

LE MODÈLE COLONIAL URBAIN

Nous illustrerons notre propos sur le modèle colonial en prenant l'exemple du modèle colonial urbain développé par la colonisation française en Afrique de l'Ouest. Pour ce faire, nous distinguerons deux périodes correspondant à deux "âges" – "classique" et "moderne" – du modèle.

1 - L'âge classique de l'urbain colonial

La rationalité de l'armature urbaine

Jusqu'à la deuxième partie du XIXe siècle la colonisation est maritime et fluviale. Elle égrène le long des côtes et des fleuves, à intervalles réguliers, des forts et des postes chargés de surveiller les voies de communication et de servir de base à la conquête des contrées voisines. Ces postes assument des fonctions administratives tout à fait rudimentaires. Ce réseau quasi urbain est utilisé par les compagnies coloniales. Les postes et les forts fluviaux et maritimes sont autant d'escales pour les bateaux marchands qui troquent des "marchandises" (manufacturées) contre des "produits" (locaux). Lorsque les transactions s'effectuent dans les "escales protégées", les biens et les personnes sont soumis à l'administration et à la juridiction françaises.

Les flottilles commerciales ont leur port d'attache sur la côte, dans des villes-îles installées sur une lagune ou un banc de sable d'estuaire, tel Saint-Louis à l'embouchure du fleuve Sénégal, ou bien sur un îlot rocheux à quelques encablures du continent, tel Gorée à proximité du Cap-Vert. Les "agences générales" des compagnies y côtoient les bureaux et les casernements. Bien que, pour l'essentiel, ces villes ne soient économiquement que les avant-ports exotiques de Marseille et de Bordeaux, elles cherchent à accéder à une dignité proprement urbaine et à jouer, localement, le rôle de capitale. Considérées dès l'origine comme des "établissements français" à part entière, elles sont instituées en communes et désignent un député au Parlement. La colonisation, en son premier âge, participe des doctrines de l'universalisme et de la citoyenneté du XVIIIe siècle.

La deuxième moitié du XIXe siècle est marquée par l'établissement — son "débarquement", au sens propre et au sens figuré — de l'appareil colonial sur la "terre ferme" et la mise en place progressive d'un quadrillage politico-administratif du continent. Cet enracinement territorial s'accompagne de la création d'un port en eau profonde : le port de Dakar, à l'abri du Cap-Vert, et tirant le meilleur parti de son site rocheux, est créé vers 1860. Cet enracinement repose aussi sur le chemin de fer : la première ligne, inaugurée en 1895, met en communication Dakar avec le bassin, à la fois fluvial et marchand, du fleuve Sénégal.

Le XXe siècle, jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, ne fait que développer et systématiser cette colonisation continentale fondée sur le chemin de fer (le réseau sera achevé, pour l'essentiel, en 1925, par la mise en service d'une liaison directe de Dakar avec le bassin du fleuve Niger), l'administration territoriale directe et la traite de l'arachide. Les forts et les postes — les plus importants ou les mieux situés — deviennent les chefs-lieux d'une nouvelle circonscription d'administration dénommée "cercle". Certains de ces chefs-lieux se sont développés au point de devenir de véritables places commerciales intérieures, jalonnant les voies d'évacuation, vers l'Europe, de l'arachide, et d'abord les voies ferrées. Le terme d'escale a d'ailleurs été étendu aux haltes et gares du chemin de fer puis enfin aux centres urbains qui s'y développent.

Les anciennes villes côtières perdent de leur importance au profit de Dakar fondée vers 1860 qui, par ailleurs, devient en 1905 la capitale de la fédération des colonies constituant l'«Afrique-Occidentale française» (de la «Côte des Maures» à l'ouest jusqu'au lac Tchad à l'est, du 20e parallèle au nord à la «Côte de l'Ivoire» au sud).

La municipalisation des nouveaux centres urbains

Dans la tradition européenne, la commune est la circonscription administrative élémentaire et la collectivité publique de droit commun. Il n'en est pas de même dans l'Afrique coloniale française. Le statut de commune est octroyé par le représentant de la République. Il l'est au centre urbain qui s'en montre digne. L'autonomie communale est un privilège qu'il faut mériter.

Dignité et mérite. Ne faut-il pas mieux dire : docilité et essor commercial ? L'étude des textes généraux – et surtout des instructions et rapports administratifs –, l'examen des processus de décision montrent que la politique communale coloniale est inséparable de la politique de domination économique et d'organisation territoriale. Elle en est, pour partie, l'expression institutionnelle.

