

Des villes livrées aux villes habitées : pauvreté d'usage, capacités et droit à la ville dans les villes nouvelles africaines

From delivered cities to inhabited cities: use poverty, capabilities and the right to the city in African new towns.

Auteur 1 : DIOP Papa Samba.

DIOP Papa Samba, (ORCID : 0009-0000-3568-2089, PhD en sciences économiques et de gestion, ingénieur en génie civil), UCAD / FASEG, Dakar, Sénégal

Déclaration de divulgation : L'auteur n'a pas connaissance de quelconque financement qui pourrait affecter l'objectivité de cette étude.

Conflit d'intérêts : L'auteur est cofondateur de SEN-SAPIENS SA (infrastructures d'eau, d'assainissement et de logement) et président de XAM-XAM Consulting (conseil stratégique). Ces sociétés n'ont ni financé ni orienté ce travail. Aucun autre conflit d'intérêts n'est signalé.

Pour citer cet article : DIOP .P S (2026) « Des villes livrées aux villes habitées : pauvreté d'usage, capacités et droit à la ville dans les villes nouvelles africaines », African Scientific Journal « Volume 03, Num 38 » pp: 001 – 028.



DOI : 10.5281/zenodo.23315592
Copyright © 2026 – ASJ



Résumé

Qui habite réellement les villes nouvelles africaines ? La question paraît simple ; elle reste pourtant sans réponse statistique solide. Depuis les années 2000, les projets de villes nouvelles et les grands programmes de logement se sont multipliés sur le continent, de Kilamba en Angola aux pôles urbains du Sénégal. La littérature en a analysé les imaginaires, les promoteurs et l'économie politique ; elle s'est beaucoup moins intéressée à leur usage effectif dans la durée. Cet article propose d'aborder cette question à partir de l'approche par les capacités d'Amartya Sen. Il introduit la notion de « pauvreté d'usage », issue de l'ouvrage « Bâtir dans les vides », pour désigner la situation dans laquelle un logement ou un équipement existe mais demeure, dans les faits, hors de portée des ménages. Il en propose cinq dimensions (économique, spatiale, fonctionnelle, sociale et culturelle, informationnelle) et une méthode de mesure inspirée d'Alkire et Foster, assortie d'indicateurs, de seuils de privation indicatifs et d'une procédure de validation. Il relie cette notion au droit à la ville (Lefebvre, Harvey), aux analyses des villes du Sud (Roy, Simone) et à la gestion partagée des espaces collectifs (Ostrom). Il décrit enfin un dispositif d'enquête longitudinal combinant comptages, cohorte de ménages, récits de trajectoires résidentielles et analyse juridique comparée, et formule six hypothèses dont la vérification requiert des données de terrain. L'objectif est de faire de l'usage effectif un critère d'évaluation des politiques urbaines.

Mots clés : Villes nouvelles ; Logement ; Pauvreté d'usage ; Capabilités ; Droit à la ville ; Enquête longitudinale ; Politiques urbaines ; Afrique.

Abstract

Who actually lives in Africa's new towns? The question seems simple, yet it still lacks a robust statistical answer. Since the 2000s, new-town projects and large-scale housing programmes have multiplied across the continent, from Kilamba in Angola to the new urban poles of Senegal. The literature has analysed their imaginaries, promoters and political economy; it has paid much less attention to their actual use over time. This article approaches the question through Amartya Sen's capability approach. It introduces the notion of "use poverty", drawn from the book "Bâtir dans les vides", to describe a situation in which housing or a facility exists but remains, in practice, beyond the reach of households. It proposes five dimensions (economic, spatial, functional, social and cultural, informational) and a measurement method inspired by Alkire and Foster, with indicators, indicative deprivation cut-offs and a validation procedure. It links the notion to the right to the city (Lefebvre, Harvey), to analyses of Southern cities (Roy, Simone) and to the shared governance of collective spaces (Ostrom). Finally, it describes a longitudinal research design combining counts, a household cohort, residential trajectory narratives and comparative legal analysis, and puts forward six hypotheses whose testing requires field data. The aim is to make actual use a criterion for evaluating urban policies.

Keywords: New towns; Housing; Use poverty; Capabilities; Right to the city; Longitudinal research; Urban policy; Africa.

Introduction

Contexte : une question sans réponse

Combien de logements des villes nouvelles africaines sont-ils habités cinq ou dix ans après leur livraison ? Par qui ? À quel coût pour les ménages ? Et que deviennent les équipements — écoles, centres de santé, marchés — prévus pour les accompagner ? Ces questions semblent élémentaires. Elles n'ont pourtant pas de réponse statistique solide à l'échelle du continent. Les bilans publics comptent les logements livrés, les kilomètres de voirie réalisés, les équipements inaugurés. Ils renseignent rarement sur l'usage.

Le cas de Kilamba, en Angola, a fait figure de symbole. Inaugurée en 2011 à une trentaine de kilomètres de Luanda, cette ville nouvelle a d'abord été décrite comme une « ville fantôme ». La géographe Chloé Buire a montré comment la situation a changé à partir de 2013, lorsque le prix des appartements a été fortement réduit — celui d'un appartement de type T3 passant d'environ 125 000 à 70 000 dollars — et que les modalités d'accès ont été assouplies : la demande s'est alors manifestée (Buire, 2015). Sylvia Croese et Anne Pitcher ont replacé ce programme dans l'économie politique de la production de logements par l'État angolais (Croese & Pitcher, 2019). La leçon dépasse l'Angola : un logement peut exister sans être, pour autant, accessible à ceux qui en ont besoin.

État des savoirs et sujet de la recherche

Les villes nouvelles africaines ont suscité une littérature critique abondante. Vanessa Watson a décrit ces projets, souvent inspirés de Dubaï ou de Singapour, comme des « fantasmes urbains », éloignés des besoins de la majorité des citoyens (Watson, 2014). Allan Cain en a tiré des leçons à partir de l'expérience angolaise (Cain, 2014). Femke van Noorloos et Marjan Kloosterboer ont dressé un panorama des nouvelles villes du continent et de leurs effets contestés (van Noorloos & Kloosterboer, 2018). Laurence Côté-Roy et Sarah Moser ont analysé la rhétorique séduisante qui les accompagne (Côté-Roy & Moser, 2019).

Ces travaux ont beaucoup appris sur les discours, les acteurs et les intérêts. Ils se sont moins intéressés à ce qui se passe après la livraison : la manière dont les ménages s'installent, restent ou partent, utilisent ou délaissent les équipements. C'est cet « après » qui constitue le sujet du présent article : l'usage effectif, dans la durée, des logements et des équipements des villes nouvelles et des grands programmes publics de logement en Afrique, c'est-à-dire ce qu'il advient de ces biens une fois livrés, et pour qui.

