

department's statistics, included in the Sixth Plan of 1982, which already recommended suppression of the wheat products subsidy. The modalities of consumption and the 1980 survey indicate that households were still devoting an important part of their food expenditures to bread and other wheat products. Salaried workers represent only a quarter to a third of the working force. The organized sectors, which include a good number of labor (textiles, leather products) consumers, enjoyed a salary of no more than one-and-a-half times the minimum wage in 1979. Global figures comparing average salaries to minimum salaries demonstrate clearly that the minimum wage laws are not generally enforced. Leaders did, however, take into account such indicators as the price index and unemployment statistics.

Parallel to President Bourguiba's decision to delay the application of measures which would double the price of bread (the decision which made a « happy ending » possible, following the moment of instability) it was necessary to interpret the events in such a way as to ensure the continuing stability of the government, at least in the short term.

At first the official version referred to « influence » and blamed unnamed « agitators » as well as the cleavages in political spheres. These latter were linked to the struggle surrounding the succession, which found expression in the demonstrations of January 6 and also in the imprudent initiatives of Driss Guiga, the Minister of the Interior, who sought to speed the resignation of Mohamed Mzali although the previous acts of President Bourguiba did not indicate that the Prime Minister would soon be vacating his office. The regime then opted for a different explanation which emphasized the political troubles related to the struggle for succession. Thus it downplayed the other cleavages which played a role in the events. This approach is identical to the one which had been adopted in 1978.

### Clouds on the Horizon

The danger of such an explanation is clear. It allows the leaders to forget the true problems inherent in Tunisia's social structure. Attention is turned to the problem of succession, which has been confusing the government's order of priorities for years.

The future is composed of short-term deadlines for a double-impasse situation. First there is an economical impasse : Prime Minister M. Mohamed Mzali has qualified the subsidy as a trap, since it is a burden for the tax system and cuts the funds available for investment, the final consequence of which is an increase in unemployment and national debt. Second, there is a

political impasse : the entire political class, which favored suppression of the subsidy, has lost a part of its credibility. This class is unable, now, to furnish any more successful solution. The future is therefore uncertain, and will depend in large measure on external circumstances : the development of the world's economical situation, of course, and also political factors such as the United States' options with regard to the size and form of future aid to Tunisia, or the attitude of Tunisia's neighbors in North Africa.

The sense of uncertainty is heightened when one considers the unknown nature of the Tunisian army. One knows little about this institution except that it is capable of maintaining order in the country, and has proved this capability on two occasions.

The veil could suddenly be raised, if an appropriate therapy is not applied to the January Syndrome ■

## LE FÉTICHISME DE LA BORNE, OBSTACLE À L'AMÉLIORATION DES QUARTIERS SPONTANÉS

Michel PROUZET

et

Musepu WOTUTUK

L'amélioration des quartiers spontanés passe dans de nombreux pays par le mesurage et le bornage des parcelles faisant l'objet d'occupation de fait. En effet, la reconnaissance d'un statut minimal d'occupation du sol est souvent la principale exigence pour réhabiliter l'habitat urbain. En outre, on conçoit mal comment la puissance publique pourrait songer à opérer une modification du parcellaire et à mettre en œuvre des mesures de recouvrement des coûts de viabilisation des terrains sans que soit clairement précisée la superficie des terrains occupés par chaque ménage.

La régularisation foncière est donc un préalable. Juridiquement, elle est toujours possible, mais au prix de

O.R.S.T.O.M. Fonds Documentaire

N° : 17.801.ed1

Cpte : B

procédures particulièrement complexes et longues. Au surplus, l'intendance ne suit pas...

Prenons le cas d'une ville comme Kinshasa.

Deux mille parcelles y sont mesurées et bornées par an. C'est très peu par rapport aux milliers de parcelles occupées illégalement. Dans le seul quartier de Masina 1 (un quartier spontané dans la périphérie à l'Est de Kinshasa), qui fait l'objet à l'heure actuelle d'un programme de trames assainies, pas moins de 5 000 parcelles ont été dénombrées. Or, à la suite d'une procédure expérimentale de mesurage qui vient d'y être effectuée, sur 50 parcelles occupant quelques 20 000 m<sup>2</sup> de superficie, des enseignements préoccupants ont été dégagés.

C'est ainsi qu'une brigade topographique n'est pas en mesure, matériellement, de mesurer plus de 6 à 7 parcelles par jour. (Ce résultat a été obtenu au moyen de levés en angles au théodolite Wild et en distance au ruban d'acier de 50 mètres pour la polygonation principale et au moyen de levés parcellaires par chaînage ; l'équipe de terrain comprenant un géomètre-chef de brigade, un opérateur-topo, un secrétaire de terrain et deux chaîneurs porte-mires).

