

ANNALES DE

## GÉOGRAPHIE

602 - JUILLET-AOÛT 1998 - 110 F

La notion d'échelle en climatologie :  
l'exemple des climats maritimes et côtiers en Europe.  
O. PLANCHON

Marchés fonciers en transition : le cas de Bamako (Mali).  
M. BERTRAND

Structure et dynamisme d'un quartier dans le centre-ville de Tokyo.  
A. TEZUKA, N. TAKAHASHI, A. TABAYASHI et K. UGAWA

Ségrégation urbaine et « modernisation » : le cas de Mérida, Yucatán.  
A. GARCÍA DE FUENTES et S. PÉREZ MEDINA

Note

André Delebecque et le centenaire de la limnologie française.  
B. DUSSART et L. TOUCHART

Comptes rendus

---

Revue publiée  
avec le concours  
du Centre National  
de la Recherche  
Scientifique

---

ARMAND COLIN



# Marchés fonciers en transition : le cas de Bamako (Mali)

**Monique BERTRAND**

*Maître de conférences à l'Université de Caen  
C.R.E.S.O., M.R.S.H.*

*Résumé. — Avec un million d'habitants, la capitale du Mali présente un marché foncier tendu et segmenté, au sein duquel se développent de fortes concurrences de gestion. Héritière des règles juridiques coloniales et du principe de lotissement, l'offre administrative de parcelles à bâtir reste centrale, tout en imbriquant à une échelle fine des attributions « neuves » et des régularisations en « rattrapage urbain ». Sélections et régulations des clientèles se combinent ainsi pour expliquer une distribution sociale des propriétaires encore peu tranchée dans l'espace bamakois. Les deux processus continuent d'accentuer leurs effets respectifs au travers de nouvelles filières d'accès au sol que la donne politique et institutionnelle des années 1990 (multipartisme, décentralisation, affirmation de la transparence des marchés) a plus récemment promues. D'un côté les premières initiatives communales maintiennent une gestion urbaine fragmentée mais encore sensible aux clientèles modestes ; de l'autre les ambitions fortement sélectives de l'Agence de Cession Immobilière renforcent les tris sociaux et spatiaux en faveur des acheteurs les plus solvables.*

*Abstract. — The capital of Mali has about one million inhabitants. Its land market is strained around different segments and its management is increasingly based on competition. The administrative supply of urban plots inherited the colonial legal principles, but it is still central in the market. It combines awarding of new plots and regularisation of older ones in the perspective of city modernisation. Both selections and regulations of clientele explain why the social and spatial distribution of landlords is not very contrasted in Bamako. Both these processes continue to apply to new supplies and more recent channels for getting urban plots. The 1990s promoted democracy, decentralisation and transparency in the market. On the one hand the local authorities retained modes of management geared to the needs of low income groups ;*

on the other hand, the Agence de Cession Immobilière markets plots in a very selective perspective. Its new ambitious activities reinforce social and spatial divisions in favour of the most solvent urban dwellers.

Mots clés : Mali, lotissements fonciers, gestion communale, division sociale de l'espace urbain.

Key words: Mali, land markets, local management, social division of urban space.

La capitale du Mali compte aujourd'hui environ un million d'habitants<sup>1</sup> et s'accroît à un rythme annuel rapide (4,5 % entre les deux recensements de 1976 et de 1987). A l'instar de bien d'autres agglomérations africaines, son bâti se développe pour l'essentiel par auto-promotion de la construction (Canel *et al.*). L'habitat de cour est général et marque tant les paysages nés de lotissements fonciers administrés que les quartiers qualifiés d'irréguliers, de spontanés ou d'illicites (Morin *et al.*). Tout autant que l'accroissement de la population bamakoise, les modes d'occupation des logements donnent ainsi la mesure des pressions pesant sur une agglomération qui concentre près de 40 % des citoyens maliens. En 1987, les propriétaires représentaient 46 % des ménages résidents, mais ils se trouvaient déjà en minorité devant des statuts résidentiels plus précaires (ménages locataires : 44 % ; ménages hébergés à titre gratuit : 10 %). Cette concurrence serrée avec les locataires découle-t-elle d'une évolution de conjoncture ou de tensions plus anciennes dans l'accès au sol urbain ?

Les données présentées ici s'appuient sur l'analyse de l'offre publique de parcelles à bâtir sur plus d'une décennie. Celle-ci est en effet juridiquement dominante depuis la colonisation française. Elle est en outre régulièrement enregistrée depuis la mise en place, en 1985, d'une Inspection domaniale devenue ensuite Centre des domaines du district. Bamako relève de l'autorité d'un district qui a rang de région dans la hiérarchie administrative malienne (*fig. 1*). Celui-ci se compose de six communes auxquelles échappe la gestion du domaine éminent de l'État. Du fait de la pauvreté budgétaire de sa tutelle, l'agglomération bénéficie surtout des crédits de la Banque mondiale qui ont financé depuis 1978 deux « Projets urbains du Mali », puis le troisième qui s'an-

1. 658 275 d'après le Recensement général de la population et de l'habitat de 1987.

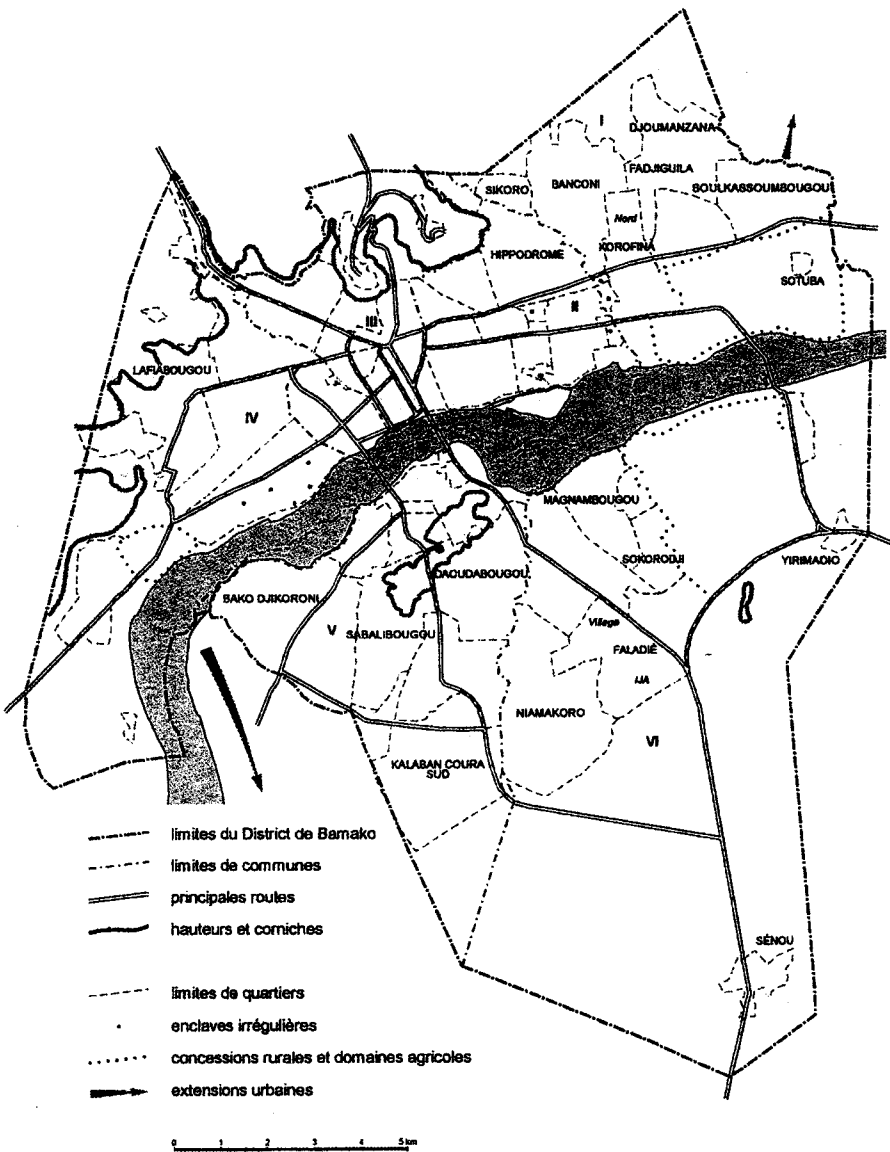


Fig. 1. - Bamako et ses quartiers, 1996.

*The neighbourhoods of Bamako.*

nonce à partir de 1997. Conçus à l'initiative des bailleurs de fonds internationaux, ceux-ci n'ont pas manqué de reprocher à la gestion foncière locale de ne pas satisfaire à la saine définition d'un Marché : le monopole administratif de principe, qui pèse sur l'aliénation du Domaine

national, ne conduit pas à la vérité des prix des parcelles attribuées en concessions aux particuliers dans le cadre des lotissements publics ; l'offre foncière ne s'ajuste pas à la demande, et notamment pas aux revenus les plus élevés qui seraient en mesure de valoriser une rente foncière de haut niveau ; des pratiques clientélistes conduisent au recouvrement insuffisant des coûts ; enfin, l'aménagement des terrains est médiocre et ne génère guère de ressources fiscales.

L'agglomération hérite en réalité d'une histoire foncière plus dense. Les transactions sur les terrains à usage d'habitation s'y déroulent selon des modes plus complexes : officiels, mais aussi officieux et officialisés. Mais quels qu'en soient les promoteurs et les formes de reconnaissance, l'accès au sol est bel et bien régi par des rapports marchands, chaque segment réalisant de véritables tris de clientèles et ses propres régulations par rapport aux sélections des autres. L'ensemble répond à de multiples tensions, surtout depuis que le Mali a changé de régime politique en mars 1991. Comment les nouvelles autorités centrales et locales, nées d'une donne désormais pluraliste, gèrent-elles alors les insuffisances globales du nombre de parcelles par rapport à la demande sociale ?