Objectif, question de recherche et apports

L'objectif de cet article est double. Il est d'abord conceptuel : proposer et définir une notion, la pauvreté d'usage, qui permette de nommer l'écart entre ce qui est construit et ce qui sert. Il est

ensuite méthodologique : doter cette notion d'un instrument de mesure — indicateurs, seuils de privation et procédure de validation — et d'un dispositif d'enquête permettant de la tester. L'ambition, à terme, est de faire de l'usage effectif un critère d'évaluation des politiques urbaines.

La question de recherche est la suivante : dans quelle mesure les logements et les équipements des villes nouvelles et des grands programmes publics africains sont-ils effectivement utilisés, par qui, et quels obstacles empêchent certains ménages d'en faire usage ?

L'article apporte trois éléments : une **notion**, la pauvreté d'usage, ancrée dans l'approche par les capacités ; une **méthode de mesure** en cinq dimensions ; un **dispositif d'enquête longitudinal** et comparatif. Il esquisse enfin les implications de ces travaux pour l'action publique, à travers l'idée d'un État « garant de l'usage ». Son originalité tient à ce qu'il déplace l'évaluation des villes nouvelles de l'existence de l'offre vers son usage effectif, à l'échelle du ménage, et qu'il traduit une exigence normative — le droit à la ville — en un instrument mesurable (section 2.2).

Précautions de lecture

La notion de pauvreté d'usage et les propositions d'action sont issues de « Bâtir dans les vides » (Diop, 2026), où l'auteur les développe à partir de son expérience de l'aménagement urbain au Sénégal. Les faits relatifs à Kilamba proviennent de la littérature publiée. Cet article clôt une série de quatre. Il prolonge les travaux de l'auteur sur la performance et la gouvernance des services urbains d'eau et d'assainissement (Diop, 2025 ; Diop & Dièye, 2025) et sur la gouvernance humanitaire intégrée (Diop, à paraître-a, à paraître-b, à paraître-c, à paraître-d). Il s'agit d'un article de cadrage conceptuel et méthodologique : il ne présente pas de résultats empiriques, et les hypothèses qu'il formule appellent une vérification sur le terrain.

Structure de l'article

L'article est organisé en sept sections. La première présente et confronte le cadre théorique mobilisé : capacités, pauvreté multidimensionnelle, accès aux services, droit à la ville, communs et politiques du logement de masse. La deuxième définit la pauvreté d'usage, précise son originalité au regard des notions voisines, en détaille les cinq dimensions et en propose une mesure, avec ses indicateurs, ses seuils de privation et ses modalités de validation. La troisième expose les mesures d'accompagnement susceptibles de la réduire. La quatrième décrit le dispositif d'enquête longitudinal. La cinquième formule et justifie six hypothèses de recherche. La sixième présente les principaux résultats de l'article et en discute la portée et les limites, et la septième trace un agenda de recherche, avant la conclusion.

1. Cadre théorique

1.1. Les capacités : juger une politique à ce qu'elle permet

L'approche par les capacités d'Amartya Sen fournit le socle de l'argument. Sen propose de juger le développement non à la quantité de biens disponibles, mais à l'étendue des libertés réelles dont disposent les personnes pour mener la vie qu'elles ont des raisons de valoriser (Sen, 1999). Il distingue la ressource — un logement, un équipement — du « fonctionnement » qu'elle permet — habiter, se soigner, scolariser ses enfants —, et il souligne que le passage de l'une à l'autre dépend de facteurs de conversion personnels, sociaux et environnementaux (Robeyns, 2005).

Cette distinction est au cœur de notre objet. Une ville nouvelle peut être pleine de ressources et pauvre en fonctionnements. Ses logements existent, mais leur prix les met hors de portée ; ses écoles existent, mais elles sont trop loin des emplois des parents ; ses équipements existent, mais personne n'en connaît les règles d'accès.

1.2. Mesurer des privations multiples

Sabina Alkire et James Foster ont proposé une méthode de mesure de la pauvreté multidimensionnelle, qui identifie les personnes cumulant des privations dans plusieurs dimensions et combine l'incidence et l'intensité de ces privations (Alkire & Foster, 2011). Diana Mitlin et David Satterthwaite ont montré que la pauvreté urbaine dans les pays du Sud est sous-estimée par les mesures fondées sur le revenu, qui ignorent le coût réel du logement, des services et du transport en ville (Mitlin & Satterthwaite, 2013). Ces deux apports suggèrent qu'il est possible — et nécessaire — de mesurer l'accès réel aux équipements urbains comme une dimension à part entière de la pauvreté.

1.3. L'accès comme relation

La santé publique a développé des cadres fins de l'accès aux services, qui le définissent comme une relation entre une offre et une population, et non comme une propriété de l'offre. Roy Penchansky et William Thomas ont distingué cinq dimensions de l'accès : disponibilité, accessibilité géographique, organisation de l'accueil, accessibilité financière et acceptabilité (Penchansky & Thomas, 1981). Jean-Frédéric Levesque et ses collègues ont ajouté la capacité des populations à percevoir, rechercher, atteindre, payer et utiliser les services (Levesque et al., 2013). Ces cadres sont directement transposables au logement et aux équipements urbains.

1.4. Le droit à la ville et les villes du Sud

Henri Lefebvre a formulé le « droit à la ville » comme le droit des habitants à participer à la production et à l'usage de l'espace urbain (Lefebvre, 1968). David Harvey a repris cette notion pour critiquer une urbanisation guidée par l'accumulation du capital plutôt que par les besoins

des habitants (Harvey, 2008). Edésio Fernandes a montré comment le Brésil a traduit ces principes dans son Statut de la ville de 2001 (Fernandes, 2007).

Les études urbaines du Sud apportent un éclairage complémentaire. Ananya Roy et Aihwa Ong ont analysé la manière dont les villes du Sud cherchent à se « mondialiser » en important des modèles urbains spectaculaires (Roy & Ong, 2011). AbdouMalik Simone a montré que la vie urbaine africaine s'organise dans l'incertitude, par des arrangements toujours renégociés, et que les villes « à venir » se fabriquent d'abord par les pratiques de leurs habitants (Simone, 2004). Une ville nouvelle livrée « clés en main » se heurte à cette réalité : elle doit encore devenir une ville vécue.

1.5. Gérer ensemble les espaces collectifs

Les villes nouvelles comportent enfin de nombreux espaces et équipements partagés : cours, jardins, aires de jeux, salles communes. Les travaux d'Elinor Ostrom sur les communs rappellent que leur entretien dépend de règles élaborées avec les usagers, de mécanismes de surveillance et de résolution des conflits, et de la reconnaissance de ces arrangements par les autorités (Ostrom, 1990). Dans bien des programmes, ces règles ne sont ni prévues ni discutées.

