Corridor contre corridor : Nairobi

Entre injonctions de développement et injonctions environnementales

Véronique Fourault-Cauët et Jean-Fabien Steck

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/echogeo/18006>

DOI : 10.4000/echogeo.18006

ISSN : 1963-1197

Éditeur

Pôle de recherche pour l'organisation et la diffusion de l'information géographique (CNRS UMR 8586)

Référence électronique

Véronique Fourault-Cauët et Jean-Fabien Steck, « Corridor contre corridor : Nairobi », *EchoGéo* [En ligne], 49 | 2019, mis en ligne le 25 octobre 2019, consulté le 11 août 2021. URL : <http://journals.openedition.org/echogeo/18006> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/echogeo.18006>

Ce document a été généré automatiquement le 11 août 2021.

EchoGéo est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International (CC BY-NC-ND)

Corridor contre corridor : Nairobi

Entre injonctions de développement et injonctions environnementales

Véronique Fourault-Cauët et Jean-Fabien Steck

Introduction

- 1 *Northern Corridor, Nairobi Masterplan, Southern Bypass* : autant de projets institutionnels et infrastructureux d'échelles variées, de l'Afrique de l'Est à la métropole, qui font de Nairobi un terrain privilégié des politiques d'aménagement du territoire du gouvernement kényan. Dans ce contexte, le parc national de Nairobi, créé en 1946, semble pour certains acteurs offrir une disponibilité foncière située au cœur de l'agglomération, quoique peu compatible avec ses fonctions de conservation. Bien que les autorités s'en défendent, ce haut lieu de la protection environnementale pourrait disparaître dans ses formes et fonction actuelles suite aux multiples empiètements effectués pour permettre le passage d'infrastructures participant d'un ample corridor de développement.
- 2 Le terme de corridor repose avant tout dans la littérature scientifique sur l'étude de réseaux de transport et de leurs conséquences géographiques. Comme le rappellent Debrie et Comtois (2010) : « le corridor, [...] supporte des usages variés permettant d'identifier des axes de transport, de décrire des processus de désenclavement des arrière-pays, de justifier l'accès à des ressources, d'exprimer un réseau de carrefours urbains interdépendants affichant d'importants mouvements, liens et échanges entre eux ou encore de décrire des routes à différentes échelles géographiques ». Pour autant, le cas de Nairobi met en évidence des acceptions plus complexes, tantôt autour de l'idée de corridors de développement, de plus en plus dominante, tantôt suivant une lecture écologique.
- 3 Deux visions fondamentalement concurrentes sont mises en regard : au projet régional de corridor de développement, qui emprunte sa rhétorique à un modèle promu de longue date par les bailleurs internationaux (Bender, 2001), s'oppose depuis vingt ans un discours légitimant le parc national par son inscription dans un vaste corridor migratoire dont il est la terminaison nord. Observant les mouvements saisonniers de la

faune sauvage, les partisans de la conservation s'appuient sur des travaux scientifiques pour délimiter sur Nairobi et ses périphéries un corridor écologique, dont les définitions sont mobilisées de longue date à l'échelle internationale, voire sur certains parcs « laboratoires » de l'Afrique de l'Est (Goldman, 2009 et 2011).

- 4 Cet article entend restituer l'affrontement entre ces deux modèles de corridors, qui se cristallise dans et autour du parc national de Nairobi, lui-même inclus dans l'espace métropolitain. Si une même rhétorique du corridor -compris comme un système spatial complexe associant axes, réseaux et territoire- est mobilisée, elle décline pourtant des lectures difficilement conciliables dans l'espace et dans le temps, le temps long de la conservation semblant finalement peser bien peu face à l'urgence du développement et à l'accélération des échéances d'aménagement qu'elle suscite. Nairobi constitue une illustration exemplaire de ce que le « besoin d'implanter des stratégies de développement durable apparaît comme le problème le plus important de la croissance et de la performance des corridors de transport » (Debie et Comtois 2010). Ce faisant, le cas de Nairobi nous semble susceptible de nourrir une réflexion plus large sur les acceptions multiples de la notion de corridor.
- 5 Nous considérons dans cette étude¹ que la décentralisation mise en place au Kenya à partir de 2013 est un facteur majeur pour analyser l'affrontement de ces multiples corridors et plus encore l'échec de leurs gouvernances respectives. La gouvernance métropolitaine présentée comme centrale s'avère quant à elle être la grande absente des débats. L'unité de lieu (le parc national en contexte métropolitain) et de temps (la réalisation de projets infrastructureux majeurs et les débats qu'ils suscitent) permettent d'observer et d'analyser la façon concrète qu'ont les acteurs de mobiliser cette figure du corridor, en l'articulant selon les cas aux injonctions à la croissance et/ou à la durabilité.
- 6 L'analyse proposée s'appuie sur une double démarche. D'une part, nous avons recensé et analysé les principaux documents de planification impliquant Nairobi (cf. tableau en annexe), depuis les projets envisagés à petite échelle, tout particulièrement les corridors de développement, jusqu'aux textes portant sur la ville et son aménagement depuis 2008. Ces documents ont été étudiés au prisme de la place accordée au développement durable et à ses manifestations environnementales locales. Les textes concernant la gestion du parc national ont fait l'objet d'un dépouillement similaire. D'autre part, nous avons mené une vingtaine d'entretiens semi-directifs, tant avec les acteurs de l'aménagement métropolitain que les partisans d'un maintien de la mission de conservation du parc. Durant cette phase, menée entre 2013 et 2016, soit à l'acmé des conflits environnementaux impliquant le parc face au développement d'infrastructures majeures, la place accordée dans les discours d'acteurs à la notion de corridor a été tout particulièrement analysée, compte tenu de sa mobilisation par deux camps opposés.

