HAL
open science

L'internationalisation des politiques urbaines et ses effets sur le gouvernement des villes du " Sud ".

Olivier Legros

To cite this version:

Olivier Legros. L'internationalisation des politiques urbaines et ses effets sur le gouvernement des villes du " Sud ".: Réflexions à propos de l'équipement des quartiers mal lotis de Dakar et de Tunis. Territoires en action et dans l'action,, Presses universitaires de Rennes, pp.229-240, 2007. halshs-00784960

HAL Id: halshs-00784960

https://shs.hal.science/halshs-00784960

Submitted on 5 Feb 2013

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Paru dans R. Dodier, A. Rouyer et R. Séchet (dir), 2007, *Territoires en action et dans l'action*, Actes du colloque de géographie sociale de Rennes, Rennes, PUR, pp. 229-240.

L'internationalisation des politiques urbaines et ses effets sur le gouvernement des villes du « Sud ». Réflexions à propos de l'équipement des quartiers mal lotis de Dakar et de Tunis[1]

Olivier Legros

Université de Tours, CITERES-EMAM, UMR 6173

Loin de concerner uniquement l'économie, la mondialisation intéresse aussi les politiques publiques dont, en particulier, les politiques urbaines. Dans les grandes villes des pays en développement, cela se traduit par l'implication accrue des acteurs internationaux (bailleurs de fonds, institutions de développement, ONG[2], etc.) dans la production de l'espace et par l'application de principes généraux d'action publique tels que la gestion privée des services, la gestion participative et la « bonne gouvernance ». Ces principes contribuent fortement à l'évolution des logiques d'intervention sur la ville selon les recherches menées dans le cadre du PRUD[3]. Néanmoins, il serait réducteur de limiter les effets de ces modèles internationaux à la production ou à la gestion de la ville physique car les politiques urbaines sont également des instruments d'articulation de l'Etat à la société (Naciri, 1984) et, pour cette raison, de gouvernement.

Selon cette perspective, le présent article se propose de déterminer dans quelle mesure l'internationalisation des politiques urbaines participe à la transformation des modes de régulation sociale et politique à l'œuvre dans les métropoles du « Sud ». L'examen porte sur les opérations d'équipement (eau, électricité, voirie) engagées dans les quartiers d'habitat

[1] Cet article a fait l'objet d'une première communication lors des journées d'études du réseau NAERUS (Network-Association of European Researchers on Urbanisation in the South), organisées le 16 et le 17 septembre 2004 à Barcelone, pendant le deuxième Forum urbain mondial.
[2] Organisations non gouvernementales.
[3] Programme de recherche urbaine pour le développement. Pour une synthèse du PRUD, voir *Villes en développement*, n° 64-64, mars-juin 2004.

spontané qui se sont développés en périphérie car dans ces quartiers, dépourvus de tout équipement au moment de leur fondation, l'eau potable, l'électricité, la voirie et, dans une moindre mesure, l'assainissement sont au centre des rapports de forces et des négociations entre les habitants et les pouvoirs publics. Pour les habitants, désormais nommés « mal-lotis », ils constituent un facteur d'amélioration des conditions de vie et de reconnaissance par les pouvoirs publics, tandis que pour les pouvoirs publics, la viabilisation des quartiers peut constituer un « instrument de régulation sociale » (Chabbi, 1999, p. 187).

Afin de mieux apprécier les effets des politiques urbaines sur le gouvernement des villes, les terrains d'étude ont été choisis en fonction du caractère très différent et même opposé des contextes d'aménagement. Dans la banlieue dakaroise, l'internationalisation des politiques urbaines est prononcée. En effet, l'aide internationale et les ONG sont très présentes depuis la dévaluation du Franc CFA en 1994. Elles interviennent dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, qui combine les actions d'équipement et d'amélioration du cadre de vie avec des actions de soutien aux initiatives locales. Dans la banlieue tunisoise au contraire, l'Etat, dont il faut souligner le caractère autoritaire et policier (Camau et Geissler, 2003, Khiadri, 2003), garde le contrôle des politiques urbaines (Miossec, 1999), notamment celui des opérations d'équipement, qui sont réalisées dans le cadre de programmes nationaux comme le PNRQP[4] ou le PDUI[5]. En majeure partie financés par l'Etat (Chabbi, 1999), ces programmes sont décidés par le pouvoir central et supervisés par l'ARRU[6], un opérateur technique sous la tutelle du ministère de l'Equipement et de l'Habitat.

Stratégies d'intermédiation et actions collectives

Comment les mal-lotis s'organisent-ils pour accéder aux équipements ? L'analyse des processus d'équipement révèle que dans les banlieues de Dakar et de Tunis, mais le constat vaut aussi pour de nombreuses autres villes du « Sud », ils font flèche de tout bois, manifestant à cette occasion de grandes compétences techniques, organisationnelles et communicationnelles. Outre l'étendue des « répertoires d'action collective » (Tilly, 1992), la comparaison entre Dakar et Tunis montre une divergence dans l'évolution des stratégies d'intermédiation et des actions collectives suscitées par l'accès aux équipements dans les quartiers d'habitat spontané.