L'attribution du statut communal à une agglomération est la reconnaissance de son appartenance au réseau urbain colonial. Elle constitue une sorte d'acquiescement institutionnel – et d'encouragement – à l'évolution sociale d'une population urbaine. L'autorité coloniale prend acte de la naissance d'une cité. Elle lui donne les moyens de consolider ses privilèges. Elle transforme les habitants en «citadins-citoyens» et les fait participer au fonctionnement des institutions coloniales et métropolitaines. En ce sens, la communalisation est le moyen privilégié d'une politique d'assimilation.

Toutefois, la très forte expansion territoriale et urbaine, hors des murs des grandes villes côtières, s'accompagne d'un refus de l'État français d'attribuer aux nouvelles villes un statut libéral. Leurs habitants ne sont pas automatiquement déclarés «citoyens et citadins». L'organisation municipale dont sont dotés les centres urbains de l'intérieur du continent n'est qu'une médiocre imitation du modèle communal. Tout le pouvoir appartient en fait à l'administrateur-maire qui est administrateur du cercle avant d'être le maire de la ville dans laquelle son administration est installée. La ville ne peut accéder à un statut de relative autonomie, statut dit des communes mixtes de troisième degré, qu'après avoir parcouru un itinéraire complet et sans faute, en commençant par le premier degré.

L'organisation de l'espace urbain

Le modèle urbain colonial de l'âge classique imprime aux escales – fluvio-maritimes puis ferroviaires – et aux villes côtières une division fondamentale de l'espace en deux sous-ensembles : d'une part le «village indigène» et d'autre part les quartiers européens.

Pour ce qui concerne les escales, le vocabulaire est tout à fait clair puisqu'on utilise le même terme d'escale pour désigner à la fois le centre urbain dans sa totalité et le quartier européen commercial et administratif.

À la différence des villes côtières, la plupart des escales, notamment ferroviaires, sont créées dès l'origine selon le mode dual. L'escale (quartier) est le quartier moderne par excellence. Il est formé de rues se coupant à

angle droit. Le carré ou le rectangle défini par l'intersection des voies forme l'unité de base de cet ensemble urbanistique.

Les compagnies coloniales s'approprient en général la totalité de l'îlot.

L'escale commande le quai, le wharf ou la gare. Les mouvements commerciaux ou de troupes se font par l'escale. L'administrateur et le commerçant sont les seuls à participer à la vie de la Colonie et de l'Empire. Ils sont donc les seuls à disposer des moyens de communication et d'échange. Le symbolisme urbanistique d'un plan de ville est rarement aussi évident.

Le terme de "village indigène", d'origine administrative, dénie explicitement à l'indigène toute qualité de citoyen. Le plan du village obéit aux mêmes principes d'urbanisme que le quartier de l'escale. Le plan en damier est appliqué avec la plus grande rigueur. Il ne tient compte en aucune manière du site. Le tracé des voies est obtenu par simple prolongement de celles de l'escale. Les îlots sont divisés en quatre parcelles. Chacune est habitée par une famille au sens large, groupant la plupart du temps plusieurs ménages. Chaque parcelle est délimitée par une clôture de roseaux entrecroisés ou par un mur de terre.

Le village est nettement séparé de l'escale-quartier soit par un véritable "no man's land" (désigné ainsi sur les plans de l'époque), soit par une artère très large baptisée "boulevard d'isolement", soit par la voie ferrée. Cette séparation est justifiée par des raisons de sécurité – lutte contre la propagation des incendies – de sûreté – déploiement de la force publique – et de salubrité – prévention des épidémies.

L'équipement du quartier indigène est des plus rudimentaires. Les artères ne sont que très rarement aménagées. L'éclairage public est inexistant ou insuffisant. Quelques puits, pas de branchement d'eau individuel. Les eaux pluviales et usées stagnent dans les bas-fonds, le contraste est complet avec le niveau d'équipement urbain du quartier européen.

Les procédés urbanistico-fonciers

L'urbanisme colonial que nous voyons à l'œuvre tire sa spécificité d'une utilisation très rigoureuse des instruments fonciers coloniaux. L'administration se déclare maître du sol inclus dans le périmètre d'urbanisation et en dispose comme elle l'entend. L'urbaniste colonial n'est pas seulement celui qui trace la ville mais aussi celui qui distribue le sol aux nouveaux urbains. Nous sommes donc en présence d'un pouvoir urbanistico-foncier irrésistible qui confond plan d'urbanisme – d'organisation de l'espace – et plan de lotissement public – de division du sol en "propriétés" distinctes à attribuer aux bénéficiaires fonciers que la puissance publique désigne.

