

**DÉFIS DE MONTAGE ET GESTION DE PROJETS DANS UN PED :
L'AMÉNAGEMENT DE LA ZONE COMMERCIALE DE OUAGADOUGOU (BURKINA
FASO)**

14^e Colloque de la Relève VRM
Lucien Roland KABORÉ
Maîtrise en urbanisme
Faculté de l'aménagement
Université de Montréal
Encadrement : Michel Max Raynaud. Ph D.
kaborelucienvm@gmail.com

I. INTRODUCTION

Le projet d'aménagement de la Zone d'Activités Commerciales et Administratives de Ouagadougou (Projet ZACA) a été initié par le Gouvernement du Burkina Faso en 2000. Son objectif est la modernisation du centre de la capitale. Déclenché dans un contexte autoritaire et de forte centralisation des opérations d'urbanisme, le projet a entraîné le déguerpissement des populations, et l'élaboration de documents de planification : plan d'aménagement, règlement d'urbanisme, etc.

Malgré des investissements importants qui ont conduit à la libération du site depuis 2003, puis à la réalisation des voiries et réseaux, le projet rencontre de sérieuses difficultés d'exécution, tant au niveau quantitatif que qualitatif. Mais ces problèmes ne sont que la face visible des difficultés organisationnelles du projet. D'où notre intérêt à explorer la problématique de montage et de gestion des projets urbains dans un pays en développement.

L'objectif de la recherche était d'appréhender les facteurs de blocage et de formuler des recommandations en vue de la relance du projet.

A partir des *documents du projet*, d'*observation in-situ*, de *photographies* et d'*entretiens*, la recherche explore les sphères physique, institutionnelle et politique, communautaire et sociale, économique du projet.

Ce document présente la synthèse de la recherche : le contexte d'émergence du projet, le bilan, puis des recommandations en vue d'une bonne relance.

II. CONTEXTE D'ÉMERGENCE

Le projet ZACA est avant tout une initiative de l'État central, lancée dans un contexte autoritaire (Révolution d'aout 1983, puis régime du Front Populaire en 1987), et rattrapé par un processus démocratique (le retour à la démocratie avec la constitution du 02 juin 1991).

C'est le premier projet sur le centre ville initié et géré par les autorités burkinabés. Il « entre dans le cadre de la politique de rénovation du centre de Ouagadougou, Cette politique constitue une suite logique de la rénovation des quartiers insalubres de la ville avec la construction de cités » (Hien & Compaoré, 2006).

Le projet commence avec la reconstruction du marché central décidée par les « révolutionnaires » en 1985. En 1990 les autorités déclenchent la seconde phase avec la restructuration des alentours du marché sur une superficie d'environ 120 ha. L'accent est mis sur un axe routier principal, l'avenue Kwamé Nkrumah. En 2000, le Gouvernement élargit l'intervention à un territoire de 200ha, dont une zone de rénovation de 80 ha.

Il met en place un Comité Interministériel de pilotage et un bureau de projet. Ce dernier recrute des consultants, et organise un concours d'architecture et d'urbanisme qui permettra l'adoption du plan d'aménagement et d'un cahier des charges.

Mais la démocratie naissante aura un impact sur le projet avec l'apparition de mouvements de contestations. Le site de 80 ha est finalement libéré par expropriation en 2003. Mais depuis, le bilan du projet interroge.

III. BILAN DU PROJET

Bilan physique

D'après le calendrier des autorités présenté à la suite du concours d'aménagement, la maquette du projet se réaliserait avant 2010. Or ce n'est qu'en janvier 2010 que les constructions privées ont commencé. Mais la recherche sur site en juillet 2016 montre que sur les 290 parcelles privées, seulement 16 immeubles (4,64%) sont achevés.

Au plan qualitatif, le travail de terrain révèle des difficultés d'aménagement des espaces publics ; des difficultés d'entretien des infrastructures et réseaux qui se dégradent ; des changements d'affectation des équipements structurants ; des difficultés de contrôle du respect du règlement qui compromettent la qualité recherchée.

Bilan social et communautaire

Suite au déguerpissement, la zone du projet s'est vidée et Gosselin (2008) qualifie le projet ZACA de « **centre-ville sans ses habitants** ». Le logement social n'est pas pris en compte, d'où le risque d'un futur centre ségrégatif et sans urbanité.

Bilan économique

L'économie n'est pas le moteur de l'urbanisation au Burkina, et la participation des populations aux aménagements a pour moteur la spéculation foncière (Ouattara, Jaglin & Al, 1992). Les interviewés expliquent la situation actuelle par la dégradation de la situation économique, un mauvais ciblage des opérateurs privés, la faiblesse du marché immobilier, la concurrence avec d'autres projets lancés au même moment et l'inexistence de mesures incitatives.

