



HAL
open science

La participation citoyenne au processus d'élaboration des projets d'aménagement urbain au Sénégal

El Hadji Ibrahima Ndong

► **To cite this version:**

El Hadji Ibrahima Ndong. La participation citoyenne au processus d'élaboration des projets d'aménagement urbain au Sénégal . Sciences de l'Homme et Société. 2017. dumas-01781798

HAL Id: dumas-01781798

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01781798>

Submitted on 30 Apr 2018

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.



UNIVERSITE RENNES 2

UFR sciences sociales

Master Urbanisme et Aménagement

Spécialité DYATER

(Dynamiques et Aménagement des espaces, Territorialités)

**LA PARTICIPATION CITOYENNE AU PROCESSUS
D'ÉLABORATION DES PROJETS
D'AMÉNAGEMENT URBAIN AU SÉNÉGAL**

El Hadji Ibrahima NDONG

Mémoire Master 2 mention Aménagement et Urbanisme

Sous la direction de Mme Anne OUALLET

2017

Sommaire

Sommaire	2
Remerciements	3
Sigles et abréviations	4
Introduction	6
Partie I : Gouvernance locale et participation citoyenne au Sénégal	15
I) Décentralisation et gouvernance locale au Sénégal.....	15
II) Cadre théorique de la participation citoyenne	20
III) Cadre juridique et institutionnel de la participation citoyenne	24
Partie II : La participation citoyenne au cœur des projets urbains	27
IV) Caractéristiques de la participation citoyenne	27
V) Les raisons de la participation citoyenne au Sénégal	30
VI) Enjeux de la participation dans la réalisation des projets urbains : Etudes de cas	33
Partie III : Quel rapport entre institutions municipales et citoyens acteurs	43
VII) Les acteurs de la gouvernance et du développement urbain.....	43
VIII) Interactions entre les principaux acteurs	54
IX) Les limites de la participation citoyenne	56
X) Pour une démocratie participative dans la gestion des projets urbains, quelques propositions 59	
Conclusion Générale	63
Bibliographie	65
Annexes	68
Liste des photos	83
Liste des tableaux	83
Liste des graphiques	83
Liste des annexes	83
Table des matières	85
Résumé	88

Remerciements

Je tiens à exprimer ma profonde gratitude à ma directrice de mémoire Mme Anne Ouallet¹ pour sa disponibilité, ses encouragements, ses conseils et surtout pour la confiance qu'elle m'a accordé au cours de ces deux dernières années afin que je puisse réaliser ce travail.

Je remercie de façon très particulière Dj Malick pour m'avoir accueilli au sein de l'Association Most Wanted Team et d'avoir accordé une attention remarquable à mon travail. Je tiens également à remercier tous les membres de l'association pour le soutien qu'ils m'ont apporté.

Un grand merci également à tous ceux qui, de près ou de loin, ont apporté leur soutien à la réalisation de ce travail.

¹ Enseignante chercheure en géographie. Membre du comité éditorial des Presses Universitaires de Rennes (PUR) depuis 2004

Sigles et abréviations

ADL : Agence du Développement Local

AGETIP : Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public

APIX : Agence nationale chargée de la promotion de l'investissement et des grands travaux

ASC : Association Sportive et Culturelle

CDAA : Churches Drought Action in Africa

CERPAC : Centre d'Etudes et de Recherches Populaires pour l'Action Citoyenne

CGCL : Code Général des Collectivités Locales

DADL : Direction de l'Appui au Développement Local

DCL : Direction des Collectivités locales

GIE : Groupement d'intérêt Economique

MWT : Mst Wanted Team

M23 : Mouvement 23 juin

NEPAD : Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique

OCB : Organismes Communautaires de Base

ONG : Organisation Non Gouvernementale

ONU : Organisation des Nations Unies

PAP : Personnes Affectées par le Projet

PAS : Politiques d'Ajustement Structurel

PCR : Plan Complet de Réinstallation

PNDL : Programme National de Développement Local

PSE : Plan Sénégal Emergent

SIAS : Société Industrielle d'Aménagement du Sénégal

TER : Train Express Régional

UCG : Union de Coordination de la gestion des déchets

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

UNESCO : Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture

Introduction

Depuis quelques décennies, les notions de gouvernance, démocratie, « bonne gouvernance » connaissent une dynamique importante dans les politiques de développement en Afrique de l'ouest. Leur importance repose sur l'hypothèse selon laquelle elles peuvent assurer la réussite des réformes institutionnelles favorisées par la décentralisation. Ces réformes consistent en la remise en cause du modèle interventionniste de l'Etat par certains acteurs de la société civile. Les crises financières, socio-économiques, institutionnelles, l'échec des grands projets régionaux ou zonaux, l'inégalité des termes d'échange... ont poussé les Etats africains en situation de faillite à adopter les schémas institutionnels imposés par les institutions financières mondiales. Ces pays sont donc contraints de mener des politiques d'austérité dans la manière de gestion des affaires publiques, des politiques d'ajustement structurel (PAS) dont l'idéologie n'est rien d'autre que le développement par le marché ou système néolibéral²

Dans les années 1990, avec les politiques de démocratisation et sous la pression des bailleurs de fonds, l'Etat devait s'ouvrir aux acteurs locaux porteurs d'initiatives de développement.³ Ces derniers ont aussitôt revendiqué une autonomie concernant leur participation au processus décisionnel et la prise en compte de leurs besoins dans les politiques de développement territorial. La problématique soulevée par la décentralisation est celle de la gouvernance territoriale et du développement local permettant d'impliquer les acteurs locaux au processus décisionnel concernant leur développement économique, social.⁴

En Afrique de l'ouest, on voit apparaître dans les années 1980 des approches participatives à travers deux portes d'entrée. L'une, étant institutionnelle, concernait les programmes de gestion des ressources naturelles dans le cadre des projets forestiers tandis que celle méthodologique mettait l'accent sur l'approche Gestion des terroirs⁵.

² GERAD : un ancrage universitaire au cœur de la réforme LMD, Décentralisation et gouvernance territoriale en Afrique de l'ouest pdf

³ Idem

⁴ Idem

⁵ GUEYE Bara, Où va la participation? Expériences de l'Afrique de l'Ouest francophone, pdf

Dans les années 1990, la priorité est accordée à la promotion de la démocratie qui a facilitée l'accession à la décentralisation à plusieurs pays d'Afrique de l'ouest.⁶ La décentralisation est le processus d'aménagement de l'Etat qui consiste à transférer des compétences ou des missions administratives vers des entités locales⁷ distinctes de lui. Elle s'affirme comme étant le moyen de répondre aux besoins des populations locales. En Afrique, ces dernières se sont regroupées en communauté, en famille, sous forme d'associations de quartier, de village avant même que les lois sur la décentralisation ne soient définies. Ces actions prouvent l'aptitude des citoyens à participer de façon formelle ou informelle au développement local avec le peu de moyens qu'ils ont ils disposent. Dès lors la gestion par le bas semble être le moyen le plus efficace dans la mise en œuvre des politiques de développement territorial.

Aujourd'hui les politiques de « bonne gouvernance » favorisent une démocratie participative, où les populations sont impliquées dans la gestion des biens et services publics. Au Sénégal ces initiatives sont appuyées par des ONG et des bailleurs de fonds internationaux qui œuvrent pour la démocratie et de la « bonne gouvernance ».⁸

Selon l'ONU, à partir de 2007 la moitié de la population mondiale vit en ville. Aujourd'hui les pays en développement sont au cœur de cette forte croissance urbaine. Cette dynamique sans précédente entraîne un accroissement de la demande en équipements et services mais aussi une augmentation de la pauvreté, l'extension de l'habitat précaire et d'autres défis auxquels il est nécessaire de trouver des solutions. Cette croissance creuse davantage un fossé entre populations riches habitant dans des zones bien loties, équipées, assainies et pauvres dans des quartiers populaires et laissés pour compte. La précarité de certains quartiers s'accroît avec l'arrivée des populations quittant les campagnes à la recherche de meilleures conditions de vie. Ces nouveaux urbains s'installent pratiquement dans les quartiers précaires, auto-construits, privés de services et d'équipements de base comme l'électricité, l'eau potable, l'assainissement, la santé, l'éducation.⁹

⁶ **BOSSARD L., LAUZON N.**, « Processus de Décentralisation et Développement local en Afrique de l'Ouest », Club du Sahel et de l'Afrique de l'ouest, OCDE, communication aux Journées des Attachés de la Coopération belge, septembre 2005

⁷ Les entités locales ou collectivités locales au Sénégal sont depuis la Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales, le département et la commune

⁸ **GOUDIABY Tida**, Contrôler, institutionnaliser les dynamiques participatives au Sénégal : l'espace public face aux mutations de la démocratie

⁹ **DIOP Ousseynou Eddje**, « Gestion participative et formation », in Gestion des quartiers précaires, A la recherche d'alternatives d'aménagement pour les exclus de la ville, R. BLARY, P.-C. KOBO, A. YAPI-DIAHOU, R. BERGERON (dirs), economica, Paris, 1995, 339pages

Cependant, la ville constitue un champ d'expérimentation de la participation dans le cadre de la gouvernance locale qui constitue un nouvel outil de gestion urbaine. Au cours de ces deux dernières décennies au Sénégal, les aménagements urbains se sont multipliés surtout dans la région de Dakar. L'essentiel de ces aménagements porte sur la construction d'infrastructures qui ne manquent pas de toucher au cadre de vie des populations et à l'environnement. De ce fait, les habitants en tant que ressource potentielle du développement urbain, cherchant à renforcer leur autonomie dans la gestion de leurs quartiers, s'auto-organisent pour la gestion urbaine de proximité.¹⁰

Les citoyens développent des comportements collectifs pour lutter contre la précarité et améliorer le cadre de vie urbain. Ainsi des groupes et associations de femmes, culturels, religieux, de jeunes qui s'occupaient de l'animation socioculturelle des quartiers vont se reconverter en acteurs de développement local en raison d'un certain désengagement de l'Etat sur les actions publiques. Ces acteurs issus de mouvements associatifs participent à la mise en œuvre de l'action publique locale même en l'absence d'institutionnalisation de leur participation. Au Sénégal, la participation citoyenne n'est pas que formelle, ce sont des citoyens qui, le plus souvent, s'organisent de façon volontaire et informelle pour exprimer leur volonté de s'impliquer dans l'exercice du pouvoir. Mais partout où ces populations s'organisent collectivement pour participer à la gestion urbaine, le pouvoir municipal s'organise à son tour pour tenter de contrôler cette participation. Ainsi entre citoyen acteur et pouvoir municipal, il y a un jeu de pouvoir qui fait basculer le poids de la participation qui est soit institutionnalisée, soit contrôlée ou banalisée.¹¹

¹⁰ **BULLE Sylvaine**, Gestion urbaine et participation des habitants : quels enjeux, quels résultats ? Le cas de Yeumbeul, Sénégal

¹¹ **GOUDIABY Tida**, Contrôler, institutionnaliser les dynamiques participatives au Sénégal : l'espace public face aux mutations de la démocratie

Objectifs de recherche

Problématique

Le but de ce travail c'est d'analyser les dynamiques participatives au Sénégal pour mieux comprendre le rôle de la population dans la gestion urbaine locale. Il s'agit de voir comment s'organise la participation citoyenne au processus d'élaboration des projets d'aménagement urbain dans un contexte actuel de gouvernance locale. Pour répondre à ces enjeux, on va s'intéresser à la problématique suivante : **comment mieux intégrer les populations locales dans la gestion des projets urbains dans un contexte actuel de décentralisation où la proximité devient un facteur de gouvernance ?**

Les questions qui se posent sont les suivantes :

Comment valoriser voire institutionnaliser la participation citoyenne dans la gestion publique urbaine avec de réels dispositifs locaux et nationaux ?

L'intérêt sera porté en grande partie à la légitimation des processus participatifs impliquant une constance des pratiques participatives des acteurs de base. On va voir quelles politiques sont mises en œuvre au niveau local et national en faveur de la participation citoyenne. L'idée est de montrer qu'un des intérêts derrière les initiatives citoyennes pour les populations c'est d'exister aux yeux des pouvoirs locaux et de voir leurs actions être légitimées.

La réalisation des projets urbains peut-elle se passer de la participation citoyenne?

Nous voulons s'intéresser ici au rôle des citoyens dans la réalisation des projets d'aménagement urbain. Il s'agit du simple citoyen qui agit de façon individuelle à la gestion des espaces de proximité au citoyen engagé dans des projets de développement urbain.

Sur quels fondements reposent les rapports entre les différents acteurs du développement local ?

Ici on va essayer de comprendre les relations entre les différents acteurs du développement local. Il s'agit des associations ou Organismes Communautaires de Base, la société civile, les élus, les privées, les partenaires étrangers...Nous souhaitons voir comment chaque acteur perçoit son propre rôle et ses relations vis-à-vis des autres.

Hypothèses

La première hypothèse de ce travail part de l'avis que la participation des populations dans la gestion publique urbaine se fait pratiquement de manière informelle. Une des hypothèses met l'accent sur le constat d'un déficit de participation du public au processus décisionnel dans les politiques de développement local. On fait aussi l'hypothèse selon laquelle les populations agissent dans les quartiers où elles habitent pour s'occuper des tâches que les pouvoirs municipaux n'assument pas. L'autre hypothèse soulevée est que la puissance publique n'a pas d'intérêt à valoriser la participation des populations dans la gestion de la ville.

Méthodologie

La méthodologie utilisée dans ce mémoire repose sur deux points: un travail théorique et un travail pratique.

Le travail théorique concerne la recherche bibliographique. J'ai consulté des revues et articles littéraires et scientifiques dans la Base de données de la bibliothèque en ligne de l'université Rennes 2 et des livres et travaux de recherche empruntés à la bibliothèque. Toujours sur la phase théorique j'ai recherché des informations concernant le cadre juridique et institutionnel de la participation citoyenne, comme des documents d'urbanisme ou des documents parlant de la gouvernance locale. J'ai également consulté des thèses réalisées sur ce thème au Sénégal.

Ce premier travail m'a permis de dégager les modèles, niveaux et degrés de participation au Sénégal. Mais aussi les rapports entre les différents acteurs qui sont impliqués dans la gestion urbaine locale.

Le travail pratique a consisté à la recherche d'informations sur le terrain. Pour ce faire j'ai utilisé plusieurs méthodes :

-Une partie de ce travail est consacrée à l'observation pour la collecte d'information. Ceci nous a permis de mieux comprendre l'organisation de la participation citoyenne en ville.

-L'observation participante auprès d'une association. J'ai donc partagé les expériences d'un groupe de jeunes en ayant participé à leurs activités pour pouvoir bien les étudier et voir les rapports qu'ils entretiennent avec les autres acteurs. Les informations obtenues sont prises directement sur le terrain grâce à l'observation et à la participation.

-Enfin pour la collecte d'informations qualitatives on a privilégié la méthode d'entretien semi directif. Puisqu'on a eu affaire à plusieurs catégories d'acteurs, on a essayé de les interroger tous afin d'avoir les opinions de chacun sur différents points. L'objectif était de connaître les expériences des acteurs de la participation, les mécanismes de participation qu'ils mettent en œuvre ainsi que leur rapport vis-à-vis des autres acteurs.

Présentation du terrain d'études

Situation géographique

Le Sénégal se trouve dans l'extrême ouest du continent africain, entre 12°20' et 16°40' de latitude Nord et 11°20' et 17°30' de longitude Ouest. Sa capitale, Dakar, occupe la partie la plus occidentale du pays et du continent. Avec une superficie de 196712 km², le pays est limité au nord par la Mauritanie, à l'est par le Mali, au sud par les deux Guinées (la Guinée et la Guinée Bissau) et à l'ouest par l'océan Atlantique¹².

Division administrative

Le Sénégal compte quatorze régions administratives de puis 2008.

Tableau n°1 : Les découpages administratifs majeurs au Sénégal

¹² ANSD 2013

		ANNEES				
		1972	1976	1984	2002	2008
R E G I O N S	Dakar	Dakar	Dakar	Dakar	Dakar	Dakar
	Thiès	Thiès	Thiès	Thiès	Thiès	Thiès
	Diourbel	Diourbel	Diourbel	Diourbel	Diourbel	Diourbel
	Sine Saloum	Louga	Louga	Louga	Louga	Louga
	Sénégal Oriental	Sine Saloum	Kaolack	Kaolack	Kaolack	Kaolack
	Région du Fleuve	Sénégal Oriental	Fatick	Fatick	Fatick	Fatick
	Casamance	Région du Fleuve	Sénégal Oriental	Tambacounda	Kaffrine	Kaffrine
		Casamance	Région du Fleuve	Saint Louis	Tambacounda	Tambacounda
			Ziguinchor	Matam	Kédougou	Kédougou
			Kolda	Ziguinchor	Saint Louis	Saint Louis
				Kolda	Matam	Matam
					Ziguinchor	Ziguinchor
					Kolda	Kolda
					Sédhiou	

Sources : NMS(2013)

Une première réforme du 1er février 1972 structure le territoire en sept régions administratives. En 1976, la région de Diourbel est divisée en deux pour donner ainsi deux entités : Diourbel et Louga. En 1984 les régions de la Casamance et du Sine Saloum sont à leur tour scindées en deux chacune. La région de Matam fut créée après l'année 2002, puis les régions de Kaffrine, Kédougou et Sédhiou en 2008¹³.

Population :

Le Sénégal compte une population de 13 508 715 habitants dont 6 735 421 hommes et 6 773 294 femmes. Cette population est estimée à 15 256 346 habitants en 2017 soit une croissance démographique 3.080% par an. Entre 1976 et 2013, la population sénégalaise est passée de 4 958 085 à 12 873 601 et la population urbaine, de 1 713 295 à 6 102 800¹⁴.

Tableau n°2 : Niveau et tendance de la population du Sénégal entre 1976 et 2013

¹³ SAMB Ndeye Marième, gouvernance territoriale et participation citoyenne au Sénégal, 2014, 343 pages

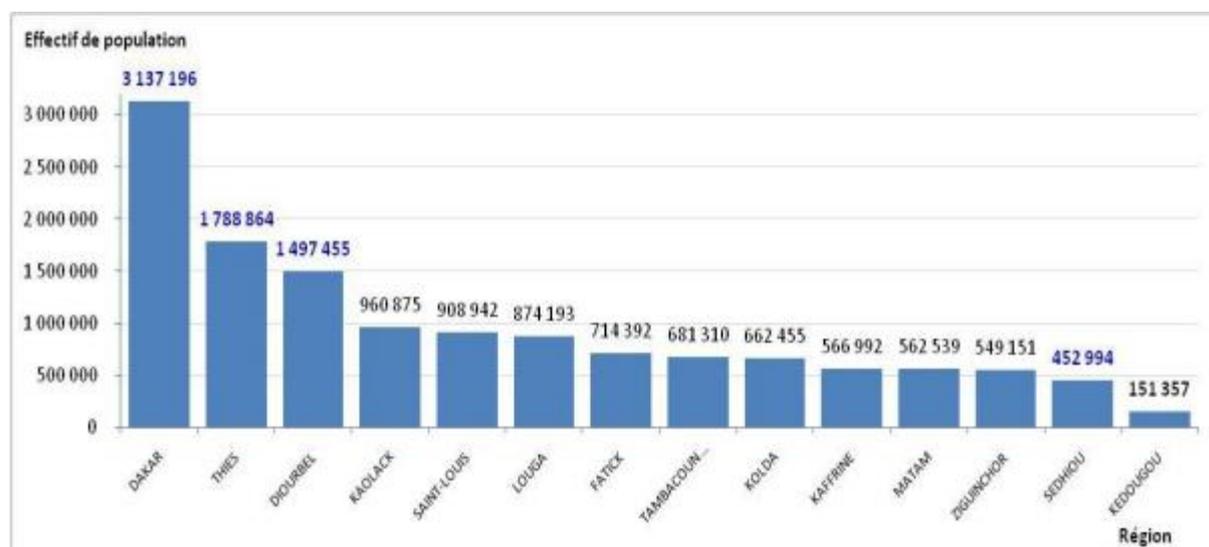
¹⁴ ANSD 2013

Année de recensement	1976	1988	2002	2013
Effectifs	4 958 085	6 881 919	9.858.482	12.873.601
Périodes	1976-1988		1988-2002	2002-2013
Taux d'accroissement intercensitaire	2,7		2,5	2,5

Sources : ANSD (2013)

L'âge moyenne est de 22,7 ans et la moitié de la population a moins de 18,0 ans. La densité de population est de 77,56 habitants au km² contre 5 735 habitants au km² dans la région de Dakar (capitale du pays). Un quart de la population (environ 23 %) est concentré dans la Région de Dakar¹⁵.

Graphique n°1 : Répartition de la population du Sénégal par région en 2013



Sources : ANSD

La région de Dakar est de très loin la plus peuplée avec une densité de 5 735 habitants au km². Elle regroupe environ un quart de la population et ne représente que 0.3% de la superficie du pays.

La population urbaine sénégalaise est de 5.824.977 habitants, soit un taux d'urbanisation de 45. La région de Dakar regroupe presque la moitié de la population urbaine du pays (49%)¹⁶.

¹⁵ ANSD 2013

¹⁶ Idem

Annonce du plan

Notre réflexion portera sur la participation citoyenne aux projets d'aménagement urbain au Sénégal comme facteur de démocratie participative. Dès lors il semble nécessaire dans un premier temps de faire un petit rappel sur les politiques de décentralisation qui ont favorisées la gouvernance et la démocratie locale au Sénégal. On va essayer d'analyser, à partir de cette gouvernance locale et des projets d'aménagement territorial, le développement urbain. Mais aussi définir la notion de participation citoyenne et voir comment elle se déroule surtout au niveau des projets d'aménagement urbain. Enfin montrer les fondements juridiques et légaux de la participation à l'échelle nationale et locale. Cette première partie renseignera sur la genèse des politiques de gouvernance locale qui ont rendu possible le processus de participation citoyenne.

