

L'URBANISATION DE MASSE EN QUESTION QUATRE VILLES D'AFRIQUE NOIRE

Philippe HAERINGER

Chargé de Recherches à l'O.R.S.T.O.M.

Résumé

A mesure que les villes-capitales d'Afrique noire se transforment en de très grosses agglomérations, les problèmes d'urbanisme deviennent extrêmement préoccupants. A partir d'une certaine échelle, les manques en ce domaine prennent l'aspect de véritables catastrophes, car un rattrapage devient de plus en plus illusoire. Or on peut constater, à travers quatre cas très dissemblables, une même apathie face au problème du logement des masses populaires.

A Abidjan, le dynamisme déployé dans les secteurs les plus modernes de la ville ne fait que mieux ressortir ce phénomène. Le seul mode d'urbanisation populaire à l'honneur est celui des ensembles réalisés par des promoteurs. Mais cette solution n'en est une, en raison du niveau de vie qu'elle suppose, que pour 15 ou 20 % de la population urbaine.

A Brazzaville, on entend ne reconnaître que les limites traditionnelles de la ville et, dans ce cadre, on voudrait densifier l'habitat. Tandis qu'à Douala on est tourmenté par le problème inverse : aérer en même temps qu'assainir le quartier populaire le plus ancien, New Bell.

A San Pedro, ville nouvelle qui retient particulièrement l'attention des pouvoirs publics et qui dispose de nombreux atouts, la satisfaction des besoins de l'habitat populaire semble néanmoins, dès à présent, très largement compromise.

Cet intérêt trop partiel porté à l'urbanisation de masse n'empêche pas celui-ci de se réaliser, bien sûr illégalement et en dehors de toute norme. L'habitat spontané, pas toujours déplaisant en soi, est toutefois redoutable dans le cadre de très grosses agglomérations.

Les solutions existent pourtant, à l'évidence, pour Abidjan et San-Pedro tout au moins. En Côte d'Ivoire en effet, il serait possible de se reposer, pour l'essentiel, sur les désirs d'investissement des particuliers aisés. La généralisation de l'habitat en cours multifamiliales rend possible le développement d'un habitat pour tous à la fois dense et moderne.

Les populations de Douala et de Brazzaville, par contre, ne semblent pas disposées à se prêter à ce type d'habitat semi-collectif. Il n'est pas sûr, d'autre part, que dans le contexte d'un pays pauvre, les formules d'habitat dense soient les plus aptes à faire face au sous-équipement des quartiers populaires. La solution de l'urbanisation extensive heurte les idées les mieux ancrées, mais il y a lieu de se demander si elle ne constituerait pas, en définitive, la meilleure façon de composer avec les données propres à l'urbanisation africaine.

Summary

The more the capital-cities of black Africa grow into vast municipalities, the more disturbing and preoccupying become the problems of adequate city planning. After a certain point of growth, the shortcomings take on the appearance of veritable catastrophes, for a satisfying of the unfilled needs becomes more and more

4 oct. 1972

O. R. S. T. O. M. Fonds Documentaire
N° : 5659
Cote : B

illusory. In spite of the self-evidence of this, we can see, in a study of four very dissimilar cases, the same sort of apathy toward the problem of housing for the great masses.

In Abidjan, the efforts exerted in the most modern sectors of the city only serve to bear out the truth of this. The sole form of urbanization for the common people that is evident are those units that have built by real estate promoters. But this is not at all a solution, because of the standard of living supposed, except for from 15 % to 20 % of the urban population.

In Brazzaville, only the traditional limits of the city are taken into consideration, and in it the intention is to accumulate more buildings, while in Douala officials are tormented by the opposite problem: to create more open space while at the same time making more salubrious the oldest and most overpopulated quarter, New Bell.

In San Pedro, a new city in which public officials have shown a particular interest and which possesses several interesting aspects, the satisfying of housing needs for the masses seems nevertheless — or so it appears at present — very much in jeopardy.

Although insufficient interest is thus shown in supplying sufficient housing for the masses, the masses themselves have taken matters into their own hands, illegally, to be sure, and in whatever manner they have seen fit. The mushrooming of non-planned housing, not always displeasing in appearance, is still formidable in the heart of these large municipalities.

Still, solutions do exist, as witness the cases of Abidjan and San Pedro at least. In Ivory Coast, in fact, it will be possible to rely, for basic needs, upon the investment intentions of private rich people. The widespread construction of multifamily buildings now in progress renders possible housing development for all that would be both compact and modern.

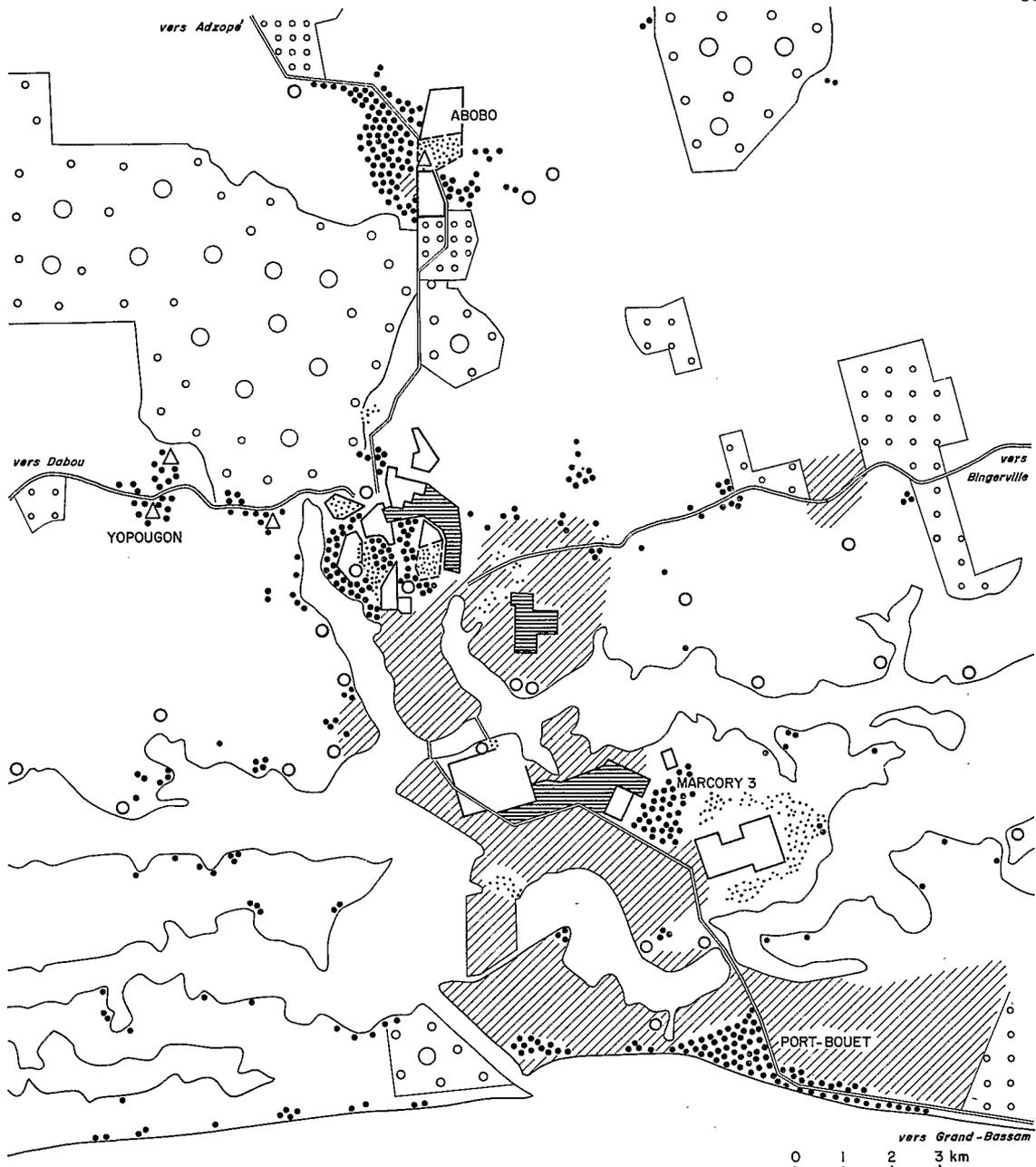
The populations of Douala and of Brazzaville, on the other hand, do not seem predisposed to accept this type of semi-collective housing. It is not certain, on the other hand, whether in a poor country tightly clustered building units are the proper solution because of the absence of so many fundamental services in the popular quarters. The employment of extensive housing developments knocks head on into the most deeply engrained traditions, but we must still ask ourselves whether, in the final analysis, they are not the best solution for the particular problems that African city planning poses.

INTRODUCTION

Les quatre villes que j'évoquerai ici ont leur plan directeur, parfois très récent. Cependant, c'est un lieu commun de dire que ces plans sont vite dépassés, souvent dès leur publication. Développement démographique trop rapide, moyens financiers insuffisants, cela est bien connu. Devant un tel constat, on se prend à rêver au moyen de fermer la ville, de refuser l'immigration ou une partie de celle-ci, ou de la dissuader.

Mais il existe un autre phénomène de rejet qui ne prend qu'en partie sa source dans ce constat d'impuissance. Il est délicat d'en rendre compte, car il est diffus, ambigu, difficile à juger. Je veux parler du refus de composer la ville en fonction des masses qui s'y pressent, d'une tendance, même en dehors de tout malthusianisme urbain, à soustraire des programmes les couches les moins aptes à s'intégrer à une ville que l'on veut moderne.

Il est bien sûr plus facile, à bien des égards, de concevoir des programmes de lotissement ou de construction pour une population capable de s'accommoder des normes occidentales. On y est en terrain sûr et la croissance des besoins, pour importante qu'elle soit, reste dans des limites raisonnables. Mais il semble qu'il faille aller chercher plus loin les causes profondes d'une attitude que l'on retrouve dans des situations assez différenciées. Il s'agit de plus qu'une simple difficulté: pour le logement des masses à très faible pouvoir d'achat des villes africaines, tout responsable est en droit de douter qu'il existe vraiment une solution. Les modèles occidentaux étant inadéquats, et les modèles coloniaux non convaincants parce qu'ayant été mis au service de villes encore modestes, c'est tout une conception de la ville qu'il semble falloir rebâtir en fonction des nouvelles données africaines. Et de fait, les pouvoirs publics paraissent éprouver un sentiment de paralysie, à tout le moins beaucoup de retenue, dans le domaine de l'urbanisation de masse.



