



# L'opération de restructuration de la kebbé d'El Mina à Nouakchott, Mauritanie

---

*Document réalisé dans le cadre de la rédaction de l'ouvrage « Bâtir des villes pour tous en Afrique. Leçons de quatre expériences »*

Aurore Mansion ([mansion@gret.org](mailto:mansion@gret.org))  
Virginie Rachmuhl ([rachmuhl@gret.org](mailto:rachmuhl@gret.org))

Avril 2012



Campus du Jardin tropical  
45 bis avenue de la Belle Gabrielle  
94736 Nogent-sur-Marne Cedex, France  
Tél. : 33 (0)1 70 91 92 00  
Fax : 33 (0)1 70 91 92 01  
[gret@gret.org](mailto:gret@gret.org) - <http://www.gret.org>  
Contacts : Aurore Mansion ([mansion@gret.org](mailto:mansion@gret.org)), et Virginie Rachmuhl  
([rachmuhl@gret.org](mailto:rachmuhl@gret.org))



P.O. Box 30030  
Nairobi 00100  
Kenya  
Tél. : 254 (0) 20 762 31 16  
Fax : 254 (0) 20 762 42 56  
[gltn@unhabitat.org](mailto:gltn@unhabitat.org) - <http://www.gltn.net>  
Contact : Rémy Sietchiping ([Remy.Sietchiping@unhabitat.org](mailto:Remy.Sietchiping@unhabitat.org))

## I. LE PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT URBAIN : ENJEUX ET OBJECTIFS

---

Instituée capitale administrative de Mauritanie en 1957, Nouakchott était alors une bourgade posée au milieu du désert qui ne comptait que 500 habitants. Comme de nombreuses villes d'Afrique, Nouakchott a connu à partir des années 70, et sous l'effet de la sécheresse et des migrations successives des populations de la brousse vers la ville, une urbanisation galopante, l'une des plus importantes d'Afrique avec un taux moyen annuel atteignant les 15% entre 1977 et 1988. En 2008, Nouakchott comptait 850 000 habitants, dont 1/3 vivait dans des quartiers dits précaires dans lesquels les habitants n'ont pour une grande majorité d'entre eux aucun droit d'accès ou d'occupation du sol reconnu et sécurisé par l'Etat.

Malgré des tentatives répétées (établissement de schéma directeur, création de lotissements, mise en place de politiques de nettoyage et d'opération d'éradication des quartiers précaires), l'Etat a échoué à reprendre le contrôle de sa capitale. Le Programme de développement urbain (PDU) initié en 2001 avec le concours de la Banque Mondiale dans le cadre de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, constitue un nouvel effort du gouvernement mauritanien de maîtrise des quartiers précaires ou sous-équipés. En terme d'investissements, il s'agit de l'un des plus grands projets urbains d'Afrique de l'Ouest, si ce n'est le plus important rapporté au nombre d'habitants (près de 100 dollars par citoyen<sup>1</sup>, pour un budget total de 100 millions de dollars sur 10 ans, dont 70% sous forme de prêt accordé par la Banque Mondiale et 30% apportés par le gouvernement mauritanien).

Le PDU allie des objectifs d'amélioration des conditions de vie, de promotion des opportunités d'emploi dans les villes principales de Mauritanie, et de renforcement des cadres juridiques et institutionnels de l'urbain et du foncier. Le programme met la priorité sur les quartiers précaires de Nouakchott et de Nouadhibou (2<sup>ème</sup> ville du pays) et l'accent sur l'accès aux services urbains essentiels, l'implantation et la construction d'équipements de base et la régularisation de l'occupation des sols par les habitants.

## II. CARACTERISATION DES QUARTIERS D'INTERVENTION

---

Nouakchott compte deux grands types de quartiers dit précaires qui ont chacun leurs spécificités en termes de trajectoires de peuplement, de réalités socio-économiques, de caractéristiques urbaines, et d'accès aux services, à l'habitat et au foncier.