La deuxième partie parle de la participation citoyenne dans les projets urbains. Elle traite la question des facteurs d'implication des populations dans la gestion publique urbaine. Et à partir d'exemples précis on va montrer comment des projets d'aménagement urbain peuvent mettre en confrontation différentes catégories d'acteurs. Cette phase présente les résultats des investigations et des lectures pour justifier le choix de la problématique.

Et enfin la troisième et dernière partie qui parle généralement des rapports entre acteur municipal et citoyen engagé. Il s'agit d'abord de définir quels sont les différents acteurs concernés par la participation citoyenne ensuite d'étudier les interactions entre ces différents acteurs. Et enfin montrer les limites de la participation citoyenne. Ici on va présenter la thèse que l'on défend et assumer notre prise de position.

Partie I : Gouvernance locale et participation citoyenne au Sénégal

I) Décentralisation et gouvernance locale au Sénégal

Etudier les modes de gouvernance urbaine au Sénégal nécessite une compréhension des politiques de décentralisation qui ont enclenchées le processus de gouvernance et de développement locale.

1) Les grandes phases de la décentralisation

La décentralisation, dans beaucoup de pays d'Afrique de l'ouest, a été entamée durant la colonisation. Le processus se poursuit après les indépendances¹⁷ et connaît des réformes occasionnant son évolution au cours des décennies. Au Sénégal, les premières expériences qui ont conduit aux politiques de décentralisation remontent à l'année 1872¹⁸, date de création de la commune de Saint-Louis. Deux réformes majeures ont été réalisées en 1972 et en 1996 correspondant respectivement à l'acte I et l'acte II de la décentralisation.

La première réforme majeure de 1972 constitue « l'acte précurseur » de la décentralisation avec la création des communautés rurales, la promotion de la déconcentration et la régionalisation de la planification¹⁹. Cette réforme est créée par la loi n° 72.25 du 19 avril 1972 qui repose sur différents points. Ce qui caractérise cette réforme c'est la création des communautés rurales définies comme étant des unités territoriales regroupant des villages unis par des liens de solidarité et d'intérêts communs. Cette réforme est caractérisée par le renforcement du pouvoir des autorités administratives déconcentrées, le renforcement du pouvoir d'intervention des communes dans le domaine économique²⁰...

¹⁷ Décentralisation et gouvernance territoriale en Afrique de l'ouest, GERAD : un ancrage universitaire au cœur de la réforme LMD, pdf

¹⁸ Site du Ministère de la Gouvernance local, du Développement et de l'Aménagement du Territoire,

¹⁹ Code général des Collectivités locales, Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013

²⁰ **BADIANE Etienne**, Développement urbain et dynamiques des acteurs locaux : le cas de Kaolack au Sénégal, 396 pages

La deuxième réforme majeure de 1996 a été un tournant décisif de la décentralisation au Sénégal avec la création des communes d'arrondissement et l'érection de la région en tant que collectivité territoriale. Elle vise un renforcement de l'autonomie des collectivités locales qui acquièrent davantage de moyens humains, financiers et matériels²¹. Ainsi, l'Etat transfère 9 compétences aux collectivités locales : les domaines et le foncier ; l'environnement et la gestion des ressources naturelles ; la santé, la population et l'action sociale ; la jeunesse, les sports et les loisirs ; la culture ; l'éducation et la formation professionnelle ; la planification ; l'aménagement du territoire ; l'urbanisme et l'habitat²². Cette réforme a également contribué au renforcement de la démocratie²³ avec la prise en compte des opinions des populations dans les politiques de développement.

Cependant, les politiques de décentralisation étaient encore confrontées à des difficultés malgré les avancées favorisées par ces réformes. C'est dans ce contexte que l'acte III de la décentralisation voit le jour en 2012 avec comme objectif d' « *organiser le Sénégal en territoires viables, compétitifs et porteurs de développement durable à l'horizon 2022.* »²⁴

L'acte III de la décentralisation prévoit une communalisation intégrale du territoire ; toutes les communautés rurales et communes d'arrondissement deviennent des communes. Les départements sont érigés en collectivités territoriales tout en restant des entités administratives. La région en tant que collectivité locale est également supprimée. Cette réforme majeure renforce les compétences des collectivités locales mais également la participation des populations à la mise en œuvre des politiques de développement territorial²⁵.

2) La notion de développement local

La gouvernance locale est la mise en œuvre de stratégies de développement économique et social à l'échelle de la collectivité locale²⁶. C'est un mode de gestion territoriale impliquant

²¹ Code général des Collectivités locales, Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013

²² SANE Youssouph, La décentralisation au Sénégal, ou comment réformer pour mieux maintenir le *statu quo*, 2016

²³ BADIANE Etienne, Développement urbain et dynamiques des acteurs locaux : le cas de Kaolack au Sénégal, 396 pages

²⁴ Site du Ministère de la Gouvernance local, du Développement et de l'Aménagement du Territoire

²⁵ Idem

²⁶ DIAGNE Mamadou Mansour, Budget Participatif, Décentralisation et Démocratie locale : de l'expérience africaine, 2010, pdf

une pluralité d'acteurs locaux. Elle repose sur une articulation entre acteurs institutionnels et populations locales.

« Le développement local est l'expression de la solidarité locale créatrice de nouvelles relations sociales et manifeste la volonté des habitants d'une micro-région de valoriser les richesses locales, ce qui est créateur de développement économique »²⁷

Le concept de développement local résulte de la remise en question du modèle de gouvernance centraliste de l'Etat par certains acteurs locaux ayant jugés nécessaire la prise en compte des aspirations des habitants aux décisions et politiques publiques. C'est une démarche volontariste²⁸ menée par des populations locales et s'inscrivant à des échelons locaux. Les habitants définissent leurs propres objectifs, identifient les difficultés auxquelles ils sont confrontés et manifestent la volonté d'y apporter des solutions.

On peut comprendre que le développement local n'est pas seulement synonyme de développement économique. L'aspect humain y joue un rôle capital, c'est à dire la mobilisation des citoyens autour de projets. Par succession à l'approche gestion des terroirs qui était spécifique au développement rural, le développement local est plus global et s'ouvre aux acteurs locaux porteurs de projets²⁹. Un projet de développement local a pour ambition de répondre à des besoins existants des habitants, de valoriser les qualités et de diminuer les difficultés sur un territoire donné. *«Il est initié et mis en œuvre par et avec, la participation de ses habitants et leurs « institutions³⁰».*

C'est dans ce contexte de rapprochement entre élus et populations locales qu'on parle de territorialisation des politiques publiques. Cette dernière consiste en une gestion de proximité des services publics. La mise en œuvre des politiques de développement semble plus pertinente au niveau local, ce qui est à l'origine de la suppression de la région en tant que collectivité locale³¹. La territorialisation de l'action publique entend une meilleure

²⁷ JL Guigou colloque de Poitiers sur le thème du développement local 1983 p3, cité par Décentralisation et gouvernance territoriale en Afrique de l'ouest, GERAD : un ancrage universitaire au cœur de la réforme LMD, pdf

²⁸ Amadou Diop, cours de licence géographie, Ucad

²⁹ Décentralisation et gouvernance territoriale en Afrique de l'ouest, GERAD : un ancrage universitaire au cœur de la réforme LMD, pdf

³⁰ Amadou Diop, cours de licence géographie, Ucad

³¹ **SANE Youssouph**, La décentralisation au Sénégal, ou comment réformer pour mieux maintenir le *statu quo*, 2016

appropriation du territoire et une relocalisation des problèmes publics et des moyens pour répondre à ces problèmes³².

3) L'aménagement du territoire

L'aménagement du territoire prend ses racines dans le champ de l'urbanisme avec les formes de réglementation et d'occupation rationnelle de l'espace en ville. C'est une politique volontariste³³ de développement territorial dans le but de répondre aux besoins des populations. Selon G.DEFFERRE, « *la politique d'aménagement du territoire ne peut être seulement la politique de l'Etat, elle doit être en même temps la politiques des collectivités locales et des hommes.* »³⁴ L'aménagement du territoire ne peut donc se passer de l'implication des populations concernées.

Les politiques d'aménagement du territoire au Sénégal sont fondées sur les questions suivantes: la promotion d'une armature hiérarchisée et fonctionnelle des établissements humains, visant à créer des pôles d'équilibre face à l'influence de Dakar ; la réalisation des axes de communication desservant les principaux couloirs du développement économique et social ; la préservation et la mise en valeur optimale des ressources et potentialités là où elles existent tout en sauvegardant l'environnement ; et l'intégration ouest-africaine et régionale dans le cadre de l'UEMOA et par l'entremise du NEPAD³⁵.

L'aménagement du territoire au Sénégal connaît trois grandes phases³⁶ :

- Phase d'aménagement des campagnes : 1960–Fin des années 70 ;

Cette phase porte sur l'aménagement rural ; elle repose sur l'organisation des terroirs, la politique d'équipements ruraux, l'élaboration de projets locaux de développement.

- Phase de recentrage sur une politique de la ville : 1980 et 1990 ;

L'accent est mis sur les projets d'aménagement des grandes villes comme Dakar avec comme conséquence une arrivée importante des populations vers la ville. Une telle situation amène à réactualiser les politiques d'aménagement du territoire.

- Phase de renouveau de l'aménagement du territoire : à partir de 2000 avec l'émergence des territoires ;

³² Amadou Diop, cours de licence géographie, Ucad

³³ Amadou Diop, cours de licence géographie, Ucad

³⁴ Idem

³⁵ Idem

³⁶ Idem

Elle résulte de l'adoption, en 1996, de la loi sur le code des collectivités locales et sur le transfert des compétences aux collectivités locales et de l'adoption en conseil interministériel du 23 janvier 1997 du Plan National d'Aménagement du Territoire (PNAT).

L'aménagement du territoire est un ensemble de politiques publiques visant à impulser le développement territorial en tenant compte des besoins des populations.

4) La gouvernance urbaine

Le concept de gouvernance urbaine est développé par le FMI et la Banque mondiale dans le cadre de la « bonne gouvernance. » Il est de plus en plus présent dans les discours scientifiques, politiques et médiatiques. La gouvernance urbaine repose sur une gestion participative de l'espace urbain avec une meilleure prise en compte de la société civile, les ONG et les opérateurs privés. Cependant, ce concept fait l'objet de différentes interprétations qui rendent sa définition complexe. La gouvernance urbaine repose sur la cogestion, le dialogue, la négociation et l'implication des différents acteurs publics et privés³⁷. La gestion centralisée de l'Etat dans la gouvernance urbaine a été jugée inefficace car ne parvenant pas à résoudre les problèmes d'inégalité qui contraignent la cohésion sociale et accentuent le fossé entre riche et pauvre. La forte dépendance des villes vis-à-vis de l'Etat, la cherté du coût du logement, la forte croissance urbaine, l'absence de productivité des villes... c'est à tous ces défis qu'il fallait trouver des solutions. C'est dans ce contexte que la Banque mondiale est intervenue dans le domaine de l'urbain, pour lutter contre une certaine crise qui n'est rien d'autre que le résultat d'une mauvaise politique urbaine. Pour ce faire, le développement urbain doit être impulsé à l'échelle sociale en partant du niveau national jusqu'au local³⁸.

Au Sénégal, les politiques de développement urbain ont été ressenties comme étant une nécessité. Lors du transfert des compétences aux communes en janvier 1997, le Maire de Dakar Mamadou Diop déclarait : *« c'est par la base qu'il faut impulser le développement. »*³⁹ Le constat est que les populations se sont très tôt organisées sous forme d'associations riveraines et pionnières. Ces associations aujourd'hui sont structurées sous forme de GIE ou associations urbaines qui s'occupent de la gestion de l'environnement et de l'économie

³⁷ **DIALLO Yaya**, Dakar, métropole en mouvement. Recomposition territoriale et enjeux de la gouvernance urbaine à Rufisque, 2014, 387 pages

³⁸ **BADIANE Etienne**, Développement urbain et dynamiques des acteurs locaux : le cas de Kaolack au Sénégal, 396 pages

³⁹ **BULLE Sylvaine**, Gestion urbaine et participation des habitants : quels enjeux, quels résultats ? Le cas de Yeumbeul, Sénégal, 1999, page 16

sociale. Elles sont au cœur du mouvement « Set Setal », action de nettoyage des rues et des espaces publics créée par des jeunes dakarois en 1980, qui est l'exemple parfait de l'expérience populaire au Sénégal⁴⁰.

II) Cadre théorique de la participation citoyenne

Dans certains pays sous développés comme la plupart en Afrique les conditions de vie difficiles sont quelques parts adoucies par des actions de sociabilité des populations citoyennes. Celles-ci se font sous forme d'associations de quartiers qui participent à des actions citoyennes et qui regroupent le plus souvent les jeunes. Ces mobilisations citoyennes assurent des services publics qui ne sont pas remplis par les pouvoirs municipaux.

5) Qu'est ce que la participation citoyenne

La définition de la participation reste complexe du fait de la multitude d'interprétations de la part des différents acteurs. Le discours sur la participation n'est pas le même entre pouvoirs publics, citoyens, ONG...⁴¹ Si selon les pouvoirs publics la participation est régie par des textes ou des lois, pour les citoyens c'est l'action d'agir qui compte. Cette difficulté de trouver une définition unanime de la participation citoyenne nous amène à essayer de la saisir à partir de la notion de démocratie participative⁴². Celle-ci se définit comme toute initiative ou encore un partage de l'exercice du pouvoir visant à accroître l'implication des citoyens à la prise de décision ou dans la vie politique.⁴³

A la différence de la démocratie représentative⁴⁴ longuement appliquée dans les politiques publiques, la démocratie participative donne aux populations les moyens d'agir dans les affaires locales⁴⁵. La participation citoyenne ne peut donc être dissociée de la notion de démocratie participative. Le devoir des politiques publiques c'est d'impliquer les populations

⁴⁰ **BULLE Sylvaine**, Gestion urbaine et participation des habitants : quels enjeux, quels résultats ? Le cas de Yeumbeul, Sénégal, 1999

⁴¹ Idem

⁴² **NIANG Pathe Marame**, Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest : une contribution à la démocratie environnementale, 2015, 472 pages

⁴³ M. KOEBEL, Le pouvoir local et la démocratie improbable, in « Les travers de la démocratie participative », les grands dossiers n°6, 2007, pp. 30 – 34

⁴⁴ Le pouvoir politique est exercé par des représentants élus démocratiquement.

⁴⁵ **NIANG Pathe Marame**, Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest : une contribution à la démocratie environnementale, 2015, 472 pages

par différents mécanismes dans la gestion urbaine. La participation n'est pas un partage de pouvoir entre citoyens et élus, c'est une l'implication du public au processus décisionnel.⁴⁶

La participation n'étant pas toujours institutionnalisée, les actions des citoyens dans la gestion urbaine locale ne peuvent en être exclues. Nous considérons que, dès lors que les habitants se mobilisent pour agir dans les affaires publiques locales, leur action peut être qualifiée d'actes citoyens. Au Sénégal ces mécanismes de participations citoyennes, même s'ils ne sont pas tout à fait définis, ont des bases juridiques.

Comme le dit la Charte Africaine des Droits de l'Homme, chacun est libre de faire partie d'une association à condition de respecter les règles dictées par la loi, nul n'est obligé de se réunir avec les autres. La participation, c'est un engagement individuel ou collectif, elle est volontaire, ce n'est pas une norme. La participation est donc l'initiative des populations pour répondre à leurs propres besoins.

6) Les objectifs de la participation citoyenne

La participation a pour but de donner des capacités d'agir aux populations les plus vulnérables qui en sont dépourvues. Il s'agit d'un transfert de pouvoir vers les groupes les plus faibles qui définissent clairement leurs besoins, avec l'aide des partenaires, et qui se chargent de la mise en œuvre des dynamiques collectives pour y répondre. La participation permet de renforcer la capacité des populations locales à la prise de décision, à la définition de leurs propres objectifs⁴⁷ ... L'objectif de la participation ne consiste pas à faire des populations de simples figurants ou des spectateurs. Elle n'est pas une simple intervention en cas de difficultés ou de problèmes dans la gestion urbaine. La participation des populations aux projets d'aménagement urbain c'est leur implication à la prise de décision⁴⁸ et la mise en œuvre de stratégies de développement urbain. La participation consiste à faire des citoyens des acteurs de développement local. Ainsi, même les populations les plus pauvres, les plus vulnérables doivent être considérées comme des acteurs de développement.

Loin d'essayer de trouver un consensus aux problèmes locaux, la participation cherche à valoriser la diversité des solutions proposées par les différents groupes du processus

⁴⁶ NIANG Pathe Marame, Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest : une contribution à la démocratie environnementale, 2015, 472 pages

⁴⁷ GUEYE Bara, Où va la participation? Expériences de l'Afrique de l'Ouest francophone, pdf

⁴⁸ NIANG Pathe Marame, Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest : une contribution à la démocratie environnementale, 2015, 472 pages

participatif.⁴⁹ C'est un moyen de recueillir le maximum de proposition et de savoir faire des acteurs, ce qui peut être considéré plutôt comme une richesse. Puisque la participation se veut une gestion concertée des affaires publiques, elle n'est effective que si elle relève d'un consensus entre les différents acteurs.⁵⁰ C'est donc autour des débats de concertation qu'il faut essayer de mettre en commun les différentes propositions et savoir-faire de tous les acteurs. Cette diversité d'opinions des différents acteurs ne doit pas les diviser au contraire elle doit les réunir pour une cogestion des projets d'aménagement urbain.

7) Le public concerné

Un projet d'aménagement urbain est destiné à un territoire et à une population donnée. Cependant la population concernée est celle dont la réalisation du projet présente des impacts sur son territoire. Les citoyens ont leur propre perception des projets les concernant et n'hésitent pas à exprimer leur position. Que le pouvoir public les implique ou pas ils parviennent par différents mécanismes à contribuer à la gestion de leur territoire. Cette gestion passe par plusieurs catégories de public. Du simple citoyen qui agit de façon individuelle à la gestion des espaces de proximité au citoyen engagé dans des projets de développement urbain. Parmi ce public il y a :

Les femmes : elles sont très actives dans les politiques de développement urbain. Elles jouent un rôle important dans la gestion des espaces de proximité. De façon individuelle, elles contribuent à la bonne marche des espaces publics et à la prise en charge de leur environnement immédiat, comme le balayage quotidien des espaces domestiques, le ramassage des ordures, l'entretien des maisons... Dans pratiquement chaque quartier les femmes s'organisent sous forme d'associations tontinières⁵¹. Mais plus dernièrement, leur action dépasse le simple cadre de la tontine et s'inscrit dans des initiatives de projets communs. Aujourd'hui les femmes sont porteuses de projet dans beaucoup de domaines : santé, éducation, économie, assainissement...

Les jeunes : ils sont au cœur des initiatives citoyennes et des dynamiques de quartiers. Leur présence au niveau des associations est très importante voire ils sont même à la base de ces

⁴⁹ GUEYE Bara, Où va la participation? Expériences de l'Afrique de l'Ouest francophone, pdf

⁵⁰ NIANG Pathe Marame, Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest : une contribution à la démocratie environnementale, 2015, 472 pages

⁵¹ C'est des regroupements soit hebdomadaires, soit mensuelles... où chacune verse des cotisations pour faire des épargnes et une personne sera tiré au sort pour remporter la somme cotisée.

associations. Les jeunes sont très présents dans les espaces publics et participent fortement à leur animation et à leur entretien. Ils s'organisent volontairement sous forme d'associations culturelles, politiques ou religieuses pour intervenir dans l'aménagement de ces espaces.⁵² Ils se mobilisent et deviennent acteurs dans les actions publiques de leurs localités. Les espaces publics de proximité deviennent dès lors des lieux d'activités sociales et citoyennes.

Les associations ou organismes communautaires de base (OCB), elles sont très importantes dans les quartiers populaires dans le but d'alléger les conditions de vie précaire. Au départ les regroupements sous forme d'associations servaient d'animation socioculturelle des quartiers d'où leur appellation : organismes communautaires de base car étant fondées sur la solidarité et la reconnaissance mutuelle au sein d'un territoire⁵³. Mais en raison de la crise urbaine et du désengagement des pouvoirs publics sur certaines affaires de la ville, elles se réorientent vers des actions de plus en plus engagées. Elles peuvent être de nature religieuse, ethnique, culturelle, sportive, féminine... mais leur rôle dans les mécanismes de participation est fondamental.⁵⁴

8) Le choix des échelles territoriales de la participation citoyenne

Il est fondamental de s'intéresser aux échelles territoriales quand il s'agit d'étudier la participation citoyenne. Celle-ci se faisait jusqu'à une période récente, à l'échelle d'un terroir villageois ou inter villageois⁵⁵, dans l'intérêt de conserver les liens sociaux de proximité. La participation à grande échelle concernait l'essentiel des grands projets de gestion des ressources naturelles. Mais selon Adapté de Roades, 1997, cette participation à grande échelle risque de mal fonctionner si elle n'est pas soumise à une réflexion continue⁵⁶.

Si la participation citoyenne se veut une gestion par le bas ou de proximité, son organisation semble plus pertinente à l'échelle locale. C'est l'espace des solidarités⁵⁷, dont la pertinence se justifie par les relations de proximité. La plupart des organismes communautaires ou associations sont constitués à l'échelle du quartier, ce qui détermine leur zone d'intervention.

⁵²**GOUDIABY Tida**, Contrôler, institutionnaliser les dynamiques participatives au Sénégal : l'espace public face aux mutations de la démocratie. pdf

⁵³ Idem

⁵⁴**BULLE Sylvaine**, Gestion urbaine et participation des habitants : quels enjeux, quels résultats ? Le cas de Yeumbeul, Sénégal , 1999

⁵⁵**GUEYE Bara**, Où va la participation? Expériences de l'Afrique de l'Ouest francophone, pdf

⁵⁶ Idem

⁵⁷**GERAD** : un ancrage universitaire au cœur de la réforme LMD, Décentralisation et gouvernance territoriale en Afrique de l'ouest pdf

Ces acteurs ont choisi la proximité pour mener des initiatives citoyennes au niveau des quartiers où ils sont basés. Ces actions peuvent s'étendre à l'échelle de la cité pour combler le vide laissé par les pouvoirs publics⁵⁸.