1.6. Les politiques du logement de masse

Les travaux sur les politiques du logement complètent ce cadre. Alan Gilbert a montré que les programmes de subvention en capital au Chili, en Colombie et en Afrique du Sud ont produit de nombreux logements, souvent en périphérie lointaine (Gilbert, 2004). Marie Huchzermeyer a analysé les formes de contrôle et les inadéquations de la politique sud-africaine (Huchzermeyer, 2003). Robert Buckley et ses collègues ont mis en garde contre la production de logements mal situés, que les ménages ne peuvent ou ne veulent pas occuper (Buckley et al., 2016a, 2016b).

1.7. Confronter les cadres : débats et choix retenus

Ces cadres ne s'emboîtent pas sans tensions. Les confronter permet de préciser les choix retenus pour construire la notion de pauvreté d'usage.

Une première tension porte sur la liste des capacités. Sen refuse d'en fixer une liste a priori et laisse ce choix à la délibération publique (Sen, 1999), alors que Martha Nussbaum propose une liste de capacités centrales (Nussbaum, 2011). Les cinq dimensions retenues ici adoptent une position intermédiaire : elles sont proposées à partir des cadres de l'accès, mais soumises à la validation des habitants lors de la phase pilote.

Une deuxième tension concerne l'agrégation. Martin Ravallion a critiqué les indices multidimensionnels composites, dont les pondérations traduisent des jugements de valeur rarement explicités, et a plaidé pour un tableau de bord d'indicateurs distincts (Ravallion, 2011).

La méthode d'Alkire et Foster (2011) répond en partie à cette critique, puisque son indice est décomposable par dimension. Nous retenons cette réponse, en publiant systématiquement les privations par dimension à côté de l'indice agrégé.

Une troisième tension oppose deux lectures du droit à la ville. Chez Lefebvre (1968) et Harvey (2008), il s'agit d'un projet de transformation de la production urbaine ; Mark Purcell met en garde contre sa réduction à un simple droit d'accès (Purcell, 2002). En mesurant l'usage, la pauvreté d'usage court ce risque. Nous l'assumons comme un premier pas : l'usage effectif est une condition minimale du droit à la ville, non son tout.

Enfin, la critique des « fantasmes urbains » porte sur la conception des villes nouvelles (Watson, 2014 ; Côté-Roy & Moser, 2019), tandis que les travaux sur le logement de masse portent sur leurs effets (Buckley et al., 2016a). La pauvreté d'usage relie les deux : elle mesure, après la livraison, les conséquences des choix de conception. Le Tableau N°1 récapitule ces confrontations.

Tableau N°1 : Confrontation critique des cadres théoriques

Débat	Positions en présence	Choix retenu
Liste des capacités	Liste ouverte (Sen, 1999) ou liste fixée (Nussbaum, 2011)	Cinq dimensions proposées, puis validées par les habitants
Agrégation des privations	Indice composite (Alkire & Foster, 2011) ou tableau de bord (Ravallion, 2011)	Indice décomposable, publié avec ses composantes
Portée du droit à la ville	Projet de transformation (Lefebvre, 1968 ; Harvey, 2008) ou réduction à un droit d'accès (Purcell, 2002)	L'usage comme condition minimale, non comme tout
Objet de la critique	Conception des villes nouvelles (Watson, 2014) ou effets du logement de masse (Buckley et al., 2016a)	Mesurer après la livraison les effets des choix de conception

Source : élaboration de l'auteur à partir de la littérature citée.

1.8. Ce qu'il faut retenir

Le Tableau N°2 synthétise, pour chacun des cadres mobilisés, son apport principal, sa limite au regard de notre objet et ce que nous en retenons.

Tableau N°2 : Cadres mobilisés pour analyser l'usage des villes nouvelles

Cadre	Apport principal	Limite pour notre objet	Ce que nous en retenons
Capabilités (Sen, 1999 ; Robeyns, 2005)	Ressource $\neq$ fonctionnement ; facteurs de conversion	Rarement appliquée aux équipements urbains	Fondement de la pauvreté d'usage
Pauvreté multidimensionnelle (Alkire & Foster, 2011 ; Mitlin & Satterthwaite, 2013)	Mesure des privations cumulées	N'intègre pas l'usage des équipements	Méthode de mesure
Accès aux services (Penchansky & Thomas, 1981 ; Levesque et al., 2013)	L'accès comme relation offre / population	Développé en santé	Structure des dimensions
Droit à la ville et villes du Sud (Lefebvre, 1968 ; Harvey, 2008 ; Roy & Ong, 2011 ; Simone, 2004)	Participation à la production et à l'usage de la ville	Peu opérationnalisé	L'usage comme droit et comme pratique
Communs (Ostrom, 1990)	Règles de gestion des espaces partagés	Peu appliqué aux quartiers neufs	La gestion partagée des équipements
Villes nouvelles et logement de masse (Watson, 2014 ; Buckley et al., 2016a ; Croese & Pitcher, 2019)	Diagnostic critique ; risques de relégation	Peu de mesure de l'usage dans la durée	Suivre l'occupation réelle

Source : élaboration de l'auteur.

Au total, la littérature fournit à la fois une théorie — les capacités —, une méthode de mesure — l'approche multidimensionnelle —, une grille de l'accès et une justification normative — le droit à la ville. Elle ne les a pas réunies pour étudier l'usage des villes nouvelles africaines. Il manque des **données longitudinales** sur l'occupation réelle, un **instrument** de mesure de l'accès effectif aux équipements, une **comparaison** des cadres juridiques qui obligent ou non à accompagner les habitants, et une **évaluation** des mesures d'accompagnement.

2. La pauvreté d'usage

2.1. Définition

Nous appelons **pauvreté d'usage** la situation dans laquelle un logement ou un équipement existe physiquement à la portée d'une population, mais demeure inaccessible dans les faits, parce que des obstacles économiques, spatiaux, fonctionnels, sociaux ou informationnels empêchent les ménages d'en faire un usage effectif. Dans les termes de Sen, c'est une ressource qui ne se convertit pas en fonctionnement.

La notion se distingue de la pauvreté monétaire : des ménages qui ne sont pas pauvres au sens du revenu peuvent être en situation de pauvreté d'usage, par exemple lorsque l'école la plus proche n'accueille pas d'élèves faute d'enseignants, ou lorsque le marché prévu n'a jamais ouvert. Elle se distingue aussi de la simple absence d'équipement : elle désigne un écart entre ce qui existe et ce qui sert.

2.2. Originalité de la notion au regard des travaux existants

La pauvreté d'usage n'est pas un nouveau nom donné à des réalités déjà mesurées. Sa contribution se comprend en la confrontant aux quatre notions dont elle est la plus proche (Tableau N°3).