- ▷ Les *kebbés* (littéralement « déversoir » ou « dépotoir » en hassanya) sont apparues à Nouakchott à la fin des années 70. Les opérations « coups de poing » menées par l'Etat

---

<sup>1</sup> Pour donner des éléments de comparaison, le programme de réhabilitation de favelas « Favela-Bairro » à Rio de Janeiro, Brésil a coûté 4000USD/ménage, le projet « Guarapiranga » à São Paulo 5000USD/ménage, et le projet « Ribeira Azul » à Salvador a investi environ 3600 USD/famille. Les coûts de pavage des voies et d'assainissement liquide (eaux sales et eaux de pluie) de ces projets représentaient 50-60% des dépenses. Alex Abiko, Luiz Reinaldo de Azevedo Cardoso, Ricardo Rinaldelli et Heitor Cesar Riogi Haga, 2007. "Basic costs of slum upgrading in Brazil". *Global Urban Development 3* (November 2007) cité dans Edésio Fernandes, *Regularization of Informal Settlements in Latin America*, Policy Focus Report, Lincoln Institute of Land Policy, 2011.

à l'encontre de ces quartiers, ont fini par ne laisser en place qu'une poche de territoire de ce type à Nouakchott, la *kebbé* d'El Mina située au Sud-Ouest de la ville. La *kebbé* d'El Mina est majoritairement habitée par des harratines ou maures noirs, populations historiquement dominées par l'élite blanche au pouvoir. Quartier le plus densément peuplé de Nouakchott jusqu'en 2001, il comptait alors plus de 51 000 habitants répartis en 14 300 ménages selon le recensement établi par le bureau d'étude Urbaplan dans le cadre de l'opération de restructuration du quartier. Avant cette opération, ce quartier était caractérisé par une population vivant pour 97% en dessous du seuil de pauvreté, un habitat précaire fait de planches en bois et de matériaux de récupération, un accès limité aux services et infrastructures essentiels, et une insécurité foncière (les populations étant installées sur des terrains domaniaux relevant de l'Etat sans qu'aucune autorisation ne leur soit reconnue).

- ▷ Les *gazras* (littéralement « usurpé » ou « pris de force » en hassanya) sont apparues dans les années 90, lorsque les nouveaux citoyens investirent l'appropriation d'autres espaces moins sujets au déguerpissement par l'Etat<sup>2</sup>. Contrairement au *kebbéquois* les habitants des *gazras* se mettent en position d'ayant-droits et certains ont construit un habitat en dur. Lors d'une enquête réalisée en 2008 dans le cadre de la préparation de l'opération de restructuration, la population des *gazras* était estimée à plus de 190 000 personnes et 25 000 concessions<sup>3</sup> réparties dans 5 quartiers de trois communes de la ville. Contrairement à la *kebbé* d'El Mina, les *gazras* sont des quartiers moins homogènes : on y trouve aussi bien des familles isolées et en situation d'extrême pauvreté, que des familles plus aisées appartenant à la classe moyenne de Nouakchott et même des familles plus riches, des baraques en bois, des chambres en dur et des maisons à étage, des familles sans titre et des familles ayant un permis d'occuper, des locataires et « propriétaires »<sup>4</sup>.

La réalité des quartiers précaires de Nouakchott est loin d'être uniforme d'une part, entre les différents types de quartier (*kebbés* et *Gazras*) et d'autre part, à l'intérieur d'un même type d'espace. L'implantation apparemment « anarchique » de ces quartiers masque des réalités et des formes d'organisation sociales et spatiales plus structurées et complexes.

---

<sup>2</sup> Certains terrains ont fait l'objet d'attributions sous la forme d'un permis d'occuper. La loi stipulant que les lots attribués doivent faire l'objet d'une mise en valeur dans un délai de deux ans par son attributaire, il a été aisé de « purger » les terrains des anciens droits lors du démarrage des opérations de restructuration à partir de 2008.

