des difficultés les plus grandes à cause des textes qui régissent le régime foncier. Au Tchad le cadre réglementaire s'organise autour des trois principales lois du 22 juillet 1967. La loi du N°23 du 22 juillet 1967 portant statut des biens domaniaux, la loi N°24 du 22 juillet 1967 portant régime de la propriété foncière et des droits coutumiers et la loi N°25 du 22 juillet 1967 portant limitation des droits fonciers. Ces lois sont tirées du code civil français lui-même inspiré de l'acte du 2 juillet 1958 de Sir Robert Torrens (colon autrichien) qui vise la propriété privée en vue de générer des taxes et impôts sur les personnes et les industries. Au niveau du cadre réglementaire du foncier, les principaux textes sont le Décret N° 186 sur le régime de la propriété foncière et des droits coutumiers, le Décret 187 sur la limitation des droits fonciers et le Décret 188 portant application de la loi relative au statut des biens domaniaux, tous du 1^{er} Aout 1967. Ce sont des Décrets d'application des lois foncières et organisent de manière générale les procédés d'amodiation des biens du domaine de l'Etat, les procédures d'attribution ou d'acquisition des terrains urbains et ruraux, les compétences en matière foncière. Ces Lois et Décrets sont critiqués par les acteurs politiques et la société civile pour leur inadéquation avec les réalités tchadienne. Elles sont jugées

inconciliables avec les modes endogènes de gestion foncière des communautés tchadiennes. Il faudra donc dans un premier temps pour éradiquer les contraintes liées au foncier procéder à la refonte de ces Lois et Décrets et élaborer une nouvelle Politique Foncière au Tchad avec la participation des chefs traditionnelles et la société civile. Selon Rakié Tadjie, 2017, du fait que le développement du Cameroun est pensé, orienté et dirigé par l'état, que la terre est un élément important du développement et que la nécessité d'instaurer une nouvelle conception du foncier est imposée, une maîtrise de la terre par les pouvoirs publics est incontournable à travers un statut juridique réformé. C'est ce principe qui a conduit le Cameroun à une réforme foncière et domaniale de 1974 et ce volontarisme étatique en matière foncière a réorganisé les opérations d'urbanisme.

La ville de N'Djamena s'est développée par juxtaposition des plans de lotissement ou de restructuration mal étudiés par les services en charge de l'urbanisme. Cette situation est la conséquence des 30 ans de troubles sociopolitiques connus par le pays, de l'absence de cadre d'intervention cohérent de mise en place des infrastructures, de la faiblesse des moyens financiers, des contraintes financières du PAS, de la faible capacité d'intervention des services chargés de la planification, de l'exécution et de l'entretien de ces équipements, de l'inadéquation entre la nature des sols et les normes de construction en vigueur dans tout le secteur infra-structurel du pays, etc.

Cette prise de conscience est marquée par la mise en place vers les années 2000, des Projets : PDUT, PADS, PADUR, DURAH, SOPROFIM, etc. Ces projets, élaborés à l'opposé des plans qui véhiculent une vision de l'urbanisme comme science des savoirs des experts, de la prévision, d'un urbanisme de la table rase peu soucieux de la ville existante. « La substitution du vocable de projet à celui de plan renvoie à la nécessité ressentie par un nombre croissant d'acteurs des politiques urbaines de ne plus penser l'action urbaine comme une opération de mise en œuvre synoptique d'un savoir technique universel, mais comme une activité proprement politique nécessitant l'implication des acteurs du territoire concerné et la valorisation des ressources que ce territoire recèle (Pierre Lascombes et Patrick Le Gales, 2004). Cette notion de projet renvoie à des situations dans lesquelles l'action collective est organisée autour de groupes d'acteurs restreints en nombre, mobilisés pour remédier à un problème précis et prendre en compte les difficultés de la ville de N'Djamena sur un temps limité. En effet, l'objet projet n'est pas

uniquement un espace ou une séquence d'action mais il est un instrument, un mode d'action.

