Les aspects spécifiques de la crise du logement urbain en Tunisie et leurs solutions

Comme j'ai souvent eu l'occasion de l'exprimer, le problème du logement urbain en Tunisie ajoute aux aspects français de ce problème quelques aspects spécifiques tunisiens.

Il y a quelques temps encore je résumais ces aspects dans le fait qu'il y a en Tunisie une classe d'économiquement nuls dont le problème du logement ne peut être résolu, à moins de déraison, par les formules métropolitaines. Mais l'expérience des opérations gourbis m'a amené à reconnaître que le problème était plus complexe : la population de ce qu'on appelle, très improprement en Tunisie (et c'est une source de confusion), les « bidonvilles » n'est pas composée que de nomades venus à la ville chercher leur vie : on y trouve aussi des citadins, petits employés, petits bourgeois chassés de la Médina par la surpopulation.

Dans ces agglomérations anarchiques qui groupent des populations très variées, on trouve une véritable synthèse des problèmes spécifiquement tunisiens du logement.

L'on peut dire que ces difficultés spécifiques sont dues :

— à l'existence d'une classe de gens qui ne peuvent consacrer à leur logement que des mensualités dérisoires : ce sont surtout des gens du bled, qui faute d'emploi à la campagne se réfugient dans les vliles par un mouvement traditionnel ;

— au surpeuplement des Médinas — où les anciennes maisons patriciennes sont louées à des familles pauvres à raison d'une chambre pour une famille — ce surpeuplement étant lui-même dû à la réticence d'une grande partie de la population de quitter les murs de la Médina, et à l'absence de lotissements faits pour recevoir des constructions traditionnelles, ce qui explique que l'on ait très peu bâti en mode traditionnel pour l'habitation personnelle ou la location hors des murs jusqu'en 1946 ;

— au débordement soudain des Médinas, sur les terrains les plus proches : R'bats de Sfax, Djbel Lahmar, Mélassine, Garjouma, à Tunis, débordement concommittant avec l'arrivée des gens du bled pendant la grande sécheresse de 1946-1948. Débordement qui s'est poursuivi dans le maximum de désordre — parce que la discipline de construction n'était pas dans les mœurs, — parce qu'il n'y avait pas de quartiers ni de lotissements prêts à recevoir ce débordement, et

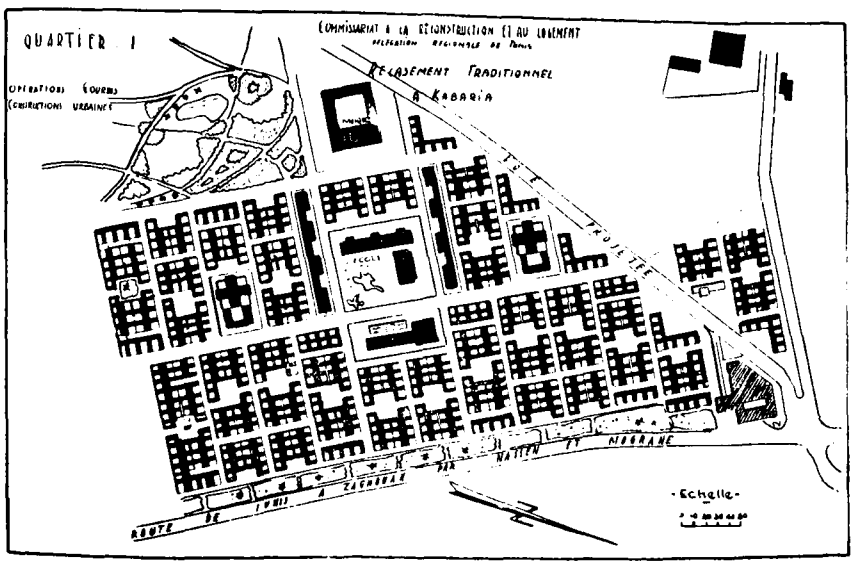
que des margoulins en ont profité pour offrir en sous-location, à des prix scandaleux, des terrains à construire.

