

**PROGRAMME DE  
RECHERCHE  
URBAINE POUR LE  
DÉVELOPPEMENT**

Action concertée incitative du fonds de solidarité prioritaire du ministère des Affaires étrangères, conduite par le Gemdev et l'Isted

**Synthèse des résultats**

Juin 2004

**De la planification urbaine  
à l'urbanisme des projets de  
lotissements au Cameroun :  
impacts sur les stratégies  
d'accès à la propriété et aux  
services urbains**

**Cameroun**

Responsable scientifique

**Touna Mama,**

Groupe de recherche et Economie pure et  
appliquée (GREPA),  
Université de Yaoundé II, Cameroun

Equipe de recherche

**Thomas Tamo Tatiétsé**

**Joseph Nounyan Ngimbis**

**Valentin Nga Ndongo**

**Roger Mevougou Nsana**

**Denis Ntamack**

**Amadou Nyangou**

**François Nouadje Kaleu**

# SYNTHÈSE DES RÉSULTATS

Pour atteindre l'objectif général de la recherche, notre démarche a consisté à :

- Analyser le contexte de création des villes étudiées : évolution, peuplement, etc ... ;
- Décrire le cadre institutionnel dans lequel opèrent les acteurs du secteur du développement urbain et le mode de cohabitation de l'urbanisme réglementaire avec l'urbanisme des projets de lotissement ;
- Mettre au point des outils pour l'élaboration d'un schéma d'aménagement adapté au contexte socio-économique des villes camerounaises ;
- Concevoir un outil d'aide à la gestion de l'extension spatiale des quartiers périphériques ;
- Évaluer l'incidence socio-économique des projets de lotissements sur le développement urbain ;
- Étudier la corrélation entre l'offre des principaux services urbains marchands et l'extension spatiale des villes étudiées.

Des études de terrain ont donné lieu à des enquêtes auprès de 667 ménages dans les villes de Douala (325), Yaoundé (221) et Garoua (121); ainsi qu'à des investigations et collectes de données auprès des principaux acteurs intervenant dans l'accès à la propriété foncière, au logement et aux services urbains et enfin à des entretiens auprès de certains groupes sociaux.

Le mode d'exposition des résultats de nos différentes investigations s'articule autour de trois axes principaux à savoir :

- Les pratiques foncières, l'accès à la propriété et aux services urbains d'une part, le mécanisme de développement urbain d'autre part, valident l'idée selon laquelle la politique foncière est formée par une articulation complexe entre la tradition (ou la coutume) et le droit moderne inspiré du modèle en vigueur dans le pays colonisateur.
- L'analyse de l'impact des projets de développement urbain sur les stratégies d'accès à la propriété et aux services urbains au Cameroun met en évidence un certain nombre d'obstacles à l'économie de la productivité urbaine et des quelques insuffisances de la stratégie urbaine des pouvoirs publics.
- La critique du modèle actuel d'accès à la propriété pose les jalons de la formulation d'un certain nombre de propositions susceptibles d'aider à l'amélioration de la gestion du développement urbain.

## LA POLITIQUE FONCIÈRE, UNE ARTICULATION COMPLEXE ENTRE LA COUTUME ET LE DROIT MODERNE

Les deux principaux modes d'accès à la propriété (voie légale et voie traditionnelle) façonnent la politique foncière fondée sur deux piliers à savoir : la coutume et le droit moderne.

Cette empreinte de l'histoire détermine la production de l'habitat urbain à tel point que les formes d'urbanisation non planifiées occupent l'essentiel des territoires des villes en développement et regroupent le plus grand nombre de leurs habitants. Aussi, les problèmes fonciers auxquels se heurte

l'aménagement des villes prennent source non seulement dans leur histoire et leurs traditions mais aussi dans le cadre juridique et l'organisation socio-économique.

L'état foncier de la ville est alors caractérisé par des quartiers entièrement lotis, titrés (anciens quartiers et lotissements récents des zones péri-urbaines) ; des terrains importants appartenant au domaine de l'Etat, affectés soit à des administrations publiques, soit occupés illégalement – occupation allant jusqu'au domaine public (emprises de voirie, drains primaires, lignes à haute tension) ; un domaine commun relativement petit en superficie, composé de terrains affectés aux services communaux et à des équipements municipaux.

Lenteurs administratives et autres obstacles rendent complexe la maîtrise de l'occupation du sol. Les terrains dotés de titres fonciers coûtent alors très chers et ne sont pas accessibles à la majorité des ménages. D'où le recours assez répandu au marché foncier officieux, parallèle, privé ou libre mais très risqué en raison de l'incertitude juridique et foncière qui pèse sur cette forme d'appropriation foncière.