L'espace public est le principal lieu d'expérimentation de la participation. De nouvelles pratiques autres que l'animation socioculturelle et la socialisation le caractérisent ; c'est le lieu d'expression d'initiatives citoyennes et politiques⁵⁹.

III) Cadre juridique et institutionnel de la participation citoyenne

La participation citoyenne est fondée sur des lois et des textes. On va essayer de voir quels sont les dispositifs qui sont mis en place à l'échelle nationale et au niveau des échelons locaux dans le cadre de cette participation.

9) Quelles politiques à l'échelle nationale

Le Sénégal a dès son indépendance pris en compte la participation citoyenne dans ses politiques de développement territorial. Les réformes sur la décentralisation ont renforcé davantage les capacités des collectivités locales qui acquièrent de plus en plus d'autonomie. La décentralisation a cependant donné aux acteurs à la base les moyens de participer à la gestion publique.

La participation est reconnue comme un droit fondamental pour le citoyen par la charte africaine des droits de l'homme. Toute personne jouit des droits d'accès à l'information et de donner son avis dans le cadre des lois et règlement.⁶⁰

Au niveau national, on peut noter comme forme institutionnalisée de démocratie participative, la mise en place des dispositifs d'agendas 21⁶¹ dans les villes du Sénégal. Au lendemain de la conférence de Rio en 2004, 4 villes du Sénégal (Guédaiwaye, Tivaoune, Saint Louis et Matam) ont adopté ce programme et dans le but de consolider le processus déjà entamé à

⁵⁸ **GOUDIABY Tida**, Contrôler, institutionnaliser les dynamiques participatives au Sénégal : l'espace public face aux mutations de la démocratie. pdf

⁵⁹ Idem

⁶⁰ Article 9 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme de 1981

⁶¹ L'Agendas 21 est un programme établi lors de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement qui s'est tenue en 1992 à Rio. Il est axé sur le développement durable et mené au niveau d'une collectivité.

Louga. L'objectif de ce projet était d'appuyer les collectivités locales dans la gestion participative appliquée aux problématiques de l'environnement urbain.⁶²

Le nouveau Code Général des Collectivités Locales (CGCL) axe la section 2 du premier chapitre du premier livre, sur la participation citoyenne. Sur les 332 articles que comporte ce nouveau Code Général des Collectivités Locales, il n'y a pas plus de 5 articles qui parlent de la participation citoyenne, ce qui semble peu par rapport aux attentes dans le cadre d'une meilleure démocratie participative. La loi donne la possibilité à toute personne physique ou morale de faire des propositions pour l'impulsion du développement local et d'œuvrer à l'amélioration du fonctionnement des collectivités locales. Le droit à l'information et l'accès à ses frais, communication, procès-verbaux, budgets, comptes et arrêtés est un droit. La loi prévoit aussi que le pouvoir exécutif local peut créer un cadre de concertation dans le but de garantir une bonne participation des populations dans la gestion des affaires publiques. Et l'organisation de cette concertation doit être fondée sur un décret.

La participation citoyenne dans les processus d'aménagement urbain au Sénégal, qu'elle soit institutionnelle ou volontaire, repose sur des fondements juridiques.

10) Les dispositifs à l'échelle locale

Au niveau local, on retrouve d'importants dispositifs d'organisation des populations aux processus participatifs. Leur structuration se fait en fonction du statut des citoyens et de leur niveau d'implication. Parmi ces dispositifs⁶³ ont peut retenir :

-Les comités de citoyens : Ils sont constitués de comités d'usagers de services, de comités thématiques, de comités d'intérêt commun, de comités de quartier ou de zone. Ils comptent un nombre fixe de membre ou fonctionnent de façon ouverte. Ils se réunissent régulièrement et peuvent participer au processus décisionnel au niveau de certains comités du conseil municipal.

-Le jury de citoyens : Il regroupe des personnes représentant la population locale auprès des élus locaux. Il étudie une question donnée et présente le point de vue des citoyens vis-à-vis des décisions prises par les autorités.

⁶² Appui à la formulation des Agendas 21 Locaux au Sénégal, Programme des Nations Unies pour les Etablissements Humains ONU-HABITAT, 2004

⁶³ La participation des citoyens à la vie publique au niveau local, Recommandation Rec(2001)19 adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 6 décembre 2001 et rapport explicatif,

-La cooptation/participation à un comité de conseil : Des membres d'associations ou de GIE sont délégués pour représenter les citoyens au niveau des conseils municipaux. Ils jouent un rôle de conseil mais peuvent également participer à la prise de décision.

-Le conseil de citoyens : Il est constitué d'un échantillon représentatif des citoyens qui est consulté plusieurs fois dans l'année.

-La réunion publique/assemblée des citoyens : Elle est organisée par les élus locaux ou par des citoyens pour connaître le point de vue de la population sur les politiques et projets au niveau d'une collectivité locale.

-Le sondage d'opinions : Le sondage consiste à interroger un échantillon de citoyens pour connaître leur point de vue sur des sujets les concernant. C'est une méthode permettant de recueillir directement les réactions des citoyens.

-Groupe de discussion : Ce ne sont pas forcément des groupes représentatifs de toute la population, il peut s'agir d'une catégorie particulière de citoyens. Ils discutent de questions concernant le groupe ou de questions plus générales.

Conclusion partielle

Ce qui peut être remarqué c'est cette rupture avec le modèle de gouvernance centralisée de l'Etat. Les politiques de décentralisation ont été menées dans le but d'avoir une gouvernance locale et territorialisée. En plus du ressenti des populations de participer à la gestion publique locale, un habitant acteur a été revendiqué. La participation citoyenne est devenue donc une nécessité car les populations locales sont plus aptes à montrer leurs difficultés, à définir leurs objectifs et à participer à la recherche de solutions.

Partie II : La participation citoyenne au cœur des projets urbains

IV) Caractéristiques de la participation citoyenne

Pour parler de la participation citoyenne ici on va s'intéresser à ses fondements ainsi qu'à la manière dont elle est véhiculée. Et en s'appuyant sur des exemples concrets on essayera de montrer différentes approches participatives dans la réalisation des projets d'aménagement urbain.

11) Les types de participation citoyenne

On note deux modèles de participation, une qui est institutionnalisée et une autre qui est volontaire. La participation institutionnalisée est reconnue ; elle est formelle et elle s'inscrit sur des lois et des textes écrits. Quant à la participation non institutionnalisée, elle est volontaire et naît du désir des populations de s'impliquer dans la gestion publique locale. C'est cette dernière qui va nous intéresser davantage car au Sénégal, l'essentiel de la participation est informelle c'est-à-dire non institutionnalisée. La Charte Africaine du Partenariat⁶⁴ reconnaît les deux modèles de participation : *« les organisations de base, formelles ou informelles, sont une forme de représentation de la population. Elles agissent dans l'intérêt de celle-ci, en font émerger une parole collective, et ont à rendre des comptes à la communauté tout entière. »*⁶⁵

En dehors des expériences de participation institutionnalisées, les citoyens s'organisent de façon informelle pour prendre part aux décisions les concernant ou à la mise en œuvre de l'action publique locale. Ils se mobilisent de façon très organisée soit sous forme de GIE (Groupement d'Intérêt Economique), soit sous forme d'associations de type culturel, religieux, de jeunes, de femmes, de quartier...C'est en raison des difficultés de

⁶⁴ « La Charte a été élaborée du 12 au 16 mai 2000 par un forum interafricain des habitants regroupant 40 personnes, représentant des organisations de base venant de 15 pays d'Afrique de l'Ouest »

⁶⁵ Charte Africaine du Partenariat

développement que ces acteurs s'investissent dans des actions de plus en plus citoyennes et politiques.

12) Niveaux et degrés d'implication du public dans les projets d'aménagement de la ville

Il existe plusieurs formes de participation citoyenne en fonction du niveau d'implication des citoyens⁶⁶.

-L'information : elle est destinée à un public concerné par des projets en cours ou dans l'avenir. Elle doit être complète, sincère, objective, claire et compréhensive. Elle est mise à la disposition du public par différents moyens : bulletin d'information, brochure de présentation du projet, site Internet, articles de presse, réunions publiques... Ici les citoyens sont informés mais ne sont pas impliqués.

-La consultation : c'est le fait de demander au public son point de vue et ses attentes dans la réalisation des projets. Cela se fait en amont mais pas après que les décisions ont été déjà prises. Ces opinions doivent être prises en compte au moment de décider.

La concertation : C'est demander au préalable l'opinion des populations sur un projet les concernant. La dernière décision revient aux autorités locales mais après un dialogue avec les populations concernées. Les citoyens participent concrètement à la définition des problèmes et à la recherche de solutions.

Cependant il y a différents degrés de participation qui varient d'un citoyen à un autre en fonction des formes et niveaux d'implication⁶⁷. On peut les présenter comme suit :

-La responsabilisation individuelle, en tant que citoyen usager: elle consiste en la prise en charge des espaces domestiques pour l'amélioration du cadre de vie et de l'environnement immédiat. C'est la participation à des actions dans le quartier comme la solidarité ou l'entretien des espaces communs et aussi l'adhésion à des projets entre voisins.

-la contribution matérielle ou financière : le citoyen intervient de façon directe aux actions des quartiers sous forme matérielle ou financière. Cette contribution se fait par l'apport de main-d'œuvre ou de prêt de matériel ou par des cotisations pour le financement de services et d'équipements pour la prise en charge de l'environnement et le cadre de vie.

⁶⁶ Vie publique au cœur du débat public, les formes de participation, date de mise en ligne : 30-09-2008

⁶⁷ **BULLE Sylvaine**, Gestion urbaine et participation des habitants : quels enjeux, quels résultats ? Le cas de Yeumbeul, Sénégal

-la participation active à l'élaboration d'un projet : ici le citoyen part à la recherche d'informations sur les projets concernant son quartier. C'est la participation aux réunions de quartiers, aux instances de décision, aux assemblées générales, aux élections de représentant des quartiers...

- la prise de responsabilité dans le management communautaire : C'est la participation concrète aux projets. Le citoyen s'engage de façon morale et financière. Il devient membre de comité, participe à la gestion des projets et travaille en collaboration avec les élus. C'est le degré le plus élevé de participation ou le citoyen est impliqué dans la gestion directe des projets.

13) La participation instrumentalisée

Si la participation est un moyen d'impliquer les citoyens à l'exercice du pouvoir, il ne faut également pas perdre de vue l'instrumentalisation qui en est faite par les acteurs que ce soient la société civile, les pouvoirs publics et les bailleurs de fonds.⁶⁸ Les enjeux de développement divergent d'une catégorie d'acteur à une autre.

Au sein des associations, des gens scolarisés ou militants de partis politiques sont le plus souvent aux commandes. Les intérêts de ces dirigeants ne reflètent pas toujours l'intérêt du groupe. Soit ces gens mènent des politiques qui les retiennent à la tête des associations soit ils sont là pour leur propre compte. Les objectifs de base fixés pour l'intérêt général finissent par disparaître en raison de cette instrumentalisation de la part des leaders.

Tous les membres n'étant pas égaux dans une association, certains ont plus de responsabilité que d'autres, ce qui ne doit pas empêcher le contrôle de la gestion par ces derniers. Mais en générale le reste du public est exclu et privé d'informations par les leaders dont l'intérêt est de mener des projets qui leurs soient personnels.⁶⁹

Les partis politiques constituent la principale source d'instrumentalisation des acteurs de la participation. Le politique influence la vie associative surtout pendant les périodes électorales. Il y a un besoin réciproque de part et d'autre, les associations veulent gagner plus de visibilité et bénéficier de soutien financier et les partis politiques à leur tour veulent se faire élire. C'est pourquoi durant cette période les mouvements citoyens se multiplient et les promesses d'une gestion participative de la ville figurent dans tous les programmes politiques.

⁶⁸ **BULLE Sylvaine**, Gestion urbaine et participation des habitants : quels enjeux, quels résultats ? Le cas de Yeumbeul, Sénégal, 1999

⁶⁹ Idem

Ces dernières décennies, le Sénégal a connu d'importants mouvements citoyens parmi lesquels on peut citer le « m23 » et « y'en à marre ».

Le « m23 » est un mouvement de contestation regroupant hommes politiques et société civile. Il est né d'une opposition à un changement de la constitution et à un troisième mandat d'Abdoulaye Wade⁷⁰. Opposant l'ancien régime au pouvoir et le reste du peuple, le « m23 » se voit divisé pour des raisons politiques. Les membres les plus importants du mouvement sont aujourd'hui récupérés par l'actuel gouvernement.

On trouve également le mouvement « y'en à marre » créé en 2011 par les rappers du groupe « Keur gui »⁷¹ et d'autres acteurs, dans le cadre de la lutte pour un renforcement de la démocratie au Sénégal. Ce mouvement a lancé le manifeste : « un nouveau type de sénégalais » prévoyant une nouvelle citoyenneté où les citoyens sont porteurs de projet de transformation sociale et de justice. Aujourd'hui « y'en à marre » est fortement critiqué par certains de ses anciens partisans lui reprochant un certain glissement vers des actions politisées et de ne plus être fidèle à ses principes.

V) Les raisons de la participation citoyenne au Sénégal

Ici on va s'intéresser aux facteurs qui motivent la participation citoyenne aux projets de développement urbain.

14) Remise en question du modèle de gouvernance post indépendance

La participation citoyenne est le fruit d'une remise en cause du modèle de gestion centralisée de l'Etat durant les deux premières décennies d'indépendances. L'Etat était à la fois décideur et concepteur; il menait toutes les actions sur le territoire. Une telle stratégie de gouvernance ne permettait pas une participation citoyenne dans la gestion du pays. Les populations étaient obligées de se plier derrière l'Etat qui prenait les décisions et agissait à leur place. Cette situation a engendré chez les citoyens et les techniciens une attitude de repli et de dépendance. *« Les populations, à force de voir leur cadre de référence et leurs savoirs et savoir-faire étouffés, ont fini par adopter quelquefois une attitude d'auto-dévalorisation qui s'est traduite par ce qu'il était convenu d'appeler «une mentalité d'assistés». Celle-ci*

⁷⁰ Président du Sénégal de 2000 à 2012

⁷¹ Groupe de rappers et membre fondateur du mouvement « y'en à marre ».

consistait essentiellement à se tourner de plus en plus vers l'extérieur pour la résolution des problèmes locaux. » ⁷²Cette stratégie de développement sera sans grand succès car ne répondant pas aux besoins existants des populations. Ainsi l'échec des Plans d'Ajustement Structurel dans les années 1980 imposés par les organismes internationaux et les crises financières ont montré la difficulté de l'Etat à assurer à elle seule la gestion du pays sans l'implication des populations. Puis dans les années 1990, l'heure a été à la promotion de la « bonne gouvernance » et de la démocratie qui s'accompagnent d'une liberté des citoyens à l'exercice du pouvoir. On s'est donc rendu compte de la nécessité de contribution des populations dans les programmes de développement. Le postulat de base qui sous-tend l'approche participative est *«qu'une plus grande implication des populations à la définition des problèmes locaux, à l'identification des solutions et à leur mise en œuvre contribue à donner plus d'efficacité et de durabilité aux programmes qui en résultent»*.⁷³ Cette prise de conscience de l'importance du rôle de la population dans les politiques de développement, de part et d'autre du côté de l'Etat et de celui des citoyens, a renforcé la participation citoyenne dans la gouvernance locale.

15) La participation, un moyen de lutte contre la pauvreté

Au Sénégal, on voit se développer de types d'organisations collectives venant des populations les plus pauvres, pour faire face à une certaine crise urbaine. Depuis longtemps les habitants ont toujours eu cette culture d'attendre que l'Etat fasse tout à leur place. Avec les politiques de décentralisation qui ont favorisées la gouvernance locale, les populations se sont vues octroyer plus de responsabilités. Ainsi, face à l'accroissement de la pauvreté surtout dans les banlieues, les populations locales s'organisent pour répondre aux manquements des pouvoirs locaux dans la gestion urbaine. Les conditions de vie difficiles sont apaisées par les mécanismes de sociabilité menés par les associations⁷⁴ et organismes de base. Ils interviennent presque dans tous les domaines pour compenser les insuffisances en services et équipements dans leurs quartiers. La santé, l'économie, l'accès à l'eau, l'éducation, l'assainissement,...il n'existe pas un seul domaine où les populations locales manquent d'apporter leur contribution à son fonctionnement.

⁷² **GUEYE Bara**, Où va la participation? Expériences de l'Afrique de l'Ouest francophone, pdf, page 1

⁷³ Idem

⁷⁴ **DAFF Sidiki Abdoul**, « La problématique de la sociabilité et de l'inclusion sociale vue du Sénégal », Ritimo, rinoceros, 2004

Ainsi des quartiers entiers ont été construits par les habitants eux-mêmes. C'est le cas pour la plupart des quartiers de la banlieue de Dakar qui se symbolisent par leur caractère anarchique et précaire. Même si ces constructions ne respectent pas les normes d'urbanisation, les populations ont su façonner leurs lieux d'habitation et se chargent de leur gestion. Cette prise de conscience est le résultat de plusieurs années de pauvreté en plus du désengagement de l'Etat qui fait que les habitants se sentent responsables eux-mêmes de la gestion de leurs quartiers.

Cette participation renvoie à un processus de financement des services et équipements urbains. Celui-ci consiste à une contribution financière de la part des habitants qui sont appelés à cotiser pour la réalisation des projets de proximité. Ce type de financement permet aux habitants des quartiers défavorisés et délaissés de mobiliser des fonds pour répondre aux besoins immédiats négligés par les pouvoirs locaux.⁷⁵

16) Le devoir des citoyens à la protection de l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie

La question environnementale et du cadre de vie est au cœur des processus participatifs. En raison des problèmes environnementaux qui secouent le monde, les citoyens se sentent de plus en plus concernés par cette question. Les populations se soucient de la progression sans cesse croissante de la dégradation de l'environnement qui menace l'humanité, d'où leur intérêt à sa préservation. Pour mieux étudier la participation citoyenne à la gestion de l'environnement on va essayer de comprendre la notion de démocratie environnementale.⁷⁶ Cette dernière n'a pas de définition officielle mais on peut la comprendre comme l'accès aux informations environnementales et la participation des citoyens au processus de décision dans le cadre du respect des lois pour une « bonne gouvernance ».⁷⁷ C'est cette acception de la démocratie environnementale qui va nous amener à parler de la participation citoyenne à la gestion de l'environnement urbain. Le Sénégal est un pays où la gestion du cadre de vie urbain est partagée entre pouvoirs publics et citoyens acteurs. C'est le domaine qui peut vraiment justifier la participation citoyenne au Sénégal. Les citoyens s'investissent dans la protection de leur environnement quotidien. Cette participation se limite en générale aux

⁷⁵ **BULLE Sylvaine**, Gestion urbaine et participation des habitants : quels enjeux, quels résultats ? Le cas de Yeumbeul, Sénégal , 1999

⁷⁶ **NIANG Pathe Marame**, Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest : une contribution à la démocratie environnementale, 2015, 472 pages

⁷⁷ Idem

mécanismes actifs et volontaires sur le terrain mais quand à l'accès à l'information et la participation au processus de décision elle reste très limitée. La protection de l'environnement urbain et du cadre de vie est cependant ressentie par les citoyens comme un devoir pour eux. Il est donc de la responsabilité des pouvoirs publics d'impliquer les populations, de prendre en compte leurs opinions dans la prise de décision et de les doter de moyens financiers et matériels.

VI) Enjeux de la participation dans la réalisation des projets urbains : Etudes de cas

Dans cette partie, on va partir d'exemples concrets pour voir le rôle attribué aux populations locales dans le cadre de la réalisation des projets urbains.

17) La construction de l'autoroute Dakar-Diamniadio

Le Sénégal a connu au cours de la décennie 2000, d'importants projets d'infrastructures routières. Dans un premier temps la construction d'autoroutes à Dakar pour fluidifier le transport urbain et dans un second temps l'érection des autoroutes vers les zones périphériques pour désengorger la ville de Dakar très saturée. Un des projets majeurs a été la construction d'une autoroute Dakar-Diamniadio-Thies⁷⁸. D'abord le premier tronçon Dakar-Diamniadio qui a été réalisé en 5 phases.

Il y a eu d'abord le tronçon 1 : Malick Sy-Patte d'oie sur 7 km, situé au centre ville de Dakar. Le tronçon 2 qui fait une longueur de 4.2km va de la Patte d'oie à Pikine. Le tronçon 3 part de Rufisque Ouest à Diamniadio contournant Rufisque. Et le tronçon 4 Pikine-Keur Massar-Rufisque Ouest qui devait être réalisé avant le tronçon 3 a été retardé parce qu'il devait traverser la forêt classée de Mbao. Finalement le projet a été réalisé et a impacté une partie de la forêt classée sur une superficie de 35 ha. Le tronçon Pikine-Keur Massar traverse une zone qui était densément peuplée : Guinaw Rail Sud, Guinaw Rail Nord, Thiaroye Gare, Tivaouane Diack Sao et Diamaguene Sicap Mbao.