[4] Programme national de réhabilitation des quartiers populaires.
[5] Programme de développement urbain intégré.
[6] Agence de réhabilitation et de rénovation urbaine.

Dans la banlieue tunisoise, la mobilisation partisane demeure d'actualité. Le plus souvent en effet, les mal-lotis activent les rouages du parti au pouvoir, le RCD[7], dont les instances de base servent en quelque sorte de « boîtes de résonance » (Municipalité de Tunis, 2000, p. 16). Lors d'un entretien réalisé en 2000, un petit fonctionnaire demeurant dans l'un des nombreux secteurs irréguliers de la banlieue ouest affirmait ainsi que les habitants de son quartier avaient installé une cellule partisane, ce qui leur avait permis d'interpeller les autorités politico-administratives au sujet de l'eau potable. Un courrier aurait même été adressé dans ce but au président de la République. Dans ce cas comme dans de nombreux autres, la cellule partisane équivaut donc à une structure d'intermédiation entre les mal-lotis et les institutions[8].

Dans les faits cependant, ce sont surtout les individus qui se chargent de l' « intermédiation sociale » (Navez-Bouchanine, 1997). Dans le quartier examiné plus haut, certains habitants ont mobilisé leurs réseaux professionnels. Dans un autre secteur, un responsable politique a sollicité l'intervention de ses connaissances dans l'administration pour hâter l'intervention des pouvoirs publics. Plusieurs cas observés dans la banlieue tunisoise invitent ainsi à penser que le leadership local est largement tributaire de l'aptitude des individus à pénétrer les rouages du système politico-administratif. En ce sens, les systèmes d'action liés à la revendication des équipements de base esquissent un pouvoir local largement déterminé par l'aptitude de personnalités locales ou d'individualités fortes à servir d'intermédiaires entre la population et la sphère politico-administrative.

Dans la banlieue dakaroise, les mal-lotis se sont longtemps mobilisés au sein du parti au pouvoir, à l'initiative des délégués de quartier[9] qui regroupaient la population, assuraient les responsables politiques du soutien populaire et exigeaient les équipements en retour. Déjà observée dans d'autres secteurs de la banlieue dakaroise dans les années 1970 et 1980 (Maack, 1975, Salem, 1992 et 1998), cette méthode, qui relève du registre d'action clientéliste, se maintient aujourd'hui. Mais, bien qu'ils soient toujours actifs, les agents du

---

[7] Rassemblement constitutionnel démocratique. Le RCD est le nouveau sigle du Parti socialiste destourien (PSD), au pouvoir depuis l'indépendance.

[8] D'autres réseaux sociaux peuvent être mobilisés par les habitants. A la cité Ennour (banlieue sud de Tunis), il semble ainsi que, dans les années 1970, les *arouchia* (familles élargies ou familles-clans) aient cherché à faire pression sur l'administration locale en recourant à la force et aux actes de vandalisme dans une logique qui rappelle les « traditions de l'émeute » (Badié, 1986). Une dizaine d'années plus tard, ce sont les militants islamistes qui se sont mobilisés pour obtenir l'extension des réseaux de transport collectif jusqu'à leur quartier en usant apparemment des mêmes procédés (Chabbi, 1986).

[9] « Auxiliaire du maire ou de l'administrateur communal » selon le décret n° 86-761 du 30 juin 1986, le délégué constitue un médiateur entre la population du quartier dont il est responsable et les pouvoirs publics. Généralement lié au parti au pouvoir, il sert également à l'encadrement et à l'enrôlement des habitants sur le plan politique.

parti au pouvoir[10] sont désormais concurrencés par les associations, de plus en plus nombreuses dans la banlieue dakaroise[11].

Montées par d'anciens « entrepreneurs politiques », des notables, ou de jeunes diplômés résidant sur place, ces associations, dont il est difficile de connaître avec exactitude le nombre de membres, interviennent dans des domaines variés : la construction de bornes-fontaines et de puisards, la collecte et le traitement des ordures ménagères, l'alphabétisation, la santé, le micro-crédit, etc. Mais ces nouveaux acteurs de l' « économie sociale » que sont les associations, doivent également être considérés comme des structures d'intermédiation, cela pour deux raisons. D'abord, ils participent à la captation des ressources extérieures. Par exemple, les membres de *Boloo Bana Toog*[12], une association fondée récemment, indiquent dans leur programme d'actions recourir à plusieurs méthodes : « [la] mobilisation de fonds propres, [le] parrainage par des ONG, associations et personnes de bonne volonté, [la] recherche de financements ». En outre, les associations constituent des interlocuteurs privilégiés des ONG avec lesquelles elles forment des « chaînes de courtage » (Bierschenk et *al*., 2000, p. 29) reliant les quartiers de la banlieue à l'aide internationale. Ainsi l'intervention de l'UNESCO à Yeumbeul (banlieue est) au milieu des années 1990[13] est principalement le fait d'une association locale, l'ANBEP[14], qui, en se positionnant comme porteur de projets, a réussi à interpeller Enda Ecopop, une équipe de l'ONG internationale Enda Tiers-Monde, puis l'UNESCO. Cette association a aussi servi de « passeur » auprès des femmes relevant de son espace d'action en informant ces dernières de l'existence de projets de micro-crédit et en les incitant à s'organiser en groupements de promotion féminine[15] pour bénéficier de ces projets. C'est en tout cas ce qu'indique ce témoignage recueilli auprès de la responsable des femmes de l'ANBEP :