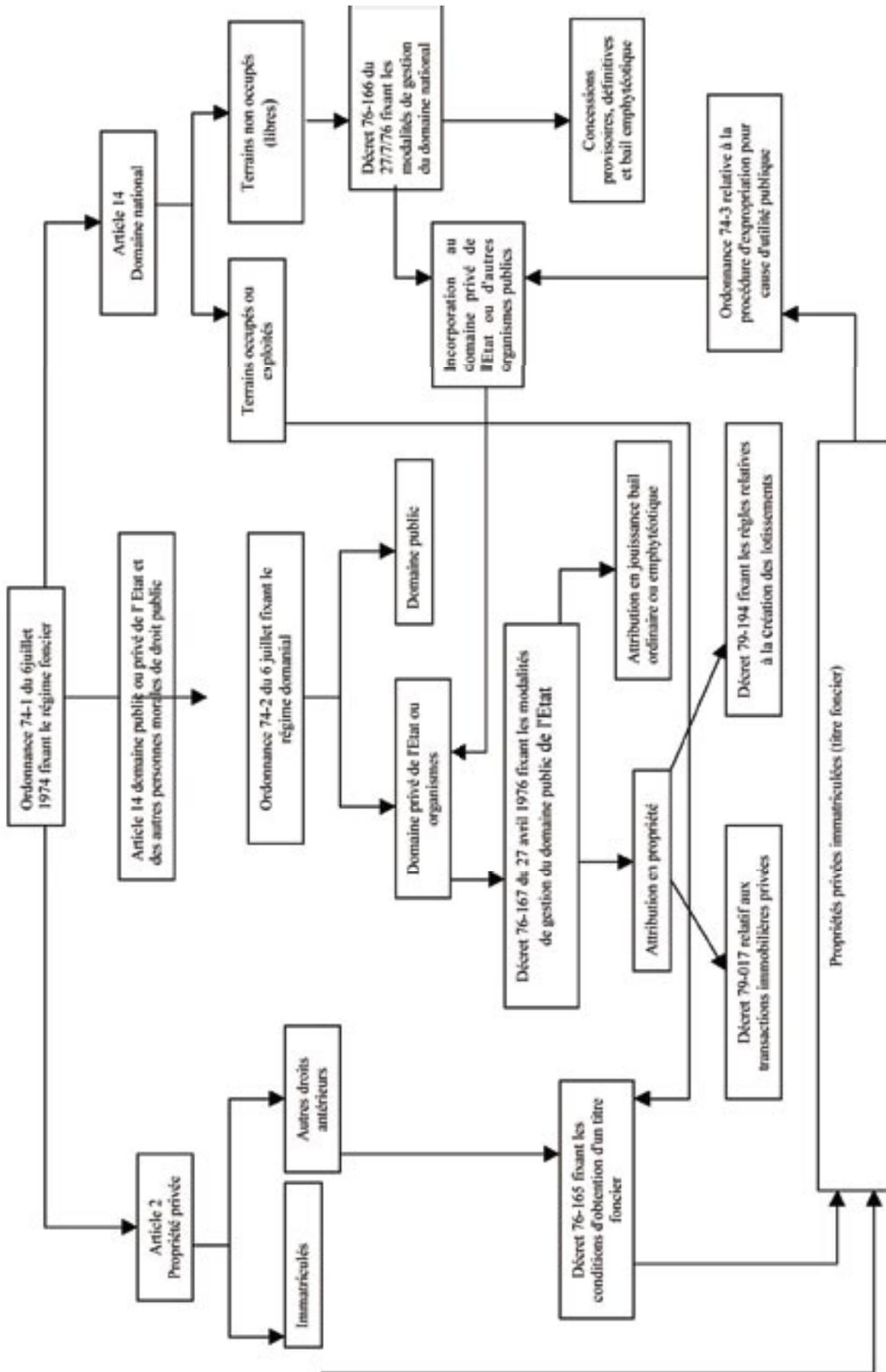
Dans la création de l'espace urbain, et au fur et à mesure des mutations de propriétés, les terrains se dégagent des règles de distribution coutumière pour parvenir à des actes dont l'authenticité est certes établie par le chef de quartier, mais dont la formulation repose sur des règles proches du droit moderne. Cette dimension socio-économique et morphologique coexiste avec une dimension historico-sociale caractérisée par la création de villes dans un contexte de spéculation immobilière.

## L'ANALYSE DE L'IMPACT DES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT URBAIN SUR LES STRATÉGIES D'ACCÈS À LA PROPRIÉTÉ ET AUX SERVICES URBAINS AU CAMEROUN :

### la mise en exergue des obstacles à l'économie de la productivité urbaine et des insuffisances de la stratégie urbaine des pouvoirs publics

L'analyse de l'impact des projets de développement urbain sur les stratégies d'accès à la propriété et aux services

Figure 1 : Architecture juridique et législation foncière



urbains au Cameroun révèle que les réseaux techniques (eau, électricité, communications) dont sont fortement tributaires les activités urbaines, sont réalisés sans respect d'un plan d'aménagement au point où les constructions se réalisent de manière quasi-anarchique (tableau 2). Les conséquences en termes de carences (tableau 3) pèsent fortement sur les activités productives des ménages et des entreprises. Elles ont une portée qui va au delà de la zone considérée pour concerner le quartier et la ville dans son ensemble. La dégradation de l'environnement urbain résulte beaucoup moins de la pollution de l'air que de celle des eaux. Elle est accentuée par la densité de la population et par l'encombrement des rues.

La déclaration de la stratégie urbaine du Gouvernement camerounais se démarque de la plupart des documents relatifs à l'urbanisation au Cameroun sur deux points essentiels : la prise en compte du rôle de la société civile ; le renforcement du rôle des collectivités territoriales décentralisées dans la gestion urbaine, administrative et financière.

Au-delà des orientations stratégiques élaborées dans le document qui semblent être des réponses aux expériences malheureuses du passé dans le développement urbain, il faut reconnaître que le succès des mesures découlant de ces orientations ne peut être assuré que si un certain nombre de conditions sont réunies.

Les modes de gestion foncière urbaine évoluent sous les pressions circonstancielles internes (encadrement insuffisant, administrations peu performantes, moyens financiers dérisoires et absence d'autonomie) et externes (notamment la crise économique et ses conséquences) :

- vers une politique «plus rationnelle» de la gestion foncière urbaine;
- vers l'amorce d'une politique de décentralisation, en particulier par un transfert de compétences aux autorités locales ;
- vers la restructuration d'Agences ou d'Organismes publics intervenant dans le domaine foncier ;
- vers la conception et la mise en œuvre d'une fiscalité foncière, via un système d'information foncière.