- | | | |
|---|---|-----------------------|
| ○ Communautés villageoises autochtones | △ Lotissements économiques à lots individuels | ⊗ Grandes plantations |
| △ Principaux campements ruraux anciens de population allochtone | ▨ Habitat spontané restructuré | ⊖ Forêts classées |
| ••• Habitat spontané existant | ▧ Ensembles immobiliers économiques | |
| ⋯ Habitat spontané déguerpé au cours des six dernières années | ▨ Autres espaces urbains | |

Abidjan, habitat légal et mouvements spontanés

Cette retenue trouve son origine aussi et surtout dans une aversion certaine, entretenue par le climat de progrès et de promotion qui est celui de ces pays nouvellement indépendants, à perpétuer des formes d'habitat « sous-développées », et qui plus est, à les reproduire à une échelle jamais connue.

Mais l'urbanisation de masse, ou tout au moins l'agglomération massive, se poursuit néanmoins, qu'on le veuille ou non. En somme, les pouvoirs publics sont bien embarrassés d'un phénomène qui finalement s'accomplit sans eux, s'amplifiant inexorablement de jour en jour. Le plus grave est que cette « urbanisation » développe en même temps une force d'inertie qui dissuade de plus en plus efficacement toute velléité d'intervention.

Cependant, le phénomène n'en est qu'à ses débuts.

I. — ABIDJAN

C'est à Abidjan (5 à 600 000 habitants) que se manifeste le plus clairement l'attitude que je viens d'évoquer, car c'est ici que l'urbanisme est le plus à l'honneur. Soutenu par la relative aisance de l'économie ivoirienne et stimulé par la présence de nombreux investisseurs étrangers, il y est plus qu'ailleurs un test de réussite, un signe. Mais justement, c'est surtout par le biais de l'architecture que l'urbanisme suscite ici, comme souvent, tant d'intérêt. Le récent numéro double de la revue *Urbanisme* (1), réalisé à la demande de la Côte-d'Ivoire et préparé par les services officiels de ce pays, est un témoignage, parmi d'autres manifestations (2), à la fois de cet intérêt et de la prééminence de l'architecture. En ce domaine Abidjan est d'ailleurs, incontestablement, on le sait, un bel album.

Un certain dynamisme.

L'Etat et l'administration, qui partagent avec les groupes privés le mérite de cette belle architecture (3), ont d'autre part porté beaucoup d'efforts, et de façon efficace, sur l'esthétique générale de la ville (rénovation du front lagunaire ou du centre de Treichville, innombrables pelouses et jardins, services d'entretien efficaces), sur le réseau routier (nombreuses voies rapides, trois ponts construits en cinq ans), et sur les équipements socio-économiques généraux (grands marchés, bourse du travail, établissements médicaux et scolaires exemplaires, maison de la femme, etc.). Tout cela atteste un dynamisme urbain qui, bien qu'en partie conjoncturel et dû à des financements extérieurs, n'en est pas moins exceptionnel pour l'Afrique noire.

Un oubli.

Cette vitalité qui se manifeste dans presque tous les domaines ne fait que mieux ressortir les insuffisances en matière d'habitat populaire. De tels manques sont certes universels, mais alors que la ville d'Abidjan fait par ailleurs figure de modèle sur le plan africain, il est tout à fait remarquable qu'en ce domaine elle ne soit pas mieux partagée qu'une quelconque autre ville. Il convient toutefois d'écarter de ce diagnostic un type d'habitat qui, du reste, s'il est « économique » au regard des normes européennes, n'est pas véritablement « populaire » dans

(1) 1969, n° 111-112.

(2) Notamment celles qui marquèrent, trois semaines durant, la journée mondiale de l'urbanisme en novembre 1969.

(3) Une bonne part des réalisations les plus réussies abritent des services publics.

le contexte africain. Certes lui-même insuffisant, comme en témoignent les innombrables demandes non satisfaites, l'habitat collectif à loyers modérés contribue au renom d'Abidjan autant par le nombre des réalisations qui s'en réclament que par leur qualité (4). Mais cette qualité, justement, n'est à la portée que d'une couche de population assez restreinte : 15 ou 20 % du total (5) : Actuellement, 9 % des Abidjanais (soit près de 50 000) habitent dans des ensembles collectifs, mais il convient d'en compter à part un bon quart qui vivent dans des logements vieillissés et vétustes, aux loyers du reste très bas.

Les pouvoirs publics semblent très soucieux de développer ce type d'habitat. Au vu des programmes en cours et des projets, il est permis d'imaginer qu'un jour pas très lointain verra dans ce domaine la satisfaction complète des besoins — c'est-à-dire de la demande solvable. On sait d'autre part l'excellence de l'habitat « résidentiel » et des quartiers qui le sous-tendent tels que Cocody. On connaît aussi le prestigieux projet d'extension résidentielle et touristique dit de la Riviera. Au regard d'une telle exubérance, que penser de l'absence à peu près totale de lotissements populaires pendant les six ou sept dernières années au cours desquelles, vraisemblablement, la population urbaine doubla ? Les quelques dizaines d'hectares qui, très récemment, furent ouvertes dans un secteur suburbain (Abobo) n'ont servi qu'à réinstaller des populations délogées ici ou là par diverses opérations urbaines.

Certes il existe des projets majeurs, et de grande ampleur, pour de nouveaux quartiers populaires (Plateau du Banco, moitié orientale de l'île de Petit-Bassam), mais il ne leur est pas consacré beaucoup d'énergie administrative ou financière, sauf éventuellement pour des portions de programme consacrées, précisément, à des ensembles d'habitat collectif (c'est le cas actuellement sur l'île). Tandis que ces quartiers n'en finissent pas de voir le jour, des occupations illégales et de plus en plus denses se hâtent d'oblitérer les terrains (Yopougon sur le plateau du Banco, Marcory 3 sur l'île).

Les conséquences de l'oubli.

Un bilan général est difficile à établir en raison de l'ancienneté du recensement (1963), la population ayant doublé depuis, non tant par extension des superficies occupées que par densification de l'occupation. En chiffres ronds et très schématiquement, on peut estimer à 50 000 habitants la population des quartiers résidentiels, à 50 000 celle des ensembles collectifs « économiques », à 250 ou 300 000 celle des lotissements économiques à lots individuels (sur 600 hectares) et à 150 ou 200 000 celle des quartiers irréguliers (sur une superficie équivalente). L'importance relative de ces derniers croît (elle était inférieure au quart en 1963) bien que l'administration se soit efforcée, année après année, de résorber certains d'entre eux. Cette insécurité faite à l'habitat spontané a néanmoins renforcé le mouvement de concentration provoqué par la pénurie d'espace loti. Etait-ce mieux qu'une expansion effrénée hors lotissement ? Un moindre mal peut-être car il eut le mérite de contenir provisoirement la ville dans des limites reconnues, sur un substrat d'équipements existants. Mais un mal tout de même : cette densification ne pouvait se faire en hauteur — sinon dans une très faible mesure — ne serait-ce qu'en raison de la cherté d'un tel habitat, et c'est donc une concentration au sol extrêmement forte (6) qui s'est réalisée, au détriment de l'hygiène et même du niveau de vie puisque, les loyers montant, un entassement dans les chambres vint s'ajouter à une promiscuité accrue dans les lots. Tout cela va à contre-sens d'une réforme, instituée il y a plus de dix ans, qui fit obligation aux attributaires des nouveaux lotissements de bâtir

(4) Les maîtres d'œuvre sont des sociétés d'Etat (SOGEFIHA), d'économie mixte (SICOGI) ou privées (GFCD). Les capitaux sont parfois ivoiriens, mais surtout français (Caisse Centrale de Coopération Economique et Caisse des Dépôts et Consignations, compagnies d'assurance), israéliens, américains, norvégiens.

(5) Les loyers sont généralement supérieurs à 10 000 F. CFA.

(6) Jusqu'à plus de 500 hab. à l'hectare dans les lotissements les plus anciens, ce qui donne d'ailleurs une faible idée de la situation au niveau de la cour où, sur 400 m² (20 mètres sur 20) il est fréquent de trouver une centaine de personnes.

en matériaux durables dans le respect des normes de confort et d'hygiène du permis de construire.

On retrouve ici cette exigence de qualité architecturale qui se manifeste donc également, toutes proportions gardées, dans les lotissements populaires. Jointe à la pression démographique et à l'exiguïté des lotissements, elle est en partie responsable du très haut niveau des loyers. Le prix d'une simple cellule dite « chambre-salon » atteignant la moitié ou les deux tiers du salaire d'un manoeuvre (7), c'est une très grande part de la population — et pas seulement les plus basses couches économiques — qui se trouve contrainte ou tentée de se loger hors lotissement. Parallèlement à cette quête, par le plus grand nombre, d'un loyer abordable, s'effectue celle des gens désireux d'investir et las d'attendre une occasion légale de le faire : nombreux sont ceux qui risquent une bonne construction sur un terrain suburbain acheté chèrement, mais en complète illégalité, à un propriétaire coutumier.

Une question de moyens ?

L'absence de lotissements nouveaux met donc en fâcheuse position à la fois demandeurs et offreurs de logements. Dans le contingent des demandeurs se trouve en puissance l'ensemble des travailleurs petits et moyens. Est-ce, de la part des pouvoirs publics, uniquement une question de possibilités financières ? L'énergie déployée dans le domaine de l'habitat collectif « social », pour ne pas parler de l'habitat de bon ou de grand « standing », s'appuie sur deux sources de financement : d'une part, pour la construction elle-même, des capitaux essentiellement étrangers assez faciles à trouver en raison des possibilités de recouvrement ou de bénéfices; d'autre part, pour l'équipement des terrains, souvent l'argent de l'Etat. Avec l'année 1969 l'Etat s'est créé, à cet effet, de nouvelles ressources qui sont versées à un « office de soutien à l'habitat économique » : 3 F de taxe sur le prix de l'essence, 1 % sur les salaires et 1 % sur les prestations de services, soit plus d'un milliard par an, somme qui devrait croître avec la puissance économique de la ville. Dans les statuts de l'office il apparaît nettement que par habitat économique on entend habitat collectif, ensembles immobiliers.