Les pénuries d'ensemble contribuent à segmenter l'offre de droit ou de fait. Mais de fortes concurrences de gestion se développent également du fait du déplacement des responsabilités de gestion au niveau d'acteurs pour partie anciens, pour partie nouveaux. Les six communes composant le district de Bamako revendiquent en effet de nouvelles prérogatives domaniales et anticipent sur les réformes de décentralisation administratives qui sont annoncées dans le pays depuis 1992. La même année, l'intervention de l'Agence de Cession Immobilière (A.C.I., une société de statut mixte) dans la vente de parcelles loties semble démentir le monopole de la gestion administrée. Enfin, les quartiers irréguliers qui marquent la capitale malienne à l'instar des grandes agglomérations africaines confère de nouveaux enjeux à la politique urbaine : l'impératif de régularisation foncière suscite de nouveaux tris dans le cadre de l'opération *Sauvons notre quartier* mise en œuvre depuis 1994. Types de transactions et acteurs de la gestion urbaine se combinent donc pour dresser le bilan du marché foncier selon trois segments diversement introduits dans l'histoire de Bamako.

### *I. Le segment administratif et ses limites*

Les lotissements administratifs sont morcelés par les services techniques du district de Bamako et leurs parcelles sont concédées par son gouvernorat (instance administrative, autorité de tutelle des communes). Cet héritage de la colonisation est commun à toute l'Afrique

noire francophone : les lots font l'objet d'une attribution qui soumet la délivrance d'un titre d'occupation à la construction de bâtiments à usage d'habitation. Si la réalité est plus complexe et surtout plus imparfaite, au regard des normes juridiques et techniques, il n'en reste pas moins que cette offre de la puissance publique est centrale dans l'histoire de l'agglomération comme plus largement dans les villes du Mali (Bertrand, 1994).

### A. Gestions de pénuries

De réelles permanences la marquent d'abord. En premier lieu, la taxe d'édilité forfaitaire qui accompagne l'attribution d'un lot ne suit que peu l'inflation générale des prix à Bamako puisqu'elle est passée, au cours des années 1980, de 100 à 101 000 francs C.F.A. A titre de comparaison, les salaires moyens d'un manœuvre non qualifié et d'un cadre d'entreprise se situent respectivement, avant la dévaluation de janvier 1994, dans des fourchettes de 15 à 18 000 et de 80 à 150 000 francs C.F.A.<sup>2</sup> Mais le sentiment que cette filière d'accès au sol reste peu ouverte, sentiment durement ressenti par la majorité des citoyens, tient surtout aux écarts chroniquement marqués entre le nombre de candidats à l'attribution et le nombre de parcelles effectivement attribuées<sup>3</sup>. Malgré des démarches répétées à quelques années d'intervalle par les mêmes personnes, la demande recensée est bien en deçà du nombre probable de citoyens en quête d'une parcelle.

Pour les seules années de 1987 et de 1992, nous avons ainsi dénombré 3 023 demandes consignées dans la correspondance domaniale du gouvernorat du district de Bamako qui est chargé de les examiner à l'occasion des opérations de lotissement. La première année s'inscrit dans le contexte politique de la deuxième république malienne, celui d'une gestion foncière clientéliste sous l'influence du parti unique U.D.P.M. (Union démocratique du peuple malien) ; la seconde année traduit les circonstances désormais pluralistes de la transition démocratique (1991-1992) puis de la troisième république. L'expression administrative des besoins fonciers connaît alors une inflation remarquable à la faveur d'un contexte politique plus ouvert (Bertrand, 1995). 1992 est surtout la dernière année pour laquelle les demandes de parcelles sont centralisées par l'autorité du gouvernorat. L'enregistrement de ces requêtes est ensuite reporté au niveau des mairies des six communes, mais sans que celles-ci aient les moyens de mener une politique de lotissement.

2. Toujours avant dévaluation, 100 francs C.F.A. valaient 2 francs français. La même somme vaut désormais 1 FF.

3. Une forte proportion des ménages bamakois vit une situation de cohabitation résidentielle puisque l'habitat de cour édifié sur les parcelles abrite en moyenne 1,8 ménage.

La géographie de la demande fait ressortir le poids démographique de la rive nord dont l'urbanisation septentrionale est bloquée par la corniche du plateau mandingue (*fig. 2*). La densité des quartiers anciens s'exprime en particulier dans les communes II et III qui définissent le centre de l'agglomération et qui sont le théâtre d'importants mouvements de redistribution démographique. Si le centre de gravité de Bamako se déplace au sud du fleuve Niger, du fait de l'urbanisation très rapide de la rive méridionale depuis les années 1970, il n'en reste pas moins que les quatre communes septentrionales concentrent 71 % de la population et particulièrement 77 % des ménages locataires (R.G.P.H., 1987). Or ces ménages aspirent le plus à une mobilité résidentielle et en manifestent le mieux les attentes dans les démarches administratives de candidatures à l'attribution d'une parcelle à bâtir. S'ajoutent à ces besoins ceux des vieilles familles de propriétaires et des occupants des cours anciennement densifiées au centre de Bamako qui cherchent à se décongestionner. Les « cadets » de la ville tentent en effet de reproduire l'habitat de cour dans la perspective d'un système résidentiel éclaté sur plusieurs parcelles et plusieurs quartiers, que dans les limites d'une « cour-mère » unique. Quant aux quartiers non lotis qui peuplent massivement les périphéries du nord-est et du sud, ils font mal ressortir leur dynamisme démographique. Non pas que leurs populations n'aspirent pas à ces lots attribués en bonne et due forme qui mettraient fin au risque du « déguerpissement » si caractéristique des politiques urbaines africaines depuis l'indépendance. Mais exclues à plusieurs reprises des opérations de lotissement, elles expriment peu leurs besoins au travers des filières administratives et se reportent davantage sur les filières « informelles » d'accès au sol.

Dans le même temps, le registre du Centre des domaines du district permet de compter plus de 8 600 lettres d'attribution délivrées entre 1985 et 1994. Sur la décennie, la moyenne annuelle de parcelles concédées par la puissance publique est donc bien en retrait de celle des demandes formulées sur deux ans (1 030 en 1987, 1 993 en 1992). Encore faut-il relativiser cette offre domaniale. Les attributions sur de nouveaux fronts d'extension urbaine ne représentent en réalité que la moitié du total ; 17 % de cette gestion « neuve » correspond même à des terrains cédés au titre de compensations, dont beaucoup sont gratuites, en cas de réquisitions agricoles et de contentieux administratifs. Une partie des lotissements est donc consacrée, de fait, à une gestion « de rattrapage ». Quant à l'autre moitié des lettres d'attribution, elle concerne au contraire des terrains anciennement occupés de manière officieuse, dont il s'agit de régulariser l'occupation (26 %), et des occupants « déguerpis », qu'il s'agit de « recaser » à la suite des « casses » opérées par les pouvoirs publics dans un quartier irrégulier (24 %). L'importance de cette gestion massive « de rattrapage » dimi-

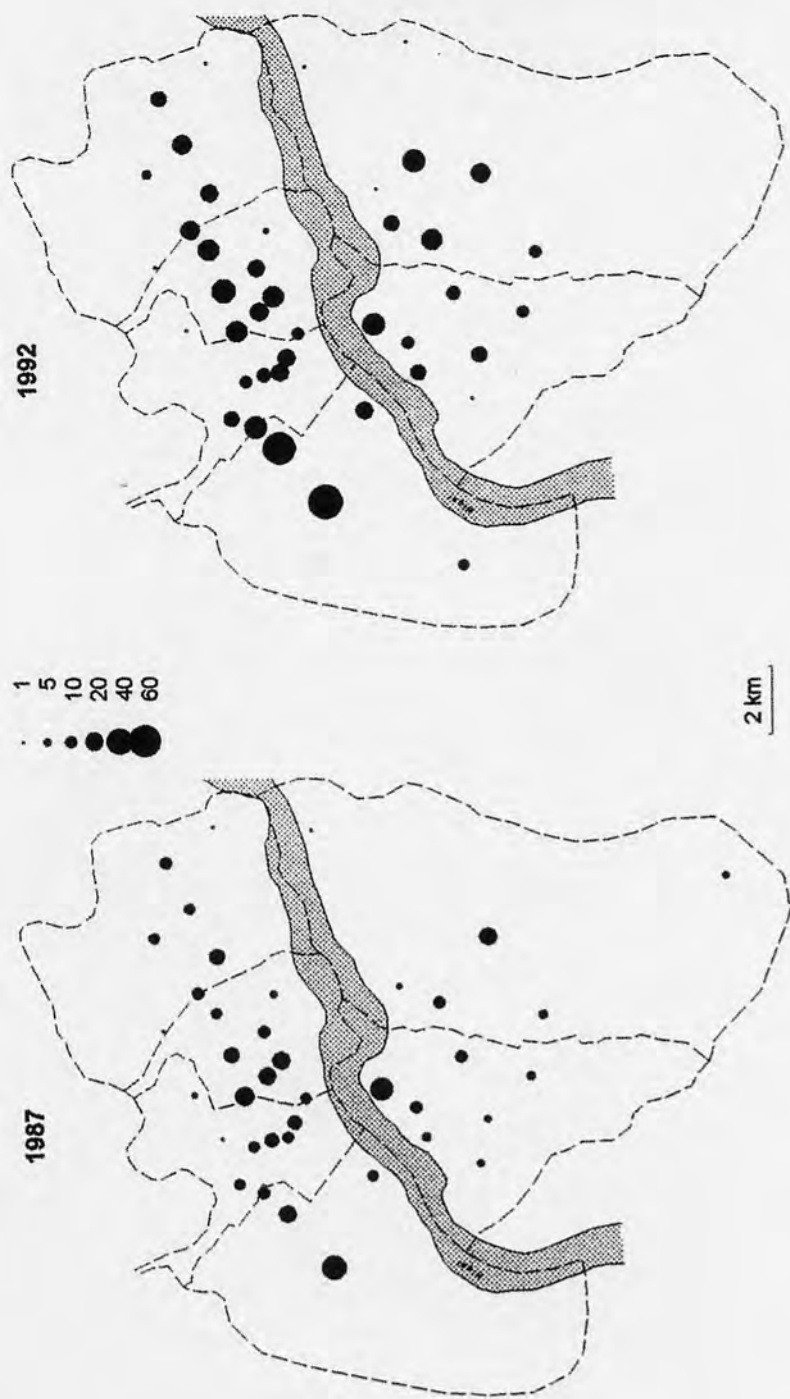


Fig. 2. - Nombre de demandes de parcelles par quartier.  
*Requests of plots per area.*



nue d'autant les perspectives d'une masse croissante de locataires d'accéder par la voie administrative au statut de propriétaire. Il s'agit d'ailleurs de devenir titulaire d'une concession sur le domaine éminent de l'État plus souvent que d'un titre foncier définitivement immatriculé au registre de la propriété privée.