Elle se distingue d'abord de la pauvreté multidimensionnelle (Alkire & Foster, 2011), qui recense des privations de résultats — santé, éducation, niveau de vie — sans se demander si une offre existante, à proximité, demeure hors de portée. Elle se distingue ensuite des cadres de l'accès aux services (Penchansky & Thomas, 1981 ; Levesque et al., 2013), conçus pour un service à la fois, le plus souvent les soins, alors qu'elle s'applique conjointement au logement et à l'ensemble des équipements d'un quartier neuf. Elle se distingue encore des diagnostics de vacance et de « villes fantômes » (Buire, 2015 ; Buckley et al., 2016b), qui observent l'occupation à l'échelle des programmes sans identifier, ménage par ménage, la nature des obstacles. Elle se distingue enfin du droit à la ville (Lefebvre, 1968 ; Harvey, 2008), dont elle propose une traduction mesurable : là où le droit à la ville énonce une exigence normative, la pauvreté d'usage fournit un indicateur.

L'apport original de la notion tient ainsi à trois déplacements conjoints : de l'existence de l'offre à son usage effectif ; de l'échelle du programme à celle du ménage ; de l'exigence normative à l'instrument de mesure. À notre connaissance, aucun indicateur existant ne combine ces trois déplacements pour évaluer les villes nouvelles africaines.

Tableau N°3 : Ce que la pauvreté d'usage ajoute aux notions voisines

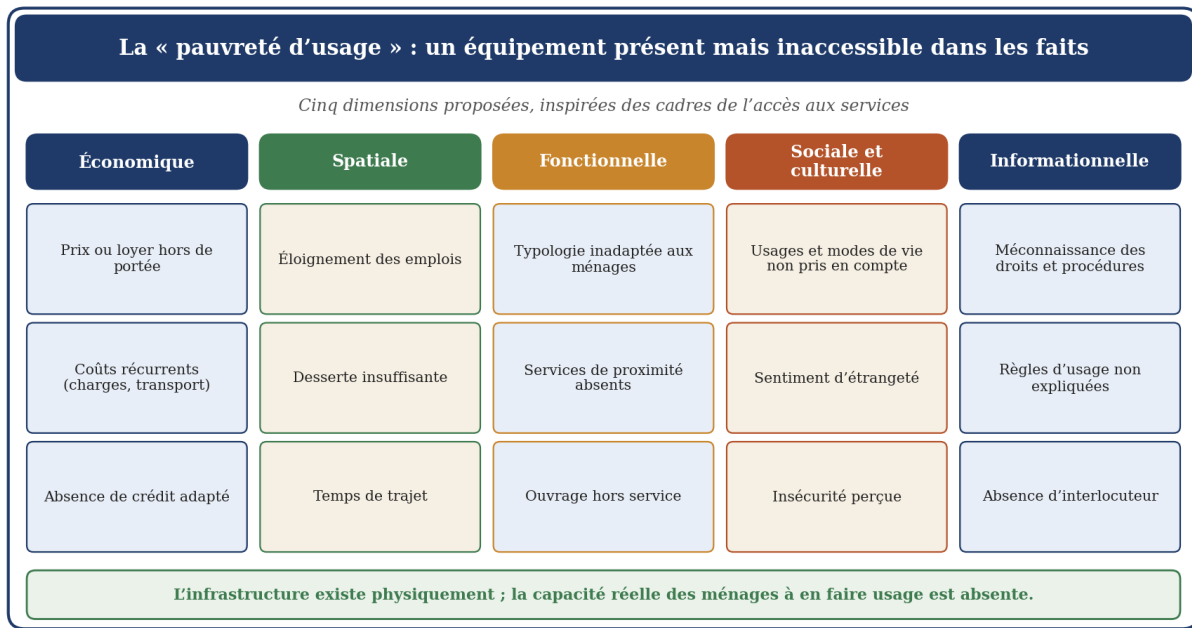
Notion voisine	Ce qu'elle observe	Échelle d'analyse	Apport de la pauvreté d'usage
Pauvreté multidimensionnelle (Alkire & Foster, 2011)	Privations de résultats : santé, éducation, niveau de vie	Ménage ou individu	Porte sur l'écart entre une offre présente et son usage effectif
Accès aux services (Penchansky & Thomas, 1981 ; Levesque et al., 2013)	Accès à un service donné, le plus souvent les soins	Service et population desservie	Couvre conjointement le logement et l'ensemble des équipements d'un quartier
Vacance et « villes fantômes » (Buire, 2015 ; Buckley et al., 2016b)	Taux d'occupation des logements	Programme	Identifie, ménage par ménage, la nature des obstacles à l'usage
Droit à la ville (Lefebvre, 1968 ; Harvey, 2008)	Exigence normative de participation et d'usage	Ville et société	Traduit cette exigence en un indicateur mesurable et décomposable

Source : élaboration de l'auteur à partir de la littérature citée.

2.3. Cinq dimensions

En nous inspirant des cadres de l'accès, nous proposons cinq dimensions (Figure N°1). La dimension **économique** recouvre le prix ou le loyer hors de portée, les charges, le coût du transport et l'absence de crédit adapté. La dimension **spatiale** recouvre l'éloignement des emplois, la faiblesse de la desserte et la durée des trajets. La dimension **fonctionnelle** recouvre l'inadéquation des logements à la taille et à la composition des ménages, ainsi que l'absence ou l'arrêt des services de proximité. La dimension **sociale et culturelle** recouvre les modes de vie ignorés, le sentiment d'étrangeté et l'insécurité perçue. La dimension **informationnelle**, enfin, recouvre la méconnaissance des droits, des procédures et des interlocuteurs.

Figure N°1 : Les cinq dimensions proposées de la pauvreté d'usage



Source : élaboration de l'auteur à partir de « Bâtir dans les vides » et de la littérature citée.

2.4. Mesure

La mesure suit la logique d'Alkire et Foster (2011). Pour chaque ménage et pour chaque équipement essentiel, on identifie les privations dans chacune des cinq dimensions à l'aide d'indicateurs et de seuils. Un ménage est en situation de pauvreté d'usage s'il cumule des privations au-delà d'un seuil défini. L'indice combine l'incidence — la part des ménages concernés — et l'intensité — le nombre moyen de privations. Il peut être décomposé par dimension, par équipement et par groupe social, ce qui permet d'identifier les obstacles prioritaires. Le Tableau N°4 en précise les indicateurs et les sources ; leurs seuils de privation, leur pondération et la validation de l'indice sont détaillés en section 2.5.