Photo n°1 : Tronçon Pikine-Keur Massar

⁷⁸ Élaboration d'un Plan d'Action de Réinstallation (PAR) et aménagement de la zone de recasement de Keur Massar _ Tivaouane Peul, rapport définitif, APIX, 2008



Source : APIX 2008

La construction de ce tronçon a entraîné le déplacement d’entreprises, de commerçants et de marchés mais aussi de 3131 ménages⁷⁹. Toutes les Personnes Affectées par le Projet (PAP) ont été délogées et indemnisées. Un site de recasement a été prévu à Tivaoune Peul⁸⁰ pour accueillir les ménages dont les logements ont été touchés par ce projet. *« La majeure partie de la population n’était pas d’accord sur différents points. Déjà pour le lieu de recasement il y’en a qui étaient d’accord et d’autres qui ne l’étaient pas. »*⁸¹

Sur les 3131 ménages qui devaient être relogés, certains ont accepté des terrains nus à Tivaoune Peul mais d’autres ont préféré être indemnisés en espèce pour aller chercher ailleurs où habiter. Ce projet a été plus bénéfique pour certains que pour d’autres si on se tient aux propos suivants : *« il y a des familles qui ont été réceptifs à ce projet car leur maison étaient presque inhabitables, elles étaient dans des zones inondables. Il y’en a qui ont profité de ce projet pour sortir de leur galère. Mais nous par exemple, on était à l’aise à Guinaw Rail, on habitait à proximité de la route nationale et on n’avait aucun problème. »*⁸²

⁷⁹ Élaboration d’un Plan d’Action de Réinstallation (PAR) et aménagement de la zone de recasement de Keur Massar _ Tivaouane Peul, rapport définitif, APIX, 2008, <http://investinsenegal.com/Autoroute-de-l-Avenir.html>

⁸⁰ Une commune du département de Rufisque, située à une trentaine de kilomètres de Dakar

⁸¹ Entretien N°2

⁸² Idem

Un recensement a été effectué en amont par l'Etat pour informer les populations et recueillir leurs opinions vis-à-vis du projet. « ... *juste pour vous dire que peut-être on a été avisé parce que l'Etat a envoyé des émissaires vers les populations pour les faire savoir qu'il y a un projet qui est en place c'est-à-dire l'autoroute à péage mais pas de manière à intégrer les populations au niveau des décisions. C'est-à-dire c'est l'Etat qui avait déjà pris ses décisions et après il vient auprès des populations pour les informer.* »⁸³

Il y a eu consultation, les populations ont été informées de la réalisation de ce projet et leurs avis ont été recueillis sauf que les décisions ont été déjà prises du côté de l'Etat. Le projet a arrangé certaines familles touchées par les inondations et qui en ont profitées pour aller vivre ailleurs. Par contre ceux qui étaient bien installés à Guinaw Rail n'ont pas eu le choix ils étaient obligés d'accepter d'être relogés à Tivaoune Peul.

18) Les opérations de déguerpissement

Le déguerpissement est une pratique ancienne au Sénégal qui a débuté avec l'administration coloniale. Il consistait à expulser les populations mal logées des quartiers denses. Cette exclusion a entraîné la création de deux villes : celle des colons blancs, organisée et dotée d'un plan d'urbanisme et celle des africains plus ou moins lotie. Cette pratique héritée de la colonisation est poursuivie par les autorités sénégalaises post coloniales⁸⁴. Les intensions sont les mêmes, c'est de désencombrer les espaces publics occupés de façon anarchique. On voit au Sénégal des rues transformées en atelier de mécanique, des trottoirs en garages de taxi clando ou occupés par des commerces ambulants... L'appropriation de ces espaces est le résultat d'une occupation informelle sur une large temporalité. C'est ce qui a fait que les populations se soient appropriées ces espaces. Cette occupation anarchique a été plus ressentie au niveau des villes et centre-ville comme Dakar où les commerces sont également très importants et vont jusqu'à étouffer les rues et rendant impossible les circulations piétonne et automobile. A partir des années 2000, le nouveau régime en place se fixe pour objectif de redonner un nouveau visage à la ville de Dakar longtemps connue sous l'appellation « Dakar Ville Sale ». Les opérations de déguerpissement sont alors réalisées un peu partout dans la capitale. Mais le phénomène prend plus d'ampleur avec l'arrivée de Khalifa Sall à la mairie de Dakar. Ce dernier a procédé au démantèlement des commerces ambulants qui

⁸³ Entretien n° 2

⁸⁴ **SANE Youssouph**, La politique de l'habitat au Sénégal : une mutation permanente? 2013/3 (n° 263), pp.311 - 334

encombraient le centre ville de Dakar. Par la suite beaucoup d'autres municipalités ont suivi cette logique et les opérations de déguerpissement s'enchaînent un peu partout.

Mais il faut noter qu'en effet, ces opérations ne se font pas sans conflits entre usagers informels et élus locaux. Les usagers considèrent ces espaces comme les leurs, c'est là où ils gagnent leur vie, donc vouloir les chasser du jour au lendemain ne peut se faire sans de réelles conséquences. Mais ces opérations de déguerpissement ne se font pas sans concertation, les usagers sont prévenus à l'avance et quelques fois même ils sont proposés d'être relogés ailleurs. Maintenant, soit ils demandent des délais d'évacuation qu'ils ne respectent pas soit ils s'opposent catégoriquement au déguerpissement. Face à de telles oppositions, les autorités sont obligées de réagir par la force.

Malgré les efforts menés pour le désencombrement des villes, l'occupation informelle des espaces publics demeurent encore.

19) L'entretien des espaces publics

L'espace public aujourd'hui ne se réduit pas simplement à la dimension physique ; il implique également d'autres aspects. Selon Germano l'aspect matériel des espaces aménagés est complété par ses dimensions psychologique, sociale et pédagogique. Dans cette logique l'intérêt est porté aux aspects de la communication, de l'interaction et de l'approche didactique de l'espace⁸⁵.

Dans certains pays sous développés comme la plupart en Afrique la rue est le lieu de vie mais c'est aussi le dépotoir de toutes sortes d'ordures. Au Sénégal, les gens ont cette culture du mbédu buur, c'est-à-dire la rue du roi (c'est à l'Etat qu'on fait référence quand on dit roi). C'est l'excuse pour faire ce qu'on veut dans la rue car elle n'appartient à personne c'est la rue de l'Etat, donc on ne permet à quiconque hormis l'Etat de dicter notre conduite. Donc c'est dans les rues et espaces publics que les ordures sont jetées et où les eaux usées sont déversés. Cette attitude des populations va de pair avec le manque d'aménagement et d'infrastructure pour la gestion des déchets. Mais ce manque d'équipement est quelque part adouci par des actions de sociabilité des populations citoyennes. Celles-ci se font sous forme d'associations de quartiers qui participent à des actions citoyennes et qui regroupent le plus souvent les

⁸⁵ Germanos Dimitri, Le réaménagement éducatif de l'espace scolaire, moyen de transition de la classe traditionnelle vers une classe coopérative et multiculturelle, Synergies Sud-Est européen n° 2 - 2009 pp. 85-101

jeunes. Ces mobilisations citoyennes assurent des services publics qui sont de la responsabilité des municipalités mais qui ne sont pas remplis. *« D'ores et déjà tu es un bon citoyen, je pense qu'il y a de ces actes tu n'attends pas à ce qu'on te demande de les faire. Tu prends l'initiative, tu les fais, après s'il y a un merci en retour c'est toujours bien, s'il n'y a pas un merci tu auras au moins le sens du devoir accompli... Je pense que si chaque sénégalais sortait chaque matin juste pour nettoyer la devanture de sa maison jusqu'à 3 mètres, je pense qu'on ne parlerait plus d'insalubrité dans ce pays.⁸⁶ »* Cette prise de conscience des citoyens fait qu'ils s'organisent volontairement sous forme d'associations culturelles, politiques ou religieuses pour intervenir dans l'aménagement des espaces publics, la gestion des ordures ménagères... Les populations se mobilisent donc et deviennent acteurs dans les actions publiques de leurs localités. L'espace public devient dès lors un lieu d'expression de la citoyenneté.

20) Le projet du train express régional de Dakar (TER)

Le projet de construction d'un train express régional a été lancé par le gouvernement sénégalais dans le cadre du programme PSE (Plan Sénégal Emergent). Le démarrage des travaux a été lancé par le président de la république du Sénégal Macky Sall le 14 décembre 2016. Le projet d'un coût de 225 millions d'euro va rallier le centre ville de Dakar au nouvel aéroport international Blaise Diagne de Diass. Il vise un désengorgement de la ville de Dakar confrontée à des difficultés de circulation. Il comporte deux phases, la première qui s'étend de Dakar à Diamniadio et une seconde qui desservira Diamniadio à Diass où se situe le nouvel aéroport international de Dakar. Dans la première phase de ce projet les densités d'habitation sont environ 30000 habitants au km² tandis que dans la deuxième partie elles sont inférieures à 300 habitants au km². Plusieurs activités et de zones sont touchées par ce projet comme des passages illicites et non réglementés créés par les populations pour leurs déplacements, la présence de véhicules, d'ateliers mécaniques et d'habitations de fortune, d'activités de fumage du poisson et habitations dans la zone de Hann (triangle de Hann), d'une zone de lotissements de Bargny et de Diamniadio⁸⁷... Les biens et de revenus de 11 703 PAP sont directement impactés par ce projet⁸⁸ à savoir

- Ménages résidents (propriétaires et locataires) : 3 248

⁸⁶ Entretien n°1

⁸⁷ RESUME DU PLAN COMPLET DE REINSTALLATION (PCR), TRAIN EXPRESS REGIONAL DE DAKAR (TER), SENEGAL

⁸⁸ Idem

- Places d'affaires exploitantes (propriétaires et locataires) : 6 316
- Entreprises formelles exploitantes : 32
- Propriétaires non-résidents ou non exploitants: 1 902
- Infrastructures et équipements collectifs : 61
- Agricoles / vergers : 144

Toutes les PAP sont indemnisées en fonction des biens touchés. Les propriétaires de bâtis, terrains, logements et/ou équipements sont payés par une indemnisation basée sur la valeur à neuf de leur bien; pour les locataires de logements, par une aide au relogement ; pour les pertes de revenus des commerçants; pour les exploitants agricoles, propriétaires ou locataires par une indemnisation des pertes de culture subies⁸⁹.

Les personnes vivant dans les zones concernées par le projet ont été informé avant sa réalisation. L'APIX a organisé une première consultation où 1 202 personnes dans le département de Dakar, 1 873 dans le département de Pikine et près de 500 dans le département de Rufisque touchées par le projet ont participé. Le projet a été présenté aux populations ainsi que les démarches adoptées dans le cadre de sa réalisation. Le dossier du PCR est déposé par le Maître d'ouvrage dans les mairies et les sièges des communes concernées par le projet. Les associations et organisations communautaires de base (OCB) ont été rencontrées elles aussi. En somme, 13 rencontres ont été organisées entre le 26 mai et le 8 juin 2016 dans le cadre de la concertation et la présentation du projet⁹⁰.

21) La gestion des déchets ménagers

La gestion des ordures ménagères constitue une réelle difficulté au Sénégal. La question des déchets solides a toujours été problématique. L'Etat a toujours œuvré pour une bonne gestion des déchets solides mais la situation a toujours été ingérable. Selon le dernier rapport de l'UCG (Union de Coordination de la Gestion des déchets), plus de 2millions⁹¹ de tonnes d'ordures sont enregistrées chaque année à travers le territoire national. La population dakaroise à elle seule produit environ 1200 tonnes de déchet par jour. Et il y a un seul dépotoir d'ordure à Dakar qui ne répond pas d'ailleurs aux normes environnementales. Cette

⁸⁹ RESUME DU PLAN COMPLET DE REINSTALLATION (PCR), TRAIN EXPRESS REGIONAL DE DAKAR (TER), SENEGAL

⁹⁰ Idem

⁹¹ La valorisation des ordures ménagères: une opportunité d'affaire, <http://www.synapsecenter.org/valorisation-des-ordures-menageres>

zone est située à proximité d'habitations, ce qui n'offre pas un environnement favorable aux populations de Malika et Keur Massar qui sont à proximité. L'accès à cette zone est très difficile et saturé car il n'y a qu'une seule route qui y mène et elle est souvent bloquée par les camions de ramassage d'ordures. Pendant l'hivernage cette route est impraticable à cause des inondations. Face à ce problème s'ajoutent les grèves interminables des agents de nettoyage qui réclament sans cesse leurs droits. Un seul jour de grève donne à la ville un autre visage avec de tas d'ordures partout.

De gouvernement en gouvernement, les solutions qui ont été tentées pour la gestion des ordures sont nombreuses. Des poubelles publiques ont été placées le long des grandes artères et vidées quotidiennement mais ça n'a pas empêché aux populations de jeter les ordures dans les rues. Cela n'ayant pas marché ces poubelles ont été virées et les camions de ramassage passent environs tous les 2 jours pour collecter les ordures des ménages mais ça n'a pas changé grand-chose. Suite à ces échecs répétitifs, il y a des charretiers qui passent maintenant de maison en maison pour collecter les déchets des ménages pour des coûts de 50 à 100 fcfa.

Photo n°2 : Des charretiers qui collectent les ordures ménagères



Source : http://www.ndarinfo.com/ORDURES-A-PIKINE-des-charrettes-du-GIE-CETOM-pourchassees-par-les-populations_a13924.html, consulté le 19/062017

Mais les déchets collectés par ces charretiers sont déversés dans des dépotoirs sauvages c'est-à-dire dans des endroits qui ne sont pas prévus pour cet effet ce qui soulève d'autres problèmes.

Un projet a été réalisé par l'AGETIP (Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public) à Thiaroye Gare à Pikine. Il consistait à créer des emplois dans le cadre de la gestion des ordures ménagères. Quatre équipes de charretiers sont constituées pour la collecte quotidienne des ordures ménagères. Les déchets ramassés sont déversés dans les conteneurs fournis par le SIAS (Société Industrielle d'Aménagement du Sénégal). Un projet visant les mêmes objectifs a été réalisé à Rufisque avec comme principaux acteurs la commune de Rufisque, ENDA Tiers-monde, agence d'exécution et de financement et les populations⁹².

Le vrai problème d'insalubrité au Sénégal est lié au comportement des citoyens qu'on peut qualifier d'incivisme. Les gens ne se gênent pas de jeter des ordures dans la rue. *« Je pense que maintenant, dans un pays où le traitement des ordures est un peu difficile, je pense que le meilleur moyen de pouvoir réussir ce pari c'est le recyclage. Parce qu'il y a beaucoup de chose qu'on peut recycler et qu'on jette tous les jours. Par exemple, les sachets d'eau de 50 francs qu'on jette, mais si on les recycle il y a des entreprises qui les rachètent pour en faire des bâches. »*⁹³ Les populations sont maintenant conscientes que le meilleur moyen de bien gérer les ordures ménagères c'est le tri. Dans ce contexte on a pu voir d'importantes initiatives menés par les citoyens pour trier les déchets et d'éviter de les jeter dans les rues comme nous le montre la photo ci-dessous.

Photo n°3 : Un bidon qui est accroché sur un poteau d'électricité

⁹² **DIOP Ousseynou Eddje**, « Gestion participative et formation », in Gestion des quartiers précaires, A la recherche d'alternatives d'aménagement pour les exclus de la ville, R. BLARY, P.-C. KOBO, A. YAPI-DIAHOU, R. BERGERON (dirs), economica, Paris, 1995, 339pages

⁹³ Entretien n° 1



Source : Photo prise par El H. I. Ndong

Il s'agit d'un bidon d'huile récupéré qui est accroché sur un poteau d'électricité pour que les passants puissent y jeter des ordures recyclables. C'est un exemple d'initiative citoyenne parmi tant d'autres dont les populations locales sont porteuses.

La collecte des ordures ménagères n'a jamais cessé d'être un problème pour les autorités sénégalaises raison pour laquelle les populations à leur tour tentent d'importantes initiatives pour y apporter des solutions.

Conclusion partielle :

La participation citoyenne ne se résume pas unique à sa dimension légitime, il y a différentes façons de participer, qu'elles soient institutionnalisées ou pas. Elle dépend du degré d'implication des populations dans la gestion publique locale qui varie d'un citoyen à un

autre. Certains sont plus engagés que d'autres, tandis qu'il y'en a qui s'engagent que pour leurs propres intérêts et pas pour l'intérêt général. La participation nécessite donc une consultation en amont des populations qui sont susceptibles d'être impactées par un projet d'aménagement urbain. Mais on peut donc constater que dans beaucoup de cas l'information ne passe pas avant la réalisation des projets ce qui est à l'origine de certains conflits entre habitants et élus.

Partie III : Quel rapport entre institutions municipales et citoyens acteurs

VII) Les acteurs de la gouvernance et du développement urbain

La gouvernance et l'aménagement urbains sont assurés par un certain nombre d'acteurs aux compétences variées. Des acteurs institutionnels à la population locale on note les ministères chargés du développement local, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, les collectivités territoriales, la société civile composée d'associations et d'ONG, les populations locales et les acteurs privés... Cette diversité de compétences des acteurs donne naissance à une interdépendance et à des interactions dans la gestion publique locale.

22) Les organes de l'Etat

Les organes de l'Etat sont tous les acteurs étatiques, c'est-à-dire qui sont rattachés au gouvernement et qui assurent la gouvernance locale et urbaine et l'aménagement du territoire. On va ainsi s'intéresser aux différents ministères chargés de ces questions et à certains services qui leurs sont rattachées.

a) Le Ministère de la Gouvernance locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire

Le ministère de la Gouvernance locale, du développement et de l'Aménagement du territoire est chargé de mettre en œuvre les politiques en matière de décentralisation, de gouvernance territoriale, de développement et d'aménagement du territoire définies par le chef de l'Etat. Les politiques concernant la gouvernance et l'aménagement du territoire fixées par le Président de la République sont confiées à ce ministère. C'est l'organe exécutif des politiques en matière de décentralisation et qui veille à la compétitivité des collectivités territoriales. Il gère le contrôle de la légalité des actions des collectivités locales et assure leur bon fonctionnement. Il encourage la collaboration entre les collectivités, fait la promotion de

l'intercommunalité et se charge de la formation des élus. Il assure la répartition équilibrée des richesses économiques et territoriale sur l'ensemble du pays.⁹⁴ Ce ministère a un certain nombre de services qui lui sont rattachés comme des cabinets, des directions et autres agences dont bon nombre d'entre eux implique la participation citoyenne⁹⁵. On en retient :

Le Comité national de Pilotage du Programme national de Développement local a pour mission d'assurer le rôle d'orientation, d'impulsion, de décision et d'information dans le cadre de la mise en œuvre du PNDL (Programme National de Développement Local). « *La mise en œuvre du programme, à travers le territoire national, a permis de renforcer la participation des populations dans la gestion des affaires locales.* »⁹⁶

L'ADL (Agence du Développement Local), organe d'appui conseil, de suivi et d'aide à la prise de décision dans le domaine du développement local qui a pour mission la promotion d'un développement local cohérent sur tout le territoire national.

La DCL (Direction des Collectivités locales) qui promeut un développement économique durable en prenant en compte la volonté des populations locales.

La DADL (Direction de l'Appui au Développement Local) a pour vision la mise en place, à la disposition des collectivités locales, ONG, OCB, populations, projets et programmes, d'une offre de service pour favoriser le développement des initiatives et dynamiques locales.

b) Le Ministère du renouveau urbain, de l'Habitat et du Cadre de vie

Le Ministère du renouveau urbain, de l'Habitat et du Cadre de vie assure les missions de l'Etat dans l'urbanisme, la restructuration et la rénovation urbaine, l'habitat et la construction. Il définit les normes de planification urbaine, d'occupation des sols, d'urbanisme opérationnel et veille à leur application. Sous réserve des compétences des autres ministères il réalise la construction des bâtiments et édifices publics de tous les ministères. Avec le ministère chargé de la culture, il œuvre à la mise en valeur du patrimoine architectural urbain. En collaboration avec le ministère chargé de l'Aménagement du Territoire et des collectivités locales, il s'occupe de l'aménagement urbain en ce qui concerne les espaces verts et les loisirs. L'élaboration de plan d'urbanisme et d'espaces verts doit résulter de la concertation entre ce ministère et les collectivités locales. Sa mission est aussi de faciliter l'accès au logement à tous les citoyens et de la préservation de leur cadre de vie. Il veille à la qualité des

⁹⁴ Décret n°2014-876 du 22 juillet 2014 relatif aux attributions du Ministre de la Gouvernance locale, du développement et de l'Aménagement du territoire

⁹⁵ Site du Ministère de la Gouvernance locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire

⁹⁶ Idem

habitations et au respect des normes de construction et architecturale dans le cadre de la politique de l'habitat.⁹⁷ Ce ministère regroupe un certain nombre de cabinet et services intervenant dans diverses domaine comme : la Direction de l'Urbanisme et de l'Architecture, la Direction de l'Aménagement et de la Restructuration des zones d'inondation, la Fondation Droit à la Ville, le Projet de construction de logements sociaux et de lutte contres les bidonvilles, l'Office National de prévention des Inondations.

23) Les collectivités territoriales : le département et la commune

Depuis son indépendance, le Sénégal a choisi un mode de gouvernance fondé sur la décentralisation. Après les deux premières phases, celle de 1972 et de 1996, on est aujourd'hui à la troisième phase, nommée acte III de la décentralisation, qui vise une communalisation intégrale du territoire sénégalais. Il faut noter que dans un contexte de gouvernance décentralisée du territoire, la gestion publique locale est partagée entre l'Etat et collectivités territoires. Durant les deux premières phases de la décentralisation, la région était une collectivité locale mais avec le nouveau Code général des Collectivités locales, la région en tant qu'entité locale est supprimée elle reste une circonscription administrative. Depuis l'entrée en vigueur de l'acte III de la décentralisation au Sénégal, sont définis collectivités locales le département et la commune.

-Le département :

D'après l'article 20 du livre premier du Code Général des Collectivités locales, le département est une collectivité locale, personne morale de droit public. Il est administré par un conseil départemental élu au suffrage universel direct. Au Sénégal, durant la phase II de la décentralisation, le département était uniquement une circonscription administrative mais depuis la Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales, il devient une collectivité locale. Il a pour mission, de promouvoir le développement économique, éducatif, social, sanitaire, culturel et scientifique⁹⁸.