La géographie de cette offre administrée entérine alors le glissement de l'urbanisation bamakoise vers les réserves foncières méridionales, au-delà desquelles la servitude aéroportuaire de Bamako-Sénou apporte ses dernières limites (*fig. 3*). Programmées à la fin des années 1980, les grandes opérations des communes V et VI dominent la masse des attributions. Mais des contingents plus petits de parcelles sont également mobilisés ou sécurisés dans les interstices d'anciens lotissements ou de fronts d'urbanisation déjà constitués (commune I).

### *B. L'imbrication de gestions neuves et de gestions de rattrapage*

Seconde permanence du segment domanial, en effet, l'autorité — toute relative — de l'administration sur le stock des parcelles à usage d'habitation ne s'est pas établie indépendamment d'un segment marchand officieux sur le poids duquel il conviendra de revenir. Mais au sein même des nouvelles extensions loties, les bricolages techniques, les ajustements de toutes sortes et de réels tris politiques suscitent des perceptions différenciées du marché foncier bamakois : d'un côté de croissantes frustrations populaires et diverses associations de « sans abris » s'expriment, parfois de manière violente, face à la « pénurie » de terrains (Bertrand, 1995) ; de l'autre les bailleurs de fonds internationaux, Banque mondiale en tête, et les promoteurs nationaux de l'urbanisme malien stigmatisent de constants « gâchis » et « dilapidations » du capital foncier du district.

Un tel paradoxe se comprend mieux au regard des évolutions que le marché administratif connaît depuis plus d'une décennie. Un premier changement d'importance découle de l'obligation faite aux lotisseurs maliens d'aménager les terrains soumis à autorisation administrative et technique, et ce préalablement à toute attribution de parcelles. Les collectivités territoriales sont les premières concernées. Votée en 1983, la loi 122-82 induit donc de nouveaux coûts qu'il s'agit de répercuter sur les frais d'acquisition des lots. A la vieille taxe d'édilité, homogène dans l'ensemble du district, s'ajoutent alors des « frais de viabilisation » propres à chaque opération de lotissement. L'aménagement reste en réalité sommaire : la voirie est simplement nivelée, plus que systématiquement bitumée ; le creusement de caniveaux à ciel ouvert ne concerne que les axes principaux ; l'extension des réseaux d'électrification et d'adduction d'eau est limitée par l'insuffisante solvabilité des clientèles. La viabilisation des terrains est, de



Fig. 3. – Nombre de lettres d'attribution délivrées par le district de Bamako de 1985 à 1994.

*Plots granted by the district of Bamako from 1985 to 1994.*

plus, souvent différée et accuse une série de retards et de bricolages en chaîne, du montage technico-financier des dossiers de lotissement aux pratiques effectives sur le terrain.

Quoi qu'il en soit, ce surcroît technique augmente la différenciation des prix des terrains au sein de l'agglomération (fig. 4). Contrairement à la distribution géographique des demandeurs de parcelles, qui est apparue centrée sur le nord de Bamako, le calendrier des dernières attributions souligne les réserves d'espace soumises au lotissement au sud du fleuve Niger. C'est ici que s'observe le triplement ou plus des montants versés à l'occasion des attributions administratives. A partir de 1987, le principe de viabilisation préalable se fait sentir dans l'opération de Faladiè-IJA, au sud-est, où le prix global des parcelles passe à 325 000 francs C.F.A. Les lotissements périphériques ultérieurs maintiendront cette élévation spectaculaire des coûts : 351 000 francs C.F.A. demandés à Kalaban Coura Sud et Extension (attributions dès 1990), et jusqu'au record de Magnambougou Extension-Sokorodji (363 000 francs C.F.A. pour des attributions enregistrées à partir de 1992).

En quelques années, l'exigence de l'aménagement a certes modifié l'environnement de la trame lotie mais sans atteindre un niveau spectaculaire ni apporter les garanties de son entretien durable. Elle a en revanche multiplié par trois le coût de l'accès à des parcelles de plus en plus petites dans les lotissements promus par la filière administrative, les candidats à l'installation ne trouvant plus guère de lots<sup>4</sup> supérieurs à 300 m<sup>2</sup>. Mais, dans le même temps, les transactions privées portant sur des terrains non bâtis ou déjà construits, de tailles variées, ne mobilisent pas moins du million de francs C.F.A. et font souvent monter les prix à plusieurs millions.

### C. Renforcement des tris de clientèles ?

Le maintien d'une gestion de compensations au sein de ces nouveaux lotissements atténue cependant les écarts de prix au sein de l'agglomération et au sein de quelques opérations récentes. Dans celle de Kalaban Coura Sud, qui compte plus de 6 000 parcelles, les sommes perçues par le Centre des domaines du district apparaissent nettement en dessous des 351 000 francs C.F.A. annoncés. Les lots qui ont donné lieu à un paiement dans le lotissement principal, puis son extension méridionale, ont respectivement des coûts moyens de

4. Les lotissements coloniaux de l'entre-deux-guerres comportaient fréquemment des blocs de quatre parcelles de 900 m<sup>2</sup> chacune ; ceux de la génération de l'indépendance sont dessinés en alignements oblongues d'une dizaine de parcelles contiguës sur deux rangées. Programmé en 1959 avec encore de grands lots de 600 m<sup>2</sup>, Lafiabougou, par exemple, fait finalement l'objet d'attributions à partir de mai 1961 avec des parcelles diminuées de moitié.

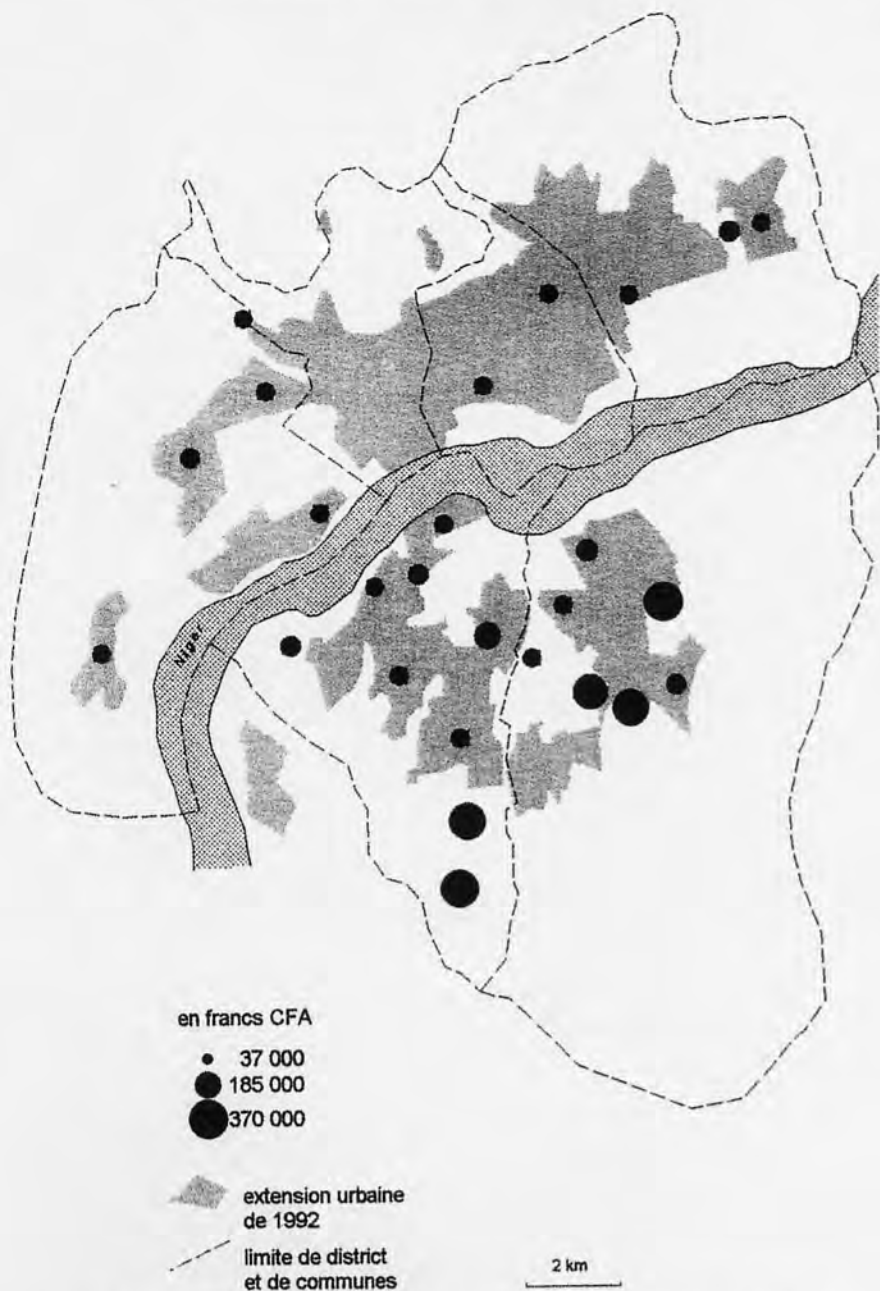


Fig. 4. - Prix moyen des lettres d'attribution, parcelles gratuites exclues, de 1985 à 1994.