Mais à côté de ces difficultés spécifiques il y a des facilités particulières aussi :

Si dans les groupes humains qui vivent à la moderne le salaire est pour tous, sauf les économiquement forts, insuffisant pour permettre le paiement du loyer commercial de l'appartement normal, par contre dans les groupes vivant de façon traditionnelle, l'équilibre est plus facilement établi entre ressources et loyer. Ceci : parce que le logement souhaité étant simple, et pour certains, réduit au plus strict minimum, le loyer est léger ;

— parce que les dépenses consacrées aux secteurs habillement et nourriture sont réduites et dégagent un plus grand pourcentage des ressources pour le paiement du loyer ;

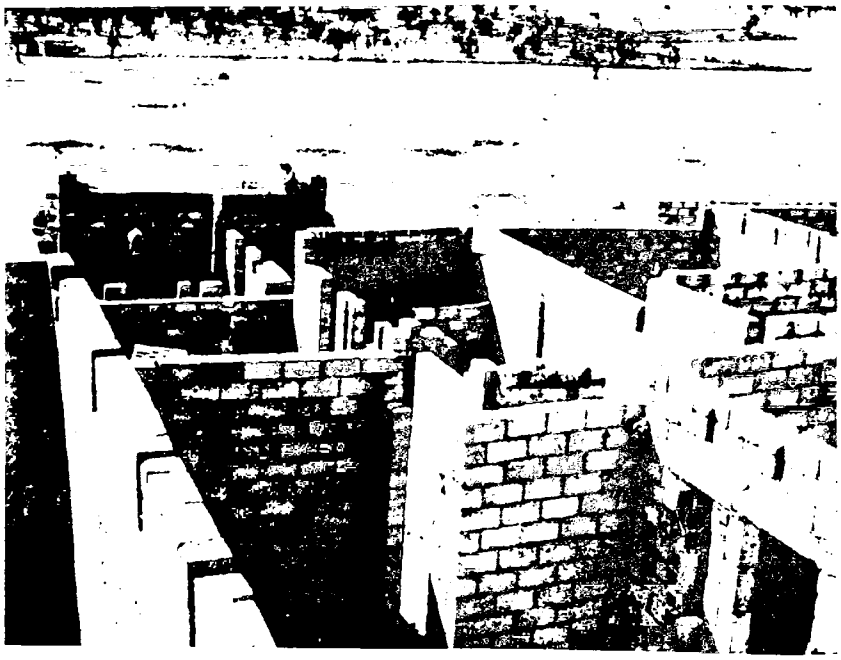
— parce que, souvent le salaire perçu est un salaire du circuit économique moderne, alors que les dépenses sont faites dans le circuit économique traditionnel, donc à un niveau bien plus bas.



Recasement traditionnel à Kabaria

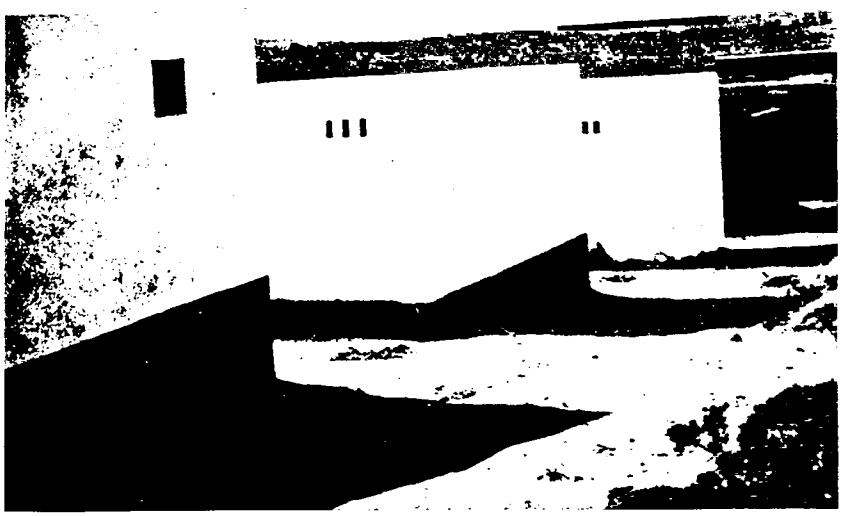
Enfin dans les cas minima, la famille à loger réalise de ses propres mains son habitat. Ainsi, alors qu'en milieu moderne on ne peut s'attaquer à la crise du logement qu'à coup de capitaux, et de capitaux à intérêts réduits, la crise en milieu traditionnel peut être combattue avec des moyens financiers infiniment plus faibles à la condition de créer les conditions favorables à la construction, et spécialement d'offrir des terrains convenables.