Au regard de cela rien n'est prévu pour le seul mode d'urbanisation qui, jusqu'ici, permit à la masse de se loger : les lotissements d'équipement sommaire à petits lots offerts aux constructions des particuliers. Tout projet dans ce domaine reste tributaire du Budget spécial d'investissement et d'équipement (BSIE) qui recouvre mille autres choses. On avait bien songé, un moment, à créer une caisse d'équipement des terrains, chaudement recommandée par tous les experts, mais cette idée ne fut jamais acceptée par les pouvoirs publics. Il s'agissait de confier à un organisme para-public doué de l'autonomie financière, le soin de réaliser les lotissements prévus par l'administration en se rémunérant sur la vente des terrains au prix coûtant (8). Les acheteurs n'auraient pas manqué puisqu'ils sont nombreux, dès à présent, à payer le prix fort, pour des droits fictifs, aux propriétaires coutumiers. Ceux-ci, du reste, se montrent de plus en plus âpres dans la lutte qui les oppose à l'Etat quant à l'extension de la ville. Ils sont dans une large mesure responsables de la lenteur du démarrage des projets d'extension. Mais si un accord a pu finalement être trouvé pour la Riviera (9), il n'en est pas de même pour le plateau du Banco où les projets sont pourtant beaucoup moins contraignants et l'espace moins mesuré. En réalité, les pouvoirs publics « n'accrochent » pas à ce problème.

Cette attitude retient d'autant plus l'attention que depuis longtemps est écartée, bien qu'elle refit surface à plusieurs reprises, l'idée de l'aménagement de vastes « structures

(7) Le salaire d'un manoeuvre est de l'ordre de 10 000 F CFA en 1970.

(8) Jusqu'ici et depuis l'époque coloniale, les lots des quartiers populaires sont attribués à des tarifs sinon symboliques, du moins très sous-évalués (200 F le mètre carré actuellement). En outre, l'attribution gratuite pour services rendus fut toujours très courante.

(9) Protocole d'accord du 9 février 1970.

d'accueil » suburbaines qui accepteraient sur des lots très petits, les constructions rudimentaires, en matériaux périssables, d'attributaires économiquement faibles. Comme je l'ai dit plus haut, la mise en valeur des lots est sévèrement règlementée. En corollaire, l'attribution des lots donne lieu à un tri. Autrement dit, l'ouverture de lotissements officiels ne recèlerait pas en elle-même la solution du logement de tous. Simplement, grâce à la généralisation de l'habitat locatif (un lot de 20 mètres sur 20 contenant couramment une dizaine de logements) il est permis d'espérer qu'une offre abondante permettrait d'abaisser le prix d'une location « en dur » jusqu'à des taux abordables par la majorité, ce qui matériellement n'est pas impossible compte tenu du niveau de vie général. Le gain d'un manoeuvre autorise des loyers de 2 000 à 3 000 F; or il suffit de s'éloigner quelque peu d'Abidjan, dans les agglomérations satellites d'Abobo ou d'Anyama, pour trouver de tels taux couramment pratiqués dans des constructions en dur, neuves et soignées (10).

Des atouts majeurs.

Pour que cesse la pénurie dans les quartiers urbains eux-mêmes et pour qu'en conséquence les taux ci-dessus viennent à s'y pratiquer — ce qui est la meilleure condition pour que décroisse la vigueur des mouvements spontanés illégaux — un gros effort de lotissement est bien sûr nécessaire, mais un effort qui n'est pas hors de mesure. Une haute efficacité de l'unité de surface lotie est en effet à l'avance assurée, sans qu'il soit besoin de mesures coercitives, précisément en raison des habitudes qui se sont ancrées en faveur de la « cour », c'est-à-dire d'un habitat dense réunissant sur un même lot de nombreuses cellules locatives autour d'un espace libre central. Il est d'autre part à peu près sûr que les couches aisées de la population recèlent des possibilités et des désirs d'investissement immobilier suffisant à couvrir les besoins. Ce sont là des circonstances qui ne résolvent certes pas tous les problèmes — les exploiter ne suffirait sans doute pas à enrayer tous les mécanismes de la croissance spontanée — mais elles simplifient singulièrement l'équation qui se pose aux pouvoirs publics. Ceux de Brazzaville n'ont pas ces atouts dans leur jeu.

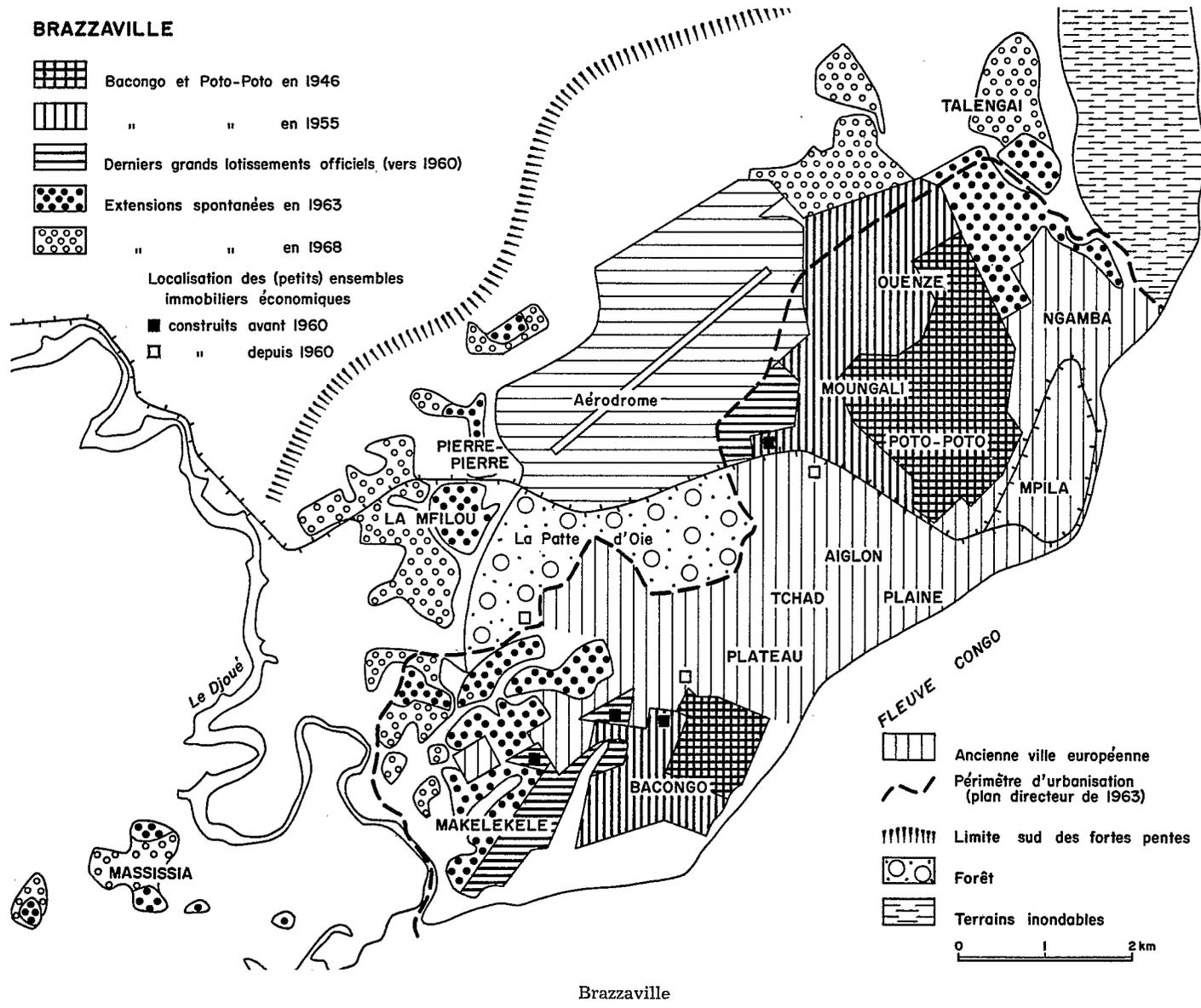
II. — BRAZZAVILLE

Le cas de Brazzaville (200 000 habitants) se présente de façon assez différente, essentiellement du fait d'un contexte économique très pauvre. L'éventail des modes d'action qui s'offre à Abidjan ne peut jouer ici. Les ressources des particuliers comme celles de l'Etat sont dérisoires et les ambitions ne peuvent être les mêmes. Tandis que l'on se contente, en fait d'habitat « résidentiel », du cadre et même du parc immobilier de l'ancienne ville européenne, les réalisations d'ensembles collectifs « économiques » sont d'une petitesse affligeante malgré les efforts faits en ce domaine et sur lesquels je reviendrai. Quant à l'habitat proprement populaire, l'apport de l'Etat y est encore plus mesuré qu'à Abidjan puisqu'aucun lotissement n'a été ouvert depuis de nombreuses années (le dernier en date ayant été celui de Makélékélé il y a environ dix ans) et qu'il n'est pas question d'en ouvrir. Dans le même temps l'Etat se montre fort peu contraignant à l'égard des quartiers légaux et illégaux puisqu'il ne fait pas obligation, dans les premiers, d'une mise en valeur moderne, et ne fait pas la chasse aux seconds.

(10) Il s'agit toujours du loyer du deux-pièces « chambre-salon », unité d'habitation habituelle dans les villes de basse Côte-d'Ivoire. Cf. l'illustration de deux publications antérieures :

Ph. HAERINGER, *Structures foncières et création urbaine à Abidjan*, Cahiers d'Etudes Africaines, 34, 1969, 70 p., 3 cartes, 16 planches ph. aériennes.