*Average prices of plots granted from 1985 to 1994.*

307 000 et 336 000 francs C.F.A., car certains bénéficiaires apparaissent exemptés de tout ou partie des frais de viabilisation (sondage au 1/10<sup>e</sup> des attributions, 1985-1994). De plus l'opération satisfait également bon nombre de cultivateurs, d'héritiers en nom commun et d'usufruitiers divers qui se voient dotés gratuitement de parcelles à usage d'habitation en compensation des domaines agricoles qu'ils ont perdus sur le site. La prise en compte de ces compensations abaisse alors les prix moyens des parcelles du lotissement et de son extension à moins de 70 500 et 265 000 francs C.F.A. La masse de ces mesures particulières donne finalement l'impression que le surcoût technique est ici à peine plus élevé que dans les anciennes opérations du nord de Bamako.

La classification socio-économique des clientèles brouille également une lecture de l'offre centrale en termes de ségrégation (*tabl. 1*). Alors que les salariés concentrent environ les deux tiers des demandes de parcelles enregistrées, bien au-delà de leur poids dans la population active de la capitale, ils ne représentent plus que 40 % des attributaires de la décennie 1985-1994. Des non-salariés ou des non-actifs, comme les commerçants, les ménagères, les artisans et les chauffeurs indépendants, figurent au contraire en tête des attributions bien au-delà de leur poids relatif dans l'expression officielle des besoins en parcelles. Les ménagères se révèlent d'ailleurs souvent comme les prête-noms des premiers. Ces catégories profitent dans l'ensemble de l'extension des lotissements mais aussi de la gestion de rattrapage qui est menée dans leurs interstices.

La ventilation des clientèles par type d'opération ne révèle pourtant guère une géographie tranchée. Par exemple, les commerçants apparaissent depuis 1992 mal placés dans un rapport de clientèle avec les nouvelles autorités du district de Bamako, autour des périphéries les plus chères. Non que leurs revenus ne s'y prêtent guère : si le milieu du commerce urbain est très disparate, il n'en reste pas moins qu'il compte l'élite économique de la capitale, ce que l'on percevra clairement sur le segment commercial de l'A.C.I. Mais la politique d'attribution des années 1990 leur est moins favorable que les jeux de clientèles du régime précédent. Elle semble alors privilégier une réponse au coup par coup aux frustrations accumulées dans la décennie précédente par de grandes corporations salariées qui profitent du débat démocratique pour s'exprimer fortement. C'est le cas notamment des enseignants qui apparaissent désormais surreprésentés dans les lotissements récemment viabilisés au sud et au sud-est de l'agglomération. D'une part, l'ouverture politique a permis un versement plus régulier de leurs salaires (ils cumulaient des arriérés importants sous le régime précédent) ; d'autre part, le même contexte les conduit à « faire entendre leurs doléances » dans une réelle concurrence au lobbying social.

Tableau 1. — Distribution socio-économique de la demande et des segments de l'offre administrée, communale, A.C.I.  
*Socio-economic distribution of persons looking for and purchasing plots.*

Activités (%) / segments fonciers	Demandes 87/92*		Attributions 85-94**		Attributions 94-96***		A.C.I. 92-94****	
	nb	%	nb	%	nb	%		
Principaux groupes								
— actifs indépendants		31,1		55,9		63,9		30,8
— total salariés		64,5		40,0		32,3		64,2
salarial privé		12,4		9,6		14,9		24,0
salarial fonction publique		50,3		26,6		13,8		34,9
divers autres		4,5		4,1		3,8		5,0
Sous-groupes								
ménagères	307	11,7	109	12,8	256	18,9	77	6,1
commerçants	205	7,8	89	10,4	180	13,3	128	10,1
artisans	96	3,7	89	10,4	151	11,2	39	3,1
chauffeurs	69	2,6	48	5,6	44	3,3	23	1,8
actifs agricoles	37	1,4	63	7,4	108	8,0		
ouvriers		—	13	1,5	17	1,2	82	6,5
corps enseignant	201	7,6	35	4,1	27	2,0	60	4,7
ingénieurs	58	2,2	16	1,9	26	1,9	117	9,2
C.M.D.T.-H.U.I.C.O.M.A.		—		—		—	94	7,4
Total identifié	2 628	100,0	852	100,0	1 353	100,0	1 267	100,0

Sources : \* Total des 3 023 demandes enregistrées dans la correspondance domaniale du district, années 1987 et 1992.

\*\* Centre des domaines du district, registre des lettres d'attribution délivrées de janvier 1985 à avril 1994, sondage au 1/10<sup>e</sup>.

\*\*\* Centre des domaines du district, registre des lettres d'attribution délivrées de janvier 1994 à juillet 1996. Ce segment ne concerne que les seuls recasements et régularisations, soit 22 % du total des lettres d'attribution délivrées sur 18 mois. La gestion de rattrapage se trouve alors en pleine expansion. A la faveur de l'opération « Sauvons notre quartier » et des multiples initiatives foncières qu'autorise la réhabilitation urbaine depuis 1993, les communes désignent directement les bénéficiaires de l'offre publique.

\*\*\*\* Registres de la propriété foncière immatriculée, direction nationale des Impôts, sondage au tiers d'environ 6 000 titres fonciers définitifs (opérations de Kalaban Coura Sud et de Baco Djikoroni). Sur les 2 182 titres fonciers dépouillés en 1994, 63 % ont effectivement trouvé preneurs lors des ventes aux enchères.

Aucun lotissement viabilisé n'induit cependant de réelle sélection socio-économique. L'ajustement de l'offre à la demande apparaît soumis beaucoup plus aux effets de conjoncture politique qu'à de lourdes ségrégations urbaines, car les critères de sélection des clientèles sont en réalité composites. Les choix inspirés d'une certaine logique de régulation (arbitrages entre des pressions clientélistes ou catégorielles concurrentes) contrarient souvent les effets plus sélectifs de l'inégale solvabilité économique.

Enfin, une innovation notable de la gestion domaniale intervient dans les dernières années, les initiatives du fait accompli précédant

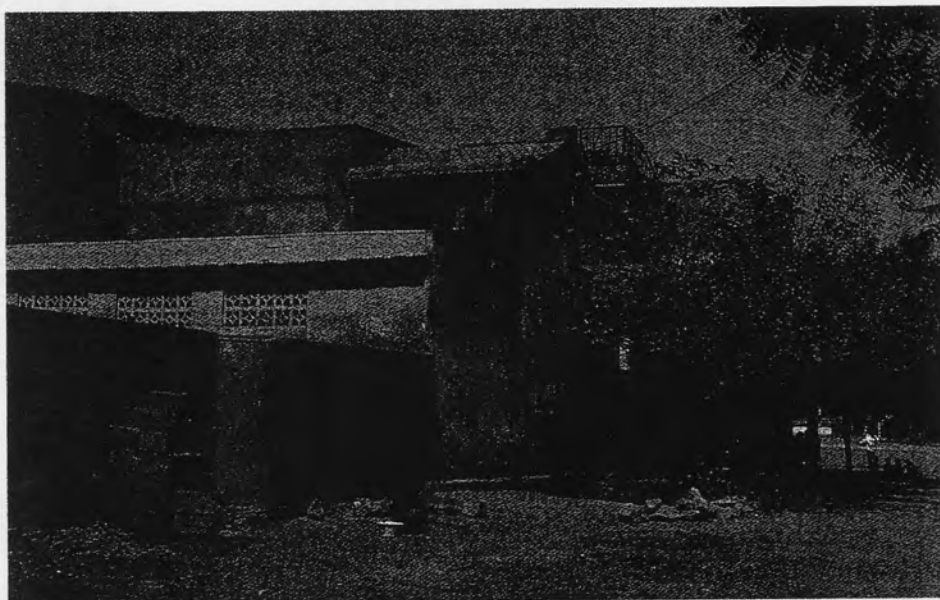


Photo 1. – Élévation de l'habitat de cour dans un lotissement densifié.  
*First floor of a densely occupied neighbourhood.*



Photo 2. – Enclavement et sous-équipement des quartiers irréguliers.  
*Underequipment of illegal settlements.*

d'ailleurs les procédures de droit. Il s'agit de l'intervention croissante des municipalités des six communes dans les choix d'attribution des réserves foncières. La décentralisation administrative est bien à l'ordre du jour dans le Mali des années 1990. Par les ressources qu'elle est censée mobiliser et générer, par les clientèles électorales qu'elle draine, la donne foncière porte des enjeux sensibles dans ce contexte. Les réformes en cours plaident pour une dévolution des compétences et des responsabilités au niveau communal. Elles ont cependant connu quelques coups de frein sérieux, notamment dans la capitale, et ont suscité de nombreuses anticipations sur le terrain<sup>5</sup>. Outre la participation des communes bamakoises à la gestion de rattrapage, effectivement promue par les autorités du district depuis 1993, le poids de l'autorité municipale se fait sentir dans le morcellement, souvent plus officieux, des derniers espaces non bâtis de l'agglomération.