Le Corridor de développement, enjeu de développement national et métropolitain

Le *Northern Corridor*, objet politique régional majeur

- 7 Depuis une vingtaine d'années, les corridors, d'abord portés par les acteurs privés et publics des transports, ont été peu à peu présentés comme des instruments plus larges

du développement dans un contexte d'économies extraverties et de mondialisation avancée, tout particulièrement quoique non exclusivement sur le continent africain (Lombard *et al.*, 2014 ; Perspectives économiques en Afrique, 2015). Ainsi, si la dimension infrastructurelle du corridor est toujours fondamentale, comme elle l'était dès 1985 lorsque la *Northern Corridor Transit and Transport Authority* (NCTTA) ^[58] agence transnationale en charge de la réalisation du projet ^[59] a été créée, les dispositifs institutionnels permettant une intégration transfrontalière régionale se sont étoffés, amplifiant le projet au-delà de la seule ambition de désenclavement et de desserte. Le *Master Plan* (2016) du *Northern Corridor* explique que :

“The purpose of the NCTTA is to promote use of the Northern Corridor to be the most effective route for the surface transport of goods between the Member States. The revised Agreement [...] extends the purpose of Northern Corridor to an economic development corridor. The primary focus of the Secretariat is coordination of the facilitation of trade and transport through the corridor with the ultimate view to support development and alleviate poverty.”

- 8 Concrètement, la construction de différents corridors figure à l'agenda du Marché Commun de l'Afrique australe et orientale (COMESA). Nairobi y apparaît comme un carrefour central dans le réseau des corridors de transport, voire de développement, présent (Mombasa-Grands Lacs et Sud Soudan) et à venir. S'ils sont un jour réalisés, elle sera en effet traversée tout à la fois par le corridor Lagos-Mombasa, mais aussi par un corridor Nord-Sud (Le Caire-Le Cap) (illustration 1). Cet objectif panafricain, inscrit dans les projets phares du programme 2063 et soutenu par l'Union Africaine², montre l'importance prise par le modèle du corridor dans la façon de concevoir le développement du continent. Le corridor est aussi un instrument privilégié de la politique nationale de développement visant à l'émergence d'ici 2030³. Elle repose sur un aménagement accéléré de l'espace productif national, tentant de mettre en application les principes doctrinaires et les modèles promus par la Banque mondiale dans son *Rapport sur le développement dans le monde 2009*.

Illustration 1 - Le *Northern Corridor* : un projet interétatique d'envergure régionale

Auteur : V. Fourault-Cauët et J.-F. Steck.

Nairobi, une métropole créée et transformée pour et par le corridor au nom du développement kényan

- 9 Nairobi a toujours été liée à la fonction logistique : en témoigne le premier plan de la ville de 1906, intitulé *Plan for a Railway Town*, qui la définit comme une cité ferroviaire entre les Grands Lacs et Mombasa (Médard, 2006).
- 10 Un siècle plus tard, la réalisation du *Northern Corridor* s'accompagne de fortes pressions sur l'agglomération de Nairobi. L'État kényan fait en effet prévaloir ses décisions sur la ville dans la conduite des projets au nom de la priorité donnée au traitement des enjeux de développement national induits notamment par la réalisation du tronçon kényan de cette infrastructure transnationale. Le *Northern Corridor* repose sur une approche multimodale, routière et ferroviaire, qui se concrétise à Nairobi autour de deux projets dans et autour du parc national, conduisant au déclassement d'une portion de celui-ci.
- 11 La nouvelle rocade autoroutière de Nairobi, baptisée *Southern Bypass*, constitue un projet de désenclavement, de desserte et de développement majeur pour le Kenya à échelle nationale et internationale. Symptomatiquement, c'est la NCTTA qui a porté le projet, et la *Kenyan National Highway Authority* (KeNHA), agence nationale kényane en charge des autoroutes, qui l'a réalisé, aux dépens de la *Kenyan Urban Road Authority*, compétente pour la voirie urbaine. La rocade qui entoure la ville est donc au moins autant, voire davantage, conçue au nom de son importance nationale et internationale qu'au titre de l'amélioration des conditions de transport quotidienne des habitants de Nairobi, pourtant très affectés par la saturation du réseau routier.
- 12 En juillet 2016, alors que les travaux du *Southern Bypass* s'achèvent, est lancée la phase 2 de la construction du nouveau tronçon ferroviaire à gabarit international Nairobi-Naivasha. Baptisé *Standard Gauge Railway* (SGR), il est essentiel à la réalisation de projets de développement stratégique d'envergure nationale : les parcs industriels de Naivasha et de Nakuru. Le financement du projet témoigne de sa dimension internationale, mais aussi d'une certaine urgence : le Kenya obtient fin 2015 un prêt de la Chine de plus de 3,2 milliards de dollars pour permettre la construction de la voie ferrée... par la *China Road and Bridge Corporation*.
- 13 Ainsi, la construction de contournements routiers et ferroviaires au nom d'un corridor dont l'intérêt dépasse clairement Nairobi induit des conséquences locales considérables, notamment pour le parc national situé au cœur de l'agglomération et pour certains quartiers résidentiels. Un certain nombre d'espaces se trouvent désormais davantage franchis que desservis. La question du franchissement des parcs nationaux par le corridor n'est pas propre à Nairobi : il traverse aussi le parc national de Tsavo, après que la *National Land Commission* et le *Kenya Wildlife service* (KWS, en charge des parcs nationaux), l'agence d'État chargée de la gestion des parcs nationaux, se sont entendus pour octroyer, non sans susciter de vives réactions, un « droit de passage » permettant la réalisation de telles infrastructures⁴. Mais à Nairobi, la perspective d'une traversée du parc par cette infrastructure a donné lieu à un débat d'une toute autre ampleur.

Corridor contre parc, corridor contre corridor : pratiques et discours d'aménagements

Le parc de Nairobi, un obstacle au passage du corridor de transport ?