Ph. HAERINGER, *Quitte ou double. Les chances de l'agglomération abidjanaise*, Urbanisme, n° 111-112, 1969, 1 carte, 9 ph. au sol.



Le luxe de la pauvreté.

Il est d'ailleurs très difficile de distinguer ceux-ci de ceux-là, sinon par l'existence, dans les quartiers officiels, d'artères équipées. Brazzaville est, à ce sujet, radicalement différente d'Abidjan. Loin de se manifester en brutale discordance par rapport aux quartiers réguliers, et d'engendrer des ghettos compacts et dépourvus de toute ordonnance, les mouvements d'urbanisation spontanée à Brazzaville s'appliquent à prolonger la trame orthogonale des lotissements administratifs, réservant soigneusement rues et avenues. A l'identité de trame s'ajoute une même mise en valeur des lots. Et celle-ci revêt aussi, par rapport à Abidjan, une grande originalité : les parcelles d'habitation restent en général, sauf dans les quartiers les plus centraux, monofamiliales. Au lieu d'une cour enserrée de bâtiments locatifs, on trouve une clôture végétale et une unique maison au centre de la parcelle (11). Le Congolais serait-il individualiste et l'Ivoirien non ? L'enclos, certes, entre plus dans les traditions de cette partie de l'Afrique que dans celles de la Côte-d'Ivoire, mais la conservation de cet agencement dont l'aspect rural est confirmé encore souvent par une habitation faite d'argile et de chaume (12), ainsi que par de fréquentes cultures de case, ne peut s'expliquer que par la liberté laissée à l'expansion spatiale. Sans doute la pauvreté générale y aide-t-elle également en poussant les hommes à se loger par eux-mêmes — beaucoup construisent leurs cases de leurs mains — plutôt que de recourir à une location. Ce réflexe est à son tour un facteur d'accélération du mouvement centrifuge puisqu'il conduit les plus démunis à une quête de terrains très éloignés du centre, donc cédés à bon prix par les propriétaires coutumiers. L'indigence aboutit ainsi au même résultat qu'en d'autres pays l'opulence (13).

Tel qu'il est, l'habitat populaire, à Brazzaville, n'est pas déplaisant. Est évitée, dans une large mesure, la promiscuité de locataires irresponsables et la tenue des parcelles y gagne beaucoup. Le matériau et la dimension des cases reflètent fidèlement le pouvoir d'achat de chacun, tandis qu'à tous les niveaux de la gamme facture soignée et même coquetterie sont également fréquentes. Autre trait commun à toutes les parcelles, sauf dans les secteurs proches du centre-ville : l'inestimable confort d'un espace libre abondant et ombragé autour de l'habitation et que protège une palissade verte. Bref, on retrouve les avantages universels de l'habitat individuel avec, en plus, le cachet d'une tradition encore proche. Tout cela fait qu'en dépit d'un contexte économique beaucoup plus défavorable et d'un taux de croissance démographique néanmoins important (on l'estime à 6 ou 7 %), Brazzaville échappe mieux qu'Abidjan à une « prolétarianisation » de l'habitat et qu'on n'y enregistre pas la formation de « no man's lands » urbains.

Peut-on dire que tout va pour le mieux ? Non et il s'en faut de beaucoup, car si ce mode de croissance libre a des vertus, il n'en a pas moins besoin d'être assisté. Or il ne le sera pas.

Une théorie.

Le périmètre d'urbanisation défini par le schéma directeur en vigueur (établi en 1963) n'englobe en effet que les quartiers maintenant vieux de plus de dix ans. Il est plus restreint que l'espace municipal qui lui-même a pourtant été amplement débordé. Peut-être eût-il été plus large s'il n'y avait eu l'aérodrome et les zones de bruit, réputées non urbanisables, qui prolongent la piste d'envol aux deux extrémités. Ces zones verrouillent totalement le site de Brazzaville, par ailleurs bloquée entre Congo et Djoué. En fait, si elles ne sont pas habitables

(11) On assiste néanmoins, depuis peu, à l'apparition encore très sporadique de bâtiments longs à cellules locatives, comparables à ceux d'Abidjan mais non organisés autour d'une cour.

(12) Le ciment et la tôle font de rapides progrès (sont-ils déjà prépondérants ?), mais l'évolution de l'habitat se limite généralement à ce changement de matériaux.

(13) Cf. Ph. HAERINGER, « Structure et signification du peuplement suburbain à Brazzaville ». A paraître en 1971.

(hypothèse purement théorique puisqu'il n'y a « bruit » qu'une ou deux fois par jour), ces zones peuvent fort bien être traversées et n'interdisent donc pas d'envisager une extension urbaine au-delà d'elles. Si le schéma directeur s'en tient au site traditionnel de la ville, c'est par application d'un principe d'urbanisme qui fait autorité en Afrique et qui fut ainsi formulé : « essayer de contenir la ville dans son périmètre actuel en faisant la reconquête du centre, afin d'accueillir le croît dans les sites existants » (14).

Le moyen d'y parvenir fait l'objet d'un second précepte : « créer une zone urbaine de qualité ». Il est dit à ce propos que « la précarité du milieu urbain à Brazzaville est ressentie par la population comme un signe tangible de sous-développement » et que « l'on atteindra cette qualité urbaine par la construction d'immeubles (habitations ou bureaux), mais mieux encore par la mise en place d'un équipement abondant » (15).

C'est dans cet esprit que fut menée la principale étude d'urbanisme de détail, celle de la rénovation d'une partie de Poto-Poto et de l'avenue de la Paix (1966). Conformément aux minutieuses prescriptions du schéma directeur, il y est longuement question de hiérarchiser la voirie et l'espace. Il n'y est pas prévu moins de sept types de voies : voie urbaine (l'avenue de la Paix), autoroute de pénétration, liaisons inter-quartiers, dessertes de quartier, dessertes d'îlot, allées piétonnières et chemins de piétons. Le découpage de l'espace en « unités de voisinage » et en quartiers doit ensuite guider un savant saupoudrage d'équipements économiques et sociaux. Quant à la construction, il y est souhaité qu'une moyenne de deux logements apparaissent sur chaque parcelle, que 50 % de la superficie des lots soit bâtie (taux supérieur à ce qui s'observe dans les secteurs les plus anciens et les plus denses de Brazzaville), que des immeubles à étages s'élèvent sur les principales artères. Il est enfin proposé que l'avenue de la Paix élargie (à 40 mètres) et une grande place à créer soient bâties selon une même ordonnance d'architecture comportant notamment un trottoir couvert de 4 mètres de large. C'est aujourd'hui la seule partie du projet dont on parle encore et dont on parle même beaucoup.

Il est difficile de s'attaquer à un projet qui, en soi, était bien conçu et dont l'objectif était aussi souhaitable que la rénovation et la restructuration d'un vieux quartier mal équipé. Mais si, indiscutablement, il eût été bénéfique pour cette partie de Poto-Poto, on peut par contre douter qu'une telle entreprise était la meilleure façon d'apporter un début de solution au problème général de l'expansion incontrôlée de la ville, comme ses attendus en formulaient l'ambition. Pour en juger il convient d'abord de confronter le projet aux moyens financiers dont on dispose pour la ville entière.

Les réalités.

Le principal organisme d'intervention est le Fonds National de la Construction, créé en 1962 et alimenté par une cotisation obligatoire de 2 % sur les salaires publics et privés. Il dispose d'environ 200 millions par an, consacrés surtout aux infrastructures techniques : voirie et réseaux divers. C'est essentiellement à l'Office Congolais de l'Habitat, où l'Etat est majoritaire, que revient la charge de construire des logements « sociaux ». Son capital est de 150 millions et ses investissements furent d'environ 400 millions depuis sa création en 1964 jusqu'en 1967 (16), soit 270 logements. Ces chiffres s'appliquent à l'ensemble du Congo et non à Brazzaville seul.

Le projet de rénovation du sud-ouest de Poto-Poto s'étend sur 170 hectares, c'est-à-dire sur moins du douzième des quartiers populeux inclus dans le « périmètre d'urbanisation » (et sur à peu près le vingtième des quartiers populeux compris ou non dans ce périmètre en

(14) Etude SOFRED « Urbanisme et habitat » (annexe 4 du rapport d'étude préparatoire au plan de développement, 1964), citée par l'étude SMUH-DCUH sur la rénovation de Poto-Poto (1966).

(15) Même source SMUH-DCUH rappelant les principes du plan directeur.

(16) Nous ignorons les chiffres de 1968 et 1969.

1970). Or sur une première tranche de 45 hectares, les seules dépenses de voirie et réseaux divers sont évaluées à plus de 400 millions, plus que ce qui fut investi sur le même chapitre par le FNC, à Brazzaville, de 1962 à 1967 inclus. Aucune évaluation n'est faite du coût de la reconquête du sol, ni de celui des opérations immobilières prévues sur les deux côtés de l'avenue de la Paix, qui est concernée sur une longueur de 1 900 mètres dont 700 dans cette première tranche... Si l'on ajoute à cela les difficultés socio-politiques d'un tel remodelage, on voit que le projet, en cas de mise à exécution, aurait au moins le désavantage d'être beaucoup trop accaparant au regard de son impact finalement très localisé. Cette lourde entreprise, pourtant conçue comme la démonstration-test d'un programme urbain global, aurait peu de chance de produire un effet d'entraînement dans des délais raisonnables. Qu'elle n'ait pas encore reçu un début d'exécution quatre ans après l'élaboration du projet confirme encore dans l'idée qu'on ne tient pas là une thérapeutique pour la ville.

Un problème mal posé.

S'il s'agit vraiment d'empêcher que Brazzaville se dilue dans l'espace, le problème est, de toute façon, mal posé. Ce n'est certainement pas en valorisant les quartiers du centre que l'on détournera de la périphérie les habitants de Brazzaville, comme s'il s'agissait de riches banlieusards fuyant un centre-ville déchu. Si l'opération de Poto-Poto avait abouti, elle aurait fait monter dans ce secteur le prix des terrains et le niveau des loyers. Un certain transfert de population se serait probablement effectué au bénéfice des plus riches, mais rien ne permet de penser que des formes d'habitat dense se seraient développées plus que cela n'a lieu le long des rues déjà équipées de Poto-Poto et de Bacongo, ce qui est peu encourageant.