## II. Le programme spécial « Sauvons notre quartier »

### A. Ampleur de l'urbanisation irrégulière à Bamako

Alors que près de 70 % des nouveaux terrains à usage d'habitation ont été lotis par la puissance publique de 1960 à 1976, celle-ci ne contribue plus que pour 30 % au parcellaire gagné par l'urbanisation de 1976 à 1983<sup>6</sup>. Les transactions « illicites » ont alors gagné 60 % des terrains à bâtir. Le développement qualifié de « spontané » passe de 34 % des logements de la capitale (D.P.U., 1984) à plus de 45 % (Programme spécial *Sauvons notre quartier*, 1993).

Ce segment irrégulier est lui-même divers, mais des évolutions communes à toutes les périphéries renvoient à bien des schémas africains d'urbanisation : des revendeurs particuliers relaient les chefs de village et de quartier dans la désignation des terrains agricoles à convertir en zones d'habitation populaire ; les cessions menées autour de quelques noix de cola sont bien vite remplacées par de véritables transactions marchandes de quelques milliers puis dizaines de milliers de francs C.F.A. ; les parcelles s'alignent de plus en plus sur les tailles standards des lotissements (réduction de 1 000 à 300 m<sup>2</sup> constatée fréquemment au cours des années 1970) ; de fortes majorités de propriétaires « pionniers » (80 % des ménages des quartiers spontanés,

5. Une telle anticipation vaudra aux maires des 19 communes urbaines du pays de se voir imposer par le gouvernement du Mali la suspension de toutes les opérations domaniales à la fin de 1996, et ce en pleine campagne de renouvellement des élus locaux et nationaux.

6. Direction du Projet urbain du Mali, 1984, *Programmation décennale des investissements. Étude du développement urbain de Bamako*, Bamako, D.P.U., Banque mondiale, Groupe Huit-B.C.E.O.M.-S.N.E.D., 471 pages.



d'après la direction du Projet urbain du Mali en 1984) sont enfin nuancées, en quelques années, par une montée en puissance des valorisations locatives « bas de gamme ».

Face à cette urbanisation du fait accompli, le *Programme spécial de réhabilitation* annoncé en 1993 pourrait se présenter comme une rupture : dans la perspective d'une modernisation durable de Bamako, la volonté d'éradiquer totalement le phénomène apparaît en effet dans le contexte politique de la troisième république qui voit le conseil du district, instance en partie élue, reprendre son fonctionnement autour de nouvelles personnalités. En réalité, les quartiers irréguliers héritent de pressions plus anciennes développées dans le cadre des comités du parti U.D.P.M. qui fut seul sur la scène politique jusqu'en 1991. Les « luttes de personnes, de clans et de tendances » qui l'ont animé dans la capitale au cours des années 1980, notamment lors d'élections locales renouvelées tous les trois ans, ont souvent eu pour terreau l'acceptation tacite, la négociation de reconnaissances, la minimisation des opérations de déguerpissement, voire même, comme à Boulkassoumbougou, la régularisation de sites enclavés ou périphériques. Certaines mobilisations confusément menées en leur faveur valent également à quelques quartiers (Daoudabougou et Fadjiguila) de voir leur réhabilitation, mal engagée sous le régime U.D.P.M., reprise lors du changement de république, avec la nécessité de démêler des situations locales fort embrouillées. Des déguerpis ont été « omis » des listes de recasement quand d'autres citoyens non victimes de casses cumulent des parcelles à la faveur des réaménagements fonciers ; des cours épargnées par les bulldozers révèlent jusqu'à plus de quatre « propriétaires » postulant tous au même document de régularisation ; des parcelles à peine dotées de la reconnaissance administrative sont revendues à des tarifs spéculatifs ; des fonds collectés localement par les populations pour quelques bornages ou aménagements sommaires sont détournés par des entrepreneurs peu scrupuleux.

La plupart des vingt-cinq sites identifiés dans le nouveau calendrier des années 1990 ont donc déjà connu des initiatives associatives, des démarches « politiciennes », des montages techniques et juridiques<sup>7</sup> antérieurement au programme spécial de 1993. Par exemple, les régularisations de Sabalibougou, de Faladiè-Village et de Daoudabougou, ont été effectivement approuvées à la fin des années 1980, seule la deuxième ayant alors connu un début d'application.

7. S.D.A.U. de Bamako de 1981 et sa révision de 1990. La plupart des zones prévues pour le recasement des déguerpis font ainsi l'objet d'un titre foncier acquis au nom du district de Bamako par décret de 1990.

## B. Promouvoir une politique globale et pragmatique

Il s'agit donc désormais d'accorder une « attention toute particulière à la sauvegarde et à la gestion des zones de recasement qui constituent la contrainte majeure dans la conduite des projets de réhabilitation »<sup>8</sup>. Trop de fois le passé a montré qu'une lente mobilisation administrative des réserves foncières destinées à compenser les déguerpis d'un secteur irrégulier conduisait de nouvelles occupations irrégulières à bloquer la programmation des régularisations. « Depuis les événements de mars 1991, on assiste à un phénomène d'occupation systématique des zones de recasement. Dans certains secteurs comme à Banconi-Sikoro, Sabalibougou, le taux d'occupation des zones de recasement dépasse aujourd'hui 80 %, condamnant pratiquement lesdits quartiers aux conditions d'environnement qu'ils connaissent actuellement... Seule une gestion pragmatique, participative et diligente, des dossiers... reste désormais la solution appropriée. » Mandat est alors donné aux communes, par l'intermédiaire des élus représentés au conseil de district, de veiller à l'application des mesures d'exception définies par le gouvernement malien en matière d'affectation juridique des terrains voués au recasement. Leur incombe également le respect des cahiers des charges des opérations élaborés par les services techniques régionaux : il s'agit principalement de dégager des voies d'accès, des zones de servitudes et quelques espaces nécessaires aux équipements. Mais le souci local de réduire les démolitions au minimum reprend, dans une expression associative en plein essor, les préoccupations des anciens élus U.D.P.M. de quartiers.

Conçu d'abord comme répondant à une situation d'exception plus que de droit, un tel mandat se traduit par des mesures d'évacuation et de casses que commandent les maires de communes périphériques sur les zones occupées par de nouvelles strates d'irréguliers<sup>9</sup>. La rupture est alors consommée avec le régime précédent qui n'avait guère fait émerger d'initiatives communales à Bamako, contrairement aux villes de l'intérieur. Si les maîtres d'ouvrage du « programme spécial » restent le ministère de la Construction, de l'Urbanisme et du Logement, et le gouvernorat de la capitale, les maires des six communes sont désignés en effet comme les « responsables des opérations ». Délicate mais cruciale, leur « action de coordination de tous les intervenants sur le terrain » les oblige à concilier des logiques souvent contradic-

8. « Programme spécial *Sauvons notre quartier* », note de présentation, Bamako, ministère d'État chargé de l'Administration territoriale et de la Décentralisation, gouvernorat du district de Bamako, avril 1993 ; « Cahier des charges et règlement d'opération pour le programme spécial *Sauvons notre quartier* », Bamako, ministère de la Construction, de l'Urbanisme et du Logement, avril 1993.

9. De nouveaux déguerpissements ont lieu en 1995 dans le front pionnier irrégulier de Niamakoro au sud de l'agglomération. Toujours en commune VI, la périphérie du domaine aéroportuaire de Sénou fait l'objet de casses l'année suivante.

toires, politiques, financières et techniques. Il s'agit à la fois de sensibiliser, calmer et mobiliser les populations, de dégager les fonds de la préparation des terrains, et d'assister voire relayer les services du gouvernement. Car ceux-ci, maîtres d'œuvre du programme, ne disposent en réalité que de moyens réduits. La « participation locale » est donc appelée en renfort, sous la tutelle des communes, pour accélérer les travaux de marquage, de bornage et d'aménagement sommaire.

La tâche conduira à bien des contestations du travail des commissions municipales chargées notamment de répartir les parcelles des zones de recasement (Bertrand, 1995). Une partie des terrains est détournée au profit de candidats à l'appropriation qui ne sont pas issus des quartiers irréguliers ou qui n'ont pas subi de casses. Les plus entreprenants de ces nouveaux clients de la donne politique pluraliste rappellent d'ailleurs les pratiques spéculatives (cumuls, reventes de parcelles nues à prix élevés dépassant le million de francs) du précédent régime.

### *C. Des voies de négociation peu semblables d'une commune à l'autre*

*Sauvons notre quartier* contribue surtout à fragmenter la gestion foncière bamakoise. La mission de contrôle assignée au conseil de district vole en éclat devant les tensions politiques et les initiatives propres des équipes municipales.

Leurs relations avec l'Agence de Cession Immobilière, dont nous verrons l'émergence sur la scène urbaine, en donne le meilleur exemple. La responsabilité opérationnelle des communes lors des régularisations donne en effet à penser à certains qu'elles sont devenues maîtresses de leurs espaces de circonscription, ce que les réformes de décentralisation en cours sont pourtant moins promptes à leur garantir en termes juridiques et administratifs. Au nord-est de l'agglomération, la commune I passe ainsi un accord tripartite avec le district (autorité de tutelle, acquéreur des titres fonciers auprès de l'État) et l'A.C.I. pour faire aménager des zones de recasement par cette dernière. Une partie des terrains morcelés est alors détournée des nécessités sociales de la réhabilitation au profit d'une commercialisation directe par l'agence, et les recettes importantes dégagées de ces ventes « neuves » sont censées financer la préparation des terrains pour les déguerpis plus modestes. C'est le cas sur la zone de recasement dite « Razel » en limite de Korofina Nord : 63 parcelles y sont vendues par l'A.C.I. à des tarifs élevés (de 2 à 5 millions de francs) qui couvriront les dépenses plus légères engagées pour le recasement de 182 familles déguerpies du quartier voisin de Banconi. Celles-ci devront s'acquitter de sommes plus modestes de l'ordre de 120 000 francs C.F.A.