Ces projets sont élaborés mais ont connu des échecs avec un impact de réalisation estimé entre 50 et 60%, selon les enquêtés car la conduite de ces derniers est émaillée de plusieurs contraintes qui n'ont pas permis l'atteinte des objectifs qui se résument en l'amélioration des conditions de vie de la population de N'Djamena. La non-atteinte de ces objectifs est sans doute liée au non-respect des caractéristiques de l'instrument projet, apparu dans les politiques urbaines en France à partir des années 1970, dans trois domaines de l'urbanisme à savoir l'urbanisme opérationnel et réglementaire, celui de la planification urbaine et métropolitaine, et celui des politiques de requalification et de régénération de type « politique de la ville » Le projet est avant tout un instrument de mobilisation sociale. Le projet est d'abord généralement conçu comme un instrument de mobilisation sociale. On peut donc l'intégrer dans la catégorie des instruments conventionnels et incitatifs propre à la figure de l'Etat mobilisateur par Pierre Lascoumes et Patrick Le Gales. Cette mobilisation est recherchée à travers la mise en œuvre d'une rationalité interactionniste et processuelle. Enfin dernier trait caractéristique, le projet n'a pas uniquement pour but d'élaborer et mettre en œuvre des objectifs de politique urbaine, il a aussi pour vocation d'affirmer des identités d'action, de pérenniser des groupes d'acteurs solidarisés par le partage des mêmes objectifs.

Pour Pierre Lascoumes et Patrick Le Gales, le projet peut également constituer un analyseur heuristique des transformations de l'action publique urbaine en particulier et de l'action de l'état en général, notamment la tension fondamentale au cœur de l'instrument « projet » entre indétermination et volontarisme.

Le fait de faire exécuter des projets urbains importés d'ailleurs d'autre part sans la mobilisation d'autres acteurs, sans avoir une pensée de l'existant de la ville de N'Djamena, sans une critique des savoirs experts et sectoriels, sans une redéfinition de l'urbanisme et de la planification comme activités sociales permanentes, sans une rationalité interactionniste et processuelle, sans une affirmation et une pérennisation d'une intention et d'une identité collective, sans considérer le projet comme traceur des transformations de l'action publique urbaine et sans une indétermination assumée des processus d'action, ces politiques urbaines n'aboutiront jamais pour assurer des conditions de

vie meilleures à la population de N'Djamena comme le souhaiterait le gouvernement tchadien. Car de nombreuses interactions complexes (Baron, 2003) entre acteurs inhibent le principe de la gouvernabilité urbaine (Foucault, 1994). Cependant le fait de respecter les caractéristiques de l'instrument projet énumérés ci-dessus peut donner un nouveau sens aux politiques urbaines grâce à l'utilisation des normes (politique foncière) et le projet comme instrument et il est impératif de déverrouiller les interactions complexes qui structurent la gouvernance urbaine actuelle de N'Djamena à travers l'instauration permanente du dialogue sans doute.

Conclusion

Les mauvaises conditions de vie à N'Djamena au Tchad dues au manque d'encadrement de son développement par des documents d'urbanisme ont amené le gouvernement soucieux de cette situation à initier des politiques urbaines pour la corriger. Ces politiques n'ont pas abouti suite aux contraintes liées au foncier et à la conduite de ces politiques. Nous avons voulu bien comprendre ces contraintes et proposer des pistes de solutions par cette recherche intitulée : les contraintes aux politiques urbaines à N'Djamena : quel modèle de bonne gouvernance urbaine ? Et qui a pour objectif global l'analyse des contraintes aux politiques urbaines au Tchad face à la dynamique résidentielle et à la précarité de l'habitat et d'y apporter des solutions.

Cette recherche nous a permis d'obtenir les résultats suivants :

Résultat 1 : la ville de N'Djamena présente une dynamique résidentielle et une précarité de l'habitat avec une insuffisance notoire des équipements socio-collectifs qui ne suivent pas la croissance de la ville par manque d'encadrement de cette croissance par un document d'urbanisme.

Résultat 2 : les contraintes liées au foncier et à la conduite des projets urbains à N'Djamena n'ont pas permis d'assurer des conditions de vie meilleures à la population comme l'aurait souhaité le gouvernement tchadien.

Résultat 2-1 : la conservation par l'Etat tchadien de la législation foncière coloniale fondée sur le code civil français est à l'origine de nombreux conflits foncier et ne permet pas l'exécution des opérations d'urbanisme.

Résultat 2-2 : initier des politiques urbaines sans respect des caractéristiques de l'instrument projet comme le soulignent Pierre Lascoume et Patrice Le Gales est source des interactions complexes ne permettant pas l'aboutissement des projets.

Proposition 2 : Eradiquer les contraintes liées aux politiques urbaines à N'Djamena dans l'exécution des projets urbains par l'élaboration de la politique foncière au Tchad et le respect des caractéristiques de l'instrument projet.

En définitive, la recherche démontre que dans un contexte de non-aboutissement des politiques urbaines à N'Djamena ou les savants experts et les politiques ont montré des limites, il existe des pistes pour une bonne gouvernance urbaine : il faut faire recours à l'instrument norme et au respect des caractéristiques de l'instrument projet, les conditions de leur choix et les effets qu'ils produisent. Le recours à ces instruments permet d'instaurer des règles pour contenir les interactions complexes des acteurs. Notre objectif ultime est de contribuer à intégrer cette notion d'instrument dans la gouvernance urbaine afin de faire aboutir les projets pour l'amélioration des conditions de vie en ville. Au final, cette recherche va constituer un socle et une ouverture à d'autres travaux dans le futur.