Tableau N°4 : Dimensions de la pauvreté d'usage : indicateurs et sources

Dimension	Indicateurs proposés	Sources	Ancrage
Économique	Part du revenu consacrée au logement et aux charges ; coût du transport ; accès au crédit	Enquête ménages	Mitlin & Satterthwaite, 2013
Spatiale	Temps de trajet vers l'emploi et les services ; fréquence de la desserte	Enquête mobilité ; cartographie	Gilbert, 2004 ; Penchansky & Thomas, 1981
Fonctionnelle	Adéquation du logement au ménage ; présence et fonctionnement des services	Enquête ; inventaire des équipements	Levesque et al., 2013
Sociale et culturelle	Satisfaction ; sentiment d'appartenance ; sécurité perçue	Enquête ; groupes de discussion	Sen, 1999 ; Simone, 2004
Informationnelle	Connaissance des droits, procédures et interlocuteurs	Enquête ; entretiens	Levesque et al., 2013

Source : élaboration de l'auteur.

2.5. Indicateurs, seuils de privation et validation de l'indice

Pour rendre l'indice opérationnel, nous retenons deux indicateurs par dimension, soit dix indicateurs au total (Tableau N°5). Chaque indicateur est dichotomisé : un ménage est considéré comme privé lorsque sa valeur franchit un seuil de privation. Les seuils proposés sont indicatifs: ils reprennent des repères d'usage courant dans l'analyse du logement et des services urbains — taux d'effort, durée des trajets, surpeuplement — et devront être calibrés pays par pays lors d'une phase pilote, avec les habitants et les instituts statistiques.

Les cinq dimensions reçoivent un poids égal (1/5), réparti également entre leurs deux indicateurs (1/10 chacun), afin de ne privilégier a priori aucun type d'obstacle. Pour chaque ménage i , on calcule un score de privation c_i , somme pondérée de ses privations, compris entre 0 et 1. Le ménage est identifié comme en situation de pauvreté d'usage si $c_i \geq k$, le seuil transversal k étant fixé à 1/3 dans la spécification de référence, soit au moins quatre indicateurs sur dix, ou l'équivalent de deux dimensions entières. On en déduit l'incidence $H = q/n$, où q est le nombre de ménages en situation de pauvreté d'usage et n l'effectif total ; l'intensité A ,

moyenne des scores c_i parmi ces q ménages ; et l'indice ajusté $M_0 = H \times A$ (Alkire & Foster, 2011). M_0 est décomposable par dimension, par équipement et par groupe social.

Tableau N°5 : Indicateurs, seuils de privation indicatifs et pondérations de l'indice de pauvreté d'usage

Dimension (poids)	Indicateur	Le ménage est privé si...	Poids
Économique (1/5)	E1. Taux d'effort logement : (loyer ou remboursement + charges) / revenu	Taux d'effort > 30 %	1/10
Économique	E2. Coût du transport domicile-travail / revenu	Coût > 15 % du revenu	1/10
Spatiale (1/5)	S1. Durée du trajet vers l'emploi principal	> 60 minutes (aller)	1/10
Spatiale	S2. Durée d'accès à pied à l'école primaire ou au centre de santé le plus proche	> 30 minutes	1/10
Fonctionnelle (1/5)	F1. Nombre de personnes par pièce d'habitation	> 3 personnes par pièce	1/10
Fonctionnelle	F2. Fonctionnement des équipements essentiels prévus (école, santé, marché, eau)	Au moins un équipement fermé ou inopérant depuis plus de 3 mois	1/10
Sociale et culturelle (1/5)	C1. Sécurité perçue dans le quartier (échelle de 1 à 5)	Score ≤ 2	1/10
Sociale et culturelle	C2. Sentiment d'appartenance et satisfaction résidentielle (échelle de 1 à 5)	Score ≤ 2	1/10
Informationnelle (1/5)	I1. Connaissance des droits et procédures (attribution, régularisation, recours)	Ignore au moins 2 des 3 éléments	1/10
Informationnelle	I2. Connaissance de l'interlocuteur compétent	Ne sait pas à qui s'adresser	1/10
Seuil transversal	Score pondéré de privation c_i (0 à 1)	Pauvreté d'usage si $c_i \geq 1/3$	$\Sigma = 1$

Source : élaboration de l'auteur ; seuils indicatifs à calibrer lors de la phase pilote.

La validation de l'indice suit quatre étapes. La première est un pré-test qualitatif, par entretiens cognitifs, qui vérifie auprès des habitants la compréhension des questions et la pertinence des seuils. La deuxième est une analyse de redondance entre indicateurs, au moyen de matrices de corrélation et de coefficients d'association, afin d'éviter de compter deux fois une même privation. La troisième consiste en des tests de robustesse : on fait varier le seuil transversal k

(de 20 % à 50 %), les pondérations et les seuils de privation, et l'on vérifie que le classement des ménages et des programmes reste stable. La quatrième porte sur la validité externe : validité convergente, en rapprochant l'indice des taux de vacance et de départ observés ; validité discriminante, en vérifiant qu'il ne se confond pas avec la pauvreté monétaire, ce qui correspond à l'hypothèse H2. La restitution des résultats aux habitants complète ce dispositif par une validation participative.

Le Tableau N°6 illustre le calcul sur un échantillon fictif de six ménages. Trois d'entre eux sont en situation de pauvreté d'usage : l'incidence H vaut 3/6, soit 0,50. L'intensité A est la moyenne de leurs scores, $(0,5 + 0,4 + 0,7)/3$, soit environ 0,53. L'indice ajusté $M_0 = H \times A$ vaut donc environ 0,27. La décomposition est immédiate : la dimension spatiale (S1 et S2) représente 6 des 16 privations des ménages pauvres d'usage, soit environ 38 % de M_0 . Dans ce cas, l'amélioration de la desserte et de l'accès aux services de proximité serait prioritaire.

Tableau N°6 : Illustration du calcul de l'indice de pauvreté d'usage (données fictives)

Ménage	Indicateurs en privation	Score c_i	Pauvreté d'usage ($c_i \geq 1/3$)
M1	E1, S1, S2, F2, I1	0,5	Oui
M2	E1, C1	0,2	Non
M3	E2, S1, S2, I2	0,4	Oui
M4	Aucun	0	Non
M5	E1, E2, S1, S2, F1, F2, I1	0,7	Oui
M6	S1, C2, I1	0,3	Non
Ensemble	$n = 6 ; q = 3$	$H = 0,50 ; A \approx 0,53$	$M_0 \approx 0,27$