- 14 Le discours des partisans du corridor, exposé dans la presse⁵, présente le parc national comme obstacle au développement d'une capitale économique aux prétentions métropolitaines internationales (illustration 2).
- 15 Le tronçon du *Southern Bypass*, inauguré en 2015 entre Wilson Airport et le nord du parc montre cependant le peu d'importance accordé à l'aire protégée, tant en termes spatiaux que politiques, face aux enjeux de développement induits par le corridor. Le tracé défini par la KeNHA rogne le parc sur environ 100 m. d'épaisseur et 4 km de long, l'assimilant à un espace disponible. Cette logique d'empiètement n'est pas nouvelle. Initiée au début des années 2010, elle a fait du parc le support foncier de nombreuses infrastructures en réseau (oléoduc, ligne à haute tension...). La forte croissance de la métropole et l'extension de l'espace bâti urbain au-delà des zones planifiées autorisées (Anyamba, 2011) ont progressivement placé le parc en position centrale dans l'agglomération, tout en réduisant les réserves foncières disponibles pour de grandes infrastructures. Les agences d'État impliquées comme la KeHNA, le KWS ou la NEMA (*National Environment Management Authority*, évaluant les impacts environnementaux des grands travaux), évoquent ainsi l'exploitation du parc comme l'exercice d'un droit de passage, contournant ainsi les obstacles juridiques fonciers. Celui-ci est présenté comme techniquement compatible avec les objectifs de protection affichés : un oléoduc est souterrain, une ligne à haute tension est aérienne et l'autoroute comme le chemin de fer ne font que longer les marges clôturées du parc⁶...De même, bien que leur versement comme leur usage soient contestés, les compensations financières $\text{KSh } 9,2$ milliards de shillings kenyans (environ 80 millions d'euros) $\text{KSh } 9,2$ accordées au KWS pour le franchissement de ses parcs contribuent à minimiser l'impact environnemental du corridor logistique dans les discours de ses partisans⁷.
- 16 *A contrario*, les ONG environnementales ont vivement contesté l'incursion dans le parc du *Southern Bypass*. Elles ont porté l'affaire devant les tribunaux, cette séquence judiciaire médiatisée au-delà du Kenya⁸ permettant de mesurer l'implication inégale des acteurs *a priori* concernés. Le premier constat est celui de l'absence du *Nairobi City County* (NCC) et de ses représentants. Bien que la construction d'une rocade soit un élément essentiel de son développement, la ville n'a jamais pris parti ni n'a été prise à partie dans le conflit qui oppose entre elles des institutions, des agences d'État et des associations environnementales. Parmi elles, la FONNaP (*Friends of Nairobi National Park*), porte les plaintes associées à l'empiètement du parc. Sa présidente, Paula Kahumbu, prend la tête de la contestation dans les débats environnementaux nationaux et métropolitains en usant de sa forte visibilité internationale acquise via des prix de l'ONU ou du *National Geographic*. La FONNaP conteste le projet en érigeant le parc de Nairobi en symbole d'une lutte pour le maintien des politiques de conservation au Kenya voire en Afrique, davantage qu'en évoquant ses spécificités. Cet angle d'attaque tient pour partie au profil de ses soutiens, essentiellement issus de la *upper class* kenyane afropolitaine (Mbembe, 2005). Inversement, les acteurs locaux, peu représentés, apparaissent pris en tenaille entre deux enjeux qui les dépassent.

Illustration 2 - Corridor contre corridor : la métropole de Nairobi entre conservation et développement ?

Auteur : V. Fourault-Cauët et J.-F. Steck.

- 17 Des questions similaires à celle du *Southern Bypass* émergent dès 2015 autour du *Standard Gauge Railway* sur le tronçon Nairobi-Naivasha. Nairobi est une étape majeure et le parc apparaît indispensable au passage de cette infrastructure dès les premiers projets. Une solution technique d'atténuation des impacts est trouvée en choisissant d'empiéter sur le parc par un viaduc de 8 km de long censé maintenir la mobilité de la faune au sein de l'aire protégée. Or, les impacts dans et autour du parc subsistent : bruit, fragmentation des habitats... (Said *et al.*, 2016). Très critiquée par les ONG environnementales, cette solution est officiellement approuvée par la direction générale du KWS, même si les entretiens menés auprès des gestionnaires locaux témoignent de réticences internes fortes. Le viaduc est présenté dans toutes les simulations comme un marqueur architectural de modernité métropolitaine associé à une faune circulant dans un paysage naturel préservé (illustration 3)⁹, alors que nombre d'acteurs contestent vivement la compatibilité de ces fonctions logistiques et écologiques. Sont opposés une infrastructure pensée à l'échelle transnationale, et un parc vitrine de la politique de conservation de l'État kenyan, sans réflexion sur leurs conséquences locales et urbaines directes.

Illustration 3 - Une vision fantasmée de la complémentarité infrastructure-faune

Design impression of the viaduct super-bridge through NNP

Source : National Environment Management Authority, 2016, p. 52.

De la mobilisation graphique de la figure du corridor

- 18 Au-delà des vues d'artiste idylliques, les rapports préparatoires et études d'impact de ces projets, rédigés par plusieurs agences d'État kényanes, placent le parc dans un corridor infrastructurel préexistant. Ainsi, le rapport d'évaluation environnementale concernant le SGR de la NEMA (2015), définit le parc comme réserve foncière usuelle dans ses productions graphiques, qui indiquent que le parc est déjà traversé par un oléoduc et par une ligne électrique à haute tension (illustration 4). Bien visibles, ces réseaux accréditent l'idée d'une situation préexistante de traversée de l'espace protégé, qui serait déjà inclus *de facto* dans un corridor de transport majeur. Les cartes de la KeHNA (illustration 5) recourent aux mêmes procédés pour justifier le tracé de la rocade au nord du parc.

Illustration 4 - Une rhétorique cartographique : le corridor et la dépendance au sentier ?

Source : National Environment Management Authority, 2015.

Illustration 5 - Quand la rocade suit les lignes

Proposed alignment of Southern Bypass (2015).