> En fait c'est le président de l'association qui les a pour la première fois convoquées dans une réunion. Elle [Madame X…], elle ne le connaissait pas auparavant. Et il leur a expliqué qu'il y avait des gens, des bailleurs de fonds qui pouvaient prêter de l'argent aux

---

[10] D'obédience libérale, le Parti démocratique sénégalais (PDS) a succédé au Parti socialiste (PS) après la victoire de son candidat, A. Wade, devant le président socialiste sortant, A. Diouf, aux élections présidentielles de 2000.

[11] A ce sujet, voir les études réalisées dans le cadre du Projet de ville de Pikine en 1998-1999 (Enda Ecopop, Projet de développement social urbain).

[12] « S'unir pour entreprendre » (en wolof).

[13] Avec Jalousie, à Port-au-Prince (Haïti), Yeumbeul constituait l'un des deux sites d'expérimentation du programme MOST (Management of Social Transformations), mis en place dans le cadre du suivi de la Conférence Habitat II, qui s'est tenue à Istanbul en 1996.

[14] Association nationale pour le bien-être de la population.

[15] Organisation féminine dont le principal objectif est de développer des activités économiques (petit commerce, production artisanale, maraîchage, etc.).

> femmes pour leur permettre de travailler. Et que pour cela, il fallait d'abord qu'elles s'organisent. Et c'est lui qui les a constituées en groupements. Initialement, il y avait trois groupements mais les gens se sont retirés. Et finalement elles ont démarré avec deux groupements […].
>
> Entretien avec Mme X…, à son domicile, traduction simultanée, décembre 1999

Remarquable catalyseur social, la production des équipements induit donc à Tunis et à Dakar des « stratégies habitantes » opposées : dans les quartiers mal lotis de la capitale tunisienne, les habitants continuent de donner une tournure politique à l'action collective en mobilisant les cellules partisanes dans leurs tentatives pour accéder aux équipements, tandis que dans la banlieue dakaroise, ils ont dépolitisé leurs initiatives en substituant les associations aux cellules du parti pour capter la nouvelle « rente du développement ». Cette divergence trouve en grande partie son origine dans les procédures de négociation des équipements.

La négociation des équipements et ses règles

Certes, les habitants « tentent des coups » en voulant imposer leurs propres règles à la négociation, mais dans la plupart des cas ils mettent en conformité leurs initiatives avec les règles fixées par les fournisseurs d'équipement, qu'il s'agisse de l'Etat, à Tunis, ou de l'aide internationale, à Dakar.

Dans la banlieue tunisoise, le clientélisme politique constitue toujours la norme relationnelle entre l'Etat, qui procure les équipements, et les habitants des quartiers mal lotis. Pour exprimer leurs doléances et bénéficier des équipements, les mal-lotis doivent passer par les cellules partisanes et par les comités de quartiers. Institués en 1991, les comités de quartier ont pour mission de susciter et d'encadrer les initiatives d'amélioration du cadre de vie, de seconder les municipalités dans la gestion de l'environnement et de relayer les cellules du parti dans leur fonction d'intermédiation sociale[16]. En outre, les opérations de réhabilitation urbaine engagées depuis la fin des années 1980 par l'Etat tunisien ont permis au régime actuel et aux médias nationaux d'exprimer de nouveaux codes politiques confirmant la nature clientélaire de la relation entre les couches défavorisées de la société tunisienne et les plus hautes instances de l'Etat. C'est le cas de la « visite inopinée » du président Ben Ali dans les quartiers mal lotis avant leur réhabilitation. Lors de ces « visites inopinées », qui constituent un nouveau « motif [17]» car cette expression ne compte pas moins de vingt-deux occurrences

[16] Les comités participent également au quadrillage social et politique des quartiers où ils ont été implantés (Legros, 2003).

[17] Par « motif », Jocelyne Dakhlia entend une action politique qui, parce qu'elle est répétée de nombreuses fois, finit par avoir la valeur d'un lieu commun et, pour cette raison, compris par tous (Dakhlia, 1998).

dans les articles de la presse francophone sur la réhabilitation des quartiers populaires, avec des formules qui s'en approchent, comme la « visite surprise » ou la « visite impromptue », le chef de l'Etat se déplace sur le terrain, recueille les doléances des habitants puis ordonne l'exécution des travaux de réhabilitation au profit de la population reconnaissante. Bien entendu, les « visites inopinées » ne sont pas spécifiques au président Ben Ali, mais dans la Tunisie de la fin des années 1980 et du début des années 1990, marquée par l'accentuation de la pauvreté urbaine (Institut national de la statistique, 1993), par les progrès de l'islamisme dans les grandes villes (Jedidi, 1992), ainsi que par la recrudescence des actes terroristes (*La Presse*, 10 mai 1991), elles ont une signification particulière car elles expriment avec force un fondement de l'idéologie en vigueur, à savoir la « réconciliation » entre le chef de l'Etat et le peuple (Bras, 1996), en même temps qu'elles témoignent de l'engagement de l'Etat au niveau local. Bref, le loyalisme et la « symbolique de l'Etat tutélaire » (Bras, 1996, p. 176) demeurent au cœur du système politique.