<sup>3</sup> Soit une augmentation de 77% entre 2000 et 2008 des constructions et des habitants, les estimations en 2000 issus des travaux réalisés par Urbaplan donnaient une population totale de 108 000 habitants et 21 335 ménages. Source : Mémoire du Programme. « Étude pré opérationnelle de restructuration des *gazras* de Nouakchott ». Urbanis, Gret, Betigec, Brli, Super, Avril 2008. ADU

<sup>4</sup> L'étude d'impact ex ante réalisée par le Gret apporte les éléments suivants : concernant les activités exercées qui donne une indication du niveau de vie : l'enquête montre que 50% de l'échantillon est constitué de fonctionnaires (administration, police, enseignement, etc.), 13% sont commerçants ou maçons, 9% exercent des professions salariées ou indépendantes (gardiens, plantons, dockers, blanchisseurs, chauffeurs de taxi), 15% exercent des activités journalières (charretiers, ouvriers, couturiers, teinturiers), 4% sont vendeurs de rue (légumes et poissons, en général des femmes), 2% sont de grands commerçants, hommes d'affaires, médecins, etc. 6% sont classés dans une catégorie « autres ». En matière d'habitat, le type le plus précaire représente 25%, une large catégorie intermédiaire 68% ; 7% sont des maisons complètes, avec ou sans étage. 9 % des habitants détiennent un document légal (lettre d'attribution ou permis d'occuper) contre 91 % qui ne détiennent aucune autorisation et, enfin, 12% des personnes enquêtées sont locataires.

### III. ACTEURS ET DISPOSITIFS INSTITUTIONNELS

---

Les opérations de restructuration des quartiers précaires de Nouakchott initiées dans le cadre du PDU se sont effectuées sous l'égide d'un comité interministériel présidé par le Premier ministre de Mauritanie. La maîtrise d'ouvrage a été déléguée à l'Agence de Développement Urbain de Nouakchott (ADU), créée spécifiquement en 2001 sur la base des recommandations de la Banque Mondiale et placée sous la tutelle du Ministère de l'équipement et des transports à travers sa Direction de l'habitat. Elle a pour mission de développer un savoir-faire en matière de restructuration de quartiers, aussi bien sur le plan des travaux que sur celui de la maîtrise d'œuvre sociale. Une cellule dite de réinstallation a été créée spécifiquement par arrêté ministériel au sein de l'ADU pour gérer et coordonner l'accompagnement des populations dans les opérations de restructuration sur un plan administratif (dossier d'éligibilité à la réinstallation, aide au dossier pour le raccordement à l'électricité), technique (attribution/déplacement), et financier (gestion des indemnités).

Un comité de pilotage présidé par le Commissariat aux Droits de l'Homme et à la Lutte contre la Pauvreté et à l'Insertion (CDHLCPI)<sup>5</sup> puis par le Ministère de l'Équipement et des Transports a été mis en place pour diagnostiquer et établir les propositions techniques qui seront ensuite présentées au Comité Interministériel pour arbitrage.

Une commission dite d'attribution des compensations a été créée pour valider les attributions de terrains et les indemnités concédées aux populations. Présidée par le préfet (Hakem)<sup>6</sup>, cette commission est composée de représentants de la population<sup>7</sup>. Ses réunions sont animées par le responsable de la Cellule de Réinstallation de l'ADU.

Le processus de restructuration des quartiers précaires de Nouakchott s'est appuyé sur de nombreux bureaux d'études et ONG internationales. Dans ce contexte, le Gret est intervenu à deux reprises :

- ▷ Lors de l'opération pilote de remembrement de la kebbé d'El Mina, dans laquelle le Gret a d'abord appuyé les pouvoirs mauritaniens dans la définition d'une stratégie de restructuration (réactualisation du recensement, hypothèses de restructuration, Plan d'action de Réinstallation). Il est ensuite intervenu en assistance technique à la Cellule de Réinstallation de l'ADU pour la mise en œuvre du remembrement de deux quartiers pilotes. La généralisation aux carrés restant s'est faite sans assistance technique externe ;