Source : KWS/KeNHA report, image extraite du site internet d'opposants à la réalisation de cette infrastructure, Kenyans United Against Poaching : <https://kuapo.wordpress.com/2015/07/02/southern-bypass-should-it-go-through-the-park/> (consulté le 23 juillet 2019)"

Corridor contre corridor ? La mobilisation partielle du discours sur les corridors écologiques par les acteurs environnementaux

- 19 Le terrain nairobiens se singularise par des recours concurrents à la figure du corridor. Le corridor de transport et de développement n'est pas le seul à être mobilisé, puisque dès le début des années deux mille, scientifiques et environnementalistes évoquent un corridor de migration de la faune entre le parc de Nairobi et les plaines d'Athi Kapithi au sud (Gichohi, 2003). Ils le mobilisent dans le cadre de politiques environnementales volontaristes, tel le *Wildlife Conservation Lease Program*, financé jusqu'en 2014 par la Banque mondiale. Les éleveurs masai propriétaires des terres du corridor sont alors rétribués pour ne pas enclore leurs terrains (Davis et Goldman, 2017), afin de maintenir la possibilité de circulation des animaux entre ces deux zones, s'inspirant de fait des principes de l'écologie du paysage (Matiko, 2014; Bluwstein et Lund, 2018). En 2016, plusieurs cadres du KWS interrogés lors d'entretiens expriment leur soutien personnel renouvelé à cette initiative, bien qu'elle semble fragilisée à terme par la disparition de ces financements. Ils évoquent alors également l'hypothèse de compensations des dommages environnementaux subis dans le parc sous forme d'octroi de terrains au sud est évoquée, bien qu'elle n'ait pas trouvé à notre connaissance de traduction concrète. Ceci témoigne des liens complexes qui unissent le parc et les territoires qui le jouxtent plus au sud, mais qui ne sont jamais clarifiés (illustration 2). En outre, cette approche strictement foncière de la compensation ne prend guère en considération les enjeux systémiques de la conservation.
- 20 La figure du corridor écologique, de moins en moins évidente sur le terrain en raison de la croissance de la tache urbaine, est donc toujours mobilisée par les acteurs de la conservation. Agents du KWS, associatifs, voire acteurs politiques tel l'ex-gouverneur (2013-2017) du *county* de Kajiado mentionnent le corridor migratoire de faune sauvage (illustration 2) et l'enjeu qu'il constitue face aux empiètements sur le parc. Biologiste de formation et fin politique local, l'ex-gouverneur et militant environnementaliste use de cette rhétorique pour négocier âprement avec l'État l'avenir des terres situées au sud du parc. Ce faisant, il s'appuie sur des travaux scientifiques diffusés par les grandes agences et ONG environnementales internationales.
- 21 En parallèle de cette rhétorique d'un corridor écologique antagoniste du corridor d'infrastructures, se développe une autre forme de lutte contre les empiètements induits par la construction de ce dernier. La figure de la ligne, notamment entre autoroute et parc, est ainsi mobilisée depuis plusieurs années par une association d'entrepreneurs se voulant durables. *Greenline*¹⁰, comme son nom l'indique, multiplie les plantations d'arbres au nord du parc, afin d'établir à la fois une frontière visible et une zone tampon entre le cœur du parc et ses bordures urbanisées. Ce faisant, et selon ses propres termes, elle contribue à clôturer le parc sur sa frange nord ("its time to draw the line"), et à verdir les entreprises participantes. Mais cette initiative conforte paradoxalement l'empiètement sur le parc : elle est ainsi représentée dans les documents de la KeNHA pour conforter la limite du parc malgré l'empiètement de la route (illustration 5).
- 22 Ainsi, à la faiblesse de la prise en charge des problématiques environnementales par le corridor de développement répond la construction d'une figure du corridor écologique, portée par les acteurs de la conservation. Ceux-ci exploitent des thèmes

environnementaux porteurs à l'échelle mondiale, qu'il s'agisse de la défense d'espèces animales emblématiques ou de plantation d'arbres dans le sillage de Wangari Maathai. Ce faisant, ils critiquent la capacité des corridors de transport à nourrir un développement du territoire durable, notamment en matière environnementale.

Des raisons de la victoire de la route sur la savane

Des enjeux dépassant le cadre local

- 23 Les infrastructures affectant Nairobi sont pensées à l'échelle nationale en articulation avec des projets d'échelle internationale : les compétences théoriques du NCC se voient confisquées *de facto* par les acteurs nationaux, d'État ou de grandes agences étatiques. Les autorités métropolitaines, théoriquement concernées, n'ont guère été sollicitées et ne se sont pas manifestées dans ces débats qui font prévaloir le développement économique sur la production de l'environnement en dépit des positions parfois divergentes des agences nationales. Le président kényan soutient lui explicitement ces projets d'infrastructures. Organisant en juin 2018 un *Northern Corridor Integration Projects Summit* à Nairobi, Uhuru Kenyatta n'hésite pas à visiter le chantier ferroviaire toujours en cours, au mépris de la décision de justice restée lettre morte imposant l'arrêt des travaux. Les nombreux recours effectués par des acteurs environnementaux, s'ils légitiment leurs revendications grâce à des décisions de justice favorables, n'infléchissent en rien les choix et échéances fixés au sommet de l'État.
- 24 On pourrait objecter que le parc national de Nairobi, par sa nature même, renvoie à un intérêt national, voire international, de conservation d'espèces et d'écosystèmes (Depraz, 2008). Pourtant, là encore, cette échelle supérieure d'appréhension dessert le parc de Nairobi. Il n'est en réalité saisi par les acteurs politiques, voire environnementaux, qu'en tant qu'espace générique représentatif des zones protégées kényanes et non pour lui-même. Au risque parfois d'incohérences : ainsi, les médiatiques *Ivory Burn*¹¹ organisés dans le parc occultent le fait que le parc de Nairobi n'abrite pas d'éléphant.
- 25 Ainsi donc, les échelles de compréhension nationale et internationale tant des corridors d'infrastructures que des politiques de conservation fragilisent considérablement les acteurs susceptibles de prendre en charge ces questions à échelle métropolitaine. Et quand bien même certains tentent de s'en saisir, l'absence de coordination entre les *counties* de l'aire métropolitaine de Nairobi¹² ne permet guère de faire émerger une échelle locale pertinente de positionnement et d'intervention.