-La commune :

⁹⁷ Décret n°2014-875 du 22 juillet 2014 relatif aux attributions du Ministre du Renouveau urbain, de l'Habitat et du Cadre de vie

⁹⁸ Code général des Collectivités locales

L'article 71 du livre premier du Code Général des Collectivités Locales définit la commune comme : «*une collectivité locale, personne morale de droit public. Elle regroupe les habitants du périmètre d'une même localité composé de quartiers et/ou de villages unis par une solidarité résultant du voisinage, désireux de traiter de leurs propres intérêts et capables de trouver les ressources nécessaires à une action qui leur soit particulière au sein de la communauté nationale et dans le sens des intérêts de la nation.*»⁹⁹ Il faut noter qu'au Sénégal, avant le nouveau Code Général des Collectivités locales, il y a toujours eu une distinction entre commune et communauté rurale. Mais l'entrée en vigueur de ce nouveau code donne aux communes et aux communautés rurales les mêmes compétences en matière de gouvernance locale.¹⁰⁰

Une collectivité locale est une personne morale de droit public dotée d'une autonomie financière. Elle acquiert des compétences de la part de l'Etat dans la gestion d'une partie de son domaine public. Les collectivités locales ont pour mission, la conception, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement économique, social et environnemental d'intérêt local.¹⁰¹ La proximité ainsi que la confrontation directe des acteurs locaux avec le terrain leur donnent une connaissance des besoins au niveau local en matière d'urbanisation, d'assainissement et beaucoup d'autres services mais leur permet également d'assister les populations les plus pauvres.¹⁰² De la même façon, la proximité étant un facteur de gouvernance locale la participation des populations trouve toute sa pertinence dans ce sens. Les compétences des collectivités locales les permettent d'organiser et de légitimer la participation citoyenne. Elles constituent des circonscriptions administratives, institutionnelles favorisant l'implication des populations dans la gouvernance locale. Dans ce contexte, l'article 7 du livre premier du code Général des Collectivités Locales prévoit que : «*En vue de garantir une bonne participation des populations dans la gestion des affaires publiques, l'organe exécutif local peut instituer, au sein de la collectivité locale, un cadre de concertation consulté sur : - les plans et les projets de développement local ; - les conventions de coopération et les contrats plans.*»¹⁰³ Dès lors, les collectivités territoriales constituent un

⁹⁹ Idem

¹⁰⁰ **NIANG Pathe Marame**, Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest : une contribution à la démocratie environnementale, 2015, 472 pages

¹⁰¹ Code général des Collectivités locales

¹⁰² (COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, Les autorités locales: des acteurs en faveur du développement, Communication de la Commission au Conseil, au parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Bruxelles, le 8.10.2008 COM(2008) 626 final), cité par Pathé Maram Niang

¹⁰³ Code général des Collectivités locales

élément essentiel œuvrant pour une bonne participation citoyenne à la gestion publique locale. Tout citoyen peut faire à l'autorité chargée de diriger la collectivité locale, des propositions de développement économique et social de la collectivité concernée.¹⁰⁴

24) La société civile

La société civile est constituée d'associations, d'organisations non gouvernementales, d'organisations professionnelles. Elle œuvre à la sensibilisation des citoyens, à leur implication dans les décisions politiques. Elle est très active dans la promotion de la participation et de la démocratie participative. Son objectif c'est de donner aux populations surtout les plus pauvres, les moyens de s'impliquer dans la gestion publique locale. Elle fait recours à la sensibilisation des citoyens pour le renforcement de leur participation aux politiques de développement local. La société civile invite les organismes de base à ne plus se limiter à la solidarité et autre forme de sociabilité mais de peser sur les décisions publiques.¹⁰⁵ Son intervention a également des enjeux socio-environnementaux car s'inscrivant dans des logiques de développement durable.

Selon l'ONU, la société civile est *«un ensemble du corps social qui, en marge des États, influe sur les décisions politiques et économiques, et agit comme une sorte de contre-pouvoir, celui-ci s'inscrivant principalement dans la démocratie participative.»*¹⁰⁶ Ainsi les organisations créées par l'Etat ne sont pas pris en compte dans la société civile par cette définition. La société civile fait partie des acteurs de la participation citoyenne, c'est *«le produit d'un ensemble de personnes physiques, de personnes morales ou de groupement de fait en dehors de l'Etat dont l'unité est reconnue par le droit pour l'organisation des processus participatifs»*.¹⁰⁷ Cette définition nous montre la multitude d'acteurs participatifs compris dans la société civile. Elle peut concerner des rassemblements individuels ou collectifs de personnes, d'organisations formelles ou encore volontaires, ce qui inclus les communautés locales dans la société civile.¹⁰⁸

¹⁰⁴ Idem

¹⁰⁵ **GOUDIABY Tida**, Contrôler, institutionnaliser les dynamiques participatives au Sénégal : l'espace public face aux mutations de la démocratie

¹⁰⁶ L'Unesco et la société civile, 2008, p.12

¹⁰⁷ P. M. DUPUY, 2001, cité par Pathe Marame Niang

¹⁰⁸ **NIANG Pathe Marame**, Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest : une contribution à la démocratie environnementale, 2015, 472 pages

a) Les organisations non gouvernementales

Le concept d'organisations non gouvernementales est apparu dans la Charte des Nations unies en 1946.¹⁰⁹ En Afrique, les ONG se sont d'abord intéressées au monde rural avant de glisser difficilement aux questions urbaines. Les sécheresses, les crises socio-économiques et agricoles qui ont frappées le pays et qui sont empirées par les plans d'ajustement structurel imposés par le FMI et la Banque Mondiale ont été plus ressenties dans le monde rural. Cette situation d'urgence a fait que les ONG ont été plus attirées par la zone rurale.¹¹⁰ Leur présence au Sénégal s'explique par la mauvaise gestion de « l'aide au développement » apportée par la coopération internationale mais aussi par un certain désengagement de l'Etat. C'est ce que la CDAA (Churches Drought Action in Africa) montre par cette affirmation : « à la suite des accusations concernant l'inefficacité des gouvernements africains, la corruption et le détournement de fonds compromettant la réalisation des projets de développement, les gouvernements occidentaux ont alors décidé de transférer une partie de leur aide aux pays africains par l'intermédiaire des ONG »¹¹¹ Les ONG jouent désormais un rôle d'intermédiaire entre les Etats ou les organisations internationales et les Etats africains car elles ont toujours mené leurs actions en relation directe avec les populations.

Depuis quelques années, en Afrique, on note un développement important des ONG naissant de la volonté d'aide aux populations les plus vulnérables et d'opposition aux politiques menées par les dirigeants africains. Les ONG viennent de la société civile et sont autonomes par rapport aux gouvernements. Leur mission c'est d'aider financièrement, par leur expertise, ou par l'information et la formation du public.¹¹² Elles se rapprochent des populations pour connaître leurs doléances et les informent sur les réalités qu'elles ignorent. Les ONG incitent le public à participer au développement local et servent d'intermédiaires entre populations et élus. Au Sénégal, elles invitent les organisations communautaires de base à ne plus se limiter à l'animation socio-culture dans l'espace public mais de s'intéresser aux politiques de

¹⁰⁹ Article 71 de la Charte des Nations Unies.

¹¹⁰ **BADIANE Etienne**, Développement urbain et dynamiques des acteurs locaux : le cas de Kaolack au Sénégal, 396 pages

¹¹¹ Gapyisi E., Le défi urbain en Afrique, Harmattan, Paris, 1989, p.1, cité par Etienne Badiane

¹¹² **BADIANE Etienne**, Développement urbain et dynamiques des acteurs locaux : le cas de Kaolack au Sénégal, 396 pages

développement local.¹¹³ Elles sont alors vues comme des espaces d'expression, d'autonomie, parfois même des « écoles de citoyenneté ».¹¹⁴

Les dynamiques participatives sont appuyées par les ONG qui sont reconnues comme de réels acteurs visant à impulser le développement économique et social au Sénégal. C'est pour cela c'est le type d'acteurs qu'il faut solliciter quand il s'agit d'organiser la participation citoyenne.¹¹⁵

b) Les associations et organismes communautaires de base (OCB)

Une association se définit comme un groupement de personnes volontaires autour d'un projet ou des activités en commun sans but lucratif (sportif, défense des intérêts des membres, humanitaire, promotion d'idées ou d'œuvres...)¹¹⁶ C'est avec la loi Waldeck-Rousseau du 1er juillet 1901 sur le contrat d'association qu'il a été décidé que deux ou plusieurs personnes ayant un objet commun ont la liberté de constituer une association.¹¹⁷

La liberté d'association est aussi reconnue par l'article 10 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme. Toutes fois, en Afrique de l'ouest, c'est au lendemain de la seconde guerre mondiale que les associations commencent à s'intéresser à la vie publique des sociétés. Et elles vont connaître un développement prolifique dans les années 1990 et prendre de nouvelles formes.¹¹⁸

Les associations en milieu urbain sont des lieux où les citoyens se forment et définissent leurs objectifs.¹¹⁹ Elles sont très actives dans la participation aux projets de développement urbain au Sénégal. Leurs actions peuvent consister à la lutte pour un meilleur cadre de vie urbain, à l'opposition contre des projets urbains susceptibles de nuire leur environnement. C'est généralement pour faire face à la crise urbaine qu'elles naissent ou qu'elles prennent

¹¹³ **GOUDIABY Tida**, Contrôler, institutionnaliser les dynamiques participatives au Sénégal : l'espace public face aux mutations de la démocratie.

¹¹⁴ **BADIANE Etienne**, Développement urbain et dynamiques des acteurs locaux : le cas de Kaolack au Sénégal, 396 pages

¹¹⁵ **GOUDIABY Tida**, Contrôler, institutionnaliser les dynamiques participatives au Sénégal : l'espace public face aux mutations de la démocratie.

¹¹⁶ Découverte des institutions, le citoyen dans la cité, les participations à la vie de la cité, Qu'est-ce qu'une association ? Mise en ligne le 9 10 2013

¹¹⁷ Article 1^{er} de la loi Waldeck-Rousseau du 1er juillet 1901 sur le contrat d'association

¹¹⁸ **BADIANE Etienne**, Développement urbain et dynamiques des acteurs locaux : le cas de Kaolack au Sénégal, 396 pages

¹¹⁹ **NIANG Pathe Marame**, Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest : une contribution à la démocratie environnementale, 2015, 472 pages

plus d'ampleur. On peut distinguer deux types d'associations, celles qui sont formelles et celles informelles et volontaires. Toutefois la loi sénégalaise ne fait pas de distinction entre ces types d'associations, elle reconnaît la liberté d'association à tous « *La République du Sénégal garantit à tous les citoyens les libertés individuelles fondamentales, les droits économiques et sociaux ainsi que les droits collectifs. Ces libertés et droits sont notamment : - liberté d'association* »¹²⁰

Après les indépendances, les associations étaient généralement de type associations de ressortissants d'un lieu, ASC (Associations Sportives et Culturelles)¹²¹... Mais en raison du désengagement de l'Etat et la crise urbaine, les associations ou OCB essentiellement constituées de jeunes et de femmes vont se charger de la gestion des services publics des quartiers où elles sont basées. C'est dans ce sens que Daff Sidiki A. (2004) note que « *En effet dans mon pays (en Afrique en général), la dureté des conditions de vie est atténuée par des mécanismes de sociabilité diverses dont les associations de quartiers et les réseaux sociaux sont porteurs. Leurs activités dépassent ce cadre pour s'étendre à l'échelle de la cité pour prendre en charge une partie du service public que les municipalités ne peuvent ou ne veulent assumer. C'est le cas des ordures ménagères, de l'éducation, de la santé etc. Les organisations s'auto imposent pour pallier les carences des institutions publiques.* »¹²² Les acteurs communautaires sortent donc des simples logiques d'animation socioculturelle et de solidarité pour aller vers des actions plus politiques et citoyennes.¹²³

Le mouvement associatif au Sénégal a connu une importante croissance. Entre 2004 et 2010, le nombre d'associations déclarées est passé de 8200 à plus de 10000.

On peut distinguer aujourd'hui trois types d'acteurs locaux regroupés sous forme d'associations sportives et culturelles, tontines, groupements d'intérêt économique, centres d'études et de recherches, organisations non gouvernementales locales, nationales ou

¹²⁰ Article 8 de la CONSTITUTION DE LA REPUBLIQUE DU SENEGAL DU 22 JANVIER 2001

¹²¹ **BADIANE Etienne**, Développement urbain et dynamiques des acteurs locaux : le cas de Kaolack au Sénégal, 396 pages

¹²² **DAFF Sidiki Abdoul**, « La problématique de la sociabilité et de l'inclusion sociale vue du Sénégal », Ritimo, rinoceros, 2004

¹²³ **GOUDIABY Tida**, Contrôler, institutionnaliser les dynamiques participatives au Sénégal : l'espace public face aux mutations de la démocratie.

internationales, associations de développement¹²⁴, association de jeunes, de femmes, associations religieuses...

- Les associations de type ONG locales : elles doivent leur existence à la décentralisation. Elles sont structurées et traitent avec les bailleurs de fonds.

- Les associations de développement : Ce sont des associations locales, reconnues par l'Etat et qui peuvent bénéficier de financements.

- Les associations endogènes : elles sont appelées aussi organisation de base ou communautaire. Elles sont informelles car ne jouissant pas de statut et n'étant pas reconnues par l'Etat. Elles ne bénéficient pas de financement.

C'est à ce troisième type d'acteur qu'on est plus confronté quand on parle d'associations au Sénégal.

Selon Michel Romainville, ces associations sont des lieux d'expression et d'apprentissage de la citoyenneté. Elles se disent apolitiques mais elles interviennent dans la gestion du bien commun.¹²⁵

c) Les populations locales

Les populations locales sont les premiers acteurs concernés par la participation du moment que les dynamiques participatives s'articulent généralement au niveau local. Leur importance dans les processus participatifs a été ressentie comme fondamentale de part et d'autre du côté de l'Etat comme de celui de la société civile. Pour faire face à la crise urbaine et à l'absence de l'Etat dans la gestion de certains services publics de base, elles s'organisent avec ou sans statut juridique pour agir dans les espaces approximatifs. Elles sont à l'origine des associations de quartier, des GIE... qui contribuent fortement au développement local. Elles s'approprient les espaces publics de proximité et dès lors veillent au développement local.

Au Sénégal les citoyens participent de façon individuelle ou collective à la gestion de leurs quartiers quel que soit le degré d'implication. Les africains vivent d'habitude en communauté et forment de grandes familles. L'étroitesse des maisons fait alors de l'espace public le prolongement du domicile. La rue devient un espace intermédiaire entre le « dedans » et le «

¹²⁴ **ALLOU Serge**, Associations et municipalités, acteurs ou figurants du développement local urbain en Afrique, Séminaire Développement institutionnel, GRET, Bénin, 1998, 16 pages.

¹²⁵ Idem

dehors ». ¹²⁶ Ainsi, le simple habitant qui balaie tous les jours la rue ou la devanture de sa maison ne peut être exclu des acteurs de la participation. L'appropriation de ces espaces ni publics ni privés par les habitants fait de leur entretien un devoir vis-à-vis de ces derniers. C'est la somme de ce type d'initiative qui conduit à des actions entièrement citoyennes.

Les populations locales ont pendant longtemps été réunies par des actions socioculturelles et économiques. Mais le discours développé par les autorités publiques, des acteurs de la société civile dont les ONG et par les partenaires internationaux les invite à pratiquer autrement les espaces de proximités. ¹²⁷ Etant en confrontation directe avec le milieu urbain, les populations locales sont plus aptes à identifier les problèmes auxquels elles sont confrontées. Dès lors leur implication au processus de décision de même que dans la réalisation concrète des projets d'aménagement urbain est primordiale.

25) Les acteurs privés

Comme tant d'autres acteurs de la participation, les privés jouent un rôle important dans l'élaboration des projets de développement urbain. Cette catégorie d'acteurs est constituée de consultants, managers, intermédiaires spécialisés, experts de la participation, experts en concertation, animateurs, facilitateurs, accompagnateurs. Les privés appartiennent à des structures variées comme des bureaux d'études, des agences, d'urbanisme, de communication des cabinets conseils ¹²⁸... Ils apportent leur savoir-faire dans le domaine de la participation pour des dynamiques participatives bien organisées et fondées sur l'expertise. Ils sont sollicités pour leurs compétences en matière de diagnostic, d'organisation, d'animation des processus participatifs. Ils aident à la décision, prennent en compte les opinions des populations, et essaient de satisfaire la demande des populations locales ¹²⁹.

Pour certains, le recours à la participation des habitants semble nécessaire pour un renouvellement des approches et des regards dans la réalisation de leur mission. Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechemache montrent que *«Depuis quelques années on constate l'émergence de plusieurs associations et collectifs de jeunes professionnels -architectes,*

¹²⁶ **TOURE isseu**, Production et appropriation des espaces publics par les jeunes : le cas du centre-ville de Rufisque, 2015, 134 pages.

¹²⁷ **GOUDIABY Tida**, Contrôler, institutionnaliser les dynamiques participatives au Sénégal : l'espace public face aux mutations de la démocratie.

¹²⁸ **VIRARD Mathilde**, Les professionnels de la participation citoyenne, des acteurs au service d'un nouvel idéal de la démocratie, Le cas du cabinet de conseil MUSE D.Territoires, 2012 – 2013, 103 pages

¹²⁹ Idem

urbanistes, paysagistes- qui s'interrogent sur la production de la ville et le renouveau de pratiques participatives parmi les professionnels de l'urbain. Le développement durable, le vivre ensemble, le mieux logement sont les nouveaux défis auxquels ils sont confrontés et les amènent à considérer la participation des habitants comme centrale dans leurs démarches¹³⁰.»

Les privés peuvent travailler en collaboration avec l'Etat ou les collectivités locales dans des programmes d'aménagement urbain ; elles peuvent également constituer des parties prenantes dans le cadre de la participation¹³¹.

26) Les partenaires internationaux

Depuis plusieurs décennies en Afrique on est confronté à l'usage de nouvelles notions venues de l'étranger plus particulièrement de l'occident telles « la bonne gouvernance » et la « démocratie ». Il s'agit de nouvelles façons de penser la gouvernance fondées sur une implication des citoyens.

Lors du Sommet Mondial des Villes « Habitat II » en 1996, la question de la participation citoyenne a été un des thèmes qui a interpellé la communauté internationale. Elle a fait l'objet d'études pour le renforcement de l'implication des habitants dans la production urbaine.

Dans ce contexte, des partenaires étrangers viennent appuyer les efforts de développement urbain déjà menés par les acteurs locaux. Leurs actions passent par des programmes d'échanges, de recherche ou de partage d'expériences pour participer aux côtés des collectivités locales, des ONG ou des organisations communautaires au développement économique et social, à la création de services et d'équipements...¹³²

C'est par exemple le cas du programme d'appui aux dynamiques de quartiers mené par l'UNESCO et l'ONG (ENDA-Ecopop) avec les associations des quartiers entre 1995 et 1998 dans le cadre de la réalisation d'ouvrages d'assainissement individuel et collectif, de renforcement de l'organisation des groupements de femmes et de jeunes et de l'appui des activités économiques¹³³.

¹³⁰ Marie-Hélène BACQUE, Mohamed MECHMACHE, Pour une réforme radicale de la politique de la ville. Rapport au Ministre délégué chargé de la ville, 2013, pp.24, cité par Mathilde Virard

¹³¹ NIANG Pathe Marame, Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest : une contribution à la démocratie environnementale, 2015, 472 pages

¹³² BULLE Sylvaine, Gestion urbaine et participation des habitants : quels enjeux, quels résultats ? Le cas de Yeumbeul, Sénégal, 1999

¹³³ Idem

De même le projet « ville : Gestion des transformations sociales et de l'environnement» (1996-2001), a été piloté par l'UNESCO en partenariat avec l'ONG ENDA Tiers-Monde, les associations locales, les municipalités, l'université de Dakar et les services de l'Etat. Ce projet qui a réuni différents acteurs reposait sur des initiatives menées par les habitants eux-mêmes avec pour objectif de faire reculer la pauvreté urbaine.¹³⁴

Ce sont des exemples parmi tant d'autres de coopération entre acteurs internationaux et communauté locale dans le cadre du développement urbain.

VIII) Interactions entre les principaux acteurs

Ce qui définit les relations entre les différentes catégories d'acteurs c'est la façon dont chacun perçoit son propre rôle et ses relations vis-à-vis des autres.¹³⁵ On va s'intéresser ici aux rapports entre associations ou OCB et aux rapports entre ces derniers et les élus.

27) Quel rapport entre les différentes associations

Les relations entre associations dépendent en générale de leurs situations géographiques. Il peut y avoir plusieurs associations de natures différentes dans une même localité. C'est l'engagement dans la gestion publique locale qui constitue leur point commun. Comme on l'a souligné précédemment, toutes les associations, quelles que soient leurs natures originelles, sont aujourd'hui engagées dans des initiatives citoyennes. Il faut noter que les intérêts sont différents d'un habitant à un autre¹³⁶ de même que d'une association à une autre. Ce qui peut être intéressant c'est qu'il y a une certaine concurrence positive entre associations qui fait que chacune essaie de faire mieux que l'autre dans le cadre de la gestion des quartiers.

Il y a des cas où il y a une indifférence totale entre associations d'une même localité en fonction de leurs statuts. Il faut noter qu'il y a une différence entre les associations du fait de leur légitimité, certaines sont reconnues et d'autres ne jouissant pas de statut ne le sont pas forcément. Les uns ont tendance à se prendre pour des professionnels et ignorant l'existence des autres.