Mais à l'ouest de l'agglomération, la commune IV refuse quant à elle de jouer la carte de ce type de péréquation sur son propre territoire, et s'engage au contraire dans un véritable rapport de force à rebondissements avec la même agence. Alors que le rapport technique du lotissement de recasement des déguerpis de Djikoroni n'affectait que 20 hectares à la commune, prélevés sur la réserve foncière convoitée de l'ancien aérodrome bordier, la mairie est restée sur ses positions : celles de multiples promesses d'attribution à ses clientèles locales. Exigeant alors 40 puis 70 hectares à distribuer de manière autonome, elle contrariait ainsi la mise à disposition totale à l'A.C.I. de plus de 500 hectares qui restaient disponibles sur l'ancien aérodrome.

Au nom de l'assainissement du marché, l'A.C.I. se lançait alors dans un ambitieux programme de vente de parcelles à très hauts prix, aux antipodes des intérêts populaires que la commune IV se proposait, dans le discours, de défendre. On assista alors à un véritable jeu de cache-cache : alors que la mairie envoyait sa propre équipe de géomètres border de nuit de nouveaux terrains, l'A.C.I. faisait enlever de jour les piquets communaux et conduisait ses ventes en 1996 en priorité pour encercler la « zone de la mairie ».

#### D. Une logique de régulation sociale

Les lettres d'attribution délivrées au fur et à mesure des opérations de réhabilitation permettent finalement de comparer cette gestion orchestrée localement par les communes et les choix d'attribution précédents, plus globaux, du gouvernorat. Mais il convient de distinguer deux types de régularisation foncière. Dans un cas les propriétaires ont bénéficié d'une parcelle lotie qu'ils ont mise en valeur avant de s'acquitter des démarches administratives et des frais requis. C'est donc bien après l'occupation du terrain, souvent à l'occasion du décès du « propriétaire » et de la transmission de son patrimoine, que les héritiers régularisent leur situation en s'enquérant du document domanial. Les attributions menées par le gouvernorat sur dix ans montrent cette inversion des procédures ultérieurement « rattrapées » en faisant également ressortir la géographie des lotissements déjà anciens (*fig. 3*).

Mais plus récemment se développe une forme massive de régularisation liée à la reconnaissance administrative des quartiers irréguliers (*fig. 5*). Leurs occupants bénéficient de mesures ponctuelles ou d'une politique plus systématique de « sécurisation foncière », moyennant le versement de la taxe d'édilité plus ou moins assortie de frais d'aménagement. Des populations anciennement installées dans les quartiers « spontanés » sont en effet épargnées par les casses du « redressement » : désenclavement, élargissement de quelques voies

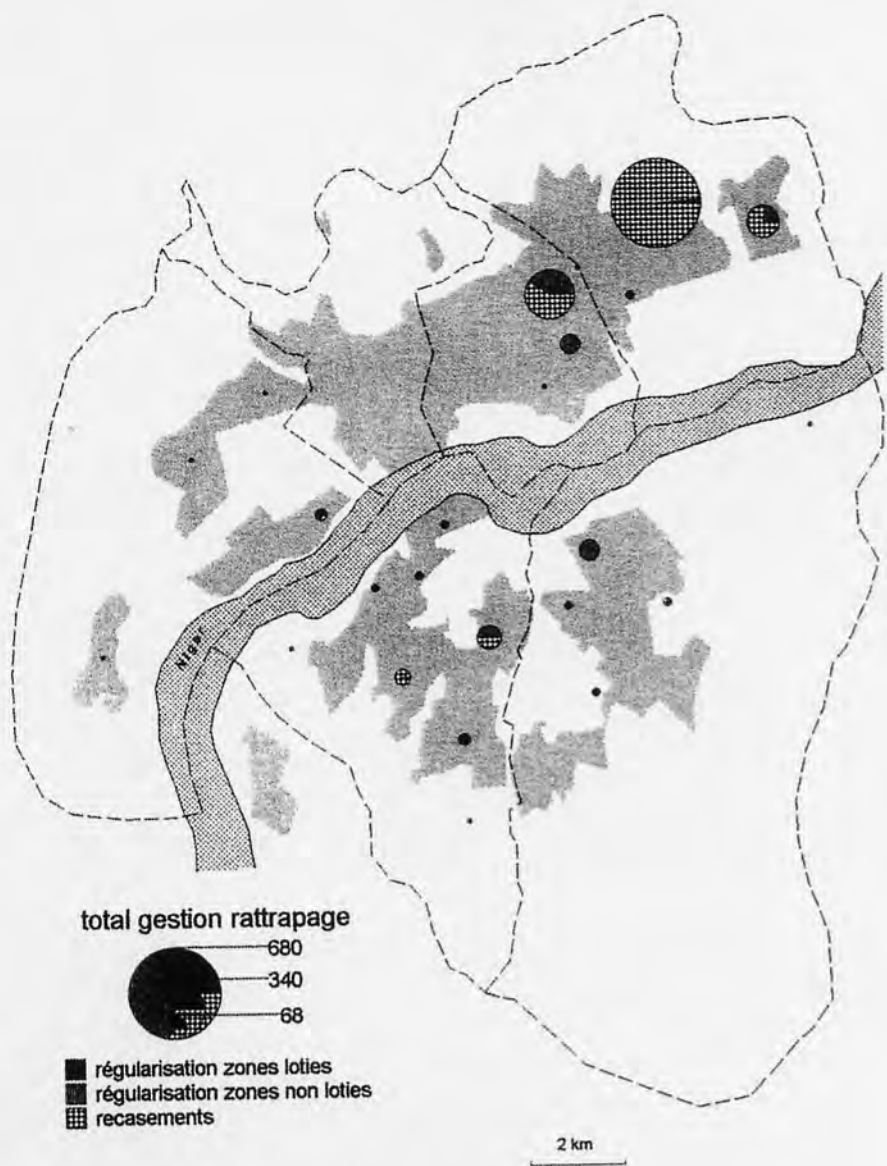


Fig. 5. - Régularisations et recasements fonciers à Bamako : lettres d'attribution délivrées de 1994 à 1996.

*Land regularization and compensation in Bamako : plots granted from 1994 to 1996.*

principales, libération de zones de servitude. Elles doivent alors bénéficier d'une lettre d'attribution accompagnée de la mention « régularisation ». Mais il s'agit bien d'une clientèle que les communes ont contribué à désigner.

Or incontestablement *Sauvons notre quartier* satisfait une clientèle plus modeste que celle des lotissements classiques. La réhabilitation vient brouiller, une fois de plus, le potentiel de sélection qu'insufflait l'impératif de la viabilisation urbaine dix ans auparavant. Pendant les deux premières années du « programme spécial », on compte ainsi 1 356 lettres d'attribution délivrées pour la seule gestion de rattrapage, soit plus du cinquième du total attribué de 1994 à 1996. Les opérations ont donc donné lieu à une inflation de titres provisoires puisque la moyenne de 2 000 lettres délivrées annuellement dans cette dernière période, en gestions neuves et de rattrapage, dépasse de beaucoup la tendance déjà observée de 1985 à 1994. Pourtant, seulement neuf des vingt-cinq sites programmés apparaissent de manière significative dans le registre domanial, avec une forte concentration sur le quartier de Djoumanzana et sur la zone de recasement de Hippodrome. Ce décalage par rapport au calendrier des réhabilitations se justifie par le temps nécessaire aux populations en cause, souvent modestes, pour rassembler des fonds qui vont d'un minimum de 101 000 francs C.F.A., sans guère d'aménagement des terrains, à un coût double en fonction des options techniques appliquées localement. Le paiement et la viabilisation progressifs qui s'instaurent *de facto* témoignent de la faible solvabilité des « régularisés sur place » et des « recasés ailleurs ». Les premiers échappent aux casses alors que les seconds en sont victimes et se voient contraints de déménager. Mais les premiers ne courant plus le risque du déguerpissement, ils optent beaucoup moins que les seconds pour le paiement des frais liés à la délivrance d'un titre provisoire. Pour les recasés, au contraire, « chercher le papier » et « payer une deuxième fois »<sup>10</sup> est la condition incontournable d'une nouvelle appropriation foncière. La mobilisation de l'épargne nécessaire à l'acquisition d'une lettre d'attribution n'est finalement précipitée, dans le premier cas, que lorsque la fin des menaces de casses incite de vieux occupants à revendre à bon compte leur parcelle sur le marché des transactions privées. Il n'est pas rare que celles-ci se montent à plusieurs centaines de milliers de francs, voire à plus du million. Dans ce cas ce sont les repreneurs, trop heureux de posséder enfin leur terrain, qui versent les montants exigés à leurs vendeurs pour la régularisation administrative, et ce bien après l'opération elle-même.

10. En effet, l'accès au sol dans des conditions irrégulières a déjà conduit les intéressés à des dépenses à l'égard des propriétaires « coutumiers » et de leurs intermédiaires, puis à l'investissement du bâti qui sera finalement démoli.

Les lettres d'attribution délivrées entre 1994 et 1996 font donc apparaître une forte majorité de cas de recasement (73 %) devant une minorité de régularisations sur place. Les choix des communes n'ont pourtant pas modifié les procédures d'établissement des documents administratifs qui portent toujours la signature du gouverneur et continuent d'être émis par le Centre des Domaines du District. La décentralisation des arbitrages est encore plus de fait que de droit. Mais le milieu des années 1990 marque un réel tournant pour la gestion domaniale bamakoise, que les élections municipales de 1998 et l'application des réformes de décentralisation devront confirmer ou nuancer.

Ce type de gestion pourrait être électoralement payant pour les communes mais aucune d'entre elles n'échappe à de vives oppositions politiques internes. Il est de plus peu rémunérateur pour les budgets locaux car le recouvrement des taxes d'édilité échappe aux municipalités. Les perspectives d'aménagement conséquent et durable de l'environnement des quartiers régularisés s'avèrent minces. Les casses opérées pour désenclaver les plus grands fronts irréguliers (comme à Banconi, Sabalibougou, et récemment à Niamakoro) sont de plus difficiles à faire passer auprès des populations les moins solvables qui se voient souvent refoulées sur le marché locatif.