Bibliographie

AGRITCHAD (2007), Enquête sur les connaissances, attitudes, pratiques et besoins en eau, assainissement et hygiène dans le 4ème, 5ème, 7ème et 8ème arrondissement de la ville de N'Djaména. Article, 99p.

Bazie B. (1990), la situation de l'assainissement urbain à Ouagadougou : de la parcelle à la ville ; de la population aux services institutionnels : discontinuité dans la pratique d'assainissement, Article universitaire, Université Noisy-le-Grand. LTMU. Paris, 1990. 10 p.

BCEOM, (2000). Etude sur l'amélioration de la gestion des déchets solides de N'Djaména – Livre Blanc. 124p. + annexes.

BCEOM, (2004). Drainage des eaux pluviales dans les zones est de N'Djaména. Etude sur la sécurisation des abords des canaux de drainage et plan d'inondation. Mairie de N'Djamena 53p.

Beaujeu-Garnier J. (1980), Géographie urbaine. Paris, Armand Colin, 360p.

- Bosquet A.** (1984): « Urbanisme et développement », Paris, mai 1984, 111 p.
- Cheikh Ba** (2019): Changement climatique et gouvernance des risques hydrogéologiques : quels modèles de gouvernance ? Cas de l'estuaire du fleuve Sénégal, Thèse de doctorat, Géographie. Université Grenoble Alpes, Université de Saint Louis (Senegal), 243p.
- Darah soule Abdoulaye** (1995): « Aménagement des quartiers périphériques et spontanés de la ville de Titrou : cas du quartier Titrou (Nord Bénin) ». Mémoire de fin d'études, IPD/AOS, 91p.
- Koulina Blagué** (1997) : Problématique de l'intégration des quartiers spontanés dans le tissu urbain : cas de la périphérie sud-est de la ville de N'Djamena (Tchad) ». Mémoire de fin d'études, IPD/AOS, 74p.
- Lat Secouba Mbow** (1992), les problèmes de la gestion des aides au développement public en Guinée Conakry, Mémoire de Master, 126p.
- Michel Croizier et Erhard Friedberg** (1997) : L'acteur et le système : Les contraintes de l'action collective, édition du seuil, 500p.
- Milbert I. et Bianda G.** (1994): Quinze ans de recherches urbaines dans les PVC de 1984 à 1994. « Architecture, Urbanisme, Construction, presses, ponts et chaussées ». Paris, 532p.
- Ministère de l'Aménagement du Territoire Tchadien** (1997): Stratégie nationale du logement, (CHD/97/02) ; Diagnostic et axe de stratégie. 230p.
- Ngaressem Goltob Mbaye** (1998) : Croissance urbaine et problème de l'habitat à N'Djamena. Thèse de doctorat de 3ème cycle en géographie. Université d'Abidjan, 419p.
- Nyassogbo Ngayibor, Y. Marguerat, K. Nyassogbo** (1998), Le centenaire de Lomé, capitale du Togo, Actes du Colloque de Lomé (3-6 mars 1997), Collection « Patrimoine » N°7, presse de l'UB, Lomé.
- Pierre Lascumes et Patrick le Galès** (2004), Gouverner par les instruments, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 370p.
- Pierre Vennetier** (1991) : Les villes d'Afrique tropicale, 2ème édition, revue et complétée, Masson, Paris, Milan, Barcelone, 224p.
- Rakie Tadjie** (2017), les problèmes fonciers au Cameroun, Droit en Afrique, article universitaire, Université de Yaoundé, 171-189p.
- REPUBLIQUE DU TCHAD** (2001), Schéma Directeur de l'Eau et de l'Assainissement du Tchad 2003- 2020 (SDEA 2003-2020). CD-ROM.
- REPUBLIQUE DU TCHAD** (2018), Manuel de l'éducation Nationale, Ministère de L'Education Nationale du Tchad. 275p

Le Roy, 1999 et Jean Pierre Cheveau et al. (2001) : Planification urbaine et démocratie, Article universitaire.

SCHNEIDER J-L., (2001). Géologie, Archéologie, Hydrogéologie de la République du Tchad. Volume 2. 395p. + annexes.

UNICEF (2004). Caractérisation des ménages et situation des enfants à N'Djaména. Chapitre 2. pp. 15-35.