Malgré cette évolution, de nombreux dysfonctionnements et blocages subsistent en matière de gestion foncière urbaine. Ils sont relatifs à la coordination entre les différents intervenants ; aux difficultés de conception et de mise en œuvre d'un système d'information foncière.

La plupart des villes engagent leurs actions de gestion foncière par le biais des plans d'urbanisme lorsqu'ils existent, assortis des règlements et des servitudes opposables aux tiers, s'offrant ainsi une marge de manœuvre. Ces instruments supposent que l'Etat entend maîtriser l'espace urbain, mais en réalité ces plans sont rarement appliqués parce qu'établis sans impliquer les communautés détentrices des terres et sans que les droits et fonctions de ces communautés traditionnelles sur les terres soient identifiés, reconnus et ménagés. Ces dernières font donc échec aux plans d'urbanisme, de manière délibérée ou inconsciente. Si la mise en valeur urbaine est faite, ce sont les acteurs fonciers coutumiers qui recueillent la plus-value (de l'ordre de 10 à 20 fois la valeur agricole du sol). Il en résulte à la fois une amélioration de leur statut économique et financier et une modification de leur statut social par aliénation de leur territoire.

L'existence d'une importante plus-value foncière liée à l'urbanisation de terrains «vierges» est à comparer avec la maigre plus-value foncière qui peut-être dégagée du recyclage des terrains urbains, de la densification de leur occupation etc...Ceci explique que les villes s'étendent horizontalement avec comme catalyseur les retombées financières chez les grands propriétaires terriens, et ceci avant la viabilisation par l'installation des équipements socio-collectifs des voiries et réseaux divers dans les zones considérées.

Une telle situation concourt aussi au maintien de faibles densités d'occupation du sol. Par ailleurs, dans une phase ultérieure du processus d'industrialisation-urbanisation, il reste un grand potentiel de plus-value foncière liée à la densification, qui verrait apparaître de nouveaux acteurs fonciers, relevant de la bourgeoisie urbaine : promoteurs immobiliers, propriétaires urbains, marchands de biens, etc...

Si les lotisseurs coutumiers répondent à une réelle demande de production massive de sol urbain, force est de constater qu'ils n'organisent en général qu'une viabilisation insuffisante. Après avoir perçu la plus-value foncière, ils laissent la réalisation et le coût de l'infrastructure aux habitants ou à la collectivité.

En définitive, soixante huit villes ont fait l'objet de plans d'urbanisme mais seuls onze de ceux-ci ont été approuvés, acquérant ainsi force réglementaire. Malheureusement, même les plans approuvés ne sont pas appliqués dans les faits. Par ailleurs, dans les modes d'occupation de l'espace urbain, les acteurs développent des stratégies contradictoires, des stratégies antinomiques à celles de l'Etat.

Or, la croissance urbaine a été d'environ 5,5% par an en moyenne et rien n'indique qu'elle va baisser au cours des années à venir. La crise économique n'a fait qu'accroître l'échec de la planification urbaine, privant l'administration des moyens d'action, financiers et matériels, réduisant à presque rien les investissements urbains. Cet échec trouve également des explications dans le domaine sociologique notamment dans la cruauté de la ville, les effets pervers de la culture villageoise, les phénomènes d'exclusion sociale et de pauvreté, l'insécurité, la violence et l'anarchie urbaines.

## CRITIQUES DU MODÈLE ACTUEL D'ACCÈS À LA PROPRIÉTÉ ET PROPOSITIONS

Nous résumons ici quelques unes des carences qui entravent l'accès du plus grand nombre à la propriété foncière et aux services urbains et suggérons par la suite quelques pistes qui permettraient que le dispositif d'accès à la propriété et aux infrastructures urbaines soient plus fonctionnel.

### Critiques du modèle actuel

#### *Les « squatters » du domaine national*

La validité des propriétés coutumières est remise en cause par la difficulté d'une communauté d'en apporter la preuve. Ainsi, un flou s'instaure entre la propriété coutumière et le domaine de l'Etat qui s'est élargi aux terres vacantes et sans maîtres à partir de la réforme foncière de 1974. Le plus souvent, ces terres sont occupées par des ménages qui affirment les avoir acquises auprès d'un autochtone. Peut-on alors considérer ces occupants comme des « squatters » ?

Tableau 1 : Evaluation des impacts de l'urbanisme opérationnel sur les infrastructures