Une ambition métropolitaine économique et non écologique

- 26 Une exigence nouvelle de durabilité des espaces urbains, essentielle à l'acquisition d'un statut métropolitain, est posée dans nombre de textes à échelle régionale et mondiale depuis trente ans. L'Agenda 2063 de l'Union Africaine implique la promotion d'un développement durable, et comporte une préoccupation affichée pour l'environnement dans les planifications et aménagements à venir. L'*African Urban Agenda Programme* (2015), également issu des travaux de l'ONU-Habitat, articule durabilité et métropolisation pour nombre de villes africaines. Il insiste sur la justice

environnementale au sein des espaces urbains, mais aussi sur le cas plus spécifique des espaces protégés sujets à l'urbanisation :

“For Africa, the nexus between the environmental crisis, the global economy and the second urbanisation wave exacerbate the exposure of all Africans to environmental risks [...]. African cities are not simply the recipients of global environmental change and risk but depending on how they are mismanaged they can also generate ecosystem instability and degradation. [...] although there are significant protected areas, there are urban hot spots [...] that will have their ecological integrity decimated by the growth of large cities over the next two decades.”¹³

27 Le texte porte à la fois une réflexion générale sur l'articulation entre enjeux sociaux et économiques et qualité environnementale des métropoles africaines, et des interrogations spécifiques sur les conséquences de l'urbanisation sur les espaces protégés. Ces recommandations issues de textes internationaux pourraient contribuer à ce que les spécificités environnementales de Nairobi soient prises en compte dans les processus de planification : l'examen détaillé des documents les plus récents ne va pas en ce sens.

28 Le Master Plan, publié en 2014, témoigne de la place ténue des questions environnementales dans la planification urbaine. Les documents successifs de planification réduisent le parc à une simple mention sur les cartes, le présentant comme une contrainte spatiale majeure du fait de son statut foncier *a priori* inaliénable. Jamais il n'apparaît comme un atout stratégique pour la ville. Ces documents de projection et de planification urbaines se focalisent sur l'encadrement de la croissance et de l'étalement urbains, sur l'attractivité de l'espace productif, ainsi que sur la capacité de la métropole à articuler ces problématiques et échelles stratégiques (Myers, 2015). L'analyse du rapport final montre bien l'importance d'enjeux d'abord économiques et de promotion métropolitaine, qui font écho au projet du *Northern Corridor* :

“Development vision is proposed for Nairobi City County to become not only the center of Kenya but also to become the center of East African Region”¹⁴

29 Le *Strategic Environmental Assessment* (SEA) du Master Plan de Nairobi publié en mai 2014 circonscrit les enjeux environnementaux à la question de la pollution et des espaces verts urbains. Les aires protégées ne sont pas différenciées des espaces verts ou des arbres ornementaux. Le fait que le parc relève du KWS et non pas du NCC explique certes pour partie cette absence de prise en compte du premier par le second, et la faible réflexion sur le parc dans la métropole. En outre, si la végétation est vue comme une composante essentielle des loisirs urbains et du tourisme, les autres enjeux environnementaux ne sont guère intégrés à la politique urbaine. Le verdissement de la ville, concret comme symbolique, apparaît limité (entretien, octobre 2013 et rapport 2014). Le SEA se place dans une perspective normative de développement durable en permettant surtout de positionner le pilier environnemental par rapport aux piliers sociaux et économiques du modèle. L'analyse des documents démontre que la métropole nairobiennne entend s'inscrire surtout en cohérence avec les objectifs portés par le corridor de développement qui la traverse. La question environnementale est pratiquement absente de la planification métropolitaine, et aucune des figures fréquemment mobilisées dans les discours sur la biodiversité ne sont évoquées, ni corridor écologique, ni trame verte ou bleue...

- 30 L'affrontement que l'on peut voir autour de cette figure/signification du corridor met en évidence ce qui nous semble pouvoir être analysé ici comme étant un double contretemps :

Contretemps à l'égard de l'usage scientifique et opérationnel de la notion, aujourd'hui largement discutée tant du point de vue du développement territorial et local (Lombard *et al.*, 2014 ; Porhel et Léon 2014) que de la conservation en contexte urbain (Ignatieva *et al.*, 2011), mais pourtant toujours utilisée comme un argument d'autorité, en prenant appui sur des modèles de planification et d'aménagement diffusés par de grandes agences internationales¹⁵.

Contretemps à l'épreuve des faits, puisque la tentative d'élaboration d'un diagnostic robuste sur ce corridor écologique, susceptible de contrecarrer les programmes d'aménagement en cours, intervient tard au regard de l'avancée des travaux, certes hâté par les autorités nationales kényanes et les exploitants chinois. L'urgence décrétée du calendrier d'aménagement correspond aux échéances stratégiques assumées du gouvernement face à une opposition qui s'inscrit quant à elle dans le temps long de l'argumentation scientifique et de l'action judiciaire. L'impératif de l'émergence semble ne pas pouvoir s'accorder au temps long de la conservation, fragilisé ici par l'absence d'orientations stratégiques claires pour le parc depuis plusieurs décennies.

Désorganisation locale des acteurs dans un contexte de décentralisation : quand le corridor ne fait pas territoire

- 31 La décentralisation semble à première vue favorable à une prise en compte accrue du parc national dans la planification et la gestion à l'échelle du NCC, qui voit ses compétences environnementales renforcées. Certes, les parcs nationaux relèvent toujours de la compétence de l'État dans la Constitution de 2010, mais en 2013 le *Wildlife Conservation and Management Bill* modifie les modalités d'aménagement et de gestion des parcs. Les autorités locales participent désormais à « la préparation et de l'adoption [du] plan d'aménagement [via] le comité de Conservation de la vie sauvage du county ». La réforme affaiblit le KWS, qui doit aussi négocier avec les communautés voisines des parcs, mais une variété de contextes locaux existe.
- 32 Parallèlement, la déconcentration menée au sein du KWS en 2010 suscite des difficultés importantes pour les gestionnaires à l'échelle régionale : les principales décisions restent le fait de l'administration centrale, qui siège de surcroît dans le parc de Nairobi, tandis que les compétences et pouvoirs des acteurs locaux, qui bénéficient d'une légitimité électorale grâce à la décentralisation notamment à l'échelle des *counties* se renforcent (Cheeseman *et al.*, 2016). En restant sous la tutelle du KWS, c'est à dire d'une agence d'État partiellement déconcentrée, au sein d'un *county* peu impliqué, le parc de Nairobi apparaît dans un entre-deux mal défini, dans lequel les dispositifs de concertation et de gouvernance locales récemment mis en place sont encore peu efficaces face au pouvoir central. Le fait que la faune du parc circule davantage dans le *county* de Kajiado que dans celui de Nairobi complexifie encore le jeu d'acteurs. La confrontation des corridors révèle donc les enjeux d'une gouvernance multi-institutions et multi-acteurs à ce jour insuffisamment pensée, verticalement (d'agence d'État à collectivité locale, en sachant que les municipalités ont perdu une part importante de leurs prérogatives au profit des *counties*), ou horizontalement (de *county* à *county*, voire entre agences d'État).