Une autre manière d'exprimer à peu près la même idée est la suivante : alors que la résolution du problème de l'habitat en milieu moderne suppose un relèvement général du niveau de vie, donc du



Un chantier à Kabaria

(Photo C.R.L.)



Quelques réalisations à Kabaria

(Photo C R L.)

revenu individuel de la population, et qu'en milieu traditionnel l'amélioration de l'habillement ou de la nutrition ne peut être également obtenue que par un relèvement du revenu individuel moyen, dans ce milieu l'habitat peut être très notablement amélioré, même dans la situation économique actuelle par des mesures d'organisation plus encore que par des moyens financiers.

Voici enfin une manière encore plus concrète d'exprimer notre idée : les familles vivant en milieu traditionnel savent se construire suivant leurs moyens un gourbi de toub de leurs propres mains, ou une maisonnette à Mélassine par le moyen de tâcherons. Il suffit de canaliser l'effort que représentent ces constructions vers des constructions ordonnées pour résoudre le problème de l'habitat.

Nos solutions s'inspireront donc des principes qui suivent :

— ne pas chercher à donner à chacun l'habitat moderne : ce serait une entreprise ruineuse. Si l'on estime à 200.000 le nombre des gourbis en Tunisie, ce serait une entreprise de 400 milliards ! S'attaquer à une telle œuvre serait pure déraison. Tout au contraire, nous cherchons à déterminer le niveau d'habitat compatible avec la situation économique du pays.

Si un miracle venait changer du tout au tout cette situation économique, nous changerions aussi le niveau. Mais nous nous refusons à fixer nos objectifs en fonction d'une amélioration du revenu moyen imprévisible ou improbable. Ainsi nous ambitionnons de résoudre le problème du logement de la population tunisienne avec des maisons dont les coûts s'échelonnent entre 60.000 et 500.000 fr. — qui, parce-qu'elles sont bon marché, peuvent être essentiellement financées par les intéressés et le capital privé — et nous nous refusons à commencer à loger aux frais de l'Etat tout le monde suivant les normes des pays les plus riches alors que nous savons bien que, partis sur ce pied, nous ne logerons jamais plus qu'une petite proportion de la population.

Fixer à l'action sociale du Gouvernement Tunisien des objectifs d'un niveau proprement adopté à la Tunisie, au lieu de se lancer tête baissée à l'assaut des problèmes en se donnant pour objectifs les niveaux européens, voire américains, me paraît être une obligation absolue. Si on ne veut pas la respecter on court à des catastrophes absolument inévitables et d'autant plus amères qu'elles sont prévisibles à l'évidence, et qu'on y est précité par beaucoup de bons sentiments associés à encore plus d'irréflexion.

Autre principe :

Pour construire des maisons traditionnelles résolument bon marché, adaptées au circuit économique traditionnel, ne pas partir de l'habitat à la moderne, et rogner sur les dimensions ou la qualité. Partir au contraire des constructions que les gens savent déjà réaliser et chercher à les améliorer.

Par voie de conséquence, laisser le plus possible l'initiative de la construction à l'intéressé — ceci ayant en outre l'avantage d'intéresser davantage le bénéficiaire à l'entretien et à l'amélioration d'une construction qui est son œuvre et d'éviter que l'intervention de l'administration ait pour effet que le bénéficiaire attende les bras croisés la fin de l'opération.

Une zone de gourbis dans le Djebel Lahmar

(Photo C.R.L.)

Une opération de démolition de gourbis dans le Djebel Lahmar

(Photo C.R.L.)

Ainsi nos opérations sont-elles essentiellement des opérations de construction en propriété — où l'intéressé est le maître de l'œuvre.

L'Administration ne construit elle-même que dans les cas minima, car elle peut alors, grâce à des marchés d'ensemble, atteindre à des résultats inaccessibles autrement.