---

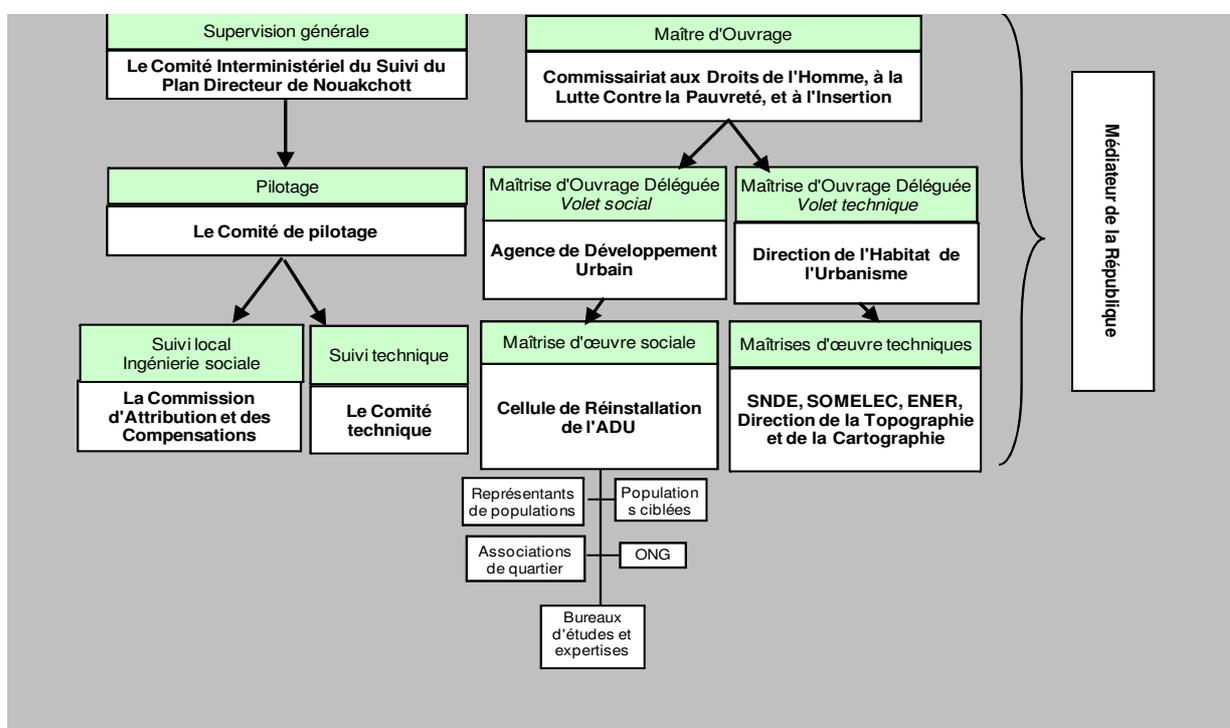
<sup>5</sup> La Mauritanie, comme beaucoup d'autres pays africains, lance à la fin des années 90 un programme national de lutte contre la pauvreté et valide en 2001 un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, conditions de l'éligibilité de la Mauritanie aux programmes de remise de dette négociés avec la Banque Mondiale et le FMI. En 1998, le gouvernement mauritanien crée le CDHLCPI, instance de mission directement placée sous le contrôle de la présidence et du premier ministre. Le CDHLCPI est chargé de gérer l'allocation des fonds de remise de dette via la mise en œuvre de programmes d'actions. Le CDHLCPI sera maître d'ouvrage de la mise en place du PDU. La restructuration de la Kebbé d'El Mina est une priorité de la première phase prévue de 2001-2006, prolongée jusqu'en 2008.

<sup>6</sup> Le pays est découpé en 13 régions (Wilaya) et en 53 départements (Moughataa). Les wilayas sont placées sous l'autorité des gouverneurs (Wali) alors que les départements sont placés sous l'autorité des préfets (Hakem). La Mauritanie compte 205 communes dont 163 communes rurales.