En réalité, toute l'attention semble bien se porter, comme à Abidjan et malgré l'extrême faiblesse des possibilités, sur les formes modernes de mise en valeur urbaine. Que du projet de rénovation de Poto-Poto, mis en veilleuse faute de moyens, on conserve néanmoins l'intention d'en réaliser la partie la plus monumentale, les façades de l'avenue de la Paix, est significatif (17). L'utilisation des ressources du FNC est plus révélatrice encore : celles-ci vont essentiellement, au moins en ce qui concerne Brazzaville, à l'équipement des petits ensembles immobiliers construits par l'OCH (ensembles de la Glacière, de Mougali I, de Mougali III, de la Mfilou, etc.). Cet habitat pour privilégiés, aux loyers sous-évalués et pas toujours recouverts, est, depuis une dizaine d'années, le seul fait de création urbaine. Il n'offre cependant que quelques centaines de logements.

Une certaine attention.

La ville poursuit donc son édification, pour l'essentiel, en marge des pouvoirs publics. Si le principe de la normalisation progressive des quartiers spontanés inclus dans le « périmètre d'urbanisation » est admis, il n'est pas envisagé, en revanche, de reconnaître ceux qui se sont développés au-delà. Cela implique que non seulement ils ne reçoivent aucun équipement d'aucune nature, mais qu'ils ne bénéficient pas non plus de l'entretien qu'assurent les services municipaux dans les lotissements officiels. Les sociétés nationales de l'eau et de l'électricité n'y interviennent pas non plus. Enfin, leurs habitants ne peuvent et ne pourront obtenir des crédits de construction.

Malgré cette absence totale d'équipements et d'entretien, la voirie « spontanée » des quartiers extra-muros soutient vaillamment l'usure du temps. Huit ans après sa mise en place, celle de la Mfilou-Pierré-Pierré 2 n'est ni ravinée, ni exagérément encombrée d'or-

(17) Cela reste vrai même si ce programme (qui comporte aussi l'élargissement de 20 à 40 mètres) trouve une partie de sa justification dans l'amélioration de la circulation et l'aménagement du centre commerçant de Poto-Poto, deux objectifs qui ne semblent pas réclamer des solutions d'aussi grande envergure.

dures ou d'eaux stagnantes. Ceci est à mettre en relation d'une part avec la faible densité de l'habitat (et à son caractère monofamilial, chaque famille disposant sur son lot d'un espace suffisant pour enfouir ses déchets), d'autre part avec la nature du terrain : interfluves très plats et sol sableux. Un problème se pose toutefois, tous les kilomètres en moyenne, celui de la traversée des marigots et des vallons aux pentes assez vives qu'ils creusent. Ici, de spectaculaires ravinements s'opèrent, qui ont tendance, comme souvent en pareil cas, à se transformer en décharges publiques.

En somme, il ne paraît pas indispensable d'apporter à ces quartiers un équipement complet. Il semble en effet raisonnable de concentrer la plus grande part de l'effort d'équipement et d'entretien dans les quartiers centraux, à la fois plus densément peuplés et investis d'un plus grand nombre de fonctions urbaines. Malgré tout, le danger d'une dégradation lente et profonde de l'habitat extra-muros existe.

Il ne s'agit pas tant de l'habitat actuel que de l'habitat à venir. On peut craindre qu'une trop complète et trop systématique absence administrative, en se prolongeant, ne finisse par créer dans ces quartiers un climat de « zone » qui n'existait pas au départ et qui semble déjà apparaître. Tant qu'il s'agissait seulement d'une nouvelle ceinture de quartiers en instance d'intégration, ce climat ne pouvait naître. Quand il s'agira pour de bon d'un Brazzaville-bis, d'une ville hors de la ville, l'incohérence inévitable des trames mises en place par des « chefs de terre » divers se fera plus évidente, ne serait-ce qu'en raison d'un changement d'échelle qui aggravera par lui-même la désarticulation des quartiers. Dans un tel contexte, il est probable que l'on verra proliférer les espaces interstitiels et qu'ils seront de plus en plus mal tenus, bref qu'une certaine discipline spontanée se relâchera, et jusque dans l'habitat lui-même. A ce propos on peut remarquer que les matériaux modernes de récupération, notamment des plaques de tôle rouillées utilisées en guise de palissade, se font de moins en moins rares dans ces quartiers précisément.

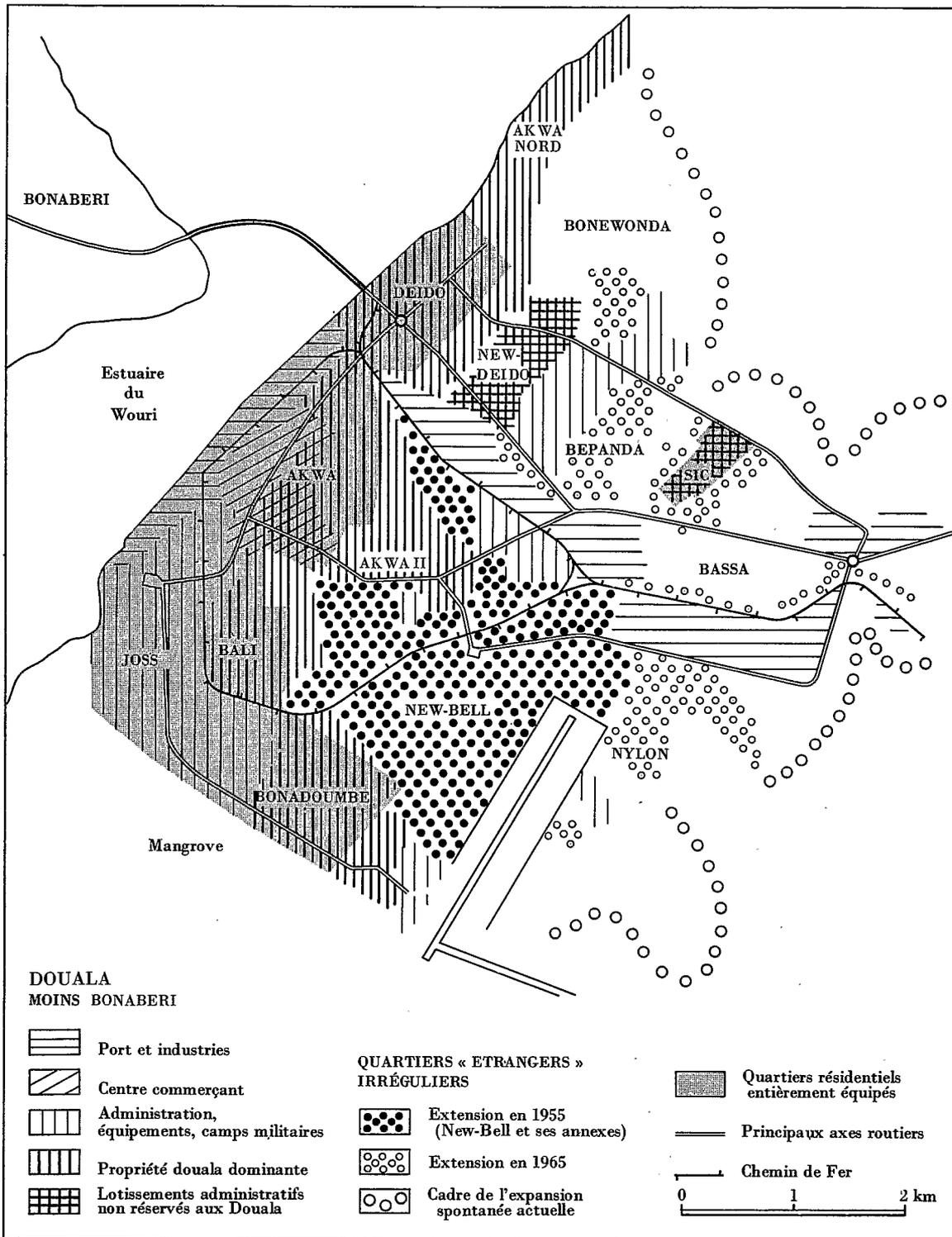
La faiblesse des moyens financiers disponibles pour l'urbanisme est peut-être irrémédiable et les quartiers centraux sont à plusieurs titres prioritaires. Mais les zones d'urbanisation spontanée pourraient se satisfaire d'une certaine attention administrative. En fait d'équipement, seuls quelques passages de ravins exigeraient un bitumage et des caniveaux. Les marigots sont minuscules et ne demanderaient que d'infimes ouvrages. Rien d'autre n'est indispensable. Même l'adduction d'eau ne l'est pas à court terme, de nombreuses sources existant et certains bas-fonds proches de la nappe phréatique permettant l'éclosion de véritables champs de puits individuels et cadénassés. Plus qu'un problème d'investissements, c'est un problème de contrôle, sinon de coordination, qui se pose.

Même si l'administration préfère ne pas déborder elle-même son programme, ne pas augmenter la ville proprement dite de quartiers qu'elle ne se sent pas en mesure d'équiper et de gérer comme il se doit, peut-être pourrait-elle néanmoins superviser l'action des chefs de terre, leur imposer, à temps, le respect d'un schéma d'ensemble. Peut-être pourrait-elle aussi tenter de limiter leurs ardeurs. Une telle présence est susceptible d'être particulièrement salvatrice lorsque le front suburbain s'attaquera aux pentes de hautes collines qui, tout près, cernent Brazzaville.

Accepter l'urbanisation extensive ?

Cette politique signifierait que l'on accepte le principe de l'habitat extensif et, selon certains points de vue, d'une urbanisation « au rabais ». Ce qui renverserait la stratégie communément admise et obligerait à redéfinir, à reconsidérer le concept même de ville.

