



CAMEROUN

HISTOIRE D'IMPACT:



**Encourager la volonté politique de créer une plate-forme
de coopération entre tous les intervenants¹**

Introduction

Les bidonvilles sont une des caractéristiques dominantes et régulières des centres urbains du Cameroun. Plus de la moitié des Camerounais vit aujourd'hui dans des villes (53%, soit environ 13 millions sur le nombre estimé de 23 millions de Camerounais)², et environ 60% d'entre eux vit dans des établissements informels et des bidonvilles³. Avec un taux de croissance urbaine de l'ordre de 54%⁴, le défi posé par la gestion et la prévention des bidonvilles est critique.

Le but de cette histoire d'impact est d'explorer comment le Cameroun utilise son leadership national et sa participation au Programme Participatif d'Amélioration des Bidonvilles (PPAB), pour préparer une amélioration des bidonvilles à l'échelle de la ville. En particulier, le Ministère National du Logement et du Développement Urbain est en train de recueillir le soutien nécessaire pour créer un intérêt renouvelé au profit de l'amélioration de la vie des habitants des bidonvilles. Le pays en est à la phase de mise en œuvre du PPAB dans trois villes du projet (Yaoundé, Bamenda et Kribi). Ces initiatives offrent des leçons clés et servent d'inspiration à d'autres pour s'engager pour une amélioration des bidonvilles à l'échelle de la ville.

Qu'est-ce que l'amélioration des bidonvilles à l'échelle de la ville, et pourquoi est-elle importante?

Les approches travaillant sur l'ensemble de la ville pour l'amélioration des bidonvilles, sont plus holistiques que les réponses traditionnelles au coup par coup. Elles sont inclusives et reconnaissent que les questions urbaines, comme celles des bidonvilles, ne peuvent pas être traitées isolément. Elles envisagent plutôt le tissu urbain comme un système ayant des composantes et des connexions interdépendantes, entre différentes personnes et différents lieux. Les caractéristiques principales de l'amélioration des bidonvilles à l'échelle de la ville sont:

Remarque : Les frontières, noms indiqués et désignations employées sur cette carte ne valent pas reconnaissance ou acceptation officielle par l'ONU-Habitat.

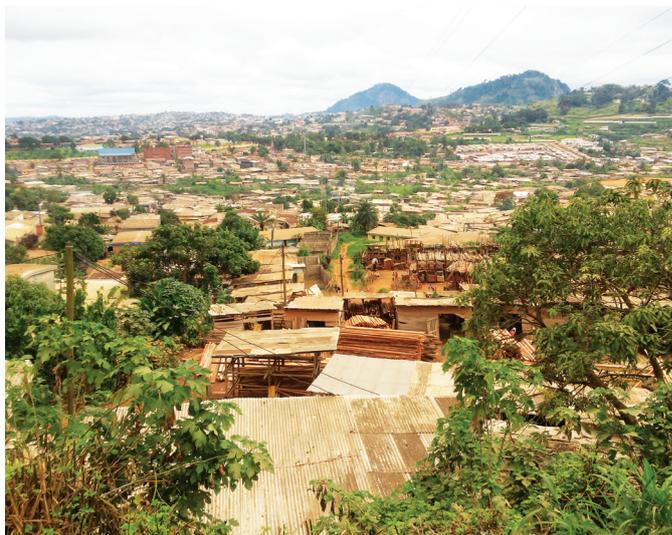
- **Son leadership:** comprendre l'approche à l'échelle de la ville, la valeur du développement pour tous, le rôle de toutes les parties prenantes, s'assurer que le financement est disponible et que les résultats sont délivrés à tous les niveaux⁵.
- **Sa nature stratégique:** accent mis sur les résultats stratégiques à la fois pour le développement durable au niveau local et au niveau de la ville, en tenant compte de ce que l'ONU-Habitat estime être les « trois leviers » pour une urbanisation durable : une politique et une législation appropriées et réalisables, un développement économique et un financement inclusifs, et une planification intégrée pour des gains de prospérité à court et à long terme.
- **Synergies and intégration:** veiller à ce qu'il existe des connexions entre les principaux plans, les parties prenantes et les institutions, de sorte que les réseaux d'infrastructure et de transport de base, par exemple, soient harmonisés, et qu'un environnement urbain inclusif, innovant et fonctionnel, soit atteint.
- **Ampleur et portée:** cibler l'intervention stratégique (thématiquement et spatialement) pour résoudre les problèmes d'un lieu spécifique, mais avec l'accent mis sur le contexte urbain dans son ensemble, y compris la périphérie urbaine et les développements qui pourraient tomber en dehors des limites administratives formelles.
- **Conception et mise en œuvre participatives:** s'assurer que l'engagement et que la coordination soient au cœur de l'approche à l'échelle de la ville, et inclure les habitants des bidonvilles eux-mêmes.