— Dernier principe enfin : que les constructions réalisées soient améliorables :

améliorables individuellement par l'augmentation de la surface construite (plans extensibles), la substitution progressive de matériaux nobles aux matériaux pauvres.

L'agglomération des constructions elle-même doit pouvoir s'améliorer : à l'aménagement minimum doit pouvoir succéder un aménagement complet.

Ainsi, alors que jusqu'à présent en milieu traditionnel l'effort accompli en bâtissant une maison, une agglomération, doit être constamment repris à zéro, les efforts successifs pourront se capitaliser et le patrimoine édilitaire et immobilier se développer.

A partir de ces principes nous avons bâti deux sortes d'opérations pour résoudre la crise du logement en milieu traditionnel, dont l'un, celui des opérations gourbis, est rôdé par plusieurs centaines d'expériences — dont l'autre, celui des opérations d'aménagement et de vente des terrains, a été préparé mais n'est qu'à la veille encore des premières réalisations.

LES OPERATIONS « GOURBIS »

Les opérations de lutte pour la disparition des agglomérations de gourbis, dites « *opérations gourbis* » se passent de la façon suivante :

Un centre de prolifération de gourbis étant constaté par les services locaux du Commissariat à la Reconstruction et au Logement, ou signalé par une collectivité locale ou un particulier, le C.R.L. recherche l'acquisition d'un terrain bon marché dans une zone convenable à la création d'un quartier traditionnel (en conformité avec le plan d'aménagement, naturellement, s'il y en a un approuvé ou à l'étude) — Le C. R. L. dresse le plan de masse et de circulation du quartier, puis le plan de lotissement du terrain acheté — les parcelles au lieu d'avoir 300 m² minimum comme dans les anciens lotissements domaniaux et 400 dans les nouvelles cités jardins sont de 8/8 m. ou 8/9 ou 9/9 ou 8/10.

Le C.R.L. étudie les projets de travaux d'un aménagement simple, et les réalise — le coût total : prix du terrain plus aménagement ne doit pas en moyenne excéder 60.000 fr. par parcelle — soit de 5 à 6 millions à l'hectare — ce qui est fort pour une petite opération à la campagne et faible pour une opération importante où le problème de l'assainissement en particulier est difficile à résoudre économiquement.

Ces lots sont vendus à prix coûtant, payables en 10 ans sans intérêt aux bénéficiaires.

Les bénéficiaires sont choisis ainsi : dans un premier temps, si la prolifération de gourbis est active, on se borne à la stopper en arrê-

Vue d'un chantier à Djebel Lahmar

(Photo C.R.L.)

Au « Douar Abdallah » à Enfidaville les gourbis font place à des maisons bien ordonnées

(Photo C.R.L.)

tant toutes les constructions de gourbis qu'on peut surprendre (les textes actuels donnent le pouvoir de démolir les gourbis aux Municipalités et au C.R.L.) et en affectant un terrain à ces constructeurs (sous réserve qu'ils soient de bonne moralité). En certains lieux les autorités locales s'efforcent aussi de refouler les constructeurs sans ressources. Les matériaux provenant de la démolition de leur gourbi sont transportés par l'administration au nouveau terrain — dans la même période on affecte également des terrains à ceux qui en font directement la demande, et qui sont en général des mal logés.

A Tunis nous sommes encore dans cette première phase — par contre des opérations entreprises dans des agglomérations où il n'y a plus d'apport nouveau : Mégrine Rural, Douar Abdallah, à l'Enfida, ne la comportent pas.

La seconde phase c'est la destruction ou la remise en ordre de l'agglomération irrégulière — Elle se poursuit selon les mêmes principes, mais entraîne la destruction des maisons déjà habitées.

Les attributaires de terrain, outre l'avantage qu'ils ont d'acquérir à bon compte un terrain régulièrement loti et doté d'un minimum d'équipement reçoivent un double concours de l'Etat :

L'Etat met à leur disposition un moniteur qui veille aussi bien au respect des dispositions générales de l'agglomération (alignement notamment) qu'à celui des règles de l'art. Il communique aussi aux constructeurs les plans types conçus par le C.R.L. parmi lesquels ils choisissent un type à une, deux ou trois pièces suivant leurs ressources.