Mais nous retrouverons ce problème, avec beaucoup plus d'acuité et dans un contexte différent, à Douala.



Douala, moins Bonaberi

III. — DOUALA

La situation dans laquelle se trouve Douala (300 000 habitants) est beaucoup plus grave. Les réserves humaines du Cameroun, le rôle économique de Douala sont tels que cette ville peut craindre un développement démographique considérable. On estime généralement son taux de croissance actuel à 10 %, donc à une valeur à peine moins élevée que pour Abidjan (12 %). Or, le passif, en matière d'urbanisation, y est déjà si grand que dès à présent on est fondé à se demander si la bataille n'est pas à jamais perdue.

Le problème foncier.

La meilleure façon d'entrer dans le vif du sujet est d'évoquer le nom de New-Bell qui exprime à lui seul l'échec passé, présent et peut-être à venir de Douala en tant que cadre de vie. New-Bell, comme chacun sait, c'est le quartier des « étrangers », c'est-à-dire des travailleurs africains non natifs de Douala et cela veut tout dire. Douala est avant tout la ville des Douala comme ces derniers l'ont professé avec quelque succès tout au long de ce siècle. Le colonisateur, qui d'abord fut allemand, eut vite fait de s'en rendre compte lors de sa propre installation, avant même qu'il ne fut question de migration d'« étrangers » (18).

Il ne put implanter un premier quartier européen — le quartier administratif de Joss — qu'en ayant recours à la violence, et créa de ce fait un contentieux qui domina les rapports politiques et conditionna les problèmes urbains pendant tout un demi-siècle. Le deuxième quartier (le quartier des affaires d'Akwa) dut être constitué lot par lot (le colonisateur était alors français) par voie de contrats individuels d'achat ou de location entre colons et propriétaires autochtones. La propriété douala y reste encore prédominante, sauf à proximité du port. Elle est encore plus intacte dans le principal quartier résidentiel européen (Bonadoubé-Bonapriso) qui fut assez récemment (1955) loti et équipé pour le compte des Douala par l'administration française, en ultime dédommagement pour l'expropriation du plateau de Joss. Ici comme à Akwa les Douala ont construit villas et immeubles que les Européens se contentent de louer.

D'assez importants travaux d'urbanisme furent accomplis au cours de la période coloniale, qui recouvrirent non seulement les quartiers européens et les quartiers mixtes, mais aussi l'ensemble de l'habitat douala urbain, c'est-à-dire, outre les quartiers déjà cités, Bali, Akwa II et Deido, soit au total une superficie assez considérable de près de 800 ha, zones industrielles non comprises. Il était rare, dans les villes de l'Afrique française, de voir des quartiers africains aussi complètement équipés. Mais rien ne put être fait en dehors de ce domaine et voici pourquoi.

Le terme même de New-Bell en contient l'explication. Bell est le nom du lignage douala exproprié de Joss. Le plan allemand prévoyait, et cela fut appliqué, le relogement des Bell à quatre kilomètres à l'intérieur des terres. Mais après la conquête franco-britannique, la plus grande part du lignage quitta Neu-Bell, devenu New-Bell, pour se rapprocher à nouveau du fleuve et se fixer notamment à Bali. Quand se précisa le début de l'immigration « étrangère », l'administration dirrigea donc les nouveaux venus sur les terrains délaissés (19).

(18) Cf. R. GOUILLAIN, *Douala, Sociologie d'une ville coloniale*. A paraître.

(19) Le sud de New-Bell reste encore occupé par des Bell, notamment les Bonadouma. Vers le nord, New-Bell « étrangers » va beaucoup plus loin que le Neu-Bell d'origine.

Cependant, lorsque, le flux migratoire s'accroissant, elle chercha à organiser New-Bell en un lotissement en bonne et due forme, les Bell réagirent en revendiquant âprement la propriété de ces terrains. L'administration ne s'opposa pas à ce principe et proposa plusieurs formules qui devaient concilier droits fonciers douala et organisation de l'espace. Il lui importait seulement que la situation juridique des terrains fût claire. La législation fournissait d'ailleurs depuis 1932 le moyen, largement utilisé dans les autres quartiers urbains, de valider les droits coutumiers au regard du droit moderne. Mais les Bell n'étaient pas seuls à revendiquer ces terres. Leurs cousins akwa et leurs voisins de l'ethnie bassa en faisaient autant et aucun accord ne put jamais être obtenu.

200 000 habitants en quête de statut.

Ce n'est qu'à la veille de la dernière guerre que le nombre des « étrangers » rejoignit celui des Douala (20 000 environ). Mais après la guerre l'immigration devint considérable et le groupe des « étrangers » fut bientôt d'une majorité écrasante : 86 000 en 1956, plus de 250 000 aujourd'hui, tandis que le groupe douala reste sans doute inférieur à 30 ou 40 000. Le rapport des forces a donc changé au point que les revendications douala ne constituent plus un problème à la mesure de l'occupation de fait. Le gouvernement a d'ailleurs fini par déclarer d'utilité publique (1966) les terrains du périmètre de New-Bell et de ses annexes : Nkololoum, Nkolmintag, Ngangué, Nkongmondo et Yabassi (500 ha au total). Mais la densité et le caractère de l'occupation dressent désormais un obstacle autrement plus considérable à toute action de mise en ordre.

Une obsession : New-Bell.

Des études faites il y a une quinzaine d'années faisaient déjà état d'une situation alarmante à New-Bell (20). Les densités qu'on y observait (200 habitants à l'hectare en moyenne, mais 350 et 400 en certains secteurs) s'accommodaient déjà mal de l'anarchie des implantations, des zones compactes apparaissant où les cheminements se faisaient de plus en plus étroits et dédaliens, où les jardinets et les cours s'effaçaient au profit d'un semis serré de cases nouvelles. Le tout présentait déjà un aspect triste et misérable et surtout, dès cette époque, apparaissait comme un phénomène considérable.

Depuis, la densité moyenne de New-Bell a largement doublé. Il semble qu'elle se soit uniformisée, la situation critique observée en 1955 dans certains secteurs s'étant étendue à l'ensemble. L'état d'insalubrité qui y règne est devenu proverbial. Il n'est que d'évoquer l'omniprésence des eaux usées, des eaux immondes qui sont rejetées hors de cours trop étroites et qui, même en saison sèche, envahissent tout passage. Le remodelage de New-Bell est une nécessité qui s'impose à tous (pas uniquement pour la question de l'hygiène) au point d'être devenue une hantise. Mais en même temps personne n'y croit vraiment tant l'entreprise paraît phénoménale.

D'abord par sa taille et par son coût. Mais surtout par les problèmes de méthode qu'elle soulève. New-Bell enfermant l'essentiel des habitants de Douala, son bouleversement ne peut être engagé qu'avec l'assentiment de ceux-ci. Or les habitants de New-Bell sont, matériellement et socialement, profondément enracinés, bien qu'« étrangers ». Socialement du fait de la genèse du peuplement, qui conduisit à la formation d'îlots à dominantes ethniques, avec toutes les solidarités et les obédiences que cela implique. Matériellement par une occupation de fait vieille de plusieurs décennies, par un sentiment de propriété d'autant plus fort qu'il fut toujours inquiété et frustré en droit, enfin par des investissements que la valeur intrin-

(20) Cf. R. DIZIAIN et A. CAMBON, *Etude sur la population du quartier New-Bell à Douala*, ORSTOM, multigr., 1956, et R. GOUILLAIN, *New-Bell, Douala, enquête sociologique*, ORSTOM, multigr., 1956.

sèque des habitations traduit mal. Cette valeur est d'ailleurs importante dans des cas de plus en plus fréquents, New-Bell s'étant en partie « durci », des immeubles à étages, même, apparaissant parfois au milieu du chaos.

Mais surtout il convient de remarquer que New-Bell n'est pas seulement la cité-dortoir de Douala. On sait combien, par exemple, le principal groupe ethnique qui l'habite, celui des Bamiléké, est économiquement actif. Si quelques-uns de ses membres ont su s'insinuer dans la ville européenne et douala où, notamment, ils possèdent certains des principaux hôtels, c'est à New-Bell que sont les intérêts de l'ensemble. D'une façon générale, en raison de l'ostracisme collectif qui s'exerça sur les « étrangers », c'est à New-Bell que l'essentiel du pouvoir économique africain se concentre. Cette fonction de centre est confirmée depuis que l'habitat non-douala a commencé d'éclater hors du cadre clos de New-Bell et de conquérir, au-delà des obstacles de l'aéroport et de la zone industrielle de Bassa, de vastes terrains nouveaux. Cet événement, vieux d'une dizaine d'années et sur lequel nous reviendrons, fait chaque jour davantage de la poche de New-Bell un site privilégié, non plus périphérique mais bel et bien central.

Toutes ces réalités font qu'il ne peut être procédé à un simple déplacement de population. Mais la décongestion de New-Bell est néanmoins une nécessité impérieuse. Aussi se demande-t-on quel moyen terme imaginer, de quelle façon va-t-on desserrer les rangs (alors que dans le même temps, à Brazzaville, on rêve de les resserrer...). L'administration a commencé, en 1968, d'inventorier le parcellaire de fait et les droits acquis. L'une des solutions envisagées est de substituer à ce parcellaire un découpage nouveau, régulier et aéré, donc de remodeler les parcelles actuelles et d'éliminer celles qui seraient en surnombre : énorme travail plein d'embûches, qui a toute chance de se révéler rapidement épuisant. Une autre solution, également à l'étude, est une mutation totale, notamment par la réalisation d'un habitat collectif moderne. De la première solution, timide et pourtant pleine d'arbitraire, à la seconde, techniquement plus facile et plus satisfaisante, mais qui ne colle pas à la réalité sociologique et économique de New-Bell, il y a certainement plusieurs façons de composer, d'équilibrer l'entreprise de rénovation. On n'en est, en tout cas, qu'au stade préparatoire aux études elles-mêmes. Le premier coup de pioche n'est donc pas près d'être donné, et quand il le sera, rien ne sera encore vraiment joué. Car il est probable que la transformation de New-Bell se fera de proche en proche à la faveur d'opérations ponctuelles de nature variée (21).