Un des signes de la modestie socio-économique des clientèles de rattrapage est la présence, ici record, des retraités et des femmes. Ces dernières bénéficient de plus du cinquième des parcelles attribuées en réhabilitation de 1994 à 1996, soit une proportion qui dépasse celles des autres segments du marché foncier. Or ces femmes sont plus que jamais dépourvues de ressources propres puisqu'elles sont enregistrées à 82 % comme ménagères. La gestion communale les fait apparaître souvent comme de véritables chefs de ménage qui ne doivent leur présence en zone irrégulière, puis leur régularisation, qu'au soutien familial élargi. Au contraire, la clientèle féminine de l'A.C.I. ne concentre que 17 % des achats mais seulement un tiers de ces acheteuses sont déclarées inactives.

*Sauvons notre quartier* enregistre surtout la plus faible présence salariée de tous les segments de l'offre foncière (tabl. 1). Les seules ménagères y occupent une place inégalée ailleurs : 19 % des lettres d'attribution contre seulement 6 % des titres fonciers sur le segment d'élite de l'A.C.I. Commerçants, artisans et actifs agricoles continuent de voir progresser leur présence relative dans la suite de la gestion administrée antérieure. Au total, le segment des réhabilitations spécialise le plus fortement la clientèle bamakoise, car les quatre groupes précédents de citoyens, auxquels s'ajoutent les employés de commerce, concentrent 61 % des régularisations et des recasements des deux dernières années. Il est au contraire fort étranger aux actifs de la fonction publique. Ceux-ci trouveront alors l'occasion de mieux satisfaire

leurs ambitions foncières, mais à coût élevé, dans l'offre de l'A.C.I. dont les deux premières années de ventes leur valent la présence record des deux tiers des clientèles. La spécificité des futurs propriétaires s'accroît donc au travers de deux schémas de sécurisation foncière, par le bas et le haut du marché urbain.

### E. « Gérer les poches »

En parallèle à cela, d'autres initiatives communales plus sélectives pourraient bien redonner aux salariés quelques perspectives d'insertion foncière. En effet, l'annonce d'une affectation programmée des dernières grandes réserves foncières périphériques du district suscite depuis 1995 une véritable course au partage des places laissées non bâties et des interstices restés vides dans certains quartiers. *Sauvons notre quartier* a donné aux communes, en moins de deux ans, l'expérience de choix à gérer entre les demandes de parcelles qui leur parviennent désormais directement. Trier entre des milliers de candidats à l'appropriation<sup>11</sup> n'est pas chose aisée comme l'a montré, par exemple en 1994, la répartition de quotas de quelques centaines de lots mis à la disposition des communes, pour « raisons politiques », dans le vaste lotissement méridional de Kalaban Coura Sud.

Nouvelles trames ou gestion de rattrapage : le morcellement des réserves foncières lance en effet la course au moindre terrain. A l'inflation des parcelles attribuées au milieu de la décennie contribue également une « stratégie des poches »<sup>12</sup>, que mènent certains maires et le gouverneur, et qui libère çà et là quelques dizaines de lots. 153 parcelles sont ainsi découpées sur des places publiques démembrées en 1995, déjà 503 font l'objet de ventes dans la première moitié de 1996, principalement à Hippodrome. A cela il faut ajouter l'usage de plus en plus direct que font les communes méridionales des dernières extensions de lotissements précédemment engagés dans les années 1980, avec des pratiques fort inégales de viabilisation. A Kalaban Coura Extension Sud, par exemple, les dernières parcelles ne sont plus attribuées qu'après le versement de la simple taxe d'édilité, les premiers bénéficiaires de cette vaste opération de plusieurs milliers de lots ayant déjà permis le recouvrement des coûts d'aménagement. Cela souligne ici la vocation des communes à satisfaire des intérêts citadins plus modestes, mais au prix de normes environnementales peu exigeantes. Le relais est bel et bien pris par les pouvoirs locaux non seulement du fait de pressions politiques exercées au sein du conseil de district mais aussi du fait de pratiques ponctuelles, non reproduc-

11. Pas moins de 3 000 en commune III, qui occupe une place centrale dans l'agglomération et ne dispose d'aucune réserve foncière.

12. L'expression est de l'un des maires (entretiens menés en août 1996).





Photo 3. – Location « bas de gamme » dans l'habitat précaire.  
*Precarious houses to rent.*

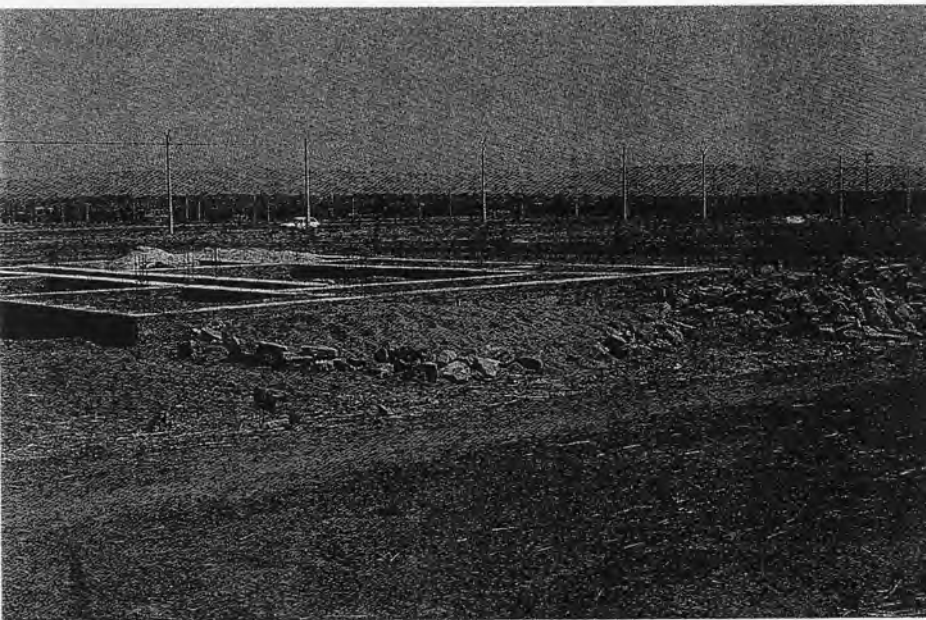


Photo 4. – Viabilisation et investissement « en dur » sur le segment commercial de l'A.C.

tibles, et de nouveau fragmentées dans l'espace urbain. L'ensemble des filières neuves et de rattrapage définit plus que jamais une offre domaniale kaléidoscopique et contribue à l'hétérogénéité des parcellaires de quartiers.

Donnons l'exemple d'une municipalité pourtant prompte à critiquer la « dilapidation foncière » menée plus systématiquement par ses voisins : la commune III est ainsi à l'initiative d'un petit morcellement de 52 parcelles réalisé derrière l'École supérieure de la santé, chaque lot ayant été vendu à 1,5 million sans qu'aucun montage technique et financier ne justifie précisément ce montant forfaitaire. Beaucoup de commerçants se sont portés candidats à l'appropriation, un seul d'entre eux se déclarant même prêt à payer comptant dix de ces parcelles ! Mais le maire trancha dans le sens des intérêts des fonctionnaires, nombreux à travailler dans sa circonscription. La zone étant en continuité avec les équipements et le réseau des bornes fontaines du centre-ville, elle ne fit l'objet d'aucun aménagement particulier. La commune ne fit appel qu'à des géomètres privés, court-circuitant ainsi les procédures réglementaires, lourdes et lentes du morcellement des lotissements urbains.

### *III. L'Agence de Cession Immobilière ou la loi du marché*

#### *A. Promouvoir la transparence du marché*

L'Agence de Cession Immobilière apparaît sur la scène institutionnelle de Bamako en 1992, dans le prolongement du déroulement du deuxième Projet urbain du Mali. Son statut juridique est celui d'une société mixte, conformément aux impulsions de la Banque mondiale, mais son capital reste public à 99,8 % et partagé entre l'État et le district de Bamako. L'agence a d'abord pour vocation de vendre des parcelles assorties de titres immatriculés. On sort donc du régime de la concession domaniale précaire pour garantir aux acheteurs une sécurité foncière totale et définitive. L'agence présente d'autre part une particularité notable en organisant un système de ventes aux enchères aux plus offrants. Celles-ci font alors monter les prix des terrains de manière spectaculaire et interdisent désormais tout mélange social dans les nouvelles extensions. Leur viabilisation est bien effective et préalable dans les deux premières opérations menées en rive sud de Bamako, mais les travaux d'aménagement accusent déjà des retards en 1996 une fois menées les premières ventes et valorisations immobilières sur la réserve foncière de l'ancien aérodrome (commune IV). Quoi qu'il en soit, l'environnement de ces lotissements se distingue de celui plus médiocre des autres quartiers, du fait de la solvabilité de la

clientèle plus que du fait des quelques bitumages, caniveaux creusés à ciels ouverts, extensions des réseaux d'adduction d'eau et d'électricité.

Le surcoût du titre foncier définitif garantit surtout aux acheteurs des perspectives de prêts bancaires gagés à la construction. Les enchères sélectionnent donc une clientèle d'élite sur le marché bama-kois, dans des extensions où ne sont plus guère admises de voies de régulation sociale. Enfin, alors que la non-possession d'un terrain d'habitation à Bamako est annoncée (plus souvent qu'appliquée) comme critère de sélection des candidats à l'appropriation dans les lotissements du district, le cumul de plusieurs parcelles contiguës est au contraire encouragé dans la pratique commerciale de l'A.C.I., ce qui en renforce les tris économiques.