<sup>7</sup> Il s'agissait de 5 notables des quartiers, choisis par les pouvoirs publics en 2001 sur la base de leur ancienneté et connaissance du quartier. Cooptés par les pouvoirs locaux, choisis dans la hâte pour respecter les délais imposés par la Banque Mondiale, ils sont peu représentatifs des habitants.

- ▷ Lors de l'étude pré opérationnelle de restructuration des Gazras de Nouakchott, dans laquelle le Gret a participé au côté d'Urbanis et de trois bureaux d'études mauritanien et français, en contribuant à l'élaboration du mémoire du programme (stratégie opérationnelle) et en réalisant l'étude d'impact social préalable.

Le Gret était par ailleurs opérateur d'un programme d'amélioration de l'habitat, des services d'eau et d'électricité, de développement économique et social initié en 1998 avec un petit financement de la Région Ile-de-France, placé sous la tutelle du CDHLCPI. Avec le démarrage du PDU, le programme monte en puissance et devient le programme Twize, dispositif combinant amélioration de l'habitat<sup>8</sup>, accès au microcrédit habitat et productif, formation et développement local.



#### IV. PHASAGE ET STRATEGIE DE RESTRUCTURATION

Au-delà des objectifs d'amélioration des conditions de vie des populations, l'enjeu majeur des opérations de restructuration de quartiers précaires à Nouakchott était d'arriver à tester une nouvelle approche d'intervention dans ces quartiers qui rompe avec les modes de faire du passé.

<sup>8</sup> A l'issue du programme, en 2008, environ 5500 modules habitat avaient été construits à Nouakchott et Nouadhibou et 1200 modules latrines ou clôtures. Cf la capitalisation du programme Twize, sous la direction de Serge Allou et Virginie Rachmuhl, en cours de rédaction. Publication prévue dans la collection Études et travaux du Gret en 2012.

La stratégie à adopter devait s'inscrire dans les directives et politiques opérationnelles de la Banque Mondiale en matière de réinstallation involontaire, qui stipulent des principes de participation des populations ciblées, de réduction du nombre de déplacements, et d'indemnisation des populations déplacées, quel que soit leur statut d'occupation.

Plusieurs options étaient possibles :

- ▷ un remembrement-lotissement qui s'effectue sur la base d'une refonte du parcellaire existant et de la création d'un nouveau parcellaire jugé plus rationnel sur la base d'un plan de lotissement orthogonal. Dans le contexte mauritanien, cette option conduit à déplacer plus de personnes. Elle est relativement consommatrice d'espace et de foncier.
- ▷ un remembrement-réajustement qui part d'une amélioration de la trame viaire existante moyennant des modifications de détails. Cette option permet de minimiser les déplacements, la grande majorité des populations étant réinstallée in situ. Elle est moins coûteuse financièrement, mais aussi moins consommatrice d'espace.

Le gouvernement a finalement choisi la voie d'une restructuration lourde malgré les conséquences sur les déplacements évoquant des raisons d'intégration urbaine (plan orthogonal dominant à Nouakchott et poursuite de voies existantes), de « modernisation » de la ville, de réponse aux pratiques et attentes sociales d'un peuple d'origine nomade et où le fait tribal est encore omniprésent (habitat bas et faible densité, regroupement par familles assez élargies, parcelles suffisamment grandes). Cette stratégie a d'abord été expérimentée dans le quartier de la *kébbé* d'El Mina suivant quatre phases :

- ▷ **Une première phase** préparatoire afin d'identifier les ayants droits à l'opération dans le cadre d'un recensement ; seuls les « propriétaires » recensés en 2001, occupants ou non, ont été jugés éligibles ; les locataires ont été exclus de l'opération ainsi que les habitants arrivés après la fin du recensement
- ▷ **Une deuxième phase** dite de viabilisation qui comprenait l'ouverture des routes principales et le dégagement des emprises destinées aux futurs équipements publics ; les populations déplacées ont été relogées dans un quartier limitrophe équipé en eau, électricité, écoles et centres de santé ;