Au-delà de New-Bell, une conquête spatiale désormais libérée.

Malgré toute la gravité du cas de New-Bell, ce n'est pas ce qui, à Douala, est le plus inquiétant. Tandis que l'on s'émeut de New-Bell, des superficies plus considérables encore se couvrent d'un habitat incontrôlé. Certes les conditions ne sont plus du tout les mêmes. Alors que New-Bell s'est formé, puis concentré comme un ghetto au sein d'une population autochtone jalouse de ses terres, les nouveaux quartiers « étrangers » se développent sur l'invitation de ces mêmes populations (sauf les Akwa et les Bell qui n'ont plus de terres libres). On retrouve les conditions de l'expansion brazzavilloise : lotissements organisés par les propriétaires coutumiers, développement sans contrainte, extensif. Comme sur les rives du Stanley Pool, rues et avenues sont prévues avec, toutefois, moins de suite. Mais l'analogie la plus frappante est une très nette option des nouveaux occupants pour l'habitat monofamilial.

(21) En réalité, bien que la rénovation en profondeur n'ait pas été amorcée, des travaux d'une certaine ampleur ont déjà été réalisés, notamment autour de l'année 1960, en partie en raison des troubles tribaux qui sévirent à cette époque. Des percées furent faites afin de désenclaver le quartier, et un certain nombre de cheminements rectifiés et élargis. Sur cette trame furent ensuite apportés quelques équipements. Il est possible, du reste, que ce type d'action continue de prévaloir et que la question foncière se règle, par la reconnaissance des droits acquis, sans modification du parcellaire autre que celle provoquée par la rectification des voies, à l'instar de ce qui se passa lorsque l'on équipa Akwa.

Les populations de New-Bell « déguerpies » à l'occasion de ces percées furent relogées dans un lotissement tracé à cet effet, New-Deido (cf. chap. V).

L'habitat monofamilial retrouvé.

Que l'on se porte au-delà de l'aérodrome, dans le quartier Nylon, ou derrière Deido et le marigot Mbanya, sur une aire d'extension toute récente, on est saisi, si l'on vient de New-Bell, par l'aspect avenant de l'habitat. Bien qu'en général très modestes et construites en planches, les habitations sont souvent fort coquettes, joliment peintes et comportant des vérandas aux formes variées et plaisantes. Le plus significatif réside toutefois dans l'utilisation qui est faite de la partie nue des parcelles. Alors que dans les quartiers périphériques d'Abidjan où les « cours » n'ont pas encore eu le temps de se constituer, la surface non bâtie des parcelles reste inutilisée et non clôturée, ce qui marque bien un état provisoire en attendant que des bâtiments locatifs nouveaux achèvent la « cour », ici les habitations s'entourent de pelouses élaborées et fleuries, et closes par des haies taillées au cordeau. Quand les lots sont exigus, l'unique habitation occupe délibérément le centre du terrain, ne laissant aucune possibilité de construction supplémentaire. Tout cela démontre qu'un besoin fondamental se donne maintenant libre cours, après avoir été longtemps étouffé dans le contexte contraignant de New-Bell, encore que le fait locatif n'ait jamais atteint dans ce quartier l'importance, le caractère systématique que l'on note à Abidjan.

Enfin, comme à Brazzaville, mais de façon encore plus nette et surtout plus frappante par le contraste offert avec New-Bell, la voirie improvisée des nouveaux quartiers est en général très propre. Le quartier « Nylon », qui accuse pourtant une certaine ancienneté, force de ce point de vue l'admiration, d'autant plus qu'établies sur un terrain marécageux ses voies sont de véritables levées le long desquelles courent des drains. Ceux-ci, emplis d'eau toute l'année, pourraient attirer des déchets de toute sorte. Or il n'en est rien.

Par où commencer ?

En dépit de tous ces éléments rassurants, la situation est bien plus grave qu'à Brazzaville. En partie parce que le site est plus morcelé, que les interfluves sont moins plats et nombreuses les zones mal drainées. En partie aussi en raison des perspectives démographiques plus inquiétantes. Mais surtout parce que les extensions actuelles se greffent sur une ville déjà profondément malade, tandis qu'à Brazzaville la ville existante est saine dans ses formes. A Douala, le problème de New-Bell dissimule ceux qui se posent à la périphérie. Personne n'a encore songé à s'inquiéter de ceux-ci. Pourtant le remodelage de New-Bell conduit naturellement à se tourner vers la périphérie, où l'on envisage de créer des lotissements de recasement. Mais c'est bien à un recasement que l'on songe, non à une véritable urbanisation. Seule celle du site de New-Bell retient l'attention. Le lotissement de recasement prévu a été dessiné par les seuls soins du service du cadastre : il ne s'agit pas d'autre chose que d'un quadrillage compact de plusieurs milliers de lots (22).

Cela nous amène à une difficulté supplémentaire très particulière à Douala : sa dépendance totale de la capitale Yaoundé en matière d'urbanisme. Douala ne bénéficie dans ce domaine que de services subalternes. Or, dans une ville aussi peu maîtrisée et qui échappe à toute statistique, seule l'expérience intime du « terrain » peut faire naître des solutions adéquates. Les équipes de Yaoundé (ministères et bureaux d'études) sont évidemment mal placées pour acquérir cette expérience. Ce handicap ne fait d'ailleurs que souligner la préférence qui, pour des raisons de politique générale, est donnée à Yaoundé quant aux préoccupations d'urbanisme. Il résulte aussi de cette situation une certaine confusion de compétence.

Les conditions ne sont donc pas favorables à l'action. Mais au-delà de cette conjoncture et de ce défaut de structures, un problème plus général apparaît ici comme à Brazzaville : la satisfaction des besoins spontanément exprimés par une conquête spatiale démesurée ne

(22) Derrière la Cité de la Société Immobilière du Cameroun (SIC) à Bassa, 230 hectares.

semble pas compatible avec les principes habituels de l'urbanisation ni avec les finances publiques.

Mais avant d'approfondir cette question, je voudrais évoquer rapidement un quatrième cas, très particulier puisqu'il s'agit d'une ville en train de naître : San-Pedro.

IV. — SAN-PEDRO

Le chantier de San-Pedro a été ouvert à la fin de 1967. Il s'agit d'un projet considérable qui doit permettre la mise en valeur de tout l'Ouest ivoirien, lequel souffrit jusqu'ici de son trop grand éloignement du port d'Abidjan. San-Pedro doit donc d'abord être un port et c'est par la construction de ce port que le chantier débuta. A l'heure actuelle, cette partie du programme est proche de son achèvement.

Un grand dessein.

Le projet « San-Pedro » ne se contente pas d'offrir un débouché. De vastes programmes de mise en valeur agro-industrielle lui sont attachés. Aussi prévoit-on que la ville de San-Pedro atteindra rapidement une taille importante : 25 000 habitants en 1972, 100 000 en 1985, 300 000 dans trente ans.

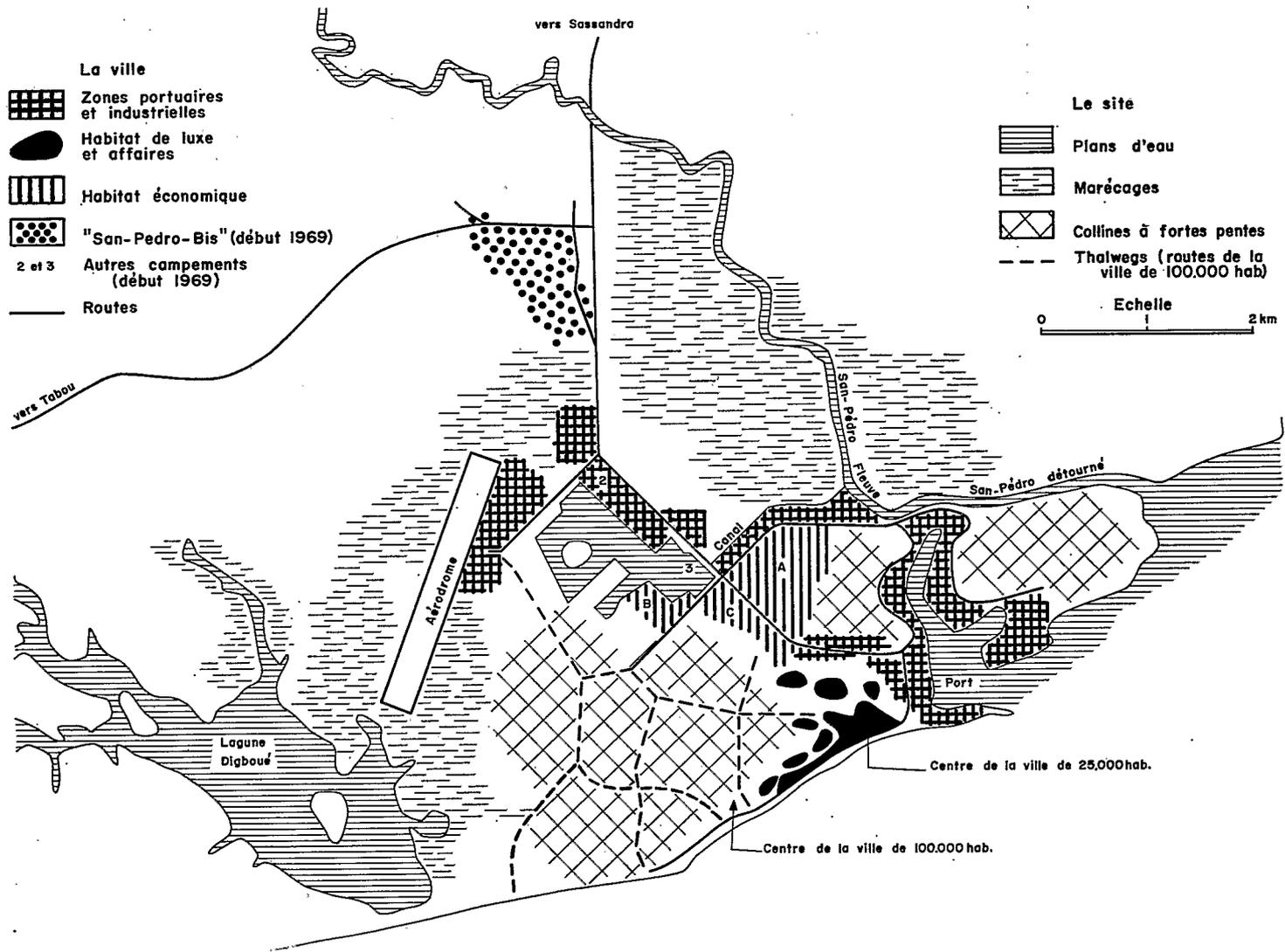
Le site de San-Pedro, choisi pour ses avantages portuaires, n'est guère commode pour l'implantation d'une ville, moins encore pour celle d'une grande ville : une alternance de hautes collines aux pentes raides et de bas-fonds mal drainés. Tout projet de quartier demande une longue étude du terrain, rendue malaisée par le manteau continu de la forêt dense, puis d'énormes travaux de terrassement : écrêtement de collines ou remblai de marécages. En 1970, les premiers terrains sont enfin prêts à être bâtis. Il s'agit de la ville de 25 000 habitants. Comment s'organisera-t-elle ?