Pendant les deux premières années de vente, les parcelles vendues dans le secteur de Kalaban Coura Sud que gère l'agence (près de 3 000 lots) ont une superficie moyenne de 378 m<sup>2</sup> et leur prix atteint en moyenne 692 000 francs C.F.A. ; celles vendues à Baco Djikoroni (sur un total cessible de près de 2 500 lots) ont une superficie moyenne de 350 m<sup>2</sup> et un coût moyen de 1 189 000 francs C.F.A. L'inflation des prix s'accélère encore avec le lancement de l'opération A.C.I. 2 000 qui mobilise, au terme d'une concurrence serrée entre l'A.C.I., les urbanistes nationaux et la principale commune riveraine, l'ancien domaine aéroportuaire de Bamako. Ici est défini, selon le dogme libéral du « à chacun selon ses moyens », un zonage des mises à prix en six secteurs tenant compte de leur accessibilité et de leur valorisation fonctionnelle. En 1996, seules des parcelles de vocation « habitat économique » sont en cours de vente dans une première tranche de 1 200 lots de 300 m<sup>2</sup> en général. Mais leur mise à prix étant déjà de 2,4 millions, les coûts globaux s'affichent, au terme des enchères, à plusieurs millions. De tels montants développent rapidement la perspective d'une rente foncière et immobilière définie non plus par un prix administratif homogène mais par la position géographique des terrains. Les abords de l'avenue principale qui dessert la zone par le Nord et la relie au centre de l'agglomération voient ainsi le prix de base des parcelles dépassé de 100 à 200 % ; dans l'intérieur du lotissement, voué à l'habitat simple, les enchères ne gonflent la mise initiale que d'une dizaine de milliers de francs. Mais on prévoit ensuite des mises à prix de 5 à 7 millions pour les parcelles de 1 000 m<sup>2</sup> classées en « habitat résidentiel ».

### *B. Effets sélectifs accrus*

On peut alors mesurer cette nouvelle donne en analysant les acquéreurs de 1 362 titres fonciers vendus dans le sud de l'agglomération dans les deux premières années de fonctionnement de l'agence (*tabl. 1*).

Alors que l'offre domaniale gérée par le gouvernorat et par les communes a peu satisfait les salariés, l'offre A.C.I. leur donne une place de nouveau prévalante devant celle des actifs indépendants, une place conforme à leur pression globale dans l'expression des besoins fonciers et bien supérieure à leur présence dans la structure d'activité urbaine.

Les « Maliens de l'extérieur », émigrés internationaux qui investissent à distance dans leur pays d'origine, figurent également parmi les mieux représentés dans les enchères avec près d'une parcelle sur cinq vendues. Les prix moyens au m<sup>2</sup> des lots qu'ils acquièrent dépassent d'ailleurs généralement ceux de leurs homologues résidant au Mali à catégories socio-économiques pourtant égales. Une partie d'entre eux contribue au poids du salariat puisque les acheteurs maliens expatriés en France, principale clientèle depuis l'étranger, sont ouvriers d'usine à 58 %. Certains profitent de la dévaluation du franc C.F.A. de janvier 1994, mais sans doute moins que ne l'espéraient les responsables de l'A.C.I.

De sévères tris se lisent également parmi les actifs indépendants. La place des ménagères, que l'on associe fréquemment aux intérêts patrimoniaux de ce groupe, est comme on l'a vu la moins bonne des trois offres considérées depuis 1985. Mais alors que les artisans, les chauffeurs et les actifs agricoles, également modestes par leurs revenus, ne percent guère dans le segment A.C.I., les commerçants et les entrepreneurs définissent la clientèle la mieux servie de toutes les catégories d'actifs. Ce poids du commerce découle en partie d'une autre composante de l'émigration malienne internationale, celle qui trouve ses voies d'épargne davantage en Afrique noire, principalement au Gabon et en Côte-d'Ivoire.

Les cadres des administrations centrales de Bamako et des principales entreprises de la place complètent enfin la sélection des acheteurs les plus solvables. Les sociétés nationales C.M.D.T. et H.U.I.C.O.M.A. tirent notamment d'importants revenus de la commercialisation du coton et de ses dérivés industriels, et œuvrent pour assister certains de leurs employés dans leurs démarches d'appropriation foncière. Mais la clientèle semble encore se resserrer dans les opérations les plus récentes de l'A.C.I. Dans la première tranche de ventes menées en moins d'un an à A.C.I. 2 000, on identifie déjà 40 % de commerçants vivant au Mali et à l'extérieur, car beaucoup de parcelles de la zone « habitat économique », situées en bordure des voies principales, ont été finalement réservées à un usage commercial.

Enfin, la tendance à une réelle gentrification du marché bamakois pourrait se développer dans un avenir proche si se confirme la place croissante que prend l'A.C.I. dans la mobilisation des dernières grandes réserves foncières du district, et ce dans les rebondissements multiples d'une concurrence institutionnelle et politique serrée avec d'autres

acteurs de la gestion foncière. Les orientations du troisième Projet urbain du Mali vont dans ce sens : outre l'intervention ponctuelle de l'agence dans la vente de portions de zones de recasement ou de quelques raccords de lotissements, l'A.C.I. se voit attribuer au milieu des années 1990 l'ensemble du volet « aménagement des terrains » de la capitale. Les derniers secteurs à urbaniser de Sotuba (Nord-Est), Yirimadio (Sud-Est) et de l'extension de Baco Djikoroni (Sud-Ouest) compléteront alors le parcellaire bamakois<sup>13</sup> avec environ 15 000 nouveaux lots découpés sur plus de 750 hectares. Alors que les techniciens des administrations maliennes plaident pour un bâti et un urbanisme de bas coût, qui restent malgré tout au-dessus des moyens des citoyens pauvres, l'A.C.I. fait admettre que la montée des prix favorise au contraire les vertus du marché : la sélection d'une clientèle triée sur le critère de la solvabilité va à l'encontre des allégeances politiques et des faveurs particulières qui n'ont pas disparu avec la fin du régime de parti unique. Le risque est réel, en effet, de voir les bénéficiaires de parcelles « trop peu coûteuses » les revendre à bon compte en peu de temps et entretenir la spéculation foncière qui croît depuis une vingtaine d'années dans la capitale.

Une véritable loi du marché ne s'impose pourtant pas moins dans ce dernier segment, privé et souvent officieux, des reventes entre particuliers. De nombreux intermédiaires informels y interviennent pour « rabattre » des clients sur les réseaux sociaux locaux. Ces « coxeurs » ont surtout imposé un prélèvement de 5 % sur les montants des transactions marchandées, comme prix de leurs services de mise en relation des vendeurs et des acheteurs. La « commission » fait office de règle d'ajustement appliquée de fait entre une offre peu fluide de parcelles et une demande pressée de court-circuiter les contraintes administratives et fiscales des autres segments fonciers. Pour contrecarrer cette opacité ambiante, les banques sont alors conviées à la rescousse d'une incertaine mobilisation des épargnes. Mais elles soulèvent d'autres blocages structurels : l'institution butte sur les surliquidités des dépôts de court terme et sur le taux élevé du crédit de moyen et long termes. Quant aux candidats à l'appropriation, ils disposent de revenus souvent trop irréguliers pour se prêter aux médiations bancaires.

Dans ces conditions, l'insertion résidentielle de la grosse masse des citoyens bamakois, petits salariés appauvris par la crise économique ou nouveaux venus dans les activités informelles de survie, ne trouve plus guère que trois solutions. L'offre locative est d'abord massive et croissante. Mais elle est jugée frustrante car elle ampute les perspectives de revenus réguliers et grève un pouvoir d'achat déjà rogné par

13. Plus de 57 000 parcelles bâties recensées en 1987.

les deux dévaluations monétaires de 1984 et 1994. Elle prend place de plus dans un environnement matériel souvent pauvre et consolide les frustrations patrimoniales des ménages. Le marché des reventes entre particuliers s'avère ensuite risqué et coûteux : les prix dépassent le million de francs, et les cas de reventes d'un même terrain à plusieurs acheteurs à la fois sont légions. Enfin, de nouvelles extensions irrégulières ne sont pas à exclure, avec leur cortège de négociations politiques. Mais le marché de l'officieux et l'urbanisation « spontanée » qui s'annoncent ont désormais pour horizons géographiques les zones périurbaines situées au-delà des limites administratives du district. Cela n'en reporte que plus loin, dans l'espace et le temps, les perspectives de nouvelles gestions de rattrapage.

Pour l'heure, les glissements de monopole, de celui — juridique et technique — de l'administration domaniale à celui — économique — de l'A.C.I., sont donc loin de limiter une tendance forte à la segmentation des offres foncières. Bamako continue de voir fractionnés ses prix dans l'espace urbain et les voies d'accès au statut de propriétaire d'une cour. L'ambition d'un « Marché lisse », détaché des pressions sociales et politiques, reste un mythe dans l'urbanisation malienne.

*Université de Caen, Esplanade de la Paix, 14032 Caen Cedex*  
*Tél. : 02 31 56 62 35 - Fax : 02 31 56 62 60*

## Bibliographie

- Bertrand M., 1994, *La question foncière dans les villes du Mali. Marchés et patrimoines*, Paris, Karthala, 326 p.
- Bertrand M., 1995, « Bamako, d'une république à l'autre », *Annales de la Recherche Urbaine*, Paris, Plan Urbain, n° 66, p. 40-51.
- Canel P., Delis Ph., Girard Ch., 1990, *Construire la ville africaine. Chroniques du citadin promoteur*, Paris, Karthala-A.C.C.T., 197 p.
- Morin R. et al., 1996, « Habiter à Bamako : conditions de logement et réponses des ménages dans une ville sahélienne », *Cahiers de Géographie du Québec*, vol. 40, n° 109, p. 5-28.