Sur le site initial de la *kebbé*, l'opération de viabilisation s'est accompagnée de :

- La construction de 2 écoles secondaires de 6 classes chacune ;
- La construction de 3 écoles primaires de 6 classes chacune ;
- La construction d'un centre de santé type B <sup>9</sup> ;
- La construction d'un marché ;
- La libération de réserves foncières pour la construction de petits et grands centres culturels ;
- La construction d'un château d'eau avec bassin enterré et réservoir aérien ;

---

<sup>9</sup> Pour le détail des classifications des centres de santé en Mauritanie, se référer aux documents techniques réalisés en 2000 par Urbaplan pour l'AMEXTIPE : Urbaplan, *Elaboration d'une stratégie et d'un programme d'amélioration des conditions de vie dans les quartiers spontanés et sous-équipés de la ville de Nouakchott*, rapport n°3 Schéma directeur, RIM, AMEXTIPE, 2000. Urbaplan, *Elaboration d'une stratégie et d'un programme d'amélioration des conditions de vie dans les quartiers spontanés et sous-équipés de la ville de Nouakchott*, Rapport n°4, Programme et plan d'actions, RIM, AMEXTIPE, 2000.

- La construction de 45 bornes fontaines d'une capacité de débit journalier de 14 000 litres ;
- La pose de poteaux électriques, de transformateurs, accompagnés de linéaire basse et haute tension ;
- Le tracé de voies primaires goudronnées ;
- Le tracé de voies secondaires compactées de 20 mètres de large et de voies tertiaires compactées de 12 mètres de large.

La première zone de relogement a été équipée de la manière suivante :

- Des écoles primaires de 6 classes chacune<sup>10</sup> ;
  - Une école secondaire de 6 classes ;
  - Un marché d'une capacité de 459 étales ;
  - 70 places pour les parkings de stationnement ;
  - Des réserves foncières pour accueillir un grand et des petits centres culturels ;
  - 16 bornes fontaines d'une capacité de débit journalier de 14 000 litres ;
  - Des poteaux électriques, des transformateurs, accompagnés de linéaire basse et haute tension ;
  - Des voies primaires goudronnées ;
  - Des voies secondaires compactées de 20 mètres de large et des voies tertiaires compactées de 12 mètres de large ;
  - 10 blocs de latrines collectives et 2316 fosses latrines individuelles pour chacun des ménages déplacés.
- ▷ **Une troisième phase** dite de « remembrement » réorganisa l'espace au sein des « carrés » et le déplacement d'une partie de la population sur des zones aménagées à l'extérieur du quartier en commençant par deux carrés pilotes puis en généralisant la démarche aux 14 autres carrés ; une parcelle de 120 m<sup>2</sup> a été attribuée gratuitement à chaque ménage ;
- ▷ **Une dernière phase d'accompagnement à l'installation** devant permettre de faciliter l'accès à l'habitat, aux services et au foncier.

---

<sup>10</sup> Le nombre exact n'est pas répertorié dans les documents disponibles.

### Chronogramme indicatif de l'opération de restructuration de la kebbé d'El Mina

Années	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Phase préparatoire</b>									
Etudes techniques	↔								
Etudes sociales		↔							
<b>Phase de viabilisation</b>			↔						
<b>Phase de remembrement (pilote et généralisation)</b>									
Etude préalable (réactualisation du recensement, etc.)					↔				
Mise en œuvre (déplacement/réinstallation)							↔		
<b>Phase d'accompagnement post-installation</b>					↔				↔

Les équipements et infrastructures ont été financés sur les fonds mis à disposition par la Banque Mondiale, le gouvernement mauritanien prenant en charge l'ingénierie sociale et l'indemnisation des populations.