Dans la banlieue dakaroise, l'allégeance politique, qui prédominait jusqu'aux années 1980[18], cède aujourd'hui le pas à la « participation obligée ». En effet, l'aide internationale impose de nouvelles règles, dont trois sont appliquées avec insistance dans les actions de lutte contre la pauvreté. La première est l'association. A ce propos, un représentant de la Coopération canadienne déclarait lors d'un entretien mené en janvier 2000 que son objectif était de « répondre à des requêtes émanant du milieu associatif et du milieu communautaire » et, si possible, de « groupes déjà organisés ». L'accès aux financements de la Coopération canadienne - mais cette affirmation vaut pour de nombreuses autres institutions de développement - est donc largement conditionné par l'appartenance à ces organisations, lesquelles ont comme point commun d'être reconnues par les pouvoirs publics, à l'image des associations de quartiers, des associations sportives et culturelles (ASC), des groupements d'intérêt économique (GIE), ou des groupements de promotion féminine (GPF). La deuxième règle est la gouvernance. Nouveau principe de structuration de l'action publique dans les pays en développement comme dans les pays développés (Gaudin, 2002), la gouvernance implique de la part des acteurs locaux l'instauration d'espaces de concertation réunissant les élus, les

[18] Lorsque l'Etat était le principal fournisseur, les équipements étaient diffusés par le canal du parti au pouvoir. Pour cette raison, accéder aux équipements nécessitait au préalable d'intégrer les clientèles politiques de l'Etat-Parti et de prouver ainsi son soutien au régime en place. A ce sujet, voir Salem, 1992 et 1998.

services déconcentrés de l'Etat et la société civile. Ainsi le règlement du PADELU[19] indique dans son article 1 :

> L'existence d'un cadre de concertation est une condition *sine qua non* pour l'agrément des projets par le programme. Le cadre de concertation doit être un espace d'échanges et de réflexions entre les élus, la société civile et les services déconcentrés de l'Etat, pour définir les projets prioritaires de développement de la commune.

Troisième et dernière règle, la contractualisation de l'action publique fait que la gestion d'équipements comme les bornes-fontaines revient à des organisations de quartier (GIE, ASC, etc.), lesquelles sont liées aux financiers de l'équipement par un contrat d'exploitation ou de concession.

Quelle que soit leur nature, les règles fixées par l'Etat et par l'aide internationale sont assimilées par la population. A Jayara, dans la banlieue ouest de Tunis, des habitants décident de faire un encart dans un journal arabophone à grand tirage pour attirer l'attention de l'administration sur la nécessité de désenclaver leur quartier, jusqu'alors desservi par des pistes agricoles. La réclamation des équipements est le fait du comité de quartier. Les habitants respectent donc les nouvelles normes nationales d'organisation et d'intermédiation. En outre, l'encart fait référence à plusieurs motifs de l'idéologie du régime actuel tels que les « zones d'ombre », qui désignent les régions défavorisées, le FSN[20], une institution alimentée par les donateurs volontaires et mise à la disposition du chef de l'Etat pour équiper ces régions, ou encore l' « Ere nouvelle », une expression qui sert à qualifier la Tunisie depuis la destitution du président Bourguiba par Z.E.A. Ben Ali, le 7 novembre 1987. Dans un autre quartier, un habitant évoque les doléances exprimées par l'une de ses voisines auprès du chef de l'Etat lors d'une « visite inopinée » sur un marché de la capitale pendant le mois de Ramadan, en 1997. Quelle que soit sa véracité, cette anecdote montre que la « visite inopinée » fonctionne désormais comme un code actif entre l'Etat et la société, un code qui peut être instrumenté en retour par les mal-lotis pour accéder aux équipements.

Dans la banlieue dakaroise, le processus est le même L'équipement d'Afia 2, un quartier de la banlieue Est, permet d'identifier les efforts des mal-lotis pour ajuster leurs démarches aux exigences des fournisseurs d'équipement. Dans les années 1980, les autorités politico-administratives sont mobilisées par les habitants puis c'est au tour des ONG et d'autres

---

[19] Programme d'appui au développement local urbain. Initié en 2001 par le ministère de l'Economie et du Développement avec le concours du Fonds européen de développement, le PADELU est un programme d'appui à la décentralisation et de lutte contre la pauvreté en milieu urbain.