| Diagnostic      |  | Evaluation             |                       |          |   |   |                                |
|-----------------|--|------------------------|-----------------------|----------|---|---|--------------------------------|
|                 |  | Infrastructures cibles | Niveau d'intervention |          |   | Causes de l'intervention  | Impact sur les Infrastructures |
|                 |  |                        | Ville                 | Quartier | Parcelle  |   |                                |
| Municipalités   | - Voirie<br>- Drainage   | *                      | *                     |          | Construction et réfection de la voirie et du drainage                           | - Meilleure desserte des parcelles<br>- Favorise l'implantation des autres réseaux<br>- Domage sur le réseau existant   |                                |
|                 | - Assainissement   | *                      | *                     |          | Entretien et extension du réseau  | - Longévité des installations<br>- Amélioration de la couverture  |                                |
|                 | - Déchets  | *                      | *                     |          | Amélioration des conditions d'hygiène   | - Prévention du bouchage des réseaux de drainage  |                                |
| MAETUR          | - Voirie   |                        | *                     | *        | - Aménagement des trames<br>- Restructuration des quartiers à habitat spontanée | - Meilleure desserte des parcelles<br>- Favorise l'implantation des autres réseaux<br>- Extension des réseaux existants |                                |
|                 | - Réseaux de service (eau, électricité, etc...)                |                        | *                     | *        | Restructuration des quartiers à habitat spontané                                | - Extension des réseaux existants   |                                |
|                 | - Assainissement   |                        | *                     | *        | - Évacuation des EP<br>- Évacuation et collecte des EU                          | - Création de nouvelles infrastructures d'assainissement  |                                |
| SIC             | - Assainissement   |                        | *                     | *        | - Raccordement au réseau collectif<br>- Construction des fosses individuelles   | - Création de nouvelles infrastructures d'assainissement  |                                |
|                 | - Voies piétonnières   |                        | *                     | *        | - Desserte des parcelles  | - Création de la voirie   |                                |
|                 | - Réseaux de distribution d'énergie électrique ou de téléphone | *                      | *                     | *        | - Entretien<br>- Aménagement de nouvelles lignes                                | Extension des réseaux existants   |                                |
| SONEL<br>CANTEL | - Réseaux de distribution d'eau                                | *                      | *                     | *        | - Entretien du réseau<br>- Aménagement de nouvelles lignes                      | - Extension des réseaux existants<br>- Endommagement partiel de la voirie   |                                |
|                 | - Assainissement   |                        | *                     | *        | - Amélioration du cadre de vie  | - Amélioration des infrastructures d'assainissement   |                                |
|                 | - Alimentation en eau  |                        | *                     | *        | - Amélioration du cadre de vie  | - Création et aménagement des points d'eau  |                                |
| ONG             | - Voies piétonnières   |                        | *                     | *        | - Desserte des habitations  | - Création ou amélioration de la voirie tertiaire   |                                |
|                 | - Voirie   |                        | *                     | *        | - Aménagement des trames<br>- Desserte des parcelles                            | - Favorise l'implantation des réseaux de services<br>- Extension de la voirie   |                                |
|                 | - Réseaux de services (eau, électricité, téléphone, etc...)    |                        | *                     | *        | - Equipement du terrain   | Extension des réseaux existants   |                                |
| Privés          | - Assainissement   |                        | *                     | *        | - Evacuation et collecte des EPEU et EV   | Création de nouvelles infrastructures d'assainissement  |                                |

Tableau 2 : Synoptique d'évaluation de l'impact des infrastructures sur l'urbanisme opérationnel

| Type d'infrastructure               | Impacts sur l'urbanisme opérationnel  |   | Echelle  |          |       |           | Degré d'influence |   | Exemples |
|-------------------------------------|---|---|----------|----------|-------|-----------|-------------------|---|----------|
|                                     | positifs  | negatifs  | parcelle | quartier | ville | Important | faible            |   |          |
| Voie                                | Adressage des rues, avenues et habitations<br>Maintenance des divers réseaux<br>Accessibilité, desserte facilitée<br>Salubrité<br>Maîtrise du foncier | Installation anarchique<br>Spéculation foncière<br>pollutions |          | *        | *     |           |                   | Byem Assi, Mendong,   |          |
| Assainissement                      | salubrité urbaine (eaux pluviales et eaux usées)<br>prévention des catastrophes (inondations et éboulements)  | gestion des exutoires   |          | *        | *     |           |                   | bas fonds des quartiers byem- Assi, Mendong, Messa, Cité Verte, ..... |          |
| Ramassage et traitement des déchets | salubrité urbaine (déchets solides et verts)<br>survie des marchés  | gestion des décharges nuisances (odeurs, rat, moustiques)     |          |          | *     |           |                   | Nkol-Foulou   |          |
| Alimentation en eau                 | construction des puits, sources et forages.<br>développement  | entretien et maintenance                                      |          | *        | *     |           |                   | Melen, Elig Effa, Emombo  |          |
| Electricité                         | renforcement du réseau existant ou extension  |   |          | *        | *     |           |                   |   |          |
| Téléphone                           | renforcement du réseau existant ou extension  |   |          | *        | *     |           |                   |   |          |

Tableau 3 : Typologie de l'habitat et accès aux services urbains

| Type de tissu  | Quelques caractéristiques  |
|--|--|
| <b>Centre administratif et équipements</b>   |  |
| <b>Résidentiel « haut standing »</b> : Quartier du lac, Bastos, Hippodrome, Omnisports     | 85 hab./ha, 12 maisons/ha, <b>disponibilité de RTU et trame bien fournie par la voirie primaire</b> ; taux de desserte élevé, occupation légale du sol, prédominance des IGH ; assainissement par fosse septique, collecte des déchets solides/jour.   |
| <b>Résidentiel « moyen standing »</b> : SIC Messa, Cité Verte, Mendong, Isinga             | 40 hab./ha, 5 maisons/ha sur terrains lots avec jardin et clôture (COS<20 %), infrastructure et équipement élevés ; <b>taux d'accessibilité aux RTU est de 100 %</b> , <b>logements de haut standing</b> ; assainissement par fosse septique, collecte des déchets solides/jour.   |
| <b>Logissements communaux</b> : Mimboman, Essos, Nkoldongo, Mballa 1 et 4                  | 45 hab./ha, 25 maisons/ha sur terrain lots (COS<50 %), infrastructure et équipement élevé ; <b>taux d'accessibilité aux RTU est de 90 %</b> , <b>logements de moyen standing</b> ; assainissement par fosse septique, collecte régulière des déchets solides.  |
| <b>Habitat spontané dense ou restructuré</b> : Carrière, Melen, Ohili, Makola, Briqueterie | 100-150 hab./ha, 20 maisons/ha sur terrains lots et viabilisés (COS=60 %), infrastructures secondaires ; <b>taux d'accessibilité aux RTU est &lt;70 %</b> , <b>logements décentés en matériaux mixtes</b> ; assainissement par fosse septique et latrines, collecte des déchets solides/semaine.   |
| <b>Perturbain</b> : Obobogo, Ahala, Nkomo Biring   | 250-350 hab./ha, 40 maisons/ha sur terrains illégaux et sous-équipés (COS>90 %), infrastructures tertiaires non carrossables ; <b>taux d'accessibilité aux RTU est &lt;30 %</b> , <b>logements en matériaux provisoires</b> ; assainissement par latrines mal construites, collecte irrégulière des déchets solides ; Couvre 20 % de la superficie de la ville |
|  | 100 hab./ha, 15 maisons/ha sur terrains de statut mixte, en voie de densification (COS=30-60 %), infrastructures tertiaires ou spontanées ; <b>taux d'accessibilité aux RTU est &lt;30 %</b> , <b>logements de standing mixte</b> ; assainissement par latrines, collecte irrégulière des déchets solides.   |