- 33 Les entretiens témoignent de la difficulté pour chaque institution à se positionner dans le nouveau schéma de gouvernement et de gouvernance induit par la décentralisation. Les *counties* devenant l'unité de base et l'unique interlocuteur local, l'échelle de la réflexion métropolitaine apparaît singulièrement affaiblie : comment penser Nairobi en métropole, quand le maillage de base est si fragmenté ? Quelle place lui donner dans les corridors en cours de constitution ?

La faiblesse des réseaux d'interconnaissance, ou l'inexistante gouvernance informelle

- 34 Au-delà des dispositifs institutionnels, l'absence de collaboration entre les gestionnaires de l'espace protégé et les acteurs de l'environnement dans la ville de Nairobi contribue à la faible prise en charge locale des deux corridors et de leurs conflictualités.
- 35 Les entretiens effectués au sein du *county* de Nairobi ont révélé une faible porosité entre services d'une même institution : les services d'urbanisme et d'environnement de la ville ne collaborent pas entre eux en 2013. Le fait d'avoir délégué à un cabinet extérieur (GIBB International) la rédaction du SEA du Master plan sans participation aucune du service environnement du *county*, est très révélateur de cette situation. Plus encore, la faiblesse des rapports entre acteurs urbains et membres du KWS, seul gestionnaire du parc Nairobi durant des décennies, ne s'est pas encore résorbée en 2016 (Fourault-Cauët et Steck, 2018). Les acteurs urbains de Nairobi n'ayant aucune prise réelle sur le parc national, rares sont les initiatives en faveur d'une coopération avec des gestionnaires du KWS qui, en retour, ne regardent guère les territoires jouxtant l'espace protégé. C'est avec le *county* voisin de Kajiado que les liens entre KWS et collectivité locale semblent les plus forts. L'émergence d'instances comme les *Community Boards*, voire de valorisation économique de l'environnement par les communautés en multipliant les *Conservancies*, favorise les discussions entre le KWS et les acteurs territoriaux au sein du corridor migratoire, mais sans coopérer avec la métropole.
- 36 En parallèle, les ONG environnementales ne réfléchissent guère sur les relations du parc avec la ville. Les associations généralistes comme *The East African Wildlife Society* ont choisi de n'intervenir que de manière minimale sur le parc de Nairobi, laissant à la FONNaP l'initiative d'actions sur ce qui constitue son unique aire d'intervention. Or, cette association a longtemps privilégié une négociation plus ou moins ouvertement affichée avec le KWS. Celui-ci ayant toujours tenu à l'écart les autorités métropolitaines de la gestion du parc national, la FONNaP a adopté une approche similaire. Le KWS a d'ailleurs un temps joué de cette proximité pour soutenir discrètement la FONNaP lorsque celle-ci a contesté en justice le tracé du *Southern Bypass*. Ces liens informels illustrent l'impasse dans laquelle se trouvent aujourd'hui certaines agences d'État, incapables de s'opposer officiellement à des corridors de développement voulus par le politique, mais dont les conséquences environnementales peuvent être considérables.

Conclusion

- 37 Une double conclusion ressort de l'étude des tensions nées de la création du corridor de transport face au parc national de Nairobi et de l'analyse des jeux d'acteurs nationaux et locaux des projets métropolitains face à ce programme.
- 38 La première renvoie aux dysfonctionnements de la gouvernance locale parc-ville, rendant impossible la recherche d'un compromis entre conservation et développement économique, entre injonction à la durabilité dans sa composante environnementale et injonction à l'émergence métropolitaine. Les oppositions aux projets infrastructureux ont mis au jour de très nombreux acteurs et leur incapacité à s'entendre, du fait de leur fragmentation en réseaux se recoupant peu et de l'absence de réelle volonté politique de susciter des dialogues. Nombre d'acteurs nairobiens apparaissent aujourd'hui légitimes pour faire du parc national un objet métropolitain à la faveur à des injonctions internationales à une durabilité urbaine à forte composante environnementale, mais aussi de transferts des compétences environnementales au bénéfice des institutions locales. Pour autant, le caractère métropolitain de Nairobi fait de ce territoire un enjeu trop fort pour que l'État se départisse réellement de son pouvoir décisionnaire. Ce n'est que de manière incidente que les corridors d'infrastructures voulus par l'État s'imposent comme des instruments du développement métropolitain. L'État consolide ici son autorité au nom de la promotion du développement économique de la capitale, indispensable à l'affirmation du Kenya à l'échelle de l'Afrique de l'Est.
- 39 Dès lors, une gouvernance métropolitaine véritablement partagée, qui permettrait de penser l'intégration de grands projets comme le *Northern Corridor* à l'échelle locale, apparaît aujourd'hui lointaine. À l'échelle nationale, les visions prospectives s'ignorent ou s'opposent et ne permettent guère la réalisation effective d'une durabilité métropolitaine pourtant portée par les discours internationaux. Le corridor en tant qu'il est un de ces modèles de développement des espaces productifs censé articuler échelles et territoires n'est ici que partiellement compris, du fait notamment de l'urgence des objectifs que se sont fixés les autorités kényanes. Ce faisant, le corridor de développement met à mal un autre corridor, écologique, dont le modèle est pourtant défendu par le Kenya dans le cadre de sa politique nationale de conservation intégrée de la nature. Si son échec à Nairobi tient pour beaucoup à l'étalement urbain et au processus d'enclosure qui l'accompagne dans les périphéries sud, les débats liés au passage du corridor de transport ont permis de clarifier la hiérarchie des priorités. Le *Northern Corridor* et la façon dont il a été imposé n'est pas seul responsable de ce processus, mais contribue aujourd'hui à l'accélérer voire, d'une certaine façon, à le légitimer. En ce sens, ce corridor de développement peut difficilement être qualifié de durable, et met *a contrario* en évidence la fragilité d'une notion qui occulte largement la spécificité des espaces traversés par les axes de transport, ainsi que leurs conséquences environnementales et sociales.