[20] Fonds de solidarité nationale.

institutions comme l'AGETIP[21]. Les habitants d'Afia 2 sont donc très au fait des réseaux qui permettent de bénéficier des biens publics. De façon tout aussi remarquable, ils prennent en considération les règles organisationnelles fixées par les partenaires extérieurs en transformant en GIE les *mbotay*, c'est-à-dire les groupes d'entraide constitués par les femmes du quartier, ce qui facilite l'obtention des bornes-fontaines financées par la Coopération canadienne[22]. D'autres exemples témoignent de l'aptitude des mal-lotis à mobiliser les compétences locales et à les ajuster en tenant compte des nouvelles conditions d'accès aux biens publics : ici, les autorités coutumières montent, comme à Afia 2, une action collective avec Enda Tiers-Monde pour bénéficier de l'eau potable ; là, un leader associatif aide les femmes du voisinage à se constituer en GPF pour bénéficier des projets de micro-crédit de la coopération décentralisée. Cette assimilation des règles de l'aide internationale par les acteurs locaux suscite assurément quelques questions sur la floraison des associations de quartier depuis les années 1990 : ce phénomène constitue-t-il une preuve de l'exceptionnel dynamisme de la « société civile » et de sa volonté à participer aux décisions publiques (Crépin, 2004) ? Ou ne s'agirait-il pas plutôt d'une adaptation de la société locale aux nouvelles contraintes extérieures ?

Quoiqu'il en soit, les politiques urbaines constituent bien un cadre référentiel pour l'action collective des habitants. A Tunis, la centralisation et la privatisation de l'action publique ont contribué au maintien du « clientélisme d'Etat » (Camau, 1987, p. 35), tandis qu'à Dakar, l'internationalisation des politiques urbaines a considérablement modifié les logiques d'intervention publique et les normes organisationnelles dans les quartiers. Ce constat invite en dernier lieu à examiner les formes de structuration politique induites par les opérations d'équipement, des opérations dont le moins qu'on puisse dire est qu'elles participent au métissage des traditions autochtones du pouvoir avec les techniques de gouvernement de l'Etat et de l'aide internationale, selon les termes employés par J.-F. Bayart à propos des modes d'énonciation du politique (Bayart, 1985).

---

[21] Agence d'exécution de travaux d'intérêt public. L'AGETIP a été mise en place avec l'appui de la Banque mondiale dans le cadre des mesures d'accompagnement de l'ajustement structurel.

[22] Le fait est reconnu par l'un des principaux acteurs du processus d'équipement, lequel explique lors d'un entretien : […] le GIE gère les bornes-fontaines parce que, quand on a voulu monter les projets, le bailleur m'avait demandé d'avoir une structure organisée parce qu'ils doivent signer un protocole avec une structure organisée pour donner les financements. Il faut que cette structure soit essentiellement composée de femmes […] » (M. N… à son domicile, Afia 2, décembre 1999).

Le champ politique structuré par la production des équipements

Dans la banlieue de Tunis, la tendance semble au renforcement des régulations de contrôle centralisées par l'Etat, même si les clientèles ou « machines politiques » locales (Briquet et Sawicky, 1998, p. 17) continuent de jouer un rôle primordial dans l'encadrement des mal-lotis. En valorisant les quartiers[23], la réhabilitation urbaine a en effet suscité une mobilité accrue de la population. Par exemple, à Ettadhamen, dans la banlieue Ouest de Tunis, plusieurs interlocuteurs affirment que le quartier Intilaka, qui regroupait de nombreuses familles de la région de Makhtar (Tunisie centrale) dans les années 1970, a progressivement été occupé par les couches moyennes de la société tunisoise suite à la viabilisation des quartiers et à l'extension de la ligne de métro léger. Cette tendance est confirmée à propos du Kram-Ouest (banlieue Est), où la mise à niveau des équipements a favorisé une « certaine mixité sociale dans les quartiers traditionnellement basés sur des rapports ethniques et socio-géographiques homogènes » (Comete Engineering, 1997, p. 2).

A l'évidence, ce renouvellement de la population est propice à la progression de l'anonymat et, inversement, au recul des formes de contrôle social fondées sur l'interconnaissance. Lors d'un entretien réalisé en 2002, un agent de l'administration et responsable politique de la banlieue ouest confie ainsi ne plus connaître les habitants de sa localité. Le sociologue tunisien R. Ben Amor fait un constat similaire en notant les rapports de plus en plus distants entre les habitants du Kram-Ouest une fois le quartier réhabilité : « […] les hommes demeurent plus circonspects [que les femmes], évoquent la peur du ragot et déclarent vouloir maintenir une certaine distance avec le voisinage qui a parfois subi des mutations importantes » (Ben Amor, sd, p. 123).

Les opérations de réhabilitation des quartiers populaires semblent également favoriser de nouveaux modes de contrôle, davantages déterminés par l' « ordre lointain de l'Etat » que par l' « ordre proche du voisinage » (Lefebvre, 1974, p. 266). En ce qui concerne l'urbanisme et la construction, le respect des principes élémentaires est attesté par l'affichage de permis de construire dans plusieurs secteurs réhabilités. Quant aux agents municipaux, ils affirment appliquer un règlement minimal (Coefficient d'occupation du sol et alignement des constructions), notamment pour protéger la voie publique des empiètements. Par ailleurs, la

[23] Cette valorisation est attestée à la fois par la hausse du prix des terrains dans les quartiers réhabilités, par l'apparition, dans ces secteurs longtemps dominés par les « lotisseurs clandestins », d'agents du marché foncier et immobilier légal, et par l'emménagement de familles issues des classes moyennes.

réhabilitation paraît avoir des « vertus » sécuritaires, le désenclavement des quartiers et le revêtement des voies autorisant des rondes de police plus régulières et plus fréquentes d'après les habitants interrogés à ce sujet.