## V. TYPE D'ACCOMPAGNEMENT SOCIO-ECONOMIQUE

Sur leur principe, les mesures d'accompagnement socio-économiques sont définies dans le cadre du Plan d'Action de Réinstallation, outil mis en place à l'initiative de la Banque Mondiale et rédigé par le Gret. Dans le contexte de la restructuration de la *kebbé* d'El Mina, l'opérationnalisation de ces principes a donné lieu aux mesures suivantes :

- ▷ L'indemnisation des populations déplacées à partir d'un montant forfaitaire de 70 000 UM<sup>11</sup> (200 euros, soit un peu moins de quatre fois le « SMIC » local) par ménage pour couvrir les frais de déplacements ;
- ▷ La mise en place d'un dispositif de suivi et de gestion des conflits dans lequel la Commission d'attribution et des compensations joue un rôle central ;
- ▷ La définition d'une procédure spécifique d'accès à la propriété, suivant plusieurs étapes (remise d'un badge puis d'un permis d'occuper dans un délai de deux ans et après mise en valeur de la parcelle) ;
- ▷ Une assistance technique et administrative aux déplacements des personnes vulnérables (aide aux démarches administratives, aide au déménagement, démontage et remontage de la baraque avec mise à disposition de voitures) ;
- ▷ La possibilité pour les populations qui le souhaitent d'accéder à un habitat amélioré dans le cadre du programme d'habitat social Twize.

<sup>11</sup> Le coût moyen des logements dans la kebbé d'El Mina s'élevant à 42 000 UM. (Source : PAR, Giovanneti).

## VI. RESULTATS ATTEINTS : AVANCEES ET LIMITES

---

Pour l'opération de restructuration de la *kebbé* d'El Mina (celle des *gazras* étant encore en cours de mise en œuvre), les chiffres et données disponibles en 2008 permettaient de dresser le bilan suivant.

- ▷ Entre les premières études techniques et la réinstallation des populations ciblées sur de nouvelles parcelles, l'opération aura duré près de 8 ans, pris en charge 14 300 ménages, dont plus de la moitié a été déplacé dans des zones de relogement situées (à l'exception de Nazaha dans la phase de viabilisation) dans des zones périphériques enclavées et sous-équipées ;
- ▷ Globalement l'opération s'est bien déroulée (quiétude sociale, climat de confiance entre le personnel de la Cellule de réinstallation et les habitants<sup>12</sup>, satisfaction des principales parties prenantes : Banque mondiale, Gouvernement mauritanien, ADU, habitants). Les parcelles attribuées ont fait l'objet de mise en valeur rapide, notamment grâce au programme d'accès à l'habitat social Twize. Le quartier d'origine et ses zones de relogement sont aujourd'hui intégrés au tissu urbain. Cette opération a permis aux habitants de se constituer un patrimoine ou de le développer ;
- ▷ On constate néanmoins un certain nombre de limites qui interrogent l'impact de l'opération en matière d'amélioration des conditions de vie et de maîtrise du développement urbain :
  - Du fait des écueils du recensement (démultiplication des ménages) et du choix de la stratégie de restructuration, un nombre important de ménages déplacés avec des coûts sociaux (éloignement des activités économiques, éclatement des solidarités, etc.), financiers (indemnisation) et urbains (étalement de la ville) importants ;
  - Du fait des critères d'éligibilité retenus, cette opération n'a pas pris en compte une partie de la population vivant dans ces quartiers et en l'occurrence les locataires ; par ailleurs, la même parcelle et la même indemnisation ont été attribuées à chacun, indépendamment de la composition de la famille, de l'estimation des biens possédés<sup>13</sup>, ce qui pose question pour les familles qui avaient investi plus sur leur parcelle que l'indemnisation octroyée par le projet ;
  - Différents cas d'exclusion de familles potentiellement éligibles (les « sans fiches, sans photos ») dus à des erreurs de recensement, de la base de données et d'un mauvais fonctionnement des instances de recours et d'arbitrage.
  - Un dispositif d'information des habitants a minima – afin d'éviter les stratégies d'anticipation – et pas de dispositif de participation des populations à la conception et aux décisions ;