Bilan institutionnel et politique

C'est à ce niveau que la situation du projet inquiète le plus. La gestion stato-centrée par le Ministère de l'urbanisme, fait peu de places à d'autres acteurs. Un des absents notoires dans le processus est la Ville elle-même. Cette gestion a conduit au démantèlement du bureau du projet jugé budgétivore en 2007, comme si la vente des terrains était la finalité. Depuis sa création, le projet a été dirigé par six (06) ministres, et trois directeurs généraux. Il est passé d'une situation de projet fort, à un service à l'encrage flou. Cette situation justifie les interventions éparses sur le territoire et l'absence de contrôle.

L'une des faiblesses est l'absence d'un réseau d'acteurs, et d'un cadre de concertation. Avec la chute du pouvoir qui l'avait lancé, la volonté politique s'est affaiblie.

Synthèse du diagnostic

Les résultats du travail de terrain montrent les péripéties d'un projet mal conçu, caractérisé par l'absence d'une vision et d'une stratégie globale de gestion.

Le projet fait désormais face à des enjeux comme l'étirement de la durée de l'opération, la qualité des réalisations, la préservation de la volonté politique et la (dé)mobilisation des acteurs.

Mais des perspectives existent et les autorités reconnaissent la nécessité de relancer l'opération en prenant en compte la participation des acteurs privés.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations restent sommaires car la nouvelle stratégie devra s'inscrire dans la réalité du contexte local pour avoir des chances de réussite.

Comme le souligne Ingallina (2010), l'utilisation du concept de projet au lieu de celui de plan signifie qu'on est passé à une planification plus démocratique, négociée entre acteurs sociaux pour aboutir à « un projet collectif ».

L'orientation principale est la mise en place d'une stratégie globale de gestion de projet. Cette stratégie devra être participative et inscrire le projet dans une logique de durabilité.

Les principes de gestion devront prendre en compte : une volonté politique partagée, la concertation et la construction de partenariats.

La construction de la stratégie passe par l'identification de tous les acteurs aux différentes échelles qui peuvent influencer ou qui subissent l'influence du projet, en vue de la définition d'une nouvelle vision.

Il est impératif de définir un cadre organisationnel dont le noyau comprend une équipe de gestion dédiée et une structure de décision à Conseil d'administration incluant les Ministères, la Ville, les propriétaires et les différents porteurs de ressources.

Une telle organisation permettra de mettre en place une stratégie ainsi qu'une démarche globale de gestion incluant des boucles de validation.

CONCLUSION

Le diagnostic du projet ZACA seize ans après son initiative, met en évidence les conséquences d'une action publique urbaine mal conçue.

Au delà des obstacles physiques, sociaux et économiques, c'est surtout au plan organisationnel que les blocages trouvent leurs sources avec l'absence d'une stratégie globale de gestion, d'où la trajectoire du projet passée de vitrine à une opération abandonnée qui se transforme progressivement en friche urbaine géante au cœur de la capitale.

Si la stratégie de relance doit résulter de concertations larges, la clé de la relance de la ZACA reste la volonté politique. Les nouvelles autorités trouveront-elles la motivation nécessaire pour endosser l'héritage d'un projet lourd dans un contexte de crise économique ?

BIBLIOGRAPHIE

Fournet, F., Meunier-Nikiema, A., & Salem, G. (2008). Ouagadougou (1850-2004) : une urbanisation différenciée (1^{ère} éd.). Marseille : IRD Éditions. 143p.

Gosselin, L. A. (2008). Le projet ZACA et ses suites (Ouagadougou, Burkina Faso, 2001 à nos jours) ; Marginalisation, résistances et reconfiguration de l'Islam ouagalais. Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures de l'Université Laval dans le cadre du programme de maîtrise en histoire pour l'obtention du grade de maître es arts (M.A.)

Hien, P. C. et Compaoré, M. (2006). Histoire de Ouagadougou des origines à nos jours. Ouagadougou : DIST (CNRST)

Patrizia Ingallina (2010). Le projet Urbain, Que sais-je? PUF.

TEXTES, LOIS, DECRETS ET DOCUMENTS DU PROJET ZACA

Groupement G2 Conception, J.L.P., A&C (2003).

- Proposition d'aménagement en réponse au concours
- Rapports des sous-missions : aménagement, lotissement, cahier des charges, aménagement de l'aéroport
- Articles de presse

Projet ZACA (2003).

- Règlement du concours international d'urbanisme pour l'aménagement de la ZACA
- Plan d'aménagement approuvé
- Cahier des charges de la ZACA
- Cahier des charges des quartiers limitrophes
- Plans d'exécution des VRD de la ZACA

Projet ZACA (2006). Document de stratégie pour la mise en œuvre du projet ZACA

Décret N° 2013-1071/PM/MHU/MATD/MEF portant délimitation de la Zone d'activités administratives et commerciale (ZACA)

GRUF (2015). Déclaration sur la situation du projet ZACA : que devient le projet d'aménagement de la ZACA?

Projet ZACA (2016). État d'exécution du projet ZACA au 31 janvier 2016