Dans la banlieue dakaroise, les actions de l'aide internationale contribuent à la complexification du champ politique car elles ont des effets contradictoires. D'abord elles concourent au maintien de logiques de reproduction sociale et politique fondées sur la captation des ressources extérieures et sur l'intermédiation. Par exemple, l'aide internationale fournit des équipements comme les bornes-fontaines qui contribuent à l'entreprise de légitimation des acteurs locaux : délégués de quartiers, associations de développement ou GIE. Surtout si elles sont signées (fig.), les bornes-fontaines permettent à leurs auteurs présumés de renforcer leur visibilité et d'exprimer leur aptitude à de mobiliser des partenaires extérieurs au profit du quartier. L'aide internationale encourage ainsi l'actualisation d'un ordre social et politique de type notabiliaire, fondé sur la visibilité, nécessaire pour prétendre à la représentation des habitants, et sur la capacité d'intercession ou d'intermédiation, laquelle dépend de la « multipositionnalité » de l'acteur considéré (Lagroye cité par Briquet, 2003, p. 41).

Mais l'aide internationale favorise aussi la transformation du champ politique local en encourageant de nouveaux acteurs qui se trouvent à la charnière du local et de l'international : les « courtiers du développement » (Bierschenk *et al.*, 2000), soit les associations et leurs responsables. Dans le champ politique en effet, ces acteurs sont des rivaux potentiels pour les responsables politiques car en participant aux opérations de lutte contre la pauvreté, ils ont développé des compétences communicationnelles, organisationnelles et techniques qui les placent en meilleure position que les politiciens pour accéder à la nouvelle « rente du développement ». En outre, ils jouissent d'un crédit certain auprès de la population grâce aux actions qu'ils ont menées. Un leader associatif est ainsi présenté par ses voisins comme un « bienfaiteur du quartier » pour avoir facilité l'extension du réseau de distribution d'eau potable, construit des puisards dans le cadre d'un projet d'amélioration de l'environnement urbain, embauché à cette occasion plusieurs chefs de famille du quartier comme manœuvres et aidé les habitantes à bénéficier de programmes de micro-crédit. Certains militants associatifs ont même engagé une carrière politique, ce qui explique la méfiance des « entrepreneurs politiques » à l'égard des associations, lesquelles constituent de toute

évidence des lieux d'apprentissage des affaires publiques et des tremplins pour les futurs politiciens.

Une autre contribution de l'aide internationale à la transformation du champ politique local est l'ouverture d'espaces de débat. A Yeumbeul (banlieue Est), les conflits occasionnés par l'accès aux financements internationaux ont opposé dans un premier temps trois associations, l'ANBEP, l'UFY[24] et l'AJYPROS[25], qui cherchaient apparemment à « phagocyter » le projet (Blundo, 2000, p. 95). Ces conflits ont d'ailleurs révélé l'existence de clivages de nature ethnique, ces associations étant assimilées par les habitants à des groupes distincts : l'ANBEP serait dominée par les Toucouleur[26], tandis que l'UFY et l'AJYPROS représenteraient respectivement les intérêts Lebu[27] et Diola[28]. Mais les conflits entre associations se sont atténués depuis l'instauration de communes d'arrondissement dotées d'assemblées élues dans les grandes agglomérations sénégalaises en 1996[29]. Dorénavant, les responsables associatifs se heurtent surtout aux nouveaux élus locaux qui cherchent à prendre le contrôle des actions publiques engagées sur le territoire communal. Outre l'enjeu que représente la nouvelle « rente du développement » dans les quartiers défavorisés de la banlieue, ces conflits montrent l'ambiguïté de la coopération décentralisée, qui renforce à la fois les capacités des élus locaux et celles des contrepouvoirs potentiels, à savoir les associations de développement et leurs leaders. Enfin, dans un objectif de promotion de la démocratie locale, des donateurs comme US-AID ou comme OXFAM[30] peuvent financer des séances de confrontation entre les « entrepreneurs politiques », les représentants de la société civile et la population. Ces séances sont organisées par des associations locales comme le COCADY[31], à Yeumbeul, avec le soutien de Radio Oxyjeunes, une radio libre installée à Pikine, la principale agglomération de la banlieue dakaroise[32].