### *Impact de la superposition des droits lors de l'aménagement*

La régularisation foncière lors des opérations d'aménagement dans les quartiers à habitat spontané (Q.H.S) se heurte au problème d'identification des propriétaires. D'où toute la difficulté des propriétés coutumières, par ailleurs indéfinies : pour obtenir un titre foncier sur une parcelle de l'ensemble, l'acquéreur doit requérir l'accord de tous les ayants droits de la propriété indivise, donc de tous les membres de la communauté coutumière. Ainsi, des droits d'occupation se superposent, pouvant conduire à une situation de blocage.

Malgré l'intention du législateur d'unifier progressivement le régime foncier en transformant les droits traditionnels en immatriculation, les procédures mises en place n'ont pas permis de régulariser toutes les situations, les titres originels des propriétaires coutumiers étant rarement morcelés.

### *Procédure d'obtention du titre foncier*

C'est une procédure particulièrement longue et compliquée, cette lourdeur administrative dissuade tout propriétaire à engager la procédure, d'autant plus qu'elle ajoute au coût du terrain le coût de la procédure : diverses taxes, sans oublier les dessous de table versés à quelques fonctionnaires peu scrupuleux qui n'hésitent pas à laisser traîner les dossiers.

C'est pourquoi le droit traditionnel reste de mise au Cameroun, le titre foncier et l'immatriculation des terrains est rare. La légalisation et la sécurisation foncières ne sont pas assurées pour le petit propriétaire qui n'est pas le seul à suivre une telle procédure ; cependant, elle peut être intéressante et surmontable pour une communauté coutumière.

D'après le dernier recensement national de la population et de l'habitat (1987), la régularisation foncière reste un phénomène essentiellement urbain (24% de propriétaires ont un titre foncier contre 3,2% en milieu rural ; 34,2% à Yaoundé et 17,7% à Douala).

La situation n'a pas beaucoup évolué aujourd'hui puisque d'après nos enquêtes de 2003, 49,3% des propriétaires de la ville de Douala disposent d'un titre foncier, contre 47,5% des propriétaires enquêtés à Yaoundé et 15% à Garoua. Parmi les raisons qui expliquent cet état des choses, la longueur des procédures d'obtention du titre foncier semble être la plus importante.

### **Les propositions**

Des améliorations peuvent se traduire par des actions plus concrètes :

- Simplification de la procédure d'obtention du titre foncier
- Atténuation de la spéculation foncière et du flou foncier
- La simplification de la procédure d'approbation des lotissements privés (Figure 1)

La promotion d'une politique cohérente de financement de l'habitat administré tenant compte de toute la gamme des revenus

- Pallier les problèmes administratifs des dossiers de lotissements en réglementant davantage les pratiques d'urbanisme et en imprégnant les populations sur la nécessité d'un urbanisme approprié dont tous les acteurs tireraient profit en terme d'amélioration des conditions de vie des populations. Il s'agit aussi de réglementer les ventes de terrain.
- En matière de lotissements, la réglementation souhaitée

devrait prévoir, avant même l'acquisition de titres fonciers, une viabilisation sommaire des lots coutumiers.

- Impliquer tous les acteurs sans exclusive dans un dialogue constructif sur les problèmes d'urbanisme afin de les responsabiliser face aux enjeux de l'urbanisation.
- Entourer la délivrance des documents fonciers d'une plus grande garantie collectivement élaborée afin d'éviter les escroqueries et les pratiques de corruption observées. Imprégner les populations sur les mesures de facilitation assurant leur adhésion, et vulgariser les résultats des concertations.
- Equiper les services en charge de lotissement afin de ne plus imputer les différentes charges aux requérants coutumiers incapables de pratiquer spontanément le lotissement légal.
- Atténuer les effets d'une trop grande libéralisation des pratiques du lotissement qui font des populations des victimes d'un secteur quadrillé par des experts et des courtiers de tout acabit.
- Faciliter et appuyer les viabilisations sommaires en renforçant les capacités des populations afin de se conformer aux normes d'urbanisme auxquelles elles doivent participer à l'élaboration afin de s'y reconnaître, de s'en approprier.

Associer tous les ayants-droits en cas de lotissement, d'indemnisation suite à des opérations d'expropriation et de choix des sites de recasement.