¹³⁴ Idem

¹³⁵ GUEYE Bara, Où va la participation? Expériences de l'Afrique de l'Ouest francophone, pdf

¹³⁶ BULLE Sylvaine, Gestion urbaine et participation des habitants : quels enjeux, quels résultats ? Le cas de Yeumbeul, Sénégal, 1999

Les associations peuvent avoir également des projets en commun ou travailler ensemble. Par exemple lors de la journée de nettoyage de la plage du Mail, beaucoup d'autres associations venues d'un peu partout à Dakar et dans les régions environnantes ont prêté main forte à *MWT* dans le cadre de cette initiative.

Les rapports entre associations ou organismes de base ne sont pas toujours apaisés en raison aussi de rivalités d'ordre ethnique ou identitaire. Certaines associations étant fondées sur des critères ethniques, il y a toujours cette volonté des uns à vouloir imposer leur suprématie aux autres ce qui souvent est à l'origine de conflits dans leurs actions.¹³⁷

28) Quel rapport entre les citoyens et les élus

Il faut noter que l'essentiel du processus participatif au Sénégal se fait de façon informelle, donc de la simple mobilisation des citoyens. Un des intérêts derrière ces initiatives pour les populations c'est d'exister aux yeux des pouvoirs locaux. C'est souvent le cas d'ailleurs car partout où se mobilisent les citoyens pour participer à l'action publique locale, les pouvoirs municipaux s'organisent à leur tour pour contrôler la participation.¹³⁸ Les rapports entre citoyen acteur et institution municipale reposent sur une relation de pouvoir dont la finalité de part et d'autre est d'essayer de contrôler, institutionnaliser ou banaliser les dynamiques participatives. En raison de cette « activité tactique »¹³⁹ les associations cherchent à développer des actions plus politiques qui renvoient à une citoyenneté politique.

Les pouvoirs publics ont tendance à priver les populations d'informations qui sont sensées être publiques. Ils décident à leur place et ignorent leurs opinions et points de vue dans l'élaboration des projets d'aménagement urbain. Le bénéfice des élus n'est pas à ce que le public soit informé car même si leurs intérêts sont les mêmes, les méthodes sont très différentes. Les associations ou organismes communautaires sont souvent en opposition avec les élus car ils ne sont pas informés et les solutions apportées à leurs problèmes ne les conviennent pas car leur point de vue n'est jamais pris en compte. La question qui mérite d'être posée c'est : les populations ne sont pas informées parce qu'elles sont toujours en opposition ou qu'elles sont toujours en opposition parce qu'elles ne sont pas informées? Il

¹³⁷ Idem

¹³⁸ **GOUDIABY Tida**, Contrôler, institutionnaliser les dynamiques participatives au Sénégal : l'espace public face aux mutations de la démocratie.

¹³⁹ **GOUDIABY Tida**, Contrôler, institutionnaliser les dynamiques participatives au Sénégal : l'espace public face aux mutations de la démocratie.

faut donc voir que de part et d'autre il y a cette volonté de contrôler la participation ce qui peut justifier cette absence d'entendement autour de la gestion des projets urbains.

La prise en charge des services publics par les associations les amène à vouloir sanctionner les municipalités en refusant de payer les impôts et taxes.¹⁴⁰ Ainsi né ce que DAFF S.A. appelle « un dialogue de sourd et un cercle vicieux », au « vous devez payer les impôts pour que la mairie réalise des ouvrages sociaux » répond le « nous ne payons pas les impôts parce que vous ne faites rien, vous êtes patripoches. »¹⁴¹

IX) Les limites de la participation citoyenne

Dans cette partie on va parler de certains facteurs qui contraignent la participation des habitants aux projets de développement urbain.

29) Absence d'institutionnalisation du statut des OCB

L'institutionnalisation consiste en grande partie à la légitimation des processus participatifs. Elle implique une constance des pratiques participatives des acteurs de la base et des organismes d'appui. L'institutionnalisation des processus participatifs repose sur le passage d'un paradigme à un autre. Ce changement de paradigme c'est une évolution des pratiques, des principes, des méthodes, des procédures... des organisations de base actuelles pour se conformer aux principes de l'approche participative¹⁴². Ces efforts des OCB c'est en contre partie pour gagner une certaine légitimité dans leurs pratiques. Ce qui n'est pas le cas quand on voit le nombre considérable d'OCB au Sénégal ne bénéficiant pas de statut juridique.

Cette absence d'institutionnalisation concerne plus les OCB que les associations. Ces derniers doivent, suite aux dispositions du Code des obligations civiles, déclarer leur existence. Tandis que les OCB sont caractérisés par l'absence de statut formel et dont l'existence est tolérée par l'administration¹⁴³.

Dans le cadre de cette institutionnalisation du statut des OCB, un projet a été élaboré par le ministère de la décentralisation visant à les conférer un statut juridique spécifique mais ce

¹⁴⁰ **DAFF Sidiki Abdoul**, « La problématique de la sociabilité et de l'inclusion sociale vue du Sénégal », Ritimo, rinoceros, 2004

¹⁴¹ Idem

¹⁴² **GUEYE Bara**, Où va la participation? Expériences de l'Afrique de l'Ouest francophone, pdf

¹⁴³ **CAMARA Mamadou**, Analyse du régime législatif et réglementaire des organisations de la société civile au Sénégal, Conseil des organisations non gouvernementales d'appui au développement (CONGAD), 2010

projet semble être classé sans suite. Il n'y pas de différence flagrante entre donner un statut spécifique aux OCB ou les donner le statut d'association, ce qui est important c'est de les institutionnaliser¹⁴⁴.

Le rôle important joué par les OCB au niveau des échelons locaux devraient leur permet de bénéficier d'une reconnaissance juridique.

30) Des populations peu impliquées

Parler de la participation citoyenne c'est s'intéresser à la citoyenneté, au patriotisme et à l'engagement des citoyens. Il y a ce rôle de la population locale qui est fondamental dans la gestion urbaine. Comme on l'a évoqué précédemment, il y a différents niveaux et degrés d'engagement des citoyens dans les dynamiques participatives.

Si on parle alors d'absence d'implication de la population ça renvoie à des critères d'ordre comportemental. Les populations sont très actives dans les processus participatifs mais sont également les principaux acteurs de la dégradation de leur environnement immédiat et de leur cadre de vie. C'est cette double face des populations qui fait penser qu'il y a quelque part un manque d'engagement qui est sans doute lié à l'ignorance du sens de la notion de patriotisme. *« Je pense que tout ce qu'on doit faire ou tout ce que quelqu'un peut faire pour sa localité, pour son pays c'est d'être un bon citoyen. »*¹⁴⁵ C'est cette absence de patriotisme qui peut justifier certains faits qu'on observe dans les comportements des citoyens. Par exemple nettoyer c'est bien mais ne pas salir c'est encore mieux. Dès l'instant que les populations ont conscience de cela elles n'attendent plus qu'on les dise ce qu'elles ont à faire. Les citoyens doivent être conscients de leur devoir vis-à-vis de leur territoire car *« pour un bon développement, il faut déjà savoir ses devoirs, s'acquitter de ses devoirs et après réclamer ses droits »*¹⁴⁶.

Par exemple lors de la journée de nettoyage de la plage de Yarakh, des jeunes de la localité ont intercepté les bénévoles de l'association pour les demander de les payer pour participer au travail. C'est-à-dire au moment où des gens sont venus d'autres localités pour nettoyer une plage qu'ils n'ont pas salis, des riverains demandent à ces derniers de les payer pour participer

¹⁴⁴ Idem

¹⁴⁵ Entretien avec MWT

¹⁴⁶ Idem

au nettoyage. Et quand ils les ont fait savoir qu'ils étaient des bénévoles et qu'ils intervenaient uniquement pour l'intérêt du pays, les jeunes sont partis s'asseoir en les regarder travailler¹⁴⁷. Cette situation est un exemple parmi tant d'autres qui montre ce manque d'implication des citoyens qui est très problématique. C'est non seulement ignorer ses devoirs en vers sa communauté mais également un refus de participer au développement local.

31) Un accès à l'information limité

L'accès à l'information pour toute personne est reconnu comme un droit en Afrique. On peut donc en déduire que l'accès des citoyens aux informations concernant les projets d'aménagement urbain est un droit. La Charte Africaine des Droits de l'Homme dans son article 24 déclare que « *Toute personne a droit à l'information.* » Toujours dans le même article il est noté que « *Toute personne a le droit d'exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et règlements.* » L'accès à l'information est non seulement un droit mais il permet aux citoyens d'exercer leur liberté d'expression¹⁴⁸.

Sans information des citoyens de leurs droits, de leurs responsabilités et de leurs options, il n'y a pas de participation possible. Et le modèle d'information le plus courant est une information à sens unique c'est-à-dire des autorités vers les citoyens et non le contraire, donc pas de possibilité de négociation sur les décisions déjà prises. Si les populations ne sont informées qu'après planification des projets, cela réduit leur possibilité de peser sur les décisions¹⁴⁹. Et c'est le cas des grands projets urbains, les populations reçoivent l'information qu'après élaboration des projets, leur avis compte peu. Les moyens le plus souvent utilisés pour informer les populations sont les nouveaux média, les brochures, les affiches et les réponses aux enquêtes¹⁵⁰.

Cependant, tous les citoyens n'ont pas le même accès à l'information. Les populations les plus pauvres sont les moins informées et les moins engagées dans les organisations de base. L'absence d'instruction et la difficulté des conditions de vie socioéconomiques font que ces populations s'intéressent beaucoup plus à leur survie qu'à la gestion de leur quartier. La quête d'information est donc l'affaire du public engagé. L'accès à l'information n'est pas toujours facile car ceux qui la détiennent, à savoir les pouvoirs publics, n'ont pas d'intérêt à ce que le

¹⁴⁷ Résultats de l'observation participante

¹⁴⁸ **NIANG Pathe Marame**, Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest : une contribution à la démocratie environnementale, 2015, 472 pages

¹⁴⁹ **ARNSTEIN Sherry**, Une échelle de participation citoyenne, Comité d'Evaluation et de Suivi, 2006

¹⁵⁰ Idem

public soit bien informé. Il y a concertation en amont dans certaines situations comme on a pu le voir précédemment avec l'exemple de la construction du TER, mais il y a toujours à l'issue, des revendications de la part des populations pour des accords non tenus par les autorités. Même si les populations sont informées, il y a toujours une part de l'information, souvent la plus importante, qui ne les parvient pas.

X) Pour une démocratie participative dans la gestion des projets urbains, quelques propositions

Pour une meilleure démocratie participative, on a pensé à quelques propositions qui pourraient faciliter l'implication des populations à l'exercice du pouvoir.

32) Renforcer de la participation par la mise en place du budget participatif

D'après Ubiratan de Souza, ancien élu du Parti des travailleurs à Porto Alegre¹⁵¹, le budget participatif est un « *processus de démocratie directe, volontaire et universel, par lequel la population peut discuter et définir le budget et les politiques publiques. Le budget participatif combine démocratie directe et représentative.* » Cette expérience née à Porto Alegre au Brésil a inspiré beaucoup d'autres villes dans le monde entier. Elle repose sur un principe de démocratie directe où les citoyens exercent directement le pouvoir. Les habitants décident alors de la façon dont les ressources publiques doivent être utilisées. Le budget participatif représente environ 5% du budget d'investissement d'une collectivité¹⁵².

Le budget participatif d'une collectivité locale repose sur des principes essentiels¹⁵³ :

La transparence qui permet un meilleur partage de l'information sur la gestion des affaires locales, les investissements publics au niveau des quartiers et des villes.

L'efficacité, elle repose sur un meilleur investissement public pour satisfaire la demande des populations et répondre aux résultats attendus.

L'inclusion, elle consiste à l'amélioration des conditions de vie socioéconomiques des populations les plus vulnérables, en prenant en compte leurs préoccupations dans la satisfaction de la demande sociale.

¹⁵¹ Elle est la capitale de l'État du Rio Grande do Sul, dans le sud du Brésil. C'est là où est née l'expérience du budget participatif en 1989.

¹⁵² 10 questions pour comprendre les budgets participatifs, avril 27, 2016

¹⁵³ **SAMB Ndeye Marième**, gouvernance territoriale et participation citoyenne au Sénégal, 2014, 343 pages

La solidarité, elle est fondée sur le dialogue et la concertation. Elle consiste à favoriser les populations les plus défavorisées et à privilégier l'intérêt général.

La participation, elle implique les différentes catégories d'acteurs au processus décisionnel et aux différentes étapes de planification, de mise en œuvre et de contrôle des programmes et projets de la collectivité

La transversalité, elle repose sur l'articulation entre les différents niveaux de gestion : échelle de quartier, ville, région et pays. Elle se veut efficace en satisfaisant les besoins de chaque niveau.

La mise en place d'un budget participatif est un bon moyen de faire participer les citoyens en leur allouant une part du budget d'une collectivité dédiée aux investissements pour financer des projets dans leur localité.

En 2002, certaines des équipes municipales de Guédiawaye¹⁵⁴ nouvellement élues avaient comme programme électoral le budget participatif de Porto Alegre. Le CERPAC¹⁵⁵ qui est un des promoteurs du budget participatif au Sénégal, a proposé à une des équipes municipales une gestion participative.¹⁵⁶ Cette volonté des autorités locales à s'engager dans une gestion participative sans clientélisme et avec transparence a amené le CERPAC à gérer avec une commune le comité de pilotage pour la mise en œuvre d'une démocratie participative.

33) Garantir l'accès du public à l'information

On ne peut pas parler de participation sans qu'il y ait une réelle démocratie participative et celle-ci repose sur un partage de l'exercice du pouvoir donc forcément d'un accès des plus démunis aux informations les concernant. La participation citoyenne nécessite un bon accès à l'information. Les citoyens ont le droit d'être informés sur les projets qui touchent leur environnement urbain. L'accès à l'information est reconnu par la Charte Africaine des Droits de l'Homme comme un droit pour le citoyen. Les autorités doivent mettre à la disposition du public, l'information dont il a besoin pour pouvoir participer à la réalisation des projets urbains. C'est de leur devoir de veiller à ce que les populations, même les plus pauvres aient accès à l'information. Mais en générale c'est l'inverse qui se produit, elles sont privées d'informations. La participation citoyenne doit reposer sur la démocratie et la volonté des

¹⁵⁴ Un des quatre départements de Dakar (capitale du Sénégal)

¹⁵⁵ CERPAC (Centre d'Etudes et de Recherches Populaires pour l'Action Citoyenne), « c'est une association sénégalaise, de militants associatifs engagés à divers titres dans la recherche d'un renouvellement de la démocratie et de la gouvernance au Sénégal et en Afrique. »

¹⁵⁶ **DAFF Sidiki Abdoul**, « La problématique de la sociabilité et de l'inclusion sociale vue du Sénégal », Ritimo, rinoceros, 2004

différents acteurs concernés de travailler ensemble. Une des raisons de ce manque d'information peut résulter de la difficulté des pouvoirs locaux à informer tout le monde. Les populations elles-mêmes doivent aller à la quête de l'information et cela nécessite une bonne organisation des acteurs à la base. Pour informer les populations au niveau communautaire, il faut des supports les permettant de comprendre l'information¹⁵⁷. Les informations concernant un projet urbain donné doivent être accessibles au niveau de la collectivité locale concernée. L'information doit être compréhensible et disponible sous format papier et électronique vue qu'une part importante de la population n'a pas accès à Internet. Mettre en place dans chaque mairie un organe chargé de la communication de l'information concernant les projets de la municipalité. Ainsi l'information doit contenir les objectifs du projet et sa pertinence surtout, car un projet n'est pertinent que quand il répond à des besoins existants. Les impacts du projet doivent figurer dans le contenu de l'information.

L'information doit être claire, complète et accessible avant la réalisation d'un projet pour permette aux populations de donner leurs opinions.

34) Impliquer le public au processus décisionnel

La participation c'est l'implication du public à la prise de décision comme le veut la démocratie participative. Les pouvoirs publics doivent mettre en œuvre des politiques visant à impliquer les citoyens au processus décisionnel. Pour ce faire, les populations doivent être informées pendant la phase de planification du projet.

Le droit des citoyens d'avoir accès à une information claire et complète concernant leurs collectivités locales doit être garanti pour faciliter leur participation aux décisions. Le caractère public du processus décisionnel doit être assuré par des mécanismes tels la publication des ordres du jour des séances du conseil local et de l'exécutif local ; l'accès du public aux réunions du conseil local et de ses commissions ; des séances de questions/réponses, publication des comptes rendus des séances et des décisions...¹⁵⁸

Les populations sont en confrontation directe avec leur environnement urbain ; elles définissent clairement leurs objectifs ; donc elles doivent obligatoirement être impliquées à la prise de décision concernant les projets qui touchent leurs territoires. Leur avis doit être pris

¹⁵⁷ **NIANG Pathe Marame**, Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest : une contribution à la démocratie environnementale, 2015, 472 pages

¹⁵⁸ La participation des citoyens à la vie publique au niveau local, Recommandation Rec(2001)19 adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 6 décembre 2001 et rapport explicatif

en compte durant la phase d'élaboration d'un projet pour que ce dernier puisse répondre à leurs attentes. Là il s'agit de tenir compte des opinions des populations, d'organiser des réunions de consultation pour avoir au préalable leur point de vue sur un projet les concernant. Il faut que l'information parvienne à l'ensemble de la population concernée. De ce fait, l'information doit être compréhensible, complète, sincère, objective, claire. Elle doit être disponible sous format papier et électronique à la disposition de tout citoyen : bulletin d'information, brochure de présentation du projet, site Internet, articles de presse, réunions publiques¹⁵⁹ ...

Toutefois, la dernière décision doit revenir aux autorités locales mais après un dialogue avec les populations concernées.

Conclusion partielle

On note une pluralité d'acteurs impliqués dans la gestion urbaine. Il y a des interactions entre ces différents acteurs, cependant on en a retenu celles entre citoyens et élus locaux qui ont plus attirées notre attention. Tout le débat sur la participation citoyenne se joue entre ces deux catégories d'acteurs. La participation citoyenne est limitée par certains facteurs comme le manque d'informations, le manque d'implication de certaines populations locales... Ainsi pour aspirer à une meilleure démocratie participative l'accès des citoyens à l'information est indispensable pour les permettre de participer au processus décisionnel et à la réalisation des projets de développement urbain.

¹⁵⁹ Idem

Conclusion Générale

Tout au long de cette étude nous avons tenté d'analyser les dynamiques participatives au Sénégal pour mieux comprendre le rôle de la population dans la gestion urbaine locale. L'objectif de ce travail était de voir comment mieux intégrer les populations locales dans la gestion des projets urbains. Cependant pour répondre à cette problématique on avait énoncé un certain nombre d'hypothèses.

En premier lieu, on est parti de l'avis selon laquelle, la participation des populations dans la gestion publique urbaine se fait pratiquement de manière informelle. On a pu constater que la participation citoyenne n'est pas que formelle, ce sont des citoyens qui, le plus souvent, s'organisent de façon volontaire et informelle pour exprimer leur volonté de s'impliquer dans l'exercice du pouvoir. Une des attentes des OCB c'est d'obtenir une certaine légitimité dans leurs pratiques. Ce qui n'est pas le cas quand on voit le nombre considérable d'OCB ne bénéficiant pas de statut juridique. C'est ce qui nous a poussé à interroger la question de l'institutionnalisation des processus participatifs notamment des OCB. On peut bien voir qu'il y a des dispositifs qui sont mis en place à l'échelle nationale et au niveau des échelons locaux dans le cadre de cette participation. La section 2 du premier chapitre du premier livre du nouveau Code Général des Collectivités Locales porte sur la participation citoyenne. Au niveau local on note d'importants dispositifs comme les comités de citoyens, le jury de citoyens, le conseil de citoyens... Ce qu'on a pu remarquer ici c'est qu'une part importante des processus participatifs reste informelle car étant du ressort des OCB et des populations locales ne bénéficiant d'aucun statut juridique.

Une deuxième hypothèse met l'accent sur le constat d'un déficit de participation du public au processus décisionnel dans les politiques de développement local. Nous avons vu que les populations locales sont en confrontation directe avec leur environnement urbain ; elles définissent clairement leurs objectifs ; donc leur implication à la prise de décision concernant les projets qui touchent leurs territoires est une nécessité. La participation a pour but de donner des capacités d'agir aux populations les plus vulnérables, les plus faibles et de renforcer leur capacité à la prise de décision. Il faut reconnaître que ces populations sont les moins informées et les moins engagées dans les organisations de base. Le premier niveau de participation c'est l'accès à l'information. Sans information des citoyens de leurs droits, de leurs responsabilités et de leurs options, il n'y a pas de participation possible. Toutefois la

participation c'est l'implication du public à la prise de décision comme le veut la démocratie participative. Ce que révèlent les résultats de cette étude c'est que les populations ne sont concertées qu'après planification des projets. Or le droit des citoyens d'avoir accès à une information claire et complète concernant leurs collectivités locales doit être garanti pour faciliter leur participation aux décisions publiques.

La troisième hypothèse est que les populations agissent dans les quartiers où elles habitent pour s'occuper des tâches que les élus locaux n'assument pas. La plupart des organismes communautaires ou associations sont constitués à l'échelle du quartier. La participation citoyenne semble plus pertinente à l'échelle locale car elle se veut une gestion de proximité. C'est l'espace des solidarités, dont la pertinence se justifie par les relations de proximité. La remarque qui est faite c'est que ces acteurs issus du monde associatif et qui s'occupaient de l'animation socioculturelle des quartiers se sont tous reconvertis en acteur de développement en raison d'un certain désengagement de l'Etat sur les actions publiques. Aujourd'hui les associations et OCB sont de plus en plus actifs vers des initiatives engagées.