---

[24] Union des frères de Yeumbeul.
[25] Association des Jeunes de Yeumbeul pour la promotion sociale.
[26] Membres du groupe Al Pular, les Toucouleur sont originaires de la vallée du fleuve Sénégal.
[27] Les Lebu constituent le groupe ethnique autochtone.
[28] Les Diola sont originaires de la Basse-Casamance.
[29] Loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales.
[30] Oxford Comittee for Famine Relief. OXFAM accorde une importance particulière à la démocratie et aux droits de l'homme, qui constituent, selon l'organisation, deux fondements majeurs la lutte contre la pauvreté.
[31] Comité de Coordination des actions pour le développement de Yeumbeul. Le COCADY est soutenu par Enda Graf, une équipe de l'ONG Enda Tiers-Monde.
[32] Sur les tendances actuelles du jeu politique dans la banlieue dakaroise, voir Legros 2004 et Legros, Thiam, 2004.

***

Au terme de cette recherche, il apparaît que l'internationalisation des politiques urbaines constitue un facteur incontestable de transformation des formes de gouvernement local. En effet, dans la banlieue dakaroise, l'aide internationale a provoqué la mise en conformité des modes d'action publique avec les règles fixées par les acteurs internationaux en même temps qu'elle a favorisé l'ouverture du jeu politique local en associant de manière presque systématique les représentants de la société civile à l'action publique. A l'inverse, dans la banlieue tunisienne où l'Etat garde le contrôle des politiques urbaines, les systèmes d'action liés à la production des équipements ont peu évolué : monopolisées par l'Etat et par les agences spécialisées dans l'aménagement urbain, les politiques d'équipement ont maintenu le clientélisme d'Etat au cœur du système en incitant les mal-lotis à emprunter les dispositifs du parti au pouvoir et à manifester ainsi leur soutien au régime en place. Mais au-delà des divergences politiques, qui soulignent assurément l'influence des acteurs internationaux dans l'évolution des formes de gouvernement urbain au Sénégal, la comparaison entre Dakar et Tunis montre aussi l'existence d'une même logique d'action collective, à savoir l'ajustement des initiatives locales aux règles fixées par l'Etat et par l'aide internationale. Ce constat invite à souligner l'étroitesse des marges de manœuvres dont disposent les habitants des quartiers mal lotis : bien que manifestant d'évidentes compétences dans leurs négociations avec les institutions, ces derniers ont-ils vraiment d'autres possibilités que d'adhérer aux règles de l'Etat ou à celles de l'aide internationale ? Selon cette perspective, les situations observées dans les quartiers non réglementaires de Dakar et de Tunis diffèrent grandement des situations de confrontation ou de résistance, lesquelles peuvent parfois susciter la formation de contrepouvoirs ou, en tout cas, celle d'une contre-expertise locale, comme l'a montré une étude récente sur les grands projets routiers dans les banlieues du Caire, de Beyrouth et de Téhéran (Deboulet *et al.*, 2004). Enfin, il reste à s'assurer du fait que les politiques urbaines influencent durablement les modes locaux de régulation sociale et politique dans les quartiers après leur équipement. Dans ce but, on peut examiner les catégories de pensée et les formes d'énonciation du politique, ce qui permet d'apprécier pleinement le rapport entre les politiques urbaines et les cultures politiques au sens de D. Cefaï, c'est-à-dire les « grammaires du pouvoir et de la loi » (Cefaï, 2001, p. 116). Mais on peut aussi chercher à déterminer comment se nouent, par le biais des pratiques spatiales des habitants, les modes de subjectivation des individus et les « technologies politiques » (Foucault). Cette façon de penser l'articulation du spatial au politique contribuera peut-être au renouvellement des points de vue sur le gouvernement urbain.

Bibliographie

Badié B., 1986, *Les deux Etats. Pouvoir et société en Occident et en terre d'Islam*, Paris, Fayard.

Bayart J.-F., 1985, « L'énonciation du politique », *Revue française de Science Politique*, vol. 35, n° 3 pp. 343-373.

Ben Amor R., sd, *Solidarités informelles et groupes sociaux à Tunis*, pp. 74-163 (références incomplètes).

Bierschenk T., Chauveau J.-P., Olivier de Sardan J.-P. (dir.), 2000, *Courtiers en développement. Les villages africains en quête de projets*, Paris, APAD-Karthala.

Blundo G., 1998, *Elus locaux, associations paysannes et courtiers du développement au Sénégal. Une anthropologie politique de la décentralisation dans le sud-est du bassin arachidier (1974-1995)*, Thèse de doctorat, Fac. Sciences soc. et pol. de Lausanne.

Blundo G. 2000, « Elus locaux et courtiers en développement au Sénégal. Trajectoires politiques, modes de légitimation et stratégies d'alliance, pp. 71-100, dans Bierschenk T., Chauveau J.-P., Olivier de Sardan J.-P. (dir.), 2000, *Courtiers en développement. Les villages africains en quête de projets*, Paris, APAD-Karthala.

Bras J.-P., 1996, « Tunisie : Ben Ali et sa classe moyenne », *Pôles*, pp. 174-195.

Briquet J.-L. 2003, « La Politique au village. Vote et mobilisation électorale dans Corse rurale », pp. 31-46, dans Lagroye J. (dir.), *La politisation*, Paris, Belin.