L'Etat leur donne une subvention en matériaux — le total de la dépense du salaire du moniteur et de la subvention en matériaux est fixé à 60.000 fr. — les matériaux sont distribués à différentes époques de la construction, pour stimuler le constructeur.

Le constructeur réalise lui-même son bâtiment — sûr de construire une maison définitive dont la propriété ne lui sera pas contestée, le constructeur mobilise tout son actif pour bâtir et réunit parfois 5, 6 et 700.000 fr. surtout s'il s'agit d'un petit employé ou d'un ouvrier permanent.

Il arrive par contre que le constructeur n'a réellement aucune ressource. Il se peut alors qu'il trouve une autre aide que celle de l'Etat, par exemple l'aide de son employeur (ex. : Compagnie Franco-Africaine de l'Enfida) où l'aide de l'office des anciens combattants — l'Enfida par exemple ajoute une subvention à celle de l'Etat et en outre consent un prêt à trois ans à ses employés. Au total, près de 200.000 francs sont ainsi mis à la disposition du constructeur.

Mais si le constructeur sans ressource ne trouve aucune aide l'Etat lui construit pour 60.000 fr. un « logement minimum » — ce logement comprend une pièce d'environ 12 m². Nous avons l'exemple de ces *opérations minima* au Lazaret de Sfax, et à Kabaria (Tunis). Dans ce dernier cas on n'a pu, pour la somme, que fournir la carcasse de la pièce. Les murs devront être édifiés en toub.

Au 30 avril nous avions suscité 438 constructions (dont 137 opération minima) au titre des opérations gourbis, dont 272 achevées.

Le plan quadriennal consacre 1 milliard à ces opérations : avec ce milliard nous susciterons 8.000 habitations. La moitié de ce milliard sera récupérée en dix ans, comme prix des terrains.

Nous avons entrepris nos premières expériences aussi bien dans les banlieues urbaines que dans les campagnes, et nous les continuerons pendant la période du deuxième plan partout où il y a des agglomérations de gourbis.

LES OPERATIONS D'AMENAGEMENT ET DE VENTE DE TERRAINS POUR CONSTRUCTIONS TRADITIONNELLES

Ce sont de simples opérations de lotissement de terrains domaniaux telles que le C. R. L. en a entreprises plusieurs déjà (notamment à El-Menzah - Tunis), les lots étant vendus complètement aménagés, à leur prix de revient réel, avec l'obligation de construire dans un court délai.

La seule particularité des opérations d'aménagement et de vente traditionnelles est que les lots sont plus petits que dans les zones de Cité-Jardins (150 m² environ) et que les règles de constructions à appliquer sont celles des zones de constructions traditionnelles.

Nous préparons des opérations de l'espèce à Tunis, Djebel Lahmar, Tunis - Kabaria, Sousse - Karoub, notamment.

Elles doivent être financées par elles-mêmes, les ventes de lots permettant l'acquisition et l'équipement de nouveaux terrains.

La clientèle de ces opérations doit être d'économiquement faibles et moyens construisant sans aide de l'Etat, ou avec l'aide générale dispensée par le F.A.C.I.H. Ce devrait être à Tunis par exemple toute la population qui construit des maisons de 400 à 800.000 fr. à Mélassine ou à Garjouma ou au Djebel Lahmar, et qui provient en grande partie du trop plein de la Médina. Au lieu de construire des quartiers désordonnés et insalubres cette clientèle réalisera des quartiers nouveaux, décents et sains, sans qu'il en coûte autre chose à l'Etat que d'organiser.

Nous souhaitons vivement que dans le cadre de ces opérations d'aménagement et de vente s'inscrivent des opérations de constructions pour la location. Avec ou sans l'aide du F.A.C.I.H. elles seraient de toute façon rentables, bien rentables. Et il me paraît indispensable pour une saine solution du problème du logement qu'une proportion imposante de logements soient construits sous forme de maisons de rapport.

***

La conclusion de cet exposé sera un acte de confiance en l'avenir. Je pense que nous avons les moyens adaptés au problème à résoudre. Des moyens financiers raisonnables ont été mis à notre disposition pour les appliquer. Il n'y a plus qu'à travailler.

G. BLACHERE,
Commissaire à la Reconstruction et au Logement.