BIBLIOGRAPHIE

- Anyamba T., 2011. Informal Urbanism in Nairobi. *Built Environment*, n° 37, p. 57-77.
- Banque mondiale, 2009. *Rapport sur le développement dans le monde 2009 : repenser la géographie économique*. Washington DC, World Bank Group, 430 p.
- Bender S., 2001. Trade Corridors: The Emerging Regional Development Planning Unit in Latin America. In Edginton D., Fernandez A., Hoshino C. (ed.), *New Regional Development Paradigms*, vol. 2. United Nations Centre for Regional Development, Greenwood Press, p. 39-56.
- Bluwstein J., Lund J., 2018. Territoriality by Conservation in the Selous-Niassa Corridor in Tanzania. *World Development*, vol. 101, p. 453-465.
- Cheeseman, N., Lynch, G., & Willis, J., 2016. Decentralisation in Kenya: The governance of governors. *The Journal of Modern African Studies*, vol. 54, n° 1, p. 1-35.
- Davis A., Goldman M., 2017. Beyond payments for ecosystem services: Considerations of trust, livelihoods and tenure security in community-based conservation projects. *Oryx*, vol. 53, n° 3, p. 491-496.
- Debie J, Comtois C, 2010. Une relecture du concept de corridors de transport : illustration comparée Europe/Amérique du Nord. *Les Cahiers Scientifiques du Transport*, n° 58, p. 127-144.
- Depraz S, 2008. *Géographie des espaces naturels protégés*. Paris, Armand Colin, 320 p.
- Fourault-Cauët V, Steck J-F, 2018. National Parks in the Urban Arena: The interplay of Actors for incomplete Models of Governance. In Landy F. (ed), *From Urban National Parks to Natured Cities in the Global South*. Singapore, Springer, p. 201-216.
- Goldman M J, 2009. Constructing Connectivity: Conservation Corridors and Conservation Politics in East African Rangelands. *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 99, n° 2, p. 335-359.
- Goldman M J, 2011. The Politics of Connectivity across Human-occupied Landscapes. Corridors near Nairobi National Park, Kenya. In Goldman M J, Nadasdy P, Turner M D (ed.), *Knowing Nature, Conversations at the intersection of Polical Ecology and Sciences Studies*. Chicago and London, The University of Chicago Press, p. 186-202.
- Ignatieva, M., Stewart, G.H., Meurk C., 2011. Planning and design of ecological networks in urban areas. *Landscape and Ecological Engineering* [En ligne], vol. 7, n° 17, p. 17-25. <https://doi.org/10.1007/s11355-010-0143-y>
- Jaglin S., Didier S., Dubresson A, 2018. «Métropolisations en Afrique subsaharienne : au menu ou à la carte ? Métropoles [En ligne], Hors-série 2018. <https://journals.openedition.org/metropoles/6065>
- Lombard J, Ninot O, Steck B, 2014. Corridors de transport en Afrique et intégration territoriale en questions. In Gana A, Richard Y, *La régionalisation du monde. Construction territoriale et articulation global/local*. Paris, Karthala, p. 253-272.
- Matiko D, 2014. Wildlife Conservation Leases are Considerable Conservation Options outside Protected Areas: The Kitengela - Nairobi National Park Wildlife Conservation Lease Program. *Journal of Ecosystem and Ecography* [En ligne], vol. 4, n° 146. <https://doi.org/10.4172/2157-7625.1000146>

- Mbembe A., 2005. Afropolitanism. In Njami S., Duran L. (dir.), *Africa Remix: Contemporary Art of a Continent*. Johannesburg, Johannesburg Art Gallery/Jacana Media, p. 28.
- Médard C., 2006. Nairobi : acteurs et enjeux d'une planification détournée. In Charton-Bigot H., Rodriguez-Torres D. (dir.) *Nairobi contemporain : les paradoxes d'une ville fragmentée*. Karthala - IFRA, p. 51-99.
- Mulenga G., 2013. Développement de corridors économique en Afrique : bien fondé de la participation de la Banque africaine de développement. *Note d'information sur l'intégration régionale*, n°1 [En ligne], Banque africaine de développement. https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Note_d%20%99information_sur_l%20%99int%C3%A9gration_r%C3%A9gionale_-_D%C3%A9veloppement_de_corridors_%C3%A9conomiques_en_Afrique_-_Bien-fond%C3%A9_de_la_participation_de_la_BAD.pdf
- Myers G., 2015. A World-Class City-Region? Envisioning the Nairobi of 2030. *American Behavioral Scientist*, vol. 59, n° 3, p. 328-346.
- Myers G., 2016. *Urban Environments in Africa: a Critical Analysis of Environmental Politics*. Bristol, Policy Press, 214 p.
- National Environment Management Authority, 2015. Map showing the re-alignment of SGR within Nairobi National Park. Environmental Impact Assessment Study Report for the Proposed Re-alignment of Standard Gauge Railway within Nairobi National Park. Nairobi.
- National Environment Management Authority, 2016. *Proposed Standard Gauge Railway Project from Nairobi South Railway Station-Naivasha Industrial Park-Enoosupukia Narok: Environmental and Social Impact Assessment*. Nairobi [En ligne]. http://www.nema.go.ke/images/Docs/EIA_1290-1299/ESIA_1296_KRC_SGR-2A%20from%20Nairobi%20South%20to%20Naivasha.PDF
- Porhel R., Léon A., 2014. L'influence des corridors dans le développement régional : le cas de l'East African Community. *Les Cahiers d'Afrique de l'Est / The East African Review* [En ligne], n° 48. <http://journals.openedition.org/eastafrica/380>
- Said M.Y., et al., 2016, Effects of extreme land fragmentation on wildlife and livestock population abundance and distribution. *Journal for Nature Conservation* [En ligne], n° 34, p 151-164. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jnc.2016.10.005>

NOTES

1. Ces travaux de recherche s'inscrivent dans le cadre du programme UNPEC Urban National Parks in Emerging Countries, financé par l'ANR (2011-2016).
2. Voir le site de l'UA : <https://au.int/fr/agenda2063/projets-phares> (consulté le 21 juillet 2019).
3. Programme Vision 2030 lancé par le gouvernement kenyan en 2008. Voir le site dédié : <https://vision2030.go.ke/> (consulté le 21 juillet 2019).
4. Public notice de la NLC, 14 octobre 2014.
5. Notamment The Nation et The Star.
6. « KWS would like to propose to planners and government that all future major transport corridors (rail, road and pipelines) should be put above ground on bridges to allow for wildlife migration and movement, where such corridors pass through any National Park estate », Extrait de: <http://www.kws.go.ke/content/joint-press-statement-standard-gauge-railway> (31 juillet 2015).