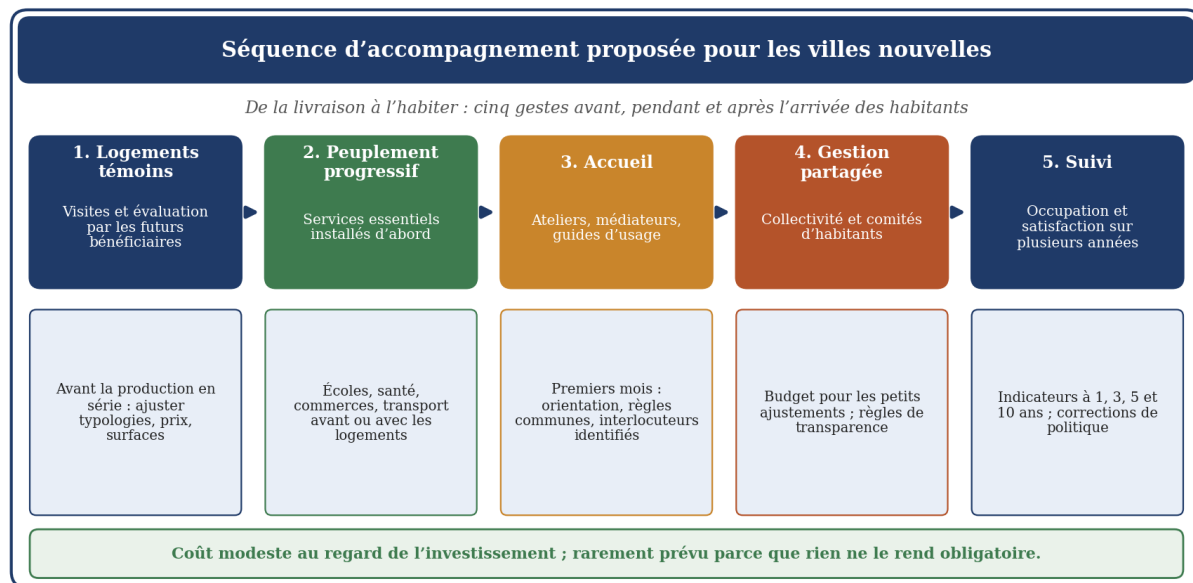
Source : élaboration de l'auteur ; données fictives, à titre d'illustration.

3. Accompagner l'installation des habitants

3.1. Cinq gestes

Si la pauvreté d'usage tient à des obstacles identifiables, elle peut être réduite par des mesures adaptées. « Bâtir dans les vides » propose une séquence de cinq gestes (Diop, 2026 ; Figure N°2) : des **logements témoins** visités et évalués par les futurs bénéficiaires avant la production en série ; un **peuplement progressif**, qui installe les services essentiels avant ou avec les logements ; un **accueil** organisé des nouveaux habitants, avec médiateurs et guides d'usage ; une **gestion partagée** associant collectivité et comités d'habitants, dans l'esprit des communs d'Ostrom ; un **suivi** de l'occupation et de la satisfaction sur plusieurs années.

Figure N°2 : Séquence d'accompagnement proposée pour les villes nouvelles



Source : élaboration de l'auteur à partir de « Bâtir dans les vides » et de la littérature citée.

3.2. Vers un État garant de l'usage

Ces gestes sont peu coûteux au regard des investissements en jeu, mais ils sont rarement prévus, faute d'obligation. L'ouvrage plaide pour une loi-cadre qui ferait de l'usage effectif un objectif explicite des projets publics, imposerait un plan d'accompagnement, réserverait à celui-ci une part minimale du budget — de l'ordre de 1 % — et institutionnaliserait l'évaluation après livraison (Diop, 2026). L'idée rejoint la notion de « valeur publique » proposée par Mark Moore, selon laquelle l'action publique doit être jugée à la valeur qu'elle crée effectivement pour les citoyens (Moore, 1995), et les réflexions de Thandika Mkandawire sur la possibilité d'États développeurs en Afrique (Mkandawire, 2001). L'expérience brésilienne montre qu'un tel cadre juridique est possible, mais aussi que sa mise en œuvre dépend des capacités locales et des rapports de force (Fernandes, 2007). Ces propositions relèvent de la science politique autant que de l'urbanisme ; leur intérêt et leur faisabilité doivent être évalués par la recherche comparative.

4. Méthode d'enquête

4.1. Un suivi dans la durée

L'usage d'une ville nouvelle ne se saisit pas en une seule enquête : il se construit sur des années. Nous proposons donc un dispositif **longitudinal**, articulant mesure et récits, organisé en cinq volets (Figure N°3).

Figure N°3 : Dispositif d'enquête longitudinal sur les quartiers neufs



Source : élaboration de l'auteur à partir de « Bâtir dans les vides » et de la littérature citée.

4.2. Les volets

Le premier volet est la **sélection** de programmes livrés il y a deux, cinq et dix ans, au Sénégal et dans deux autres pays, en distinguant les programmes publics et mixtes. Le deuxième volet est le **comptage** de l'occupation des logements et du fonctionnement des équipements, par relevés de terrain, images et registres des agences de l'habitat. Le troisième volet constitue une **cohorte** de ménages, enquêtés chaque année, auprès desquels on mesure l'indice de pauvreté d'usage et ses évolutions. Le quatrième volet recueille des **réécits de trajectoires résidentielles** auprès des ménages restés et de ceux qui sont partis — ces derniers étant souvent les plus difficiles à retrouver, mais les plus instructifs sur les obstacles rencontrés. Le cinquième volet est une **analyse juridique comparée** des textes et des pratiques qui obligent, ou non, à accompagner les habitants et à évaluer les programmes.

4.3. Échantillonnage et analyse

Le choix des programmes est raisonné, de manière à couvrir une diversité de situations. Les ménages de la cohorte sont tirés au hasard parmi les logements occupés, avec un suivi des ménages qui déménagent. Les données quantitatives sont analysées par des méthodes adaptées aux données de panel ; les récits par une analyse thématique (Braun & Clarke, 2006). L'analyse juridique repose sur une grille commune appliquée aux textes de chaque pays. La confrontation des volets permet de relier ce que l'on compte à ce que l'on vit.

4.4. Précautions éthiques

L'enquête porte sur des sujets sensibles : attribution des logements, endettement, départs contraints. Elle suppose le consentement éclairé, l'anonymisation, la protection des données et

une restitution des résultats aux habitants. L'auteur ayant été partie prenante de projets urbains au Sénégal, l'association de chercheurs indépendants est nécessaire pour garantir la distance critique.

5. Hypothèses de recherche

Les six hypothèses suivantes découlent du cadre théorique et de la définition de la pauvreté d'usage ; chacune est assortie de sa justification. Elles ont le statut de propositions réfutables et non de résultats : leur vérification nécessite des données de terrain qui restent, pour l'essentiel, à produire.

H1. Cinq à dix ans après leur livraison, les taux d'occupation effective des grands programmes de logement et des villes nouvelles sont sensiblement inférieurs aux taux annoncés.