---

<sup>12</sup> Plusieurs éléments ont contribué à créer un climat de confiance, d'après le responsable de la Cellule d'installation : la réalisation rapide de la phase de viabilisation (4 mois pour la phase opérationnelle de déplacement) et la distribution des compensations promises, l'attribution des premiers et meilleurs lots aux personnes vulnérables, gage d'intégrité de l'équipe en charge des attributions, l'autonomie de la Cellule dans la gestion des déplacements et attributions sans intervention du politique dans ces activités sensibles. Le climat de confiance a constitué un facteur facilitant le bon déroulement des opérations.

<sup>13</sup> Cette remarque vaut plus pour les *gazras* où le patrimoine bâti est plus diversifié que pour la *kebbé* où l'habitat majoritaire était la baraque en bois.

- Le niveau d'équipement des espaces restructurés ou aménagés n'est pas adapté : tandis que la zone initiale de la *kebbé* est suréquipée (absence de maîtrise du nombre élevé de déplacements), les zones de relogement sont sous-équipées au moment des premiers déplacements ;
- Pas de moyens d'accompagnement post-installation prévus dans le cadre de l'opération, en dehors du programme Twize ;
- Pas de stratégie, d'information et d'accompagnement sur le processus de régularisation foncière ;
- Une « queue » d'opération plus difficile à gérer, s'agissant des cas les plus complexes (« récalcitrants ») à résoudre avec moins de moyens et de soutien politique (démarrage de la restructuration des gazras à partir de 2008)<sup>14</sup> ;
- Une méthode de « remembrement-réajustement » qui n'a pas été éprouvée, les autorités ayant fait le choix d'une restructuration lourde impliquant le déplacement de plus de la moitié des habitants<sup>15</sup> ;
- Un décalage entre le schéma institutionnel prévu et le fonctionnement réel des instances, avec une déconnexion entre propositions techniques et décisions politiques et un fonctionnement dans les faits réduit de la commission d'attribution et des compensations, dans son rôle de médiation des conflits et recours demandés par les habitants (ces derniers s'adressaient directement au personnel de la Cellule de réinstallation).
- D'importantes pressions politiques « par le haut » (Présidence, gouvernement) et « par le bas » (habitants) pour avancer au plus vite, qui se sont traduites par l'attribution d'un nombre de parcelles bien supérieur à celui prévu initialement et par le déplacement des ménages avant l'achèvement de l'aménagement et équipement des zones de recasement.

## VII. PRINCIPAUX POINTS D'ENSEIGNEMENTS

---

Au regard de ce bilan, on peut identifier un certain nombre de principes d'actions qui pourraient structurer d'autres opérations dans ce type de contexte :

- ▷ Envisager l'opération de restructuration dans son ensemble (viabilisation et régularisation foncière) et définir dès le départ le type de bénéfices (taille de parcelles, niveau d'indemnisation, etc.) et les conditions d'accès au foncier pour tous les habitants du quartier ;
- ▷ S'appuyer sur les études socio-économiques (études d'impact, etc.) pour définir la stratégie de restructuration (et donc les réaliser en amont de la définition de celle-ci) ;

---

<sup>14</sup> Une opération dite « complémentaire » a dû être mise en œuvre en 2008 pour prendre en charge les familles omises par le recensement et celles qui n'étaient pas éligibles à l'opération dans son ensemble.

<sup>15</sup> Déplacement de 7500 ménages contre 6500 réinstallés in situ.

- ▷ Définir le niveau d'équipement moins en fonction des règles d'urbanisme en la matière qu'en fonction du niveau de vie (et de contribution) des personnes qui y auront accès ;
- ▷ Mettre en place un dispositif d'information des habitants précisant les conditions et règles de l'opération ;
- ▷ Mettre en place un dispositif d'accompagnement post-installation qui couvre aussi bien l'accès au foncier et à l'habitat, l'accès aux services essentiels et l'accès à l'emploi.