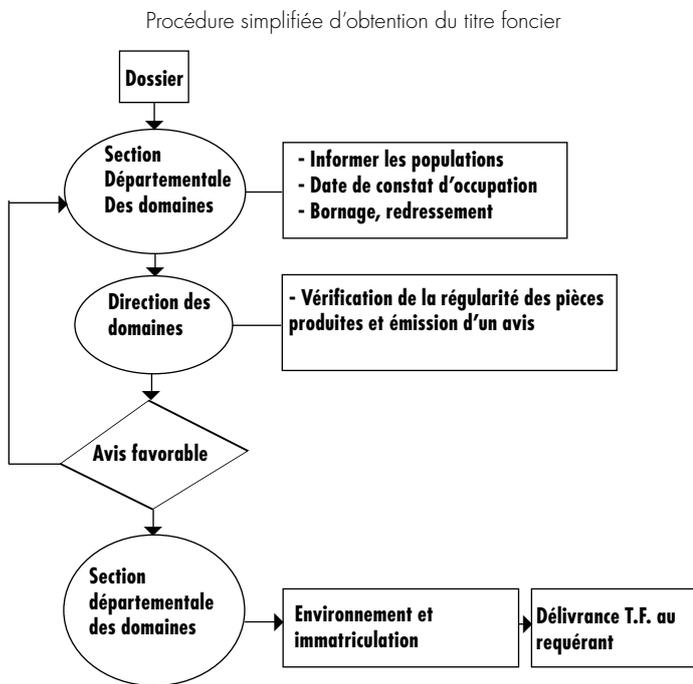
Donner des lots et des moyens pour se construire d'autres habitations dans des endroits choisis de concert avec les aînés sociaux de chaque collectivité serait salutaire et apaiserait les revendications et éviterait des actes de vandalisme sur les infrastructures urbaines construites sur les sites d'expropriation.

- Engager le lotissement avant de commencer la vente des terrains avec l'aide des services publics chargés de faciliter techniquement les réalisations et la mise en place des services vitaux aux populations urbaines. Impliquer les populations à la gestion et la prise en charge des dites infrastructures.
- Le lotissement doit obéir aux normes d'urbanisation, aux caractéristiques du moment à savoir, chaque lot doit avoir une issue sur la voie publique.
- Combattre la marginalisation et la pauvreté croissante du grand nombre de citoyens privés de l'accès à la propriété et aux services urbains.
- Réfléchir sur les instances de concertation et les mécanismes locaux de résolution rapide des conflits et des contraintes nées de l'urbanisme des lotissements anarchiques.
- Prendre en compte les aspirations et les priorités des populations occupantes avant toute mesure d'expropriation et de recasement.
- Que les organismes d'intervention de l'Etat comme la MAETUR, la Société Immobilière du Cameroun et le Crédit Foncier du Cameroun investissent surtout dans la promotion de l'accès à la propriété, l'aménagement des terrains des particuliers surtout les plus pauvres, et aux services urbains et pas seulement dans ce que certains appellent le commerce de la terre et des maisons auxquelles n'accèdent qu'une minorité de citoyens.

**Assurer le suivi des décisions et la sécurité des populations qui, du fait de la pauvreté, investissent les zones non constructibles.**

Les plans d'urbanisme qui prévoient comment les espaces urbains vont être utilisés ne prennent pas toujours en compte les besoins des communautés concernées encore moins les ressources financières mobilisables par ces dernières et par les pouvoirs publics. C'est ainsi que le PUD de la ville de Garoua (Nord Cameroun) élaboré en 1980 et approuvé deux ans plus tard a prévu la réalisation de vingt trois lotissements dans les différentes zones d'extension potentielles de la ville de Garoua. Force est de constater que seuls quatorze lotissements ont été réalisés conformément aux prévisions du PUD soit 60%. Huit lotissements ont été effectués et ne sont pas programmés dans le PUD ce qui correspond à environ 37% en termes d'innovations par rapport au PUD. Cet état des lieux montre à quel point les agglomérations étudiées sont prédisposées à une mauvaise desserte par les réseaux techniques. En effet, en dehors de Garoua, les plans d'urbanisme (SDAU) de Douala et de Yaoundé n'ont pas été approuvés ce qui concourt à renforcer le caractère informel des documents d'urbanisme ainsi que de leurs applications. D'où les conditions particulièrement difficiles de l'application des documents d'urbanisme existants pour les villes de Douala et Yaoundé sans un cadre institutionnel défini.

Pour une approche adaptée de la planification urbaine :



Principes fondamentaux et outils d'aide à l'élaboration des schémas d'aménagement et techniques d'aide à la gestion de l'extension spatiale des quartiers périphériques  
Pour être fiable, toute stratégie de gestion et de planification urbaine devrait intégrer les trois facteurs de temps inhérents

à la question urbaine tout en s'appuyant sur la connaissance du milieu concerné dans un contexte de rareté relative des ressources financières.

Le modèle d'urbanisme de Douala, Yaoundé et Garoua en particulier que nous proposons s'appuie sur les principes cardinaux suivants :

- des préalables à remplir : doter les collectivités locales décentralisées de personnel technique hautement qualifié d'une part, et d'un cadre institutionnel permettant à celui-ci de jouer pleinement leur rôle de moteur de développement urbain, avec des attributions clairement définies et une autonomie certaine de leur gestion;
- les plans de développement urbain devraient avoir une double caractéristique :
  - réglementaires parce qu'ils fixent les règlements d'urbanisme que doivent respecter tous les intervenants dans le processus d'urbanisation; ils sont opposables aux tiers ;
  - opérationnels pour intégrer la dynamique urbaine; ils précisent en outre la localisation et arrêtent l'échéancier de réalisation des opérations structurantes de l'aménagement de la zone considérée.

Ces documents devraient être souples, articulés autour des questions clés telles que la desserte en infrastructures et équipements, l'environnement urbain (ordures ménagères et assainissement), la fonction, la productivité urbaine, et prendre en compte la participation des populations et des collectivités locales dans toutes les phases (conception, mise en œuvre et gestion).

Une opération telle que la réalisation d'une infrastructure est, en plus des contraintes habituelles (ressources, rentabilité...), soumise à des facteurs physiques (grandeur physique, localisation spatiale) et temporels (l'échéance ou le délai de réalisation étant déterminé par les dates limites de réalisation et les marges au sens théorie des graphes).