Justification. Les bilans publics comptent les logements livrés plutôt que les logements occupés, et le cas de Kilamba montre qu'un programme peut rester longtemps sous-occupé lorsque les prix et les conditions d'accès ne correspondent pas à la demande (Buire, 2015 ; Croese & Pitcher, 2019). Buckley et al. (2016b) signalent le même risque pour les logements mal situés.

H2. La pauvreté d'usage peut être mesurée de manière fiable par un indice en cinq dimensions, distinct de la pauvreté monétaire.

Justification. La méthode d'Alkire et Foster (2011) permet d'agréger des privations hétérogènes en un indice décomposable, et Mitlin et Satterthwaite (2013) montrent que les mesures fondées sur le revenu ne saisissent pas les privations propres à la ville ; une mesure de l'usage doit donc se distinguer de la mesure monétaire.

H3. Une part notable des ménages non pauvres au sens du revenu est en situation de pauvreté d'usage pour au moins un équipement essentiel de proximité.

Justification. Dans l'approche de Sen (1999), la conversion d'une ressource en fonctionnement dépend de facteurs qui ne se réduisent pas au revenu (Robeyns, 2005) : un ménage solvable peut être privé de l'usage d'une école sans enseignants ou d'un marché jamais ouvert.

H4. L'installation des services essentiels avant ou avec les logements réduit la pauvreté d'usage et accélère l'occupation.

Justification. Les travaux sur le logement de masse montrent que les programmes éloignés des emplois et des services peinent à être occupés (Gilbert, 2004 ; Buckley et al., 2016a) ; « Bâtir dans les vides » en tire la proposition d'un peuplement progressif, dont l'effet reste à démontrer (Diop, 2026).

H5. Les espaces collectifs dotés de règles de gestion élaborées avec les habitants sont mieux entretenus que ceux qui en sont dépourvus.

Justification. Ostrom (1990) établit que la durabilité des ressources partagées dépend de règles élaborées avec les usagers et de mécanismes de surveillance et de résolution des conflits ; l'hypothèse transpose ce résultat aux espaces collectifs des quartiers neufs.

H6. Dans les pays qui imposent par la loi un accompagnement ou une évaluation après livraison, les programmes présentent des niveaux d'usage plus élevés, toutes choses égales par ailleurs.

Justification. L'expérience brésilienne du Statut de la ville montre qu'un cadre juridique peut orienter l'action publique vers l'usage, tout en dépendant des capacités locales (Fernandes, 2007) ; d'où la clause « toutes choses égales par ailleurs », qui impose de contrôler ces facteurs. Le Tableau N°7 indique, pour chaque hypothèse, les volets d'enquête mobilisés, le mode de vérification et les données de terrain requises. Aucune de ces hypothèses ne peut être tranchée à partir de la seule littérature : leur vérification suppose la collecte de données primaires — relevés d'occupation, enquêtes répétées auprès des ménages, inventaires d'équipements, corpus juridiques — dans plusieurs pays et sur plusieurs années. Le présent article en fixe les conditions de test ; il n'en préjuge pas les résultats.

Tableau N°7 : Six hypothèses à l'épreuve du terrain

Hypothèse	Volets mobilisés	Mode de vérification	Données de terrain requises
H1 Occupation effective	Comptage, registres	Comparaison entre taux réels et annoncés	Relevés d'occupation à 2, 5 et 10 ans ; registres des agences de l'habitat
H2 Indice de pauvreté d'usage	Cohorte de ménages	Méthode Alkire-Foster ; tests de robustesse	Dix indicateurs par ménage ; revenu des ménages
H3 Pauvreté d'usage et revenu	Cohorte de ménages	Analyse croisée	Revenu et privations par ménage et par équipement
H4 Services d'abord	Comptage, cohorte, documents	Comparaison entre programmes	Dates de mise en service des équipements et d'entrée des ménages

Hypothèse	Volets mobilisés	Mode de vérification	Données de terrain requises
H5 Règles de gestion	Observation, entretiens	Grille d'Ostrom	État observé des espaces collectifs ; règles de gestion en vigueur
H6 Cadres juridiques	Analyse juridique, comptage	Comparaison internationale	Textes juridiques ; taux d'usage par pays et par programme

Source : élaboration de l'auteur.

6. Discussion

6.1. Portée

L'article propose de déplacer l'évaluation des politiques urbaines de l'offre vers l'usage. En s'appuyant sur Sen, il fait de l'usage effectif une question de libertés réelles ; en s'appuyant sur Alkire et Foster, il en propose une mesure ; en s'appuyant sur Lefebvre, Harvey, Roy et Simone, il rappelle que l'usage de la ville est aussi un droit et une pratique sociale ; en s'appuyant sur Ostrom, il souligne l'importance des règles collectives dans les quartiers neufs.

6.2. Principaux résultats

Les résultats de l'article sont conceptuels et méthodologiques. Ils sont au nombre de quatre : une notion, la pauvreté d'usage, dont l'originalité est établie face aux notions voisines ; un indice entièrement spécifié — indicateurs, seuils, pondérations, seuil transversal et procédure de validation — dont le calcul est illustré ; un dispositif d'enquête longitudinal et comparatif ; six hypothèses justifiées et réfutables.

Pour l'action publique, l'indice offre un outil de pilotage. Calculé par programme, il permet de comparer les villes nouvelles entre elles. Décomposé par dimension, il désigne l'obstacle prioritaire, comme le montre l'illustration du Tableau N°6. Suivi dans le temps, il mesure l'effet des mesures d'accompagnement et donne un contenu opérationnel à l'idée d'un État « garant de l'usage ».

6.3. Réserves

Plusieurs limites doivent être signalées. La notion de pauvreté d'usage est nouvelle et devra être confrontée à des données. Le choix des seuils de privation comporte une part d'arbitraire et pose des problèmes de comparabilité entre pays. Les données d'occupation sont souvent lacunaires ou politiquement sensibles. Enfin, l'analyse de l'usage ne doit pas faire oublier les dimensions d'économie politique — attribution des logements, foncier, déplacements de

population — que la littérature critique a mises en évidence. Surtout, les six hypothèses formulées restent à vérifier : sans données de terrain, l'article ne peut établir ni l'ampleur de la pauvreté d'usage ni l'efficacité des mesures d'accompagnement.

7. Agenda de recherche

Quatre chantiers sont prioritaires : constituer des données longitudinales sur l'occupation réelle des villes nouvelles ; tester l'indice de pauvreté d'usage dans plusieurs villes ; comparer les cadres juridiques africains et internationaux relatifs à l'accompagnement des habitants ; évaluer les effets des mesures d'accompagnement. Les instituts statistiques, en ajoutant quelques questions sur l'usage aux enquêtes auprès des ménages, pourraient y contribuer de manière décisive.