Briquet J.-L., Sawicky F. (dir.), 1998, *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*, Paris, PUF, coll. « Politique d'aujourd'hui ».

Camau M., 1987, « Tunisie au présent. Une modernité au-dessus de tout soupçon ? », pp. 9-52, dans Camau M. (dir.), *Tunisie au présent. Une modernité au-dessus de tout soupçon ?*, Paris, CNRS.

Camau M. Geissler V., 2003, *Le syndrome autoritaire. Politique en Tunisie de Bourguiba à Ben Ali*, Paris, Presses de Science Po.

Cefaï D., 2001, « Expérience, culture et politique », pp. 93-116, dans Cefaï D. (dir.), *Cultures politiques*, Paris, PUF.

Chabbi M., 1986, *Une nouvelle forme d'urbanisation à Tunis. L'habitat spontané péri-urbain*, Thèse de doctorat, Université de Paris-Val-de-Marne, IUP de Paris-Créteil.

Chabbi M., 1999, « La réhabilitation des quartiers populaires en Tunisie : de l'intégration à la régulation sociale », pp. 187-200, dans Signoles P., El Kali, G., Sidi Boumedine R. (dir.), *L'urbain dans le Monde arabe, Politiques, instruments et acteurs*, Paris, CNRS Editions.

Comete Engineering, 1997, *Evaluation rétrospective du troisième projet de développement urbain. Note de synthèse.* Version définitive, ministère de l'Equipement et de l'Habitat, ARRU, Tunis.

Crépin X., 2004, « Programme de recherche urbaine pour le développement ? Gouverner les villes du Sud ? *Villes en développement* n ° 63-64.

Dakhlia J., 1998, *Le divan des rois. Le politique et le religieux dans l'Islam*, Paris, Aubier, coll. « Historique ».

Deboulet A., 2004, « Téhéran, Beyrouth, Le Caire : les citadins face aux projets autoroutiers », *Urbanisme* n° 336, pp. 29-38.

Gaudin J.-P., 2002, *Pourquoi la gouvernance ?*, Paris, Presses de Sciences Po., coll. « La bibliothèque du citoyen ».

Institut national de la statistique, 1993, *Enquête nationale sur le budget et la consommation des ménages – 1990, vol. A, résultats de l'enquête budgétaire*, Tunis, ministère du Plan et du Développement régional,

Jedidi S., 1992, « Tunisie : le gouvernement face aux islamistes », *Hérodote*, n° 65-66, pp. 78-92.

Khiari S., 2003, *Tunisie : le délitement de la cité. Coercition, consentement, résistance*, Paris, Karthala, coll. « Les Afriques ».

Lefebvre H., 1974, *La production de l'espace*, Paris, Anthropos.

Legros O., 2003, *Le gouvernement des quartiers populaires. Production de l'espace et régulation politique dans les quartiers non réglementaires de Dakar (Sénégal) et de Tunis (Tunisie)*, Thèse de doctorat, Université de Tours.

Legros O., 2004, « Les tendances du jeu politique à Yeumbeul (banlieue dakaroise), depuis l' « alternance », *Politique africaine*, n° 96.

Legros 0., Thiam A., 2004, « L'influence de l'aide internationale sur le ''gouvernement'' municipal au Sénégal », pp. 293-349, dans *Les municipalités dans le champ politique local. Les effets des modèles exportés sur la gestion des villes en Afriques et au Moyen-Orient*, rapport final de l'équipe n° 27 (sous la dir. E. Le Bris), PRUD.

Maack S. C., 1975, « Borne-fontaine : la dynamique du facteur humain dans l'aménagement urbain », *Environnement urbain,* vol. 1, n° 4, pp. 97-199.

Miossec J.-M., 1999, « La mosaïque urbaine tunisienne : entre urbanisme réglementaire, urbanisme opérationnel et pratiques ''spontanées'' ; entre le local et la Banque mondiale, *via* l'Etat », pp. 87-118, dans Signoles P., El Kali, G., Sidi Boumedine R. (dir.), *L'urbain dans le Monde arabe, Politiques, instruments et acteurs*, Paris, CNRS Editions.

Municipalité de Tunis, 2000, *Projet « cité durable », Tunis Séjoumi. Plan d'actions*, CNUEH, Tunis.

Naciri M., 1984, « Les politiques urbaines : instruments de pouvoir ou outils de développement ? », pp. 13-42, dans Métral J., Mutin G. (dir.), *Politiques urbaines dans le Monde arabe*, Paris, Sindbad, coll. « Etudes sur le Monde arabe », n° 1.

Navez-Bouchanine F. 1997, « Compétences citadines et intermédiation sociale », projet d'intervention pour la rencontre IRMC (septembre 1997).

Salem G., 1992, « Crise urbaine et contrôle social à Pikine. Bornes-fontaines et clientélisme », *Politique africaine* n ° 45, pp. 21-38.

Salem G., 1998, *La santé dans la ville. Géographie d'un petit espace dense : Pikine (Sénégal)*, Paris, Karthala, ORSTOM.

Tilly C., 1992, « Réclamer Viva Voce », *Culture et conflit* n° 5, pp. 109-126.