L'amélioration des bidonvilles au Cameroun

Jusqu'en 1972 au Cameroun, le développement urbain fut géré par des systèmes de loi séparés entre les deux Etats fédéraux divisés – le Cameroun de l'Ouest (francophone) et le Cameroun de l'Est (anglophone), ayant pour conséquence des approches différentes concernant le développe-



1 Cette Histoire d'Impact fut développée en collaboration avec le Gouvernement du Cameroun.
2 Institut Nationale de Statistiques (INS). Recensement général de la Population et de l'Habitat (RGPH) de 2005.
3 Ce chiffre n'est pas officiel mais utilisé par de nombreux professionnels urbains au Cameroun. Le Programme des Nations Unies pour les Etablissements Informels (ONU-Habitat), la Base de Données des Indicateurs Urbains Mondiaux de 2015, indique que 38% de la population urbaine du Cameroun vit dans des bidonvilles.
4 Le Département des Affaires Economiques et Sociales de l'ONU, Division Population – Perspectives de l'Urbanisation Mondiale : la Révision de 2014.
5 Adapté de l'ONU-Habitat (2010). Planification à l'échelle de la ville : guide étape par étape et Guide Pratique (2015) de l'ONU-Habitat pour Concevoir, Planifier et Exécuter les Programmes d'Amélioration des Bidonvilles à l'échelle de la Ville, incorporant le Nouvel Agenda Urbain de l'ONU-Habitat (Septembre 2014).



© ONU-Habitat/ Melissa Permezel

ment des villes. Malgré l'union des parties francophones et anglophones du Cameroun en 1972, une approche unifiée et intégrée de la planification et du développement urbain n'a pas été encouragée. Des efforts importants ont été déployés pour lutter contre les problèmes posés par l'urbanisation. Au début des années soixante, les plans quinquennaux de développement social furent lancés et poursuivis pendant deux décennies jusqu'à la fin des années quatre-vingt. En 1976, le premier recensement fut entrepris, montrant que le Cameroun était urbain à hauteur de 28%. Au cours des dix dernières années, les plans de développement au niveau national et les schémas directeurs au niveau de la ville, sont devenus obligatoires au regard de la loi. En 1986 cependant, une crise économique majeure submergea le Cameroun, entraînant un mouvement de masse d'habitants des zones rurales vers les zones urbaines, dans la mesure où le pays subissait une chute brutale de sa cote de crédit, en raison d'un défaut de paiement des prêts du Programme d'Ajustement Structurel de la Banque Mondiale d'ajustement, affectant considérablement les prix des cultures agricoles.

La crise a eu un impact significatif sur la planification et le développement urbain dans les centres urbains du Cameroun. Les finances publiques ayant disparues, les processus de planification et de développement urbains à grande échelle cessèrent. Les Plans de Développement au niveau des villes et les projets d'amélioration des bidonvilles dans les grandes villes telles que Douala, furent arrêtés. L'impact s'est ressenti non seulement au niveau des activités de planification physique, mais aussi au niveau de la mémoire « urbaine » institutionnelle. Beaucoup de professionnels expérimentés ont été contraints de chercher un autre travail ou de partir en retraite, ce qui entraîna une perte de l'expérience urbaine et du « savoir-faire ». Il en résulta que pendant presque trente ans, aucune attention réelle ne fut portée à la planification et au développement urbain, et une informalité accrue devint la norme dans les centres urbains. La terre devint également une ressource hautement spéculative dans cet environnement de développement.

Depuis le début des années 2000, le Cameroun a commencé à prendre l'urbanisation au sérieux. En 2004, la première loi régissant le développement urbain (« La Loi Régissant l'Urbanisme ») fut approuvée, exigeant des conseils municipaux qu'ils développent des schémas directeurs. Dans la même année, le Ministère du Logement et du Développement Urbain (MHINDU) fut établi et le Cameroun s'engagea avec le programme PPAB de l'ONU-Habitat.