7. Cf. KWS earns Sh9.2bn for SGR, road projects land. *Daily Nation* [En ligne], 31 mars 2019. <https://www.nation.co.ke/business/KWS-earns-Sh9-2bn-for-mega-projects-land/996-5050056-1i2vowz/index.html>
 8. Par exemple : https://www.lemonde.fr/biodiversite/article/2015/02/05/au-kenya-le-parc-national-de-nairobi-au-bord-de-l-asphyxie_4570424_1652692.html (consulté le 21 juillet 2019).
 9. Les figures 3, 4 et 5 sont des sources iconographiques issues de rapports officiels qui ont constitué un matériau important de cette recherche. Issues de documents publics, elles présentent une qualité de reproduction directement liée à la qualité des originaux. Il nous a néanmoins semblé pertinent de les insérer dans cet article.
 10. <https://www.facebook.com/Nbigreenline/> (consulté le 21 juillet 2019).
 11. Comme par exemple en 2016.
 12. Cette échelle et cette aire métropolitaine ne sont ici que descriptives, puisque ne correspondant à aucune entité institutionnelle effective.
 13. *Toward an African Urban Agenda*, 2015, p. 25.
 14. *Rapport final 2014*, section 12, p. 1.
 15. Cf. la publication par la BAD d'une note d'information sur l'intégration régionale (Mulenga, 2013).
-

RÉSUMÉS

Nairobi est une étape structurante du *Northern Corridor*, axe majeur en cours de réalisation destiné à désenclaver les vastes territoires intérieurs de la région des Grands Lacs et de l'ouest du Kenya. Mais son tracé rencontre des espaces protégés et interfère avec les objectifs de conservation de la nature qui leurs sont attribués. Situé au coeur de Nairobi le parc national met en évidence les enjeux contradictoires des corridors, opposant recherche du développement économique et impératifs de la conservation, à échelle nationale et métropolitaine. Dans un contexte de décentralisation incomplète, Nairobi est un lieu privilégié pour saisir les stratégies d'acteurs souvent contradictoires mises en place dans et autour des corridors de diverses natures. S'y pose la question stratégique, mais non-résolue, d'un développement durable faisant cohabiter un parc national, une métropole et un grand projet infrastructurel.

INDEX

Mots-clés : Corridor de développement, corridor écologique, parc national, métropolisation, décentralisation, gouvernance locale, Kenya, Nairobi

Keywords : Nairobi is a key milestone of the Northern Corridor Project, which aims to open up inland areas such as Kenyan West Highlands or Great lakes subregion. As this route meets some protected areas, it interferes with some nature conservation policies. Located in the heart of the city, Nairobi National Park highlights some opposite issues of corridors, which try to reach on national and metropolitan scale both economic development and protection of nature. Nairobi is an interesting example of contradictory strategies of various stakeholders concerning different models of corridors, in the specific context of incomplete devolution of Kenya. The sustainable coexistence of a national park, a metropolis and an infrastructure corridor remains to be built, and represents a strategic issue here and elsewhere.

Thèmes : Sur le Champ - Sur le Terrain

AUTEURS

VÉRONIQUE FOURAULT-CAUËT

Véronique Fourault-Cauët, vfouraultcauet@parisnanterre.fr, est maître de Conférences à l'Université Paris Nanterre et membre de l'UMR Lavue 7218, Equipe Mosaïques. Elle a récemment publié :

- Fourault-Cauët V., Steck J-F., 2018. National Parks in the Urban arena: the interplay of Actors for Incomplete Models of Governance. In Landy F. (ed), *From Urban National parks to Natured Cities in the Global South*. Springer, Singapore, p. 201-216.
- Fourault-Cauët V., 2017. Urban Natures, thinking together cities and protected areas: Introduction. *Articulo, Journal of urban research* [En ligne], n° 16. <http://journals.openedition.org/articulo/3302> - DOI : 10.4000/articulo.3302
- Germaine M-A., Temple-Boyer E., Milian J., Fourault-Cauët V., Raymond R., 2017. Mesurer la diversité des paysages des franges péri-urbaines : proposition d'indicateurs pour caractériser les espaces entre ville et campagne. *L'Espace Géographique* [En ligne], n° 1, p. 19-40.

JEAN-FABIEN STECK

Jean-Fabien Steck, jsteck@parisnanterre.fr, est maître de Conférences HDR à l'Université Paris Nanterre et membre de l'UMR Lavue 7218, Equipe Mosaïques. Il a récemment publié :

- Fourault-Cauët V., Steck J-F., 2018. National Parks in the Urban arena: the interplay of Actors for Incomplete Models of Governance. In Landy F. (ed), *From Urban National parks to Natured Cities in the Global South*. Springer, Singapore, p. 201-216.
- Dagnono F., Ninot O., Lombard J., Steck J.-F., 2018. Entre la ville et la campagne, entre la brousse et le monde : systèmes de transports et territoires métropolitains en Afrique. In Sanjuan T., Lesourd M., Tallet B. (ed), *Tropiques, développement et mondialisation*. Paris, L'Harmattan, p. 113-128.
- Steck J.-F., Didier S., Morange M., Rubin M., 2013. Informality, public space and urban governance: An approach through street trading. In Bekker S., Fourchard L. (ed.), *Politics and Policies: Governing Cities in Africa*. Cape Town, HSRC Press, p. 145 à 167.