Conclusion

Une ville ne se décrète pas ; elle s'habite. Les villes nouvelles africaines ont été beaucoup commentées pour ce qu'elles promettent. Elles doivent maintenant être étudiées pour ce qu'elles deviennent. La notion de pauvreté d'usage, ancrée dans l'approche par les capacités, offre un moyen de le faire : elle nomme l'écart entre ce qui a été construit et ce qui sert, et elle permet de le mesurer. Passer des villes livrées aux villes habitées, c'est faire de cet écart un critère central de l'action publique.

Déclaration sur l'usage de l'intelligence artificielle

Pour la préparation de ce manuscrit, l'auteur a utilisé un assistant d'écriture d'intelligence artificielle générative (Claude, Anthropic) pour appuyer la rédaction, la structuration et la mise en forme d'un manuscrit dont le contenu conceptuel, les arguments et le programme de recherche sous-jacent sont les siens propres, issus de l'ouvrage « Bâtir dans les vides ». L'auteur a relu, révisé et assume l'entière responsabilité du contenu final, y compris l'exactitude de toutes les citations et la validité des affirmations avancées. Cette déclaration est fournie conformément aux politiques des revues relatives à l'usage d'outils d'intelligence artificielle dans la préparation des manuscrits.

Autorisations et contenu reproduit

Tous les tableaux et figures de ce manuscrit sont des créations originales de l'auteur, issues de l'ouvrage « Bâtir dans les vides » ou préparées spécifiquement pour cette contribution. Aucun texte, tableau, figure ou autre matériel nécessitant une autorisation de droits d'auteur de tiers n'a été reproduit dans ce manuscrit.

Références bibliographiques

- Alkire, S., & Foster, J. (2011). Counting and multidimensional poverty measurement. *Journal of Public Economics*, 95(7-8), 476-487.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101.
- Buckley, R. M., Kallergis, A., & Wainer, L. (2016a). The emergence of large-scale housing programs: Beyond a public finance perspective. *Habitat International*, 54, 199-209.
- Buckley, R. M., Kallergis, A., & Wainer, L. (2016b). Addressing the housing challenge: Avoiding the Ozymandias syndrome. *Environment and Urbanization*, 28(1), 119-138.
- Buire, C. (2015, 2 septembre). *Views of suburban Luanda: Banishing the ghosts from Kilamba*. Africa Research Institute [article en ligne].
- Cain, A. (2014). African urban fantasies: Past lessons and emerging realities. *Environment and Urbanization*, 26(2), 561-567.
- Côté-Roy, L., & Moser, S. (2019). "Does Africa not deserve shiny new cities?" The power of seductive rhetoric around new cities in Africa. *Urban Studies*, 56(12), 2391-2407.
- Croese, S., & Pitcher, M. A. (2019). Ordering power? The politics of state-led housing delivery under authoritarianism: The case of Luanda, Angola. *Urban Studies*, 56(2), 401-418.
- Diop, P. S. (2026). *Bâtir dans les vides : repenser les villes africaines en apportant le logement et les commodités vers les habitants*. Manuscrit en cours de publication.
- Fernandes, E. (2007). Constructing the "right to the city" in Brazil. *Social & Legal Studies*, 16(2), 201-219.
- Gilbert, A. (2004). Helping the poor through housing subsidies: Lessons from Chile, Colombia and South Africa. *Habitat International*, 28(1), 13-40.
- Harvey, D. (2008). The right to the city. *New Left Review*, 53, 23-40.
- Huchzermeyer, M. (2003). A legacy of control? The capital subsidy for housing, and informal settlement intervention in South Africa. *International Journal of Urban and Regional Research*, 27(3), 591-612.
- Lefebvre, H. (1968). *Le droit à la ville*. Anthropos.
- Levesque, J.-F., Harris, M. F., & Russell, G. (2013). Patient-centred access to health care: Conceptualising access at the interface of health systems and populations. *International Journal for Equity in Health*, 12, 18.
- Mitlin, D., & Satterthwaite, D. (2013). *Urban poverty in the Global South: Scale and nature*. Routledge.

- Mkandawire, T. (2001). Thinking about developmental states in Africa. *Cambridge Journal of Economics*, 25(3), 289-313.
- Moore, M. H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.
- Nussbaum, M. C. (2011). *Creating capabilities: The human development approach*. Harvard University Press.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press.
- Penchansky, R., & Thomas, J. W. (1981). The concept of access: Definition and relationship to consumer satisfaction. *Medical Care*, 19(2), 127-140.
- Purcell, M. (2002). Excavating Lefebvre: The right to the city and its urban politics of the inhabitant. *GeoJournal*, 58(2-3), 99-108.
- Ravallion, M. (2011). On multidimensional indices of poverty. *Journal of Economic Inequality*, 9(2), 235-248.
- Robeyns, I. (2005). The capability approach: A theoretical survey. *Journal of Human Development*, 6(1), 93-117.
- Roy, A., & Ong, A. (Eds.). (2011). *Worlding cities: Asian experiments and the art of being global*. Wiley-Blackwell.
- Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Oxford University Press.
- Simone, A. (2004). *For the city yet to come: Changing African life in four cities*. Duke University Press.
- van Noorloos, F., & Kloosterboer, M. (2018). Africa's new cities: The contested future of urbanisation. *Urban Studies*, 55(6), 1223-1241.
- Watson, V. (2014). African urban fantasies: Dreams or nightmares? *Environment and Urbanization*, 26(1), 215-231.

I. Travaux de l'auteur cités dans l'article

- Diop, P. S. (2025). *Dans les entrailles de l'Office national de l'assainissement du Sénégal (ONAS) : aux racines de la propreté avec les architectes de l'invisible*. L'Harmattan Sénégal.
- Diop, P. S. (à paraître-a). *Gouvernance Humanitaire Intégrée : socle épistémologique et théorique* (Collection internationale GHI, Tome 0). Publication en libre accès (Open Access). Ouvrage en cours d'édition.
- Diop, P. S. (à paraître-b). *Théorie de la Gouvernance Humanitaire Intégrée (TGHI)* (Collection internationale GHI, Tome I). Publication en libre accès (Open Access). Ouvrage en cours d'édition.

Diop, P. S. (à paraître-c). *Modèle Systémique de Gouvernance Humanitaire Intégrée (MSGHI)* (Collection internationale GHI, Tome II). Publication en libre accès (Open Access). Ouvrage en cours d'édition.

Diop, P. S. (à paraître-d). *Système Intégré de Gouvernance et de Management des Organisations Humanitaires (SIGMOH)* (Collection internationale GHI, Tome III). Publication en libre accès (Open Access). Ouvrage en cours d'édition.

Diop, P. S., & Dièye, C. T. (2025). *Calcul des performances des sociétés d'eau et d'assainissement : comment passer de la complexité à la facilité*. L'Harmattan Sénégal.