- des outils d'aide à la gestion spatiale des quartiers périphériques. Il s'agit notamment d'une part des méthodes quantitatives qui permettent de produire des informations et données pertinentes pour l'analyse du couple Besoin, Ressources mobilisable relatif à l'accès aux lotissements et aux services urbains et, d'autre part, de l'utilisation combinée de la télédétection et des technologies GPS appliquées à la cartographie numérique pour la mise en œuvre et la gestion de l'extension spatiale des villes étudiées.

Les interventions relatives au chantier de premiers équipements, de renforcement ou de modification des réseaux ou concernant la construction de nouveaux branchements ou pour des réparations ponctuelles engendrent un certain nombre de gênes et de nuisances chez les usagers et autres acteurs du système urbain (services, administrations, industries, ...). Afin de limiter le dysfonctionnement du système urbain, la coordination des réseaux est indispensable dans les opérations d'aménagement. La coordination technique des travaux de construction des différents réseaux et des opérations de gestion des infrastructures supports permet non seulement de réduire considérablement le nombre de gênes et de nuisances, mais aussi d'apporter une réponse appropriée aux problèmes techniques (cohabitation de réseaux de nature différente, caractéristiques propres aux réseaux, ...) et organisationnels tels que la consommation d'espace, la régulation dans le temps.

## CONCLUSION GÉNÉRALE

Cette recherche montre que la planification urbaine n'a pas été une réussite au Cameroun. Malgré les efforts consentis et les méthodes appliquées tant pour l'urbanisme réglementaire que pour les opérations de lotissement, les besoins d'accès à la propriété et aux services urbains ne sont toujours pas totalement satisfaits. D'où la nécessité de rechercher des solutions plus appropriées d'autant que la croissance urbaine demeure très forte même en perspective. Les pratiques à prendre en compte dans l'approche méthodologique que nous envisageons de mettre en œuvre sont de trois ordres :

- l'élaboration des politiques ;
- l'élaboration et l'approbation des plans d'urbanisme ;
- la mise en œuvre des plans et la gestion urbaine.

Sur chacun des trois sites retenus, l'étude a porté sur l'offre foncière et l'accès aux services urbains. Il s'agit du segment de marché effectivement couvert aussi bien par le secteur public que par le secteur privé. La collecte et l'analyse des données ont porté essentiellement sur les problèmes d'accès à la propriété et à la législation foncière d'une part, et sur les infrastructures de transport et d'amélioration d'un cadre de vie (eau potable, électricité, télécommunications, assainissement) d'autre part. L'exploitation de ces données nous a permis de mesurer l'impact des lotissements sur la cohérence de l'armature urbaine.

La stratégie visant à atténuer les contraintes qui font obstacles à la productivité urbaine comprend quatre éléments :

- Renforcement de la gestion de l'infrastructure urbaine au niveau de la ville, en améliorant le volume et la composition des investissements et en renforçant les moyens institutionnels d'exploitation accrue du secteur privé.

- Amélioration du cadre réglementaire en vigueur, pour rendre le marché plus efficace et permettre au secteur privé de mieux participer à la construction de logements et d'ouvrages d'infrastructure.
- Amélioration des moyens financiers et techniques dont disposent les institutions municipales, grâce à une répartition plus judicieuse des ressources et des responsabilités entre administrations centrales et locales.
- Renforcement des services financiers pour le développement urbain.

Une approche efficace d'intégration du facteur temps dans un processus du développement de l'espace urbain qui préserve l'environnement est proposée. Le grand intérêt de ce modèle est qu'il montre que la prise en compte des composantes temps et espace doivent s'inscrire dans une approche systémique du processus de développement urbain. Cette technique de programmation du développement urbain a le mérite de prendre en considération les potentialités et les contraintes d'ordre social, culturel, économique, foncier, politique et environnemental. Ainsi, la planification urbaine actuelle qui met l'accent sur les échéances : court (cinq ans), moyen (dix ans) et long terme (vingt ans) serait remplacée ou renforcée par un plan de développement urbain qui tienne essentiellement compte des actions à mener, des moyens nécessaires et des délais d'exécution. Tirant partie d'une coordination efficace des réseaux dans les opérations d'aménagement, cet outil a pour objectif de gérer la programmation dans le temps et dans l'espace des opérations qui concourent à la construction d'un confort, d'un cadre de vie décent des populations. ■

## SUMMARY

This work analyzes the impact of the plot projects on urbanization as well as the socio-economic impact of urban services on the spatial extension of Cameroonian cities in particular, and of African cities general in.

The research problem of the work lays on two major hypotheses that are:

- The inappropriateness of urbanization tools,
- The limits of the different formulas of plots as alternative to the access to the property in a coherent diagram of urban development.

Hence our analytical approach consisted in:

- the analysis of the context of the creation of the considered cities;
- the description of the institutional setting of the urban development programmes, and the cohabitation of the authorized urbanism with the urbanism of the projects of plots;
- the setting up of cities management schemes that are suitable to the socio-economic environment of Cameroonian cities;
- the conception of a management tool for the spatial extension of peripheral quarters;
- the evaluation of the socio-economic incidence of plot projects on the development of cities;
- the assessment of the correlation between the major urban commercial services and the spatial extension of the considered cities.

The field work led to a sample of 667 households in the cities of Douala (325), Yaounde (221) and Garoua (121); as well as the collection of data on the major actors in land tenure, housing and urban services, and a survey of the principal social groups. On each of the three areas considered in the study, the supply of land and the access to urban services were analysed, given that those constitute the fraction of the market covered by both the private and the public sectors. The analysis of the collected data targeted problems related to land tenure and land laws, on the one hand, and transportation and other social infrastructures (potable water, electricity, telecommunication...) on the other hand.