Enfin la dernière hypothèse affirme que la puissance publique n'a pas d'intérêt à valoriser la participation des populations dans la gestion de la ville. Les rapports entre citoyen acteur et élu reposent sur une relation de pouvoir visant de part et d'autre à contrôler, institutionnaliser ou banaliser les dynamiques participatives. Les pouvoirs public décident à la place des citoyens et ignorent leurs opinions et points de vue dans l'élaboration des projets. Leur bénéfice n'est pas à ce que le public soit informé car même si leurs intérêts sont les mêmes, les méthodes sont très différentes. Les populations locales ont tendance à ne voir que les besoins immédiats alors que les projets publics s'inscrivent dans le long terme. Cette différence d'idéologies est souvent à l'origine d'oppositions. Ce qui fait que, même s'il y a concertation en amont d'un projet, les informations capitales ne sont pas communiquées. Raison pour laquelle à l'issue de tout projet il y a des revendications de la part des populations pour des accords non tenus par les autorités.

Bibliographie

ALLOU Serge, Associations et municipalités, acteurs ou figurants du développement local urbain en Afrique, Séminaire Développement institutionnel, GRET, Bénin, 1998, 16 pages.

ARNSTEIN Sherry, Une échelle de participation citoyenne, Comité d'Evaluation et de Suivi, 2006, http://prcauvergne.fr/images/JR_2016/AP/Echelle-de-participation-citoyenne_Sherry-Arnstein.pdf

BADIANE Etienne, Développement urbain et dynamiques des acteurs locaux : le cas de Kaolack au Sénégal, 396 pages

BOSSARD L., LAUZON N., « Processus de Décentralisation et Développement local en Afrique de l'Ouest », Club du Sahel et de L'Afrique de l'ouest, OCDE, communication aux Journées des Attachés de la Coopération belge, septembre 2005, <http://www.oecd.org/fr/csao/publications/38417588.pdf>

BULLE Sylvaine, Gestion urbaine et participation des habitants : quels enjeux, quels résultats ? Le cas de Yeumbeul, Sénégal, 1999, <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001160/116082fo.pdf>

CAMARA Mamadou, Analyse du régime législatif et réglementaire des organisations de la société civile au Sénégal, Conseil des organisations non gouvernementales d'appui au développement (CONGAD), 2010

DAFF Sidiki Abdoul, « La problématique de la sociabilité et de l'inclusion sociale vue du Sénégal », Ritimo, rinoceros, 2004, <http://www.rinoceros.org/article503.html>

DEBAETS Emilie, Protection des droits fondamentaux et participation de l'individu aux décisions publiques, Jurisdoctria n° 4, 2010, http://www.jurisdoctria.net/pdf/numero4/aut4_DEBAETS.pdf

DIAGNE Mamadou Mansour, Budget Participatif, Décentralisation et Démocratie locale : de l'expérience africaine, 2010, pdf

DIALLO Yaya, Dakar, métropole en mouvement. Recomposition territoriale et enjeux de la gouvernance urbaine à Rufisque, 2014, 387 pages

DIOP Ousseynou Eddje, « Gestion participative et formation », *in* Gestion des quartiers précaires, A la recherche d'alternatives d'aménagement pour les exclus de la ville, R. BLARY, P.-C. KOBO, A. YAPI-DIAHOU, R. BERGERON (dirs), economica, Paris, 1995, 339pages

GERAD : un ancrage universitaire au cœur de la réforme LMD, Décentralisation et gouvernance territoriale en Afrique de l'ouest pdf

GOUDIABY Tida, Contrôler, institutionnaliser les dynamiques participatives au Sénégal : l'espace public face aux mutations de la démocratie, pdf

GUEYE Bara, Où va la participation? Expériences de l'Afrique de l'Ouest francophone, pdf

MOUHOUBI Nedjima, Les effets de la « non-participation du public » dans les grands projets urbains. Cas du projet de modernisation de Constantine, http://www.participation-et-democratie.fr/sites/default/files/mouhoubi._n_sassi._s.pdf

NEVEU Catherine, **Citoyenneté et espace public : Habitants, jeunes et citoyens dans une ville du Nord**, Presses Universitaires du Septentrion, 2003, 248 pages

NIANG Pathe Marame, Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest : une contribution à la démocratie environnementale, 2015, 472 pages

SAMB Ndeye Marième, GOUVERNANCE TERRITORIALE ET PARTICIPATION CITOYENNE AU SENEGAL, 2014, 343 pages

SANE Youssouph, La décentralisation au Sénégal, ou comment réformer pour mieux maintenir le *statu quo*, 2016, <https://cybergeog.revues.org/27845>

TOURE isseu, Production et appropriation des espaces publics par les jeunes : le cas du centre-ville de Rufisque, 2015, 134 pages.

VIRARD Mathilde, Les professionnels de la participation citoyenne, des acteurs au service d'un nouvel idéal de la démocratie, Le cas du cabinet de conseil MUSE D.Territoires, 2012 – 2013, 103 pages, <https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-00945150/document>

Wébographie

La participation des citoyens à la vie publique au niveau local, Recommandation Rec(2001)19 adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 6 décembre 2001 et rapport explicatif, http://elections2012.wallonie.be/docs/6897Rec_01_19.F.pdf

Appui à la formulation des Agendas 21 Locaux au Sénégal, Programme des Nations Unies pour les Etablissements Humains ONU-HABITAT, 2004

http://cda.portail-omvs.org/sites/cda.portail-omvs.org/files/sites/default/files/fichiers_joint/2007-ef0049-crd_0.pdf

Découverte des institutions, le citoyen dans la cité, les participations à la vie de la cité, Qu'est-ce qu'une association ? Mise en ligne le 9 10 2013, <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/citoyen/participation/association/qu-est-ce-qu-association.html>

Participation citoyenne au Sénégal, http://www.kipuniversitas.org/fileadmin/files/pdf/Visita_senegalese_settembre_2014/PARTICIPATION_CITOYENNE_AU_SENEGAL.pdf, pdf

Vie publique au cœur du débat public, les formes de participation, date de mise en ligne : 30-09-2008, <http://www.vie-publique.fr/forums/rub1308/formes-participation.html>

Annexes

Annexe 1 : Grille d'entretien

Consignes générales :

-Pour les associations/habitants : Pouvez-vous me parler de vos connaissances et expériences sur la participation des citoyens et de son importance dans la gestion publique urbaine ?

-Pour les élus : Pouvez-vous me parler des mécanismes de participation citoyenne et de leur importance dans la gestion publique urbaine ?

Autres questions

1)

-Pour les associations/habitants : Qu'est ce qui motive vraiment votre implication dans l'élaboration des projets d'aménagement urbain ?

-Pour les élus : Quels dispositifs la collectivité met-elle en place pour faciliter la participation des citoyens dans la gestion publique urbaine?

2)

-Pour les élus : Quels rapports entretenez-vous avec les habitants/populations locales et les associations dans le cadre de la gestion publique locale voire des projets d'aménagement urbain?

-Pour les associations : Quels rapports entretenez-vous avec les élus locaux dans le cadre de la gestion publique locale voire des projets d'aménagement urbain?

Relance possible : en fonction des réponses

Selon vous, quels sont les facteurs qui contraignent la participation citoyenne ?

Annexe 2 : Table des entretiens

Nom	Structure/fonction	Modalité	Date
MWT	Association	Face à face	15/08/2017
Entretien n°2	PAP	Face à face	29/07/2017
Entretien n°3	Responsable d'association	Face à face	08/08/2017
Entretien n°4	Elu	Face à face	08/08/2017

Annexe 3 : Restitution de l'observation participante

Présentation de la structure

Dans le cadre de cette méthodologie d'observation participante, je me suis rapproché auprès de l'association Most Wanted Team basée à Dakar. C'est une association récente mais qui est très active dans des initiatives de développement. C'est une association qui n'a pas de frontière c'est-à-dire elle intervient dans n'importe quelle localité dès l'instant que ça lui semble utile pour la population. Nombreux sont les domaines dans lesquels elle intervient. Elle organise des journées de nettoyage de différents types de localité (plage, école...), des journées de don de sang gratuit, des journées de consultation gratuite, des remises de dons dans les pouponnières, dans les dahiras...

Elle sensibilise la population sur ce qu'est le civisme et le patriotisme et lutte activement contre l'indiscipline au Sénégal. Elle dénonce de par tous les moyens dont elle jouit l'indiscipline, l'incivisme...

Sa démarche c'est ce que ses membres appellent le « learning by doing », c'est-à-dire apprendre en faisant. C'est une démarche qui consiste à descendre sur le terrain, agir ensemble avec les populations pour qu'après ses dernières puissent agir toutes seules.

« Le travail de terrain sera envisagé ici comme l'observation des gens in situ : il s'agit de les rencontrer là où ils se trouvent, de rester en leur compagnie en jouant un rôle qui, acceptable pour eux, permette d'observer de près certains de leurs comportements et d'en donner une description qui soit utile pour les sciences sociales tout en ne faisant pas de tort à ceux que l'on observe. Même dans le cas le plus favorable, il n'est pas facile de trouver la démarche appropriée¹⁶⁰ ».

Présentation du terrain

Mon terrain s'est limité à Dakar plus précisément à Nord foire (où se trouve le siège de l'association) et à Yarakh (où la journée de nettoyage a eu lieu). Il n'est donc pas fixe d'un point de vue géographique car je suivais une association dans ses activités qui ne sont pas réduites à un espace fixe.

Mon rôle d'observateur

Mon rôle en tant qu'observateur était de suivre l'association, de participer à ses activités pour pouvoir tirer des informations fondées sur l'expérience de mon vécu au sein de cette association.

Je me suis présenté en tant qu'étudiant chercheur qui travaille sur la participation citoyenne dans l'élaboration des projets d'aménagement urbain.

J'ai été bien reçu, bien accueilli au sein de cette association, où il s'est vite installé une relation de confiance voire même amicale avec les membres.

En dehors de mes observations sur le terrain, j'ai consulté la page facebook de l'association où toutes ses activités sont publiées.

Le travail de terrain

Ma première rencontre avec l'association a eu lieu le 15/08/2017 lors d'une réunion de préparation de la journée de nettoyage de la plage de Yarakh. Après présentation, j'ai fait savoir que j'étais là en tant qu'observateur et que je suis l'association dans ses activités. J'ai été vite intégré et on me donnait même la parole pour que je donne mon avis sur certaines

¹⁶⁰ HUGHES, E.C. 1996. "La place du travail de terrain dans les sciences sociales.", in *Le regard sociologique*, Paris: EHESS, p.267.

questions. Mais puisque j'étais là en tant qu'observateur et non pas en tant qu'expert, je n'ai pas voulu trop me prononcer.

Ce qui est intéressant c'est que j'ai vu à quel point des jeunes étaient motivés pour participer au développement de leur pays. Avant l'entame de la réunion il y a eu de l'enthousiasme, de l'humour. Et dès le début de la réunion, j'ai remarqué une certaine organisation, chacun savait ce qu'il avait à faire.

Photo n°4 : Réunion avec les membres de l'association



Source : photo prise par El. I. Ndong

Un professionnel sur la question environnementale était présent à la réunion pour partager son expérience avec les membres de l'association.

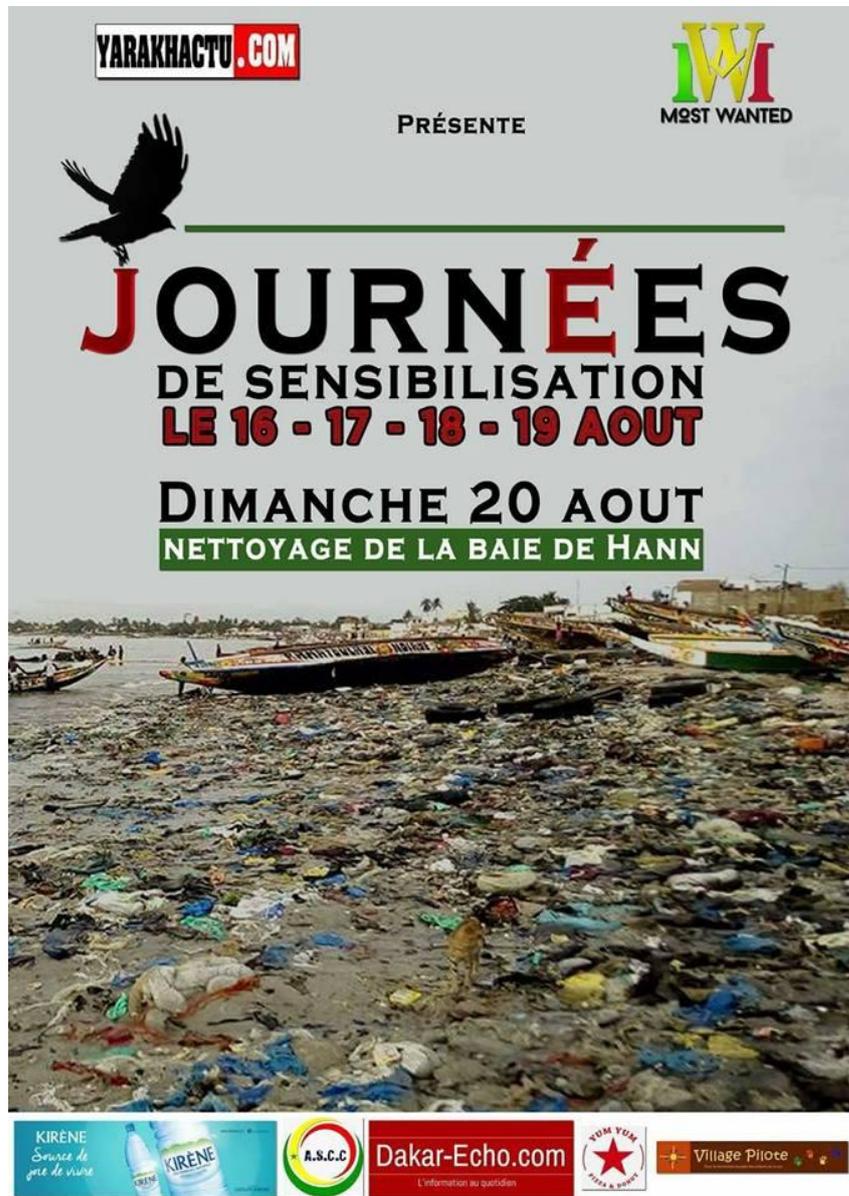
Cette réunion a porté sur deux points :

- La préparation des journées de sensibilisation qui sont tenues le 16-17 et 18/Aout 2017

L'idée était de se préparer pour rencontrer les populations riveraines de la plage du Mail, pour les informer de cette journée de nettoyage et de les inviter à venir nombreux participer à cette initiative.

- La préparation de la journée de nettoyage du 20 Aout

Photo n°5 : Affiche publicitaire de la journée de nettoyage



Source : Moste Wanted Team

La réunion a duré plusieurs heures et toutes les questions essentielles ont été évoquées. Les avis de chacun sont demandés sur tous les points soulevés.

A la fin de la réunion je me suis entretenu avec certains membres de l'association.

La journée de sensibilisation du 16/08/2017

L'objectif de cette journée de terrain était de rencontrer en premier lieu les autorités de la localité à savoir les délégués de quartier, les chefs coutumiers, les imams, les conseillers de quartier, le député...

Ce que j'ai pu observer c'est que l'initiative de MWT a été saluée partout où elle a été reçue. Le message a été bien reçu par les autorités qui, elles mêmes ont participé à la propagation de l'information, par exemple la journée de nettoyage a été annoncée dans les mosquées pour recueillir le maximum de participants.

Une autre chose que j'ai observé c'est que MWT ne voulait pas aller sur le terrain en tant que donneur de leçon mais en tant que patriote. L'importance de ces journées de sensibilisation c'était pour avertir les populations et de ne pas débarquer un bon jour et se mettre à l'action.

Le plus important également c'est cette interaction entre différents acteurs que j'ai pu voir. Lors de cette journée, le responsable chargé de la question environnementale de la municipalité, le délégué du maire, un dirigeant d'une association basée dans la commune, des populations locales, les membres de MWT... se sont mobilisés pour faire du porte à porte.

Photo N° 6: Etat de la plage de Yarakh le 16/08/2017



Source : Photo prise par El H. I. Ndong

Les images parlent d'elles mêmes, la situation de la plage de Yarakh est extraordinaire, énormément de déchets sur la plage.

Les journées de sensibilisation du 17 et 18/08/2017

Lors de ces deux journées, la mission a été la même mais vers les populations locales. Les membres de l'association ont fait du porte à porte ; ils sont allés dans les points de rassemblement comme les marchés.... pour rencontrer les populations et les faire part de la journée de nettoyage.

L'idée derrière ces initiatives c'était d'impliquer les populations locales, de les faire participer à cette journée de nettoyage.

La journée de nettoyage du 20/08/2017

Photos N°7 et 8 : Photos prises pendant la journée de nettoyage



Sources : Photos prises par El Hadji Ibrahima Ndong

« Depuis qu'on a débuté, on n'a jamais fait appel à une autorité. C'est la première fois avec la mairie de Yarakhl. En premier lieu c'est avec l'adjoint du maire et quand on lui a parlé, il a salué l'initiative et que toute la population l'a également salué. Il en a discuté avec le maire en personne et ce dernier nous a contacté 24h plus tard pour nous rencontrer. Notre seule préoccupation c'était de bien communiquer avec la population de Yarakh et là l'appui de la

municipalité va être un plus. Nous avons été bien accueillis par le maire et là ce dernier a fait appel à ses collaborateurs qui sont venus répondre à l'appel. On a discuté des problèmes et des perspectives à mener. Le maire nous a donné un dernier rendez-vous pour la mise au point et de l'organisation de la journée. C'est la première fois que nous avons eu à travailler avec des autorités municipales sinon nos actions précédentes se faisaient seulement avec l'aide des partenaires privés. » Paroles d'un membre de l'association lors du début des travaux.

L'étendue de la baie qui devait être nettoyée est de 3km. L'objectif était d'essayer de nettoyer au moins 600m et le reste devrait être fait à une date ultérieure. Il y a eu un accord avec l'UGC sur la prise en charge de ce qui sera déjà nettoyé jusqu'à ce que d'autres dates soient prévues pour le reste.

La première observation faite c'est l'importante présence des membres de l'association et d'autres associations qui sont venues de Dakar et ses environs, des partenaires privés, de la population locale, de l'UCG...

Le matériel était présent : balaies, pelles, râtaux, camions, bulldozers, brouettes...

Une entreprise était présente pour racheter tout le plastique qui était ramassé pour le recycler.

Une association est venue faire le don de matériel (brouettes, pelles, balaies...)

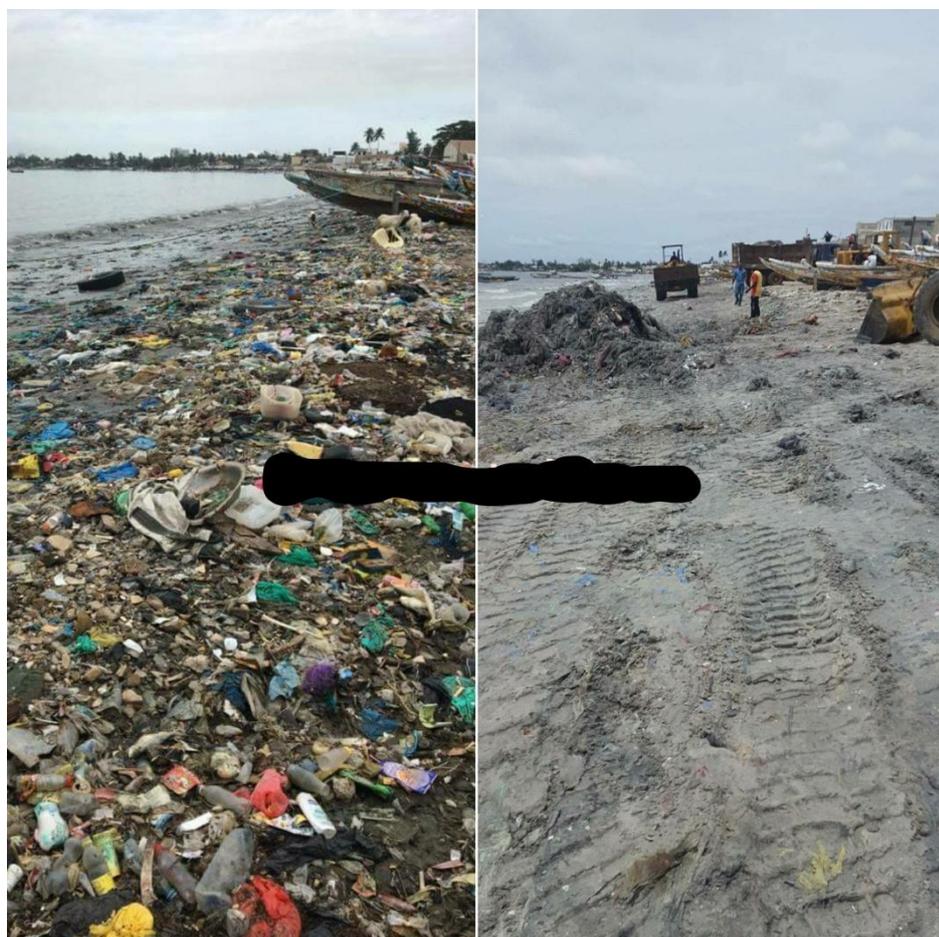
Une entreprise et partenaire de l'association est venue distribuer de la nourriture aux participants gratuitement, et ses employés ont aussi participé au travail.

Mais il y a des populations qui ont mal prises cette initiative ; elles considèrent comme une insulte le fait que d'autres viennent nettoyer leur plage. J'ai entendu l'expression suivante « *Ce n'est pas à vous de nous donner des leçons, laissez notre plage, nous on peut le nettoyer et c'est d'ailleurs ce qu'on fait tout le temps. Cette saleté ne vient pas que de nous les populations, l'eau fait sortir également beaucoup de saleté qui vient d'ailleurs. »*

Un autre fait aussi m'a frappé, des jeunes de la localité ont intercepté les bénévoles de l'association pour les demander de les payer pour participer au travail. C'est-à-dire au moment où des gens sont venus d'autres localités pour nettoyer une plage qu'ils n'ont pas salis, des riverains demandent à ces derniers de les payer pour participer au nettoyage. Et quand ils les ont fait savoir qu'ils étaient des bénévoles et qu'ils intervenaient uniquement pour l'intérêt du pays, les jeunes sont partis s'asseoir en les regarder travailler.