Le domaine colonial – la terre dont dispose l'État colonial pour s'établir et établir les siens – est très largement défini, et ce par négation des droits fonciers des occupants. Il est déclaré servir à la mise en valeur du territoire. Toute implantation ou installation nouvelle se réalise à partir d'une concession domaniale. L'administration se charge donc de pourvoir l'investisseur du terrain nécessaire à son projet.

Cette aide n'est pas gratuite. Il s'agit de concilier au mieux les intérêts de la colonie et ceux du postulant. La concession est le moyen privilégié pour définir cet équilibre. Elle est l'acte fondamental de l'État colonial gestionnaire de son territoire et de son domaine, Les concessions sont attribuées contre paiement d'un prix et à la condition de réaliser la mise en valeur dans les

délais et formes déterminés par un cahier des charges. Ce dernier peut être des plus rudimentaires, mais il constitue quelquefois un véritable règlement d'occupation des sols.

Les concessions sont accordées à titre provisoire aux conditions du cahier des charges. Si ces conditions ne sont pas remplies, la déchéance du concessionnaire peut être prononcée. Dans le cas contraire, et si le délai prévu est expiré, la concession est attribuée à titre définitif, en toute propriété. Le concessionnaire du sol en devient alors propriétaire.

Le plan de lotissement urbain détermine les conditions et modalités d'utilisation du domaine colonial urbain. Il tient lieu de plan d'urbanisme et sert aussi bien à créer de toutes pièces un centre urbain qu'à ajouter un nouveau quartier à un centre existant.

La législation permet d'ailleurs à l'administration de s'emparer, sans recourir à la procédure de l'expropriation, de tous les terrains coutumiers qui lui paraissent nécessaires : l'administration fait application des principes qui lui reconnaissent une propriété éminente sur les tenures indigènes.

Cette maîtrise publique du sol ne cessera jamais d'être revendiquée comme un idéal par les urbanistes, qu'ils soient coloniaux ou simplement modernistes : des hygiénistes aux planistes, des Européens aux Américains ou aux Soviétiques...

La façon dont est traité l'"indigène" du point de vue urbanistico-foncier est symptomatique. Rien n'interdit à l'indigène de se porter acquéreur d'un lot du quartier européen. Encore faut-il qu'il paie le prix demandé et surtout qu'il réalise la mise en valeur exigée tout en se conformant aux règles d'architecture, de construction et d'hygiène les plus modernes !

La plupart des indigènes, à la condition toutefois qu'ils soient honorablement connus (ce qui suppose au moins un établissement familial en ville depuis un certain temps et l'occupation d'un emploi stable), peuvent se voir attribuer une parcelle du village indigène sous la forme de "permis d'habiter".

L'attribution des lots du village indigène est gratuite, car, en raison de la modicité de ses revenus, l'indigène peut difficilement se porter acquéreur d'une concession et, de ce fait, il serait enclin à s'établir en dehors du centre urbain, en marge de la "civilisation". D'où cette gratuité paternaliste.

Ce lot doit être considéré comme le lieu d'établissement définitif de la famille. Le titulaire a la faculté d'y élever des constructions, qui sont sa propriété. Cependant, l'administration se réserve la faculté de déplacer et d'étendre les villages indigènes régulièrement lotis si l'hygiène publique ou la densité de la population l'exigent, à la condition de pourvoir à la réinstallation des populations déplacées.

2 - L'urbain colonial moderne

L'urbain colonial que nous venons de décrire se rapporte à ce que nous avons appelé l'âge "classique" de la colonisation. La plupart des études sur la colonisation en restent là. Ce qui a pour effet de situer le colonialisme – y compris dans ses œuvres urbanistiques – dans l'avant-guerre et dans une sorte d'archaïsme politique et intellectuel. Il se trouve cependant que ce système politique et économique a survécu à la Seconde Guerre mondiale, mais s'est modernisé, perfectionné, y compris dans ses entreprises urbaines. Il serait malhonnête de ne pas analyser cet âge dit par nous "moderne" du modèle urbain colonial – en continuant de l'étudier dans l'Ouest africain.

Il se caractérise par une complication du modèle urbain antérieur. Les pôles économiques coloniaux – les agglomérations les plus importantes, et en premier lieu les grandes villes côtières – sont intégrés dans une conception d'ensemble des rapports entre la métropole et ses colonies. Ils doivent jouer un rôle de relais politiques et industriels dans les nouvelles formes de division du travail qu'impose la transformation du pacte colonial, charte de notre âge classique.

Cette intégration – à la fois conceptuelle et sociale – s'exprime par une planification, tant économique qu'urbanistique, qui a l'ambition de gérer le devenir de ces pôles urbains. Ce devenir s'inscrit sur deux plans : l'industrie et l'habitat.