Overall, the study led to the following conclusions:

- Land policy is a complex articulation of culture, traditional or custom practices and modern law as inspired by the colonial system. Such a historical feature determines the supply of urban housing, such that unplanned urbanization schemes make up the bulk of the settlement process of emerging cities, as well as implying a great number of the population. Thus, the fundamental problems to which collide the planning of the cities take source not only in their history and their traditions but also in the legal setting and the socio-economic organization.

Moreover, the status of real estate in urban areas is such that one finds: completely parcelled quarters (old quarters of the town and the new slots of the peri-urban areas); large non occupied state domains that are either allocated to some administration services or illegally occupied by individuals (garbage dump, High intensity electrical zones...); communal zones of smaller areas in coverage).

In the creation of the urban space, and with the progression of the mutations of property, the lands clear themselves of the customary distribution rules to arrive to acts whose authenticity is certainly established by the chief of district, but whose formulation rests on rules near of the modern right. This socio-economic and morphological dimension coexists with a historico - social dimension characterized by the creation of cities in a context of real estate speculation.

- The analysis of the impact of urban development projects on the strategies of access to land and to urban services in Cameroon indicates that the technical networks (running water, electricity, communication...) that are vital to urban dwellers and productive activities, have been built without any planning plans, to the point where the constructions follow quasi - anarchical manner. It has non negligible consequences on the productive activities of the households and enterprises.

Those consequences have a range that goes beyond the zone considered to concern the district and the city. The density of the population and the traffic jam exacerbates the deterioration of the urban environment, resulting from the pollution of less the air than water.

- The majority of the towns base their real estate policies on urbanisation plans, when these exist, along with regulations and the opposable servitude at a third party laws. Such schemes in a way spell out the Government's desire to have a full control over the urban areas. But in practice, those plans are barely undertaken, given that they have been established without accounting for the voices in the community, and without a prior determination and analysis of the rights and function of those communities. Hence, communities tend to wilfully block the plans. Moreover, urbanisation plans that determine the uses of the urban areas do not account for the contribution of neither the public sector, nor the community. For instance, the PUD of the city of Garoua (Northern Cameroon) that was elaborated in 1980 and approved two years later, foresaw the parcelling out of the urban area into 23 lots. However, only 14 lots have been undertaken according to the PUD's forecasts, that is 60% of the plans, while 8 lots were done, without being programmed under PUD; which corresponds to 37% in terms of innovation in comparison to the PUD. This assessment shows at what point the agglomerations studied are apt to be part of a poor technical network. In effect, apart from Garoua, urbanisation plans for Douala and Yaounde were not approved, which tends to reinforce the informal character of urban documents and their application. From where the particularly difficult conditions for the application of existing urban documents for the towns of Douala and Yaounde without a defined institutional plan.

- Shortcomings exist, which hinder the access of most people to land and urban services. That is why the Douala, Yaounde, and Garoua urban models in particular, which we are proposing rests on the following cardinal principles:

a) A priori conditions to fulfill : supply decentralized communities with qualified technical personnel on the one part and with the appropriate institutional bases on the other hand, hence to allow them to undertake their role as a development pole with clearly specified attributions and a sure autonomy in their management;

b) The urban development plan (PDU) ought to have a double characteristic:

- they must be regulatory because it fixes urban regulations all actors should respect in the urbanisation process, and which can be opposed by third parties;
- they must be operational as to integrate the urban development dynamism ; indeed, they specify the time frame of the realisation of the various structuring operations of the considered zone.

Those documents should be soft, articulated on key questions such as transportation services and equipment, urban environment (household waste), functions, urban productivity, as well as accounting for the participation of the population as a whole and the communities at all levels (conception, implementation, and monitoring) A task such as the building of a given infrastructure, in addition to the usual constraints (financial means, profitability...), is constrained by physical (size, special confinement...) as well as temporal factors (delays in the implementation of the overall project...).

c) Fringe quarters management techniques. These consist on the one hand, of quantitative methods for producing pertinent information necessary for the analysis of the double constraint of needs and mobilized funds in accessing to land, and on the other hand, of the combined use of teledetection and GPS technologies for numerical cartography in the implementation and monitoring of the spatial extension of the considered towns.

Moreover, the study indicates that the urban planning policy in some way failed in Cameroon. Despite the efforts made and the techniques put in place, the demand for land and urban services is not yet met.

The strategy aimed to attenuate the constraints that make obstacles to the urban productivity consists of four elements:

- Reinforcing the management of the urban infrastructure to the level of the city—while improving the volume and the composition of the investments, and backing the institutional means of the increased exploitation of the private sector.
- Improvement of the authorized setting in force, to make the market more efficient and to allow the deprived sector to participate better in the construction of lodgings and works of infrastructure.
- Improvement of the financial and technical means available to the municipal institutions, through a judicious distribution of resources and responsibilities between central and local administrations.
- Backing of financial services for the urban development.

A systemic approach of integration of time and space in the urban development process that preserves the environment would be therefore efficient. This technique of programming of the urban development could notably take into consideration the potentialities and the constraints of social, cultural, economic, fundamental, political and environmental order. Thus, the present urban planning that puts the accent on the deadlines: short (5 years), medium (10 years) and long term (20 years) would be replaced and reinforced either by an urban development plan that essentially accounts for the actions to be undertaken, of the necessary means and the delays of execution. Making use of the efficient coordination of the networks in the operations of planning, this tool is aimed to manage the temporal and spatial programming of the operations that contributes to the construction of a comfort, of a setting of decent life to the populations.