Dans les années 2007-2009, un certain nombre d'opérations de gestion des déchets furent menées par les conseils municipaux, mais aboutirent souvent à des évictions forcées, et furent donc considérées, au regard de l'amélioration de l'environnement urbain, comme des approches problématiques à long terme.

Opportunités pour le Cameroun d'améliorer ses bidonvilles à l'échelle de la ville de manière intégrée

Depuis 2004, le Cameroun a mis en place un certain nombre de mécanismes importants qui sont considérés comme des « conditions préalables » à l'amélioration durable des bidonvilles à échelle de la ville. Ceux-ci incluent:

La gouvernance:

- Reconnaissance par les institutions nationales clés (Ministère du Logement et du Développement Urbain) et parapubliques dont FEICOM (Fonds Spécial d'Équipement et d'Intervention Intercommunale), MAETUR (Mission d'Aménagement et d'Équipement des Terrains Urbains et Ruraux) et SIC (Société Immobilière du Cameroun), que l'amélioration des bidonvilles est essentielle pour une urbanisation durable⁶.
- Des mesures actives pour mobiliser d'autres niveaux du gouvernement en faveur de la gestion et de la prévention des bidonvilles (via des interventions telles que le PPAB, le projet de Stratégie Nationale d'Amélioration des Bidonvilles, et plus récemment, la participation de l'administration municipale dans le Conseil National Consultatif sur le Foncier).
- Utilisation de l'Équipe-Pays du PPAB qui regroupe différentes parties prenantes, pour promouvoir l'urgence du défi posé par les bidonvilles et des approches participatives pour la gestion et la prévention de ces derniers.

Politiques et lois:

- La Déclaration Urbaine de 1997, qui souligne l'importance de toutes les parties prenantes dans le développement urbain et reconnaît les droits et les rôles de l'État, de l'administration locale et de la société civile (dont le secteur privé).
- La Loi sur le Développement Urbain de 2004 (La Loi Régissant l'Urbanisme) oblige toutes les villes à élaborer des schémas directeurs et à prendre des dispositions pour l'amélioration des bidonvilles, exige des exécutants qu'ils prennent en compte tous les habitants, indépendamment de leur statut juridique, stipule que toutes les parties prenantes doivent se mobiliser, et fournit une option aux citoyens ordinaires pour qu'ils puissent entreprendre un projet d'amélioration des bidonvilles (par l'intermédiaire de GIFU-Groupement d'Intérêt Foncier Urbain).

⁶ MAETUR est responsable du développement de terres viabilisées, SIC du logement abordable, et FEICOM appuie le développement des infrastructures municipales par l'intermédiaire d'un financement.

- Le développement d'un projet de Stratégie Nationale d'Amélioration des Bidonvilles, à finaliser d'ici 2017.

Financer des Initiatives pour un logement abordable et des activités d'amélioration des bidonvilles

- En collaboration avec le Ministère du Logement et du Développement Urbain, les organismes parapublics du gouvernement tels que SIC et MAETUR, sont activement engagés en faveur de l'aménagement du territoire et, dans certains cas, dans des projets de logements abordables. Il y a deux ans, le CFC (Crédit Foncier du Cameroun), le FEICOM et les CVUC (Communes et Villes Unies du Cameroun qui est une association de municipalités), ont signé un accord, initié par les gouvernements municipaux, pour développer les logement sociaux municipaux.

Activités de planification:

- Utilisation des organismes parapublics nationaux clés (MAETUR, SIC et FEICOM) pour entreprendre la planification.
- Création de schémas directeurs pour identifier formellement les établissements informels et les bidonvilles et répondre aux défis qu'ils posent.
- Développement de plans nationaux futurs pour empêcher l'expansion des bidonvilles. Dans le cadre de la « Stratégie de Développement du sous Secteur Urbain », 20 villes supplémentaires ont été identifiées, à l'échelle du pays, pour entreprendre l'amélioration des bidonvilles.