Des charretiers de la localité sont venus également demander à être payer pour transporter les saletés.

Photo N° : Bilan, avant et après nettoyage



Sources : photo prise par MWT

Cette photo montre la situation de la plage avant et après le nettoyage.

Ce travail a pris toute une journée entière et le bilan a été considérable : plusieurs tonnes de déchets ont été acheminées

Mon travail en tant qu'observateur a évolué avec le temps car je suis descendu pour le terrain pour participer au nettoyage.

Annexe 4 : entretien avec Most Wanted Team

- Pouvez-vous me parler de vos connaissances et expériences sur la participation des citoyens et de son importance dans la gestion publique urbaine ?

- Moi d'abord je parlerai de la citoyenneté, parce que je pense que tout ce qu'on doit faire ou tout ce que quelqu'un peut faire pour sa localité, pour son pays c'est d'être un bon citoyen. D'ores et déjà tu es un bon citoyen, je pense qu'il y a de ces actes tu n'attends pas à ce qu'on te demande de les faire. Tu prends l'initiative, tu les fais, après s'il y a un merci en retour c'est toujours bien, s'il n'y a pas un merci tu auras au moins le sens du devoir accompli.

Et actuellement, c'est ce qu'on est entrain d'inculquer aux jeunes, d'inculquer à la population, c'est le sens du devoir accompli. Parce que si tu ne sais pas ce que tu dois faire pour ton pays tu ne peux pas réclamer ton droit parce qu'avant de réclamer son droit il faut s'acquitter de son devoir. Et actuellement la population ne sait pas ce qu'elle doit faire et ce qu'elle ne doit pas faire et c'est là où le problème se pose. Et pour un bon développement, il faut déjà savoir ses devoirs, s'acquitter de ses devoirs et après réclamer ses droits. Et quand on réclame ses droits, c'est là que l'Etat intervient mais ce n'est pas à l'Etat d'aller demander aux gens de faire leur devoir. C'est d'abord à la population de connaître ses devoirs, de s'acquitter de ses devoirs et après en retour de réclamer ses droits venant de l'Etat. Actuellement, nous en tant que jeunes on s'est dit que nous on doit s'acquitter de notre devoir citoyen. Notre devoir citoyen c'est quoi ? C'est de gérer l'assainissement de notre localité, essayer de sensibiliser le maximum la population, essayer d'organiser des activités qui pourront permettre à tout un chacun de savoir comment gérer sa cité, comment nettoyer sa cité, comment embellir sa cité et comment dans l'avenir chercher des partenaires qui viendront financer des cités comme le prévoit l'acte III de la décentralisation. Parce que là maintenant les communes sont autonomes, donc quand la commune est autonome, elle a le droit d'aller chercher des partenaires pour pouvoir participer au développement de la commune. Mais si on n'est pas conscient que là, avec l'acte III de la décentralisation que nous on peut demander à chercher des partenaires qui viendront, pas pour financer l'Etat pour que l'Etat nous finance mais pour financer directement la commune, là ça pose problème. Donc nous on essaye de par nos activités, de par les actes qu'on va poser, de conscientiser au maximum la population, de leur faire savoir leur devoir, de les montrer comment ils doivent faire pour s'acquitter de leur devoir et comment ils doivent faire aussi pour réclamer leurs droits. Et sur le plan développement local je pense que tant que les gens sont prêts à

s'acquitter de leurs devoirs, savoir que la cité c'est à nous d'abord de pouvoir nettoyer nos maisons, quand on nettoie nos maisons les ordures ont les amènes dans la rue, quand on nettoie la rue les ordures doivent être acheminés ailleurs. Parce que si on laisse les ordures dans la rue, ça reviendra toujours dans les maisons et si on les laisse dans les maisons ça encombre encore plus donc on est obligé de les sortir. Mais si on les sort et qu'on les pose devant les maisons ça va s'entasser et ça va retourner dans les maisons. Et là aussi c'est des politiques que l'Etat devrait mettre en place pour le conditionnement des ordures ménagères et organiques et inorganiques et essayer de voir comment trier les ordures parce que maintenant il y a plusieurs types d'ordures. Par exemple dans les pays développés il y a plusieurs types de poubelles, il y a vertes pour tout ce qui est aliment, des poubelles noires pour tout ce qui est plastique, des poubelles blanches pour tout ce qui est sachet et autre... Et là tu vois au moins qu'avant que ceux qui sont chargés de récupérer les ordures arrivent, il y a déjà un tri qui est fait et là ça permet la récupération des ordures, leur acheminement et après s'il y a lieu de recycler ça devient encore plus facile. Et je pense que maintenant, dans un pays où le traitement des ordures est un peu difficile, je pense que le meilleur moyen de pouvoir réussir ce pari c'est le recyclage. Parce qu'il y a beaucoup de chose qu'on peut recycler et qu'on jette tous les jours. Par exemple, les sachets d'eau de 50 francs qu'on jette, mais si on les recycle il y a des entreprises qui les rachètent pour en faire des bâches. Les bouteilles qu'on utilise, avant on les jeter mais maintenant on les recycle. Les bouteilles de verres pareil, on peut les conserver ça nous évite de les jeter dans la rue. Et quand on doit jeter, on doit savoir où jeter parce qu'après nous on crée de mauvaises conditions de vie et on demande à ce que quelqu'un d'autre vient les nettoyer. Donc c'est dans ce cadre qu'on doit sensibiliser le maximum de gens possible, les montrer ce qu'ils doivent faire, ce qu'ils peuvent faire également et qu'ils ne savent pas qu'ils doivent le faire et les aider à bien le faire. Et après à l'avenir eux ils pourront participer et activement dans le développement de leur localité. Je pense que c'est ce que j'avais à dire dans ce sens.

-Je vais rebondir là où tu as terminé c'est le fait d'aider les gens à participer, les conscientiser... quels sont les mécanismes que vous utiliser pour arriver à vos fins ?

-D'accord, nous on utilise le « learning by doing » ça veut dire que tu apprends en faisant. On ne va pas te dire fais cela mais on va venir le faire avec toi pour qu'après tu sauras comment le faire seul comme ça quand on ne sera plus là toi tu pourras continuer à le faire. Raison pour laquelle quand on va nettoyer des localités, nous on se propose de nettoyer la localité et quand on est sur place, on montre à la population que nous on habite pas ici mais on est venu vous

montrer comment nettoyer votre localité, pour que demain si vous avez besoin de nettoyer vous pourrez le faire vous-même et si vous avez besoin d'aide, vous pourrez nous appeler et nous on viendra toujours vous aider. Quand on sensibilise, la sensibilisation c'est dans le même but, on va dire à la population que : par exemple tout ce qui alimente vous le mettez dans un sac noir et vous mettez du cendre à l'intérieur, ça va éviter qu'il pue et vous le mettez dans tel type de poubelle comme ça si le camion ne passe pas pour récupérer les ordures ça ne va pas puer. Et ça, on vient, on vous explique, on vous montre comment on le fait et après vous vous pourrez le faire. Je pense que c'est ça notre principale politique, c'est surtout le « learning by doing », on travaille avec vous, on vous montre comment faire, on vous sensibilise et on reste à l'écoute si toutefois il y a un besoin d'aide.

-Les associations étaient orientés avant vers des activités socioculturelles, festives... comment expliqueriez vous aujourd'hui leur glissement vers des activités de plus en plus citoyennes ?

-Moi je pense que c'est une bonne question que vous avez posée. Mais tout ce résume en un seul mot moi je pense, à mon avis c'est le patriotisme. Parce que sans patriotisme on ne peut rien faire. Je prends toujours l'exemple des Etats-Unis, si vous voyez bien après chaque discours d'un président ou d'une autorité, ils disent toujours à la fin « que Dieu bénisse les Etats-Unis ». C'est juste une prière mais ça reflète beaucoup chose, ça montre qu'au moins eux ils sont engagés pour leur peuple, ils sont engagés pour le développement de leur pays. Quand tu demandes au Bon Dieu de bénir ton pays à chaque fois que tu t'exprimes, je pense que ça montre que tu aimes ton pays. Et là, je pense qu'on vient malheureusement de comprendre le sens du patriotisme raison pour laquelle les associations, les mouvements de jeunes, les mouvements de foulard et autre, ils s'activent de plus en plus vers des activités engagées comme des journées de don de sang, des journées de nettoyage, des journées de consultation gratuite, des remises de dons dans les pouponnières, dans les dahiras et tout, parce qu'ils se disent qu'on ne va pas attendre que quelqu'un d'autre le fasse alors que nous on peut le faire. Tu vois ? Donc c'est à nous de montrer le premier pas. Et je pense que c'est ce patriotisme qui anime actuellement nos populations surtout les jeunes qui se disent que : même si on n'a pas de travail on sait qu'on n'a pas besoin de salaire pour nettoyer sa maison. Je pense que si chaque sénégalais sortait chaque matin juste pour nettoyer la devanture de sa maison jusqu'à 3 mètres, je pense qu'on ne parlerait plus d'insalubrité dans ce pays. Donc c'est la pensée que j'ai, qu'on devrait plus informer les gens sur ce qu'est le patriotisme, ce qu'est le devoir d'un citoyen, là ils pourront plus se concentrer là-dessus, ils pourront plus

s'aider avant de demander de l'aide. Et comme tu l'as dit, il y a maintenant les associations qui commencent à œuvrer dans ce sens. C'est parce qu'ils ont vu que, comme on avait dit, que d'habitude c'était les ASC (Association Sportive et Culturelle) mais quand on dit sport et culture, l'assainissement ce n'est pas dans le sport, ce n'est pas dans la culture et pourtant ça paie plus que le sport parce qu'on dit « un esprit sain dans un corps sain » mais un corps sain dans un environnement sain. Donc s'il y a un maillon faible entre ces 3 alors ça ne marche pas. Raison pour laquelle ils ont eue une prise de conscience, ils ont dit que maintenant là, il faut bien savoir que si on n'entretient pas notre milieu ça ne marchera pas. Et j'ai eu échos dernièrement qu'à Rufisque il y a eu les maires qui se sont regroupés et qui avaient mis une grosse somme d'argent pour dire que c'est un jeu concours. Le concours c'était que pour une période donnée on va envoyer des superviseurs voir les quartiers, le quartier le plus propre la somme d'argent lui reviendra. Et sur le champ les gens ont commencé à nettoyer leurs quartiers tous les jours. Tu vois ? Donc c'est parce qu'il y a une somme d'argent qui est derrière mais ils sont entrain de faire quelque chose de bien sans le savoir. Donc tout est question de motivation. Eux leur motivation c'est la somme d'argent, nous notre motivations c'est que les associations apprennent de nos actes.

-Cette initiative des maires de Rufisque très intéressante renvoie à une question que je voudrais poser, c'est le rapport entre élus et citoyens. Quels sont vos rapports avec les élus ?

-Most Wanted c'est depuis 2015, depuis on travaille mais c'est tout le temps des bénévoles qui contribuent. Soit ce sont nos propres fonds soit c'est des connaissances qui sont aux Etats-Unis ou en France qui envoient leurs moyens et nous on associe avec nos moyens et après on va travailler. Du point de vue autorité, c'est la première fois qu'on travaille sur une activité avec une autorité. Avec quelconque autorité je vais dire, c'est la première fois. On est à notre 5^e édition et c'est la première fois qu'on travaille avec une autorité. Mais j'aimerais signaler une chose, il se trouve qu'auparavant quand on devait faire quelque chose on allait sur place et travailler, s'il y a les populations qui nous voient travailler et qui veulent aider, ils viennent aider, s'ils ne veulent pas venir on ne va pas leur forcer. Mais nous on y va pour faire ce qu'on a à faire. Mais avec le temps on a vu que c'était toujours bien quand on va dans une localité, d'aviser les autorités qui sont là bas, que ça soient les autorités administratives comme coutumiers, qu'on leur explique le but de notre travail, qu'on les sensibilise et que s'ils peuvent venir et participer physiquement qu'ils viennent. Parce que pour rappel, on n'a jamais reçu de financement venant de quiconque. Yum Yum est notre partenaire leader parce

que c'est la première entreprise qui a accepté de travailler avec Most Wanted et on ne les a jamais rien demandé. A chaque fois qu'ils viennent, c'est eux qui amènent leur camion, leur matériel, avec la nourriture qu'ils nous offrent et c'est eux qui viennent avec leur personnel. Donc quand on a des activités aucun membre de Yum Yum ne travaille ce jour là, tout le monde est réquisitionné pour l'événement. Et que ça soit Yum Yum ou toute autre autorité avec qui on a discuté, on n'a jamais demandé de l'argent. On part avec nos fonds propres et je pense que même les cotisations qu'on est entrain de faire on les a démarré il y a juste deux semaine il me semble. Pour au moins avoir quelque chose pour pouvoir gérer avec. Donc sur le plan administratif c'est maintenant qu'on a commencé à voir comment y associer les communes, histoire de donner plus d'ampleur à la manifestation et là ça va nous permettre d'agir surtout sur le plan sensibilisation. Maintenant il y a un fait, dès fois c'est un mythe entre élu et citoyen. On oublie que celui qui a été élu c'est un citoyen, il vient de la population. C'est comme une classe, les élèves sans le maître il n'y aura pas cours, le maître sans les élèves il n'y aura pas cours. Donc si chaque entité comprend que l'autre entité est indispensable, le travail sera facile à gérer c'est complémentaire. La population doit aider l'élu à bien faire son travail et l'élu dépendant de la population aussi pour que le travail demandé soit bien fait. Maintenant, si toutefois la population prend des initiatives et en informe l'élu, l'élu doit être en mesure de l'accompagner parce qu'après on ne dira pas par exemple telle ou telle personne a fait cela mais on dira la commune de... Donc le bénéfice revient à la commune. Et quand on dit commune de..., s'il y a des décorations à donner à la commune, c'est le maire qui en hérite même s'il n'a pas été ordonnateur de l'activité, même s'il n'a pas été à la base de l'activité. Je pense qu'à chaque fois qu'il y a une activité qui se fait, les élus devraient être les premiers à y participer, à y donner des moyens physiques, financiers et matériels si possible afin que les activités puissent se passer de la meilleure des manières. Et aussi qu'ils prennent le temps de se rapprocher de la population, de discuter avec eux, de donner des propositions et de demander aussi des solutions pour qu'ensemble qu'on puisse bien gérer la cité.

- Selon vous, quels sont les facteurs qui contraignent la participation citoyenne ?

- Je pense que déjà il y a plusieurs facteurs, le premier comme je le dis toujours c'est l'engagement, parce que si la personne n'est pas engagée à faire ses devoirs je pense que rien ne sera fait. Donc il faut l'engagement de tout un chacun, que ça soient les citoyens, que ça soient les élus. Et dans engagement il y a motivation et dans motivation aussi il y a les conditions. Si on est engagé, motivé et que les conditions ne sont pas réunies pour qu'on

puisse bien faire le travail, ça ne sera pas fait. Si les conditions sont réunies alors que personne n'est engagé aussi ça n'ira pas. Donc si la population est engagée et motivée dans le but de bien faire et que les élus leur mettent dans de meilleures conditions pour qu'ils puissent accomplir cela, je pense que ça deviendra encore plus facile de pouvoir gérer le problème. Mais le souci c'est l'engagement, c'est les moyens, c'est les conditions de travail et c'est aussi la difficulté des populations à travailler avec les élus. Les élus devraient mettre en place des moyens pour être plus accessible à la population. Un citoyen lambda devrait être en mesure de voir le maire quand il le veut parce qu'en réalité c'est ça son rôle, il est là pour la population. Tu vois ? Parce que dès fois tu vois des associations qui écrivent un courrier à un maire pour demander une audience et qui reste sans réponse, moi personnellement j'ai eu à vivre cela avec notre maire, alors qu'on devait organiser une journée de consultation gratuite qu'on devait offrir à la population mais jusqu'à l'heure où je vous parle, le maire ne nous a pas répondu. Donc je pense qu'ils devraient être un peu plus accessibles. La population aussi devrait être encore plus consciente, de ne pas trop attendre, de prendre le courage à deux bras, d'oser faire certaines activités parce qu'à chaque fois c'est eux qui en bénéficient. Parce que comme je dis « un corps sain dans un esprit sain » dans un environnement sain. Je pense que si ces 3 problèmes sont réglés, l'engagement, la motivation et le fait que les conditions soient réunies, l'accessibilité des populations à l'administration, je pense qu'ensemble, dans une démarche participative on pourrait mieux gérer les cités.

Liste des photos

Photo n°1 : Tronçon Pikine-Keur Massar

Photo n°2 : Des charretiers qui collectent les ordures ménagères

Photo n°3 : Un bidon qui est accroché sur un poteau d'électricité

Photo n°4 : Réunion avec les membres de l'association

Photo n°5 : Affiche publicitaire de la journée de nettoyage

Photo N° 6: Etat de la plage de Yarakh le 16/08/2017

Photos N° 7 et 8 : Photos prises pendant la journée de nettoyage

Photo N°9 : Bilan, avant et après nettoyage

Liste des tableaux

Tableau n°1 : Les découpages administratifs majeurs au Sénégal

Tableau n°2 : Niveau et tendance de la population du Sénégal entre 1976 et 2013

Liste des graphiques

Graphique : Répartition de la population du Sénégal par région en 2013

Liste des annexes

Annexe 1 : Grille d'entretien

Annexe2 : Table des entretiens

Annexe 3 : Restitution de l'observation participante

Annexe4 : Retranscription entretien avec MWT, le 15/082017

Table des matières

Sommaire	2
Remerciements	3
Sigles et abréviations	4
Introduction	6
Partie I : Gouvernance locale et participation citoyenne au Sénégal	15
I) Décentralisation et gouvernance locale au Sénégal.....	15
1) Les grandes phases de la décentralisation	15
2) La notion de développement local.....	16
3) L'aménagement du territoire	18
4) La gouvernance urbaine	19
II) Cadre théorique de la participation citoyenne	20
5) Qu'est ce que la participation citoyenne	20
6) Les objectifs de la participation citoyenne	21
7) Le public concerné	22
8) Le choix des échelles territoriales de la participation citoyenne	23
III) Cadre juridique et institutionnel de la participation citoyenne.....	24
9) Quelles politiques à l'échelle nationale	24
10) Les dispositifs à l'échelle locale.....	25
Partie II : La participation citoyenne au cœur des projets urbains	27
IV) Caractéristiques de la participation citoyenne	27
11) Les types de participation citoyenne	27
12) Niveaux et degrés d'implication du public dans les projets d'aménagement de la ville	28
13) La participation instrumentalisée	29
V) Les raisons de la participation citoyenne au Sénégal	30
14) Remise en question du modèle de gouvernance post indépendance	30
15) La participation, un moyen de lutte contre la pauvreté	31
16) Le devoir des citoyens à la protection de l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie	32
VI) Enjeux de la participation dans la réalisation des projets urbains : Etudes de cas	33
17) La construction de l'autoroute Dakar-Diamniadio	33
18) Les opérations de déguerpissement	35

19)	L'entretien des espaces publics	36
20)	Le projet du train express régional de Dakar (TER)	37
21)	La gestion des déchets ménagers.....	38
Partie III : Quel rapport entre institutions municipales et citoyens acteurs		43
VII) Les acteurs de la gouvernance et du développement urbain.....		43
22)	Les organes de l'Etat	43
a)	Le Ministère de la Gouvernance locale, du Développement et de l'Aménagement du Territoire 43	
b)	Le Ministère du renouveau urbain, de l'Habitat et du Cadre de vie.....	44
23)	Les collectivités territoriales : le département et la commune	45
24)	La société civile.....	47
a)	Les organisations non gouvernementales	48
b)	Les associations et organismes communautaires de base (OCB).....	49
c)	Les populations locales	51
25)	Les acteurs privés	52
26)	Les partenaires internationaux.....	53
VIII) Interactions entre les principaux acteurs		54
27)	Quel rapport entre les différentes associations	54
28)	Quel rapport entre les citoyens et les élus	55
IX) Les limites de la participation citoyenne		56
29)	Absence d'institutionnalisation du statut des OCB	56
30)	Des populations peu impliquées.....	57
31)	Un accès à l'information limité	58
X) Pour une démocratie participative dans la gestion des projets urbains, quelques propositions 59		
32)	Renforcer de la participation par la mise en place du budget participatif	59
33)	Garantir l'accès du public à l'information.....	60
34)	Impliquer le public au processus décisionnel.....	61
Conclusion Générale		63
Bibliographie.....		65
Annexes.....		68
Liste des photos		83
Liste des tableaux		83
Liste des graphiques		83
Liste des annexes.....		83

Table des matières	85
Résumé	88

Résumé

La participation citoyenne à l'élaboration des projets d'aménagement urbain au Sénégal repose sur le principe de démocratie participative visant une meilleure implication des populations à la gestion publique locale. Cette participation consiste à l'adhésion du public au processus décisionnel et à la mise en œuvre de stratégies de développement urbain. Cependant, on note une participation institutionnalisée, reconnue, formelle et qui s'inscrit sur des lois et des textes écrits et une participation non institutionnalisée, volontaire et qui résulte du désir des populations de contribuer à l'exercice du pouvoir. Ce dernier modèle de participation est lié au défi de l'institutionnalisation, c'est-à-dire à la légitimation des organismes communautaires de base. Toutefois, l'enjeu autour des processus participatifs repose sur les interactions entre les différentes catégories d'acteurs. Donc pour une meilleure participation, l'accès des populations locales à une information claire, complète et accessible sur les projets de développement urbain est indispensable.

Mots clés

Participation citoyenne, démocratie participative, aménagement urbain, gouvernance locale, développement local, développement urbain