L'effort principal porte sur l'habitat, et en premier lieu sur l'habitat des nouvelles couches urbaines indigènes : instituteurs, techniciens, ouvriers, infirmiers, employés, fonctionnaires... Des sociétés parapubliques de construction sont créées afin de réaliser des ensembles immobiliers – en général sous forme de maisons individuelles en accession à la propriété.

Ce double effort en faveur du développement industriel et de l'habitat dit social a sans conteste produit ses effets.

L'agglomération s'organise en fonction de la croissance des zones industrialo-portuaires. Les nouveaux quartiers s'installent au-delà des anciens villages indigènes en une troisième strate urbaine.

Les mutations urbaines (qui s'accompagnent d'autres mutations en milieu rural) se conjuguent à un fort exode rural et à la constitution en ville d'un important sous-prolétariat urbain qui bientôt submergera l'agglomération et installera ses bidonvilles dans les moindres recoins.

L'urbain colonial moderne doit donc, très tôt, faire face à la modernisation de la ville et, dans le même mouvement, à l'appauvrissement d'une partie de la ville qui se déclare.

Dans le même temps, les mairies tentent d'échapper au pouvoir colonial qui ne peut plus refuser d'accroître l'autonomie des communes existantes et d'étendre le bénéfice du statut municipal à d'autres centres urbains.

Les réponses du modèle urbain colonial aux questions posées par cette nouvelle ère "moderne" ne sont pas dénuées d'intérêt.

Face au déferlement migratoire, l'urbanisme colonial moderne met en place des structures d'accueil de l'habitat populaire sous forme de nouveaux "villages indigènes". Alors que les anciens villages indigènes ont fini par être considérés comme des quartiers presque ordinaires, les nouveaux quartiers sont conçus comme des structures transitoires et provisoires d'habitat (il n'est pas possible en principe d'y construire en dur et d'obtenir un titre de propriété). Le vocabulaire employé l'atteste explicitement : ce sont des "villages de paillotes". Leur fonction historique est de servir d'antichambre, de lieu de transit vers l'habitat social construit par les sociétés immobilières para-étatiques. Pour que les choses soient bien entendues, on décidera d'ailleurs, à Dakar, dès l'origine, de confier la rénovation du plus important de ces nouveaux villages (la zone A, dite aussi "Grand-Dakar") à la Société immobilière – parapublique – du Cap-Vert.

La doctrine du transit par les structures d'accueil vers l'habitat social et la définition de l'habitat social comme habitat ordinaire auquel chaque famille devrait pouvoir accéder subiront dans les faits de nombreux démentis mais

continueront jusqu'à la fin à servir de référence. Ces démentis résultent d'une double impossibilité. La première est celle à laquelle se heurtent les constructeurs sociaux : leur incapacité à sortir d'un créneau de clientèle formé des couches moyennes-supérieures. La deuxième est celle que rencontrent les services chargés d'aménager les structures d'accueil : leur incapacité à créer suffisamment de structures pour accueillir tout le monde.

Et pourtant, ces aménageurs font ce qu'ils peuvent, avec réalisme, peut-être même avec une certaine dose de cynisme. Ils ont tout de suite compris que ces structures d'accueil devaient être adaptées aux statuts et aux ressources des couches sociales qui étaient appelées à y être accueillies. Ils se sont donc autorisés à distinguer une première catégorie de structures d'habitat relativement évoluées destinées aux populations d'un niveau social moyen ou moyennement pauvre (par exemple : Grand-Dakar) qui y attendraient une éventuelle et mythique transformation de leur habitation par une société immobilière. Cette première catégorie est distinguée d'une deuxième, moins coûteuse et plus facile à réaliser, dont la fonction de transit est implicitement niée au profit d'une fonction de dépôt. L'exemple le plus évident de ces structures d'accueil de deuxième classe est "Dagoudane-Pikine" située à plus de quinze kilomètres du centre de Dakar. Sa vocation est à l'évidence de servir de campement aux exclus, et notamment aux gens des bidonvilles qui "sont à déguerpir".

Malgré cette pratique des structures d'accueil de l'habitat populaire "à deux vitesses", la ville est très vite submergée par les bidonvilles que l'urbanisme colonial ne peut ni "traiter" ni contenir. Il y a là une évidente impossibilité des urbanistes et des administrateurs à sortir du concept typiquement colonial de la ville comme ensemble des quartiers légalement lotis ou reconnus. Cette conception est à l'origine d'une pratique soit de la méconnaissance ("ces gens-là ne sont pas des habitants mais des occupants sans droit ni titre, sans droit à la ville"), soit du déguerpissement (avec ou sans recasement) lorsque l'envahissement devient menaçant.

Jean-François Tribillon et Gustave Massiah