Prochaines étapes recommandées pour renforcer l'amélioration des bidonvilles au Cameroun

Le PPAB a identifié un certain nombre de prochaines étapes qui sont susceptibles d'appuyer les efforts d'amélioration des bidonvilles à l'échelle de la ville, du Cameroun:

- Élaborer des mécanismes pour recueillir une volonté et un engagement politiques accrus des ministères et des institutions nationales clés, pour relever le défi des bidonvilles et leur informalité, en particulier leur impact sur la prospérité urbaine (surtout en lien avec la terre, la planification, le logement, les infrastructures et le financement).
- Développer des mécanismes, y compris des fora de motivation et de développement des capacités, pour permettre aux gestionnaires urbains municipaux et au personnel technique de développer des schémas directeurs. Ceux-ci sont actuellement obligatoires au regard de la loi, même si depuis sa promulgation en 2004, seulement 55 villes sur 300 les ont développés.
- Renforcer les pratiques de gestion des terres et l'application du Code de la Planification Nationale, pour négocier efficacement les litiges fonciers complexes et souvent de longue date, dans les zones urbaines. Cela inclut d'élargir la gamme d'options de sécurité d'occupation pour promouvoir des centres urbains compacts, à usage mixte et dynamiques; et de développer également des mécanismes pour fournir des terrains viabilisés en faveur des personnes pauvres.
- Renforcer les mécanismes pour faire respecter les Normes Nationales de Planification et le Code associé, et les faire reconnaître. Entreprendre une formation pour les leaders urbains, les gestionnaires et le personnel technique du gouvernement, ainsi que pour les chefs locaux et les organisations non-gouvernementales, qui sont souvent sur le terrain là où le développement urbain spontané se produit.
- Promouvoir la profession de planification pour créer un groupe de professionnels disponibles à tous les niveaux de gouvernement et dans le secteur privé, pour entreprendre efficacement l'amélioration

des bidonvilles à l'échelle de la ville.

- Reconnaître le rôle que jouent la culture, l'origine ethnique et l'histoire dans les approches d'amélioration des bidonvilles à l'échelle de la ville. Les différentes populations et groupes culturels ont des réponses variées à apporter pour améliorer les bidonvilles, et ne rentrent pas, en ce qui concerne l'amélioration des bidonvilles, dans la catégorie d'une approche unique pour tous.
- Promouvoir la valeur à court et long terme de l'approche participative en matière d'amélioration des bidonvilles, comme une condition indispensable de l'urbanisation et de la prospérité.

Les avantages du Programme Participatif d'Amélioration des Bidonvilles de l'ONU-Habitat au Cameroun

A la suite du profilage urbain en 2004, le Cameroun s'est engagé dans le programme PPAB à Yaoundé, la capitale de la nation, qui possède une population de plus de 2 millions d'habitants, dont plus d'1,2 million vivent dans des établissements informels et des bidonvilles⁷. Les connaissances ont ensuite été transférées en 2010 à deux autres villes clés de la région, afin d'en faire des études de cas pour le développement régional (Bamenda – 400,000 habitants et 80,000 Kribi). La collaboration entre le PPAB et le gouvernement du Cameroun a atteint une étape importante avec la mise en œuvre de projets du PPAB en cours, pour une répliation et « une amélioration » à travers d'autres villes. A ce jour, les réalisations suivantes ont été accomplies:

- Un changement d'esprit fondamental au sein des parties prenantes clés a été promu, en particulier au niveau du gouvernement, en faveur d'une amélioration de la vie des habitants des bidonvilles. Le Cameroun a adopté les principes et les objectifs du PPAB par l'intermédiaire d'une Equipe-Pays active, en s'assurant que les institutions et acteurs clés s'approprient complètement le programme. Il a également consacré des allocations budgétaires nationales et départementales au profit du PPAB.
- Une coordination institutionnelle a été facilitée et encouragée pour construire une plate-forme d'apprentissage et d'échange sur le long terme, par l'intermédiaire de l'Equipe-Pays. L'équipe multisectorielle a permis de sensibiliser sur les principaux défis posés par l'amélioration des bidonvilles au Cameroun, et a été en mesure de produire des recommandations spécifiques en matière de politiques et de législation.
- Une plate-forme et des expériences enrichissantes furent offertes pour inclure une planification et un développement urbains participatifs et intégrés. Le Ministère du Logement et du Développement Urbain souhaite que les principes du PPAB soient transférés à d'autres projets tels que le PDUE de la Banque mondiale (Projet de Développement des Secteurs Urbain et de l'approvisionnement en Eau).
- Formulation d'un projet de Stratégie Nationale d'Amélioration des Bidonvilles qui devrait être approuvé d'ici 2017.
- Une prise de conscience accrue et la possibilité nouvelle de mesurer l'économie informelle et les moyens d'existence dans des bidonvilles et les établissements informels. Pour la première fois, l'économie informelle a été « examinée et mesurée » dans un projet de revalorisation des bidonvilles (Nkolbikok à Yaoundé) où plus de 400 places économiques ou « activités commerciales » ont été identifiées au sein des 72 hectares.
- Le programme a servi de catalyseur pour intégrer la planification dans les bidonvilles et les établissements informels de manière plus systématique dans la planification stratégique au niveau national (« Stratégie de Développement du sous-Secteur Urbain »).