Quant au travail de bureaux, son rythme s'est révélé encore plus lent. C'est ainsi qu'une équipe composée d'un géomètre, d'un opérateur-topo et d'un dessinateur a eu besoin de 17 jours pour produire les documents graphiques correspondant aux 50 parcelles faisant l'objet de l'opération précédemment évoquée (4 jours rendus nécessaires pour les calculs, 8 jours pour le report et les calques et 5 jours pour l'établissement des fiches parcellaires). Au total, le rendement journalier moyen a été de 2,94 parcelles par jour.

Il ressort de cette opération-témoin que le mesurage de tout un quartier « irrégulier » composé de quelques 5 000 parcelles (cas par exemple de Masina 1) nécessiterait... 1666 jours de travail pour une brigade-topo au complet (5 à 6 hommes) ! Dans ces conditions, un constat s'impose. Il est hors de propos, à Masina 1 ou dans tel ou tel autre quartier spontané des cités africaines, de faire de la régularisation opérée de cette manière un instrument de clarification foncière ; cela d'autant plus que le mesurage s'accompagne du sacro-saint bornage.

En l'occurrence, le droit foncier en vigueur dans bien des États est perfectionniste. De même que ne mesure pas qui veut (il faut un géomètre agréé et assermenté), de même le bornage doit s'opérer dans les règles de l'art. Au Zaïre, un vieux texte d'origine colonial, toujours appliqué, exige que les bornes soient composées de certains matériaux et qu'elles mesurent 0,15 × 0,15 × 0,70 m. Pas plus, ni moins ! Quant aux piquets, leur dimension

légale est de 5 × 5 × 40 cm. Ainsi, comme une borne coûte de nos jours quelques 80 zaïres (environ 20 FF), le bornage d'un quartier comme Masina 1 reviendrait à environ : 5 000 (nombre approximatif de parcelles) × 160 (prix de 2 bornes) = 800 000 zaïres (soit plus de 1,5 millions de FF !). Dès lors, il ne peut être question d'assurer la fameuse « répliquabilité » des opérations d'amélioration de quartier.

Mais il y a plus grave encore. Si l'on se place non plus du point de vue de la puissance publique mais des occupants des parcelles, l'administration leur réclame certaines taxes. P.V. de constat de mise en valeur, droits d'enregistrement, taxes rémunératoires diverses, etc. Il s'agit de coûts réellement prohibitifs pour les personnes de condition modeste qui peuplent les zones d'habitat spontané. Qui plus est : dans la pratique, les frais de régularisation réels sont plus élevés que ceux indiqués dans la loi... Au Zaïre par exemple, c'est le demandeur qui supporte le coût de transport de l'équipe du cadastre appelée à se rendre sur le terrain et à chaque niveau, il faut mettre un peu d'huile dans les rouages pour que le mécanisme ne se grippe pas...

On le voit : le mesurage et le bornage opérés dans ces conditions sont incompatibles avec la mise en œuvre à grande échelle de programmes d'amélioration de quartiers.

Conscients de cet état de choses, les responsables sur le terrain sont obligés d'expérimenter des méthodes inédites. Il y a bien la photographie aérienne ; mais celle-ci est onéreuse, ne dispense pas des travaux de bureau et elle est loin d'être évidente compte tenu du coût d'utilisation des avions. Le pouvoir est alors à l'imagination, avec toutes les difficultés que l'on devine pour convaincre des administrations, par essence conservatrices, de modifier leur train-train... A Douala par exemple, et plus précisément dans la zone Nylon, on pense, semble-t-il, à faire naître des « associations foncières d'ilôts ». Regroupant les résidents du quartier à restructurer, celles-ci se verraient confier certaines tâches de régularisation. A Kinshasa, autre exemple, on s'achemine peut-être vers un procédé de régularisation en bloc ; un organisme encore à désigner devant assurer l'ensemble des travaux de clarification foncière dans le cadre d'une procédure intégrée.

Mais tout cela est encore à l'état de projets et l'attachement, quasi fétichiste, pour le mesurage et le bornage apparaît comme la pierre d'achoppement des programmes de rénovation de quartiers. A cause de lui, les opérations-pilotes du type Masina 1 risqueront dans le futur de n'avoir rien... à piloter ■

# CITÉS AFRICAINES AFRICAN CITIES



N°2 janvier — mars 1985

Price 50 F — zone CFA 2.500

B17.797 → B17.812 ed 1