7 Chiffre du Ministère du Logement et du Développement Urbain.

- Le programme a fourni à la fois une méthode pour intégrer la composante sociologique de la planification liée à l'inclusion des personnes et des communautés dans l'amélioration des bidonvilles, et la preuve concrète des avantages de faire participer toutes les parties prenantes, en particulier les habitants des bidonvilles. Deux des collectivités locales participant au programme PPAB, ont répliqué cette approche dans d'autres processus de planification.
- Le programme a fourni de nouvelles compétences qui permettront aux communautés locales de continuer à développer leurs capacités et leurs compétences au-delà de la durée de vie du projet par l'intermédiaire de la formation à la gestion des fonds communautaires.
- Le programme a aidé le gouvernement et les parties prenantes en général à évaluer le défi posé par le financement des programmes d'amélioration des bidonvilles, et convaincu le gouvernement qu'il ne peut pas être le seul financeur et qu'une approche impliquant plusieurs parties prenantes doit être adoptée.

Conclusion

Ensemble, un leadership ministériel fort, un personnel compétent, un ensemble d'organes parapublics orientés vers la planification, des cadres institutionnels et des lois, développent une plate-forme préalable pour l'amélioration des bidonvilles à l'échelle de la ville au Cameroun. L'Equipe-Pays du PPAB joue également un rôle pour montrer une nouvelle manière de faire pour les institutions de tous les domaines thématiques et

les différents acteurs, afin qu'ils effectuent, en groupe, un « tour de force » pour améliorer la vie des habitants des bidonvilles, et pour les connecter avec le reste de l'environnement urbain.

Cependant, pour continuer sur cette lancée, le Cameroun doit recueillir le soutien de tous les ministères nationaux clés, afin qu'ils reconnaissent l'importance de l'amélioration des bidonvilles à l'échelle de la ville, et pour qu'ils relèvent les défis fondamentaux liés à la terre et au financement.

Soutien et encouragement doivent être donnés aux gouvernements locaux et municipaux qui sont clairement en prise avec le défi des bidonvilles ou adaptent l'approche participative à d'autres processus de planification clés. Le pays doit également reconnaître le potentiel des habitants des bidonvilles eux-mêmes, dans la mesure où beaucoup d'entre eux, dans le cadre du PPAB, ont prouvé qu'ils sont prêts à être des partenaires actifs dans les programmes d'amélioration à l'échelle de la ville. L'occasion de réfléchir sur les nombreux gains que le Cameroun a réalisés à ce jour sur l'amélioration des bidonvilles, aiderait également à susciter l'intérêt et à développer les capacités, tout en cimentant l'engagement autour de l'amélioration des bidonvilles, vue comme un défi urbain urgent que le pays doit prendre à bras le corps de toutes ses forces.



L'intégration des programmes d'amélioration des bidonvilles avec un développement urbain planifié à l'échelle du pays, est le moyen le plus durable de faire une différence dans les zones de bidonvilles des villes (Dr Joan Clos, Directeur exécutif de l'ONU-Habitat (2015). Un Guide Pratique sur l'Amélioration des Bidonvilles à l'échelle de la Ville, p.7).



Détails du contact:

Mme. Kerstin Sommer
 Chef de l'Unité de l'Amélioration des Bidonvilles
 Branche du Logement et de l'Amélioration des Bidonvilles
 Programme des Nations Unies pour les Etablissements Humains, ONU-Habitat
 Avenue des Nations Unies, Gigiri, Kenya
 Email: Kerstin.Sommer@unhabitat.org
 Tel: + 254 20 762 5519 Fax: + 254 20 762 3904
 Pour plus d'informations, connectez-vous sur www.onuhabitat.org/ppab