Le centre-ville sera établi sur le front de mer entre deux collines — et glissera ensuite le long de la plage quand la ville gagnera en importance. Les premières rangées de collines seront consacrées à l'habitat de grand standing. En arrière d'elles, un espace d'une certaine ampleur (130 hectares) gagné sur des marais doit accueillir les premiers quartiers d'habitat dense.

Une ville-bis : élément passager du chantier ?

Avant l'ouverture du chantier, le site de San-Pedro n'était occupé que par un très modeste village. Il n'y a donc pas eu de gros problèmes de déplacement de population. Pourtant, et c'est le point faible du programme d'urbanisation, une ville-bis s'est rapidement développée en marge du chantier, habitée par les ouvriers et une population induite de commerçants et artisans, ainsi que par des immigrants en quête d'embauche. Cette agglomération déjà importante (8 à 10 000 habitants), bien qu'indispensable au chantier puisqu'elle en contient tous les travailleurs et ceux qui subviennent à leurs besoins, n'est pas intégrée au plan ci-dessus. Elle n'a pas été programmée et n'est en fait qu'un vaste « campement » spontané, progressant en tache d'huile dans la forêt dense et présentant toutes les caractéristiques du « squatting » suburbain.

Une ville de chantier est pourtant inscrite au programme. C'est à elle que devaient être d'abord consacrés les 130 hectares dont le terrassement vient à peine de s'achever. Mais il ne semble pas que l'on ait bien mis en relation le laps de temps nécessaire à la préparation de ces terrains et la taille qu'atteindrait dans le même temps l'effectif du chantier (sans doute



San-Pedro-bis et le projet de ville en cours d'exécution (niveau 25 000 h)

environ trois mille ouvriers et manœuvres actuellement). La résorption de la ville-bis paraît être dès à présent sérieusement compromise.

Déjà, en effet, les 130 ha et les faibles extensions qu'il est prévu de leur apporter (en tout 165 ha) se révèlent insuffisants à absorber San-Pedro-bis. Ce n'est pas une question d'espace vital — on pourrait très bien y loger 10 000 personnes — mais une question de calendrier et d'options urbanistiques.

Tout comme à Abidjan, l'idée que les quartiers (A, B et C) du San-Pedro « économique » pourraient être voués à une occupation sommaire, où les constructions en argile et les matériaux végétaux seraient admis, est catégoriquement écartée. On peut effectivement penser qu'il serait dommage de gaspiller ainsi les seuls terrains plats de quelque ampleur disponibles à faible distance d'un centre par ailleurs extrêmement exigü. Il est donc entendu que ces terrains seront en partie consacrés à la réalisation d'ensembles économiques de qualité et pour le reste à des baux emphytéotiques exigeant des particuliers une mise en valeur moderne. La « ville de chantier » ne sera donc nullement provisoire, mais bel et bien le premier maillon urbain.

Nous avons vu à propos d'Abidjan qu'il n'y a pas, en Côte-d'Ivoire, fondamentalement antinomie entre habitat « moderne » et logement du plus grand nombre. Le niveau des plus bas salaires et surtout la mode, généralisée dans les villes ivoiriennes, de l'habitat en location dans des « cours » multifamiliales, autorisent à imaginer une ville d'habitat dense entièrement réglementée par le régime du permis de construire. Mais justement, il est prévu assez peu de place pour les parcelles individuelles (40 ha, soit 300 lots), donc pour l'habitat en « cours », et cette rareté n'engendrera certainement pas des taux de location idéalement bas. Or l'habitat collectif des sociétés immobilières, auquel il est réservé beaucoup plus d'espace, n'est pas précisément une solution pour la ville de chantier, à quoi se résumera encore pendant quelque temps la ville de San-Pedro. Un recensement en 1969 montrait que 90 % des salariés étaient des manœuvres et des ouvriers et que près des deux tiers gagnaient moins de 15 000 F. Quatre pour cent seulement touchaient plus de 30 000 F. Les réalisations d'Abidjan, pourtant variées, n'offrent que très rarement des loyers inférieurs à 10 000 F. Ce sont des loyers de moins de 5 000 F qu'il faudrait et cela semble bien exclu.

De toutes façons, rien ou à peu près rien n'est construit à l'heure actuelle dans les futurs quartiers A, B et C sinon quelques groupes de villas pour cadres, type d'habitat qui semble devoir prendre, en définitive, une importance non négligeable dans ces quartiers. Les premiers programmes des sociétés immobilières ont démarré et devraient être menés à terme pour le début de 1971, mais ils ne représentent encore que d'assez modestes ensembles de quelques hectares (une dizaine d'hectares, moins de 300 logements). Quant aux lots individuels, les attributions devraient commencer avant la fin 1970, mais ici non plus ce n'est pas du jour au lendemain que le parc immobilier attendu se constituera. Beaucoup de lots verront d'abord s'élever un seul bâtiment avant que les « cours » ne se ferment.

Ainsi, de toute évidence, les quartiers A, B et C n'offriront jamais un cadre de substitution pour la ville-bis car, tandis que se préparent les structures susceptibles seulement de convenir à une faible partie de sa population, San-Pedro-bis poursuit son développement. Il n'y a pas lieu, malheureusement, d'espérer qu'il se dépeuplera quand le « chantier » sera achevé, comme si l'on construisait un ouvrage d'art. Les activités de la ville et du port prendront peu à peu le relais d'un chantier qui, en fait, ne prendra jamais fin. Tout comme les quartiers A, B et C seront les premiers maillons de la ville officielle, le « campement » actuel a toute chance, à moins d'un bouleversement complet du programme d'urbanisation, d'être le point de départ d'un fait suburbain tenace et envahissant (23).

(23) Depuis le jour où ces lignes furent écrites, un élément nouveau s'est inséré dans le dossier San-Pedro. Les difficultés qu'ont éprouvées les autorités à définir un code foncier approprié au cas particulier de San-Pedro n'ont toujours pas permis, début 1971, de faire suite aux demandes de terrain émises par les sociétés désireuses

Ce quatrième et dernier exemple de ville est particulièrement décourageant car les meilleurs atouts imaginables pour l'Afrique noire y étaient réunis. Ville neuve voyant le jour dans un pays déjà parvenu à un niveau de vie enviable, dans le cadre d'un projet que les pouvoirs publics ont particulièrement à cœur, et qui bénéficie de larges appuis financiers multinationaux, San-Pedro a en outre, comme Abidjan, l'avantage d'une population rompue à un type d'habitat très favorable à une urbanisation dense et moderne, la « cour » multifamiliale (24).

V. — DEUX OPTIONS

Nous parlions, dans notre introduction, d'un réflexe de fuite que semblaient éprouver, d'une façon générale ou du moins dans les cas que nous connaissons, les pouvoirs publics face au problème de l'urbanisation de masse. Les quatre exemples ci-dessus sont, à notre sens, assez démonstratifs.

Il n'y a certes pas complet abandon. A Douala on s'émeut du problème de New-Bell, à Brazzaville on accepte de prendre en compte les extensions spontanées, pourvu qu'elles s'inscrivent dans le site familial entre les rivières Mfilou et Tsiémé. En Côte-d'Ivoire on ne se refuse pas à voir grand, mais les programmes (San-Pedro) ou leur mise en œuvre (Abidjan) esquivent malheureusement les besoins de la base de la population.

En tout cas, dans les trois pays, la part des structures urbaines incontrôlées, irrégulières, augmente d'année en année. A Brazzaville et Abidjan, la population ainsi logée représente un pourcentage qui s'achemine du quart vers le tiers. A Douala, où le cap des trois quart est franchi, c'est surtout par les superficies concernées que l'aggravation du phénomène apparaît désormais. Ce critère spatial est d'ailleurs également plus parlant dans le cas de Brazzaville où, comme à Douala, l'expansion spontanée se fait sur un mode très extensif. Quant à San-Pedro, double d'Abidjan, c'est par comparaison avec la capitale ivoirienne que l'on pourra, lorsque la ville aura vraiment pris son départ, mesurer progrès ou aggravation. Mais il est à craindre que la situation y soit plus comparable à celle de Douala qu'à celle d'Abidjan. Quelle signification donner à ce phénomène irrésistible et que faut-il en attendre ?

Il convient sans doute d'ouvrir ce débat en s'interrogeant d'abord sur ce que représente en soi l'habitat irrégulier.

L'habitat irrégulier en soi.

On a pu dire des bidonvilles de Casablanca (1 500 000 hab.) que les conditions de vie n'y étaient certainement pas les pires de la métropole marocaine (25). Dans les médinas anciennes ou nouvelles, les densités humaines sont telles que beaucoup d'habitants y manquent de trois biens essentiels qui ne font pas défaut aux bidonvilles : l'air, le soleil et l'espace, en l'occurrence l'espace-cour. La misère, par ailleurs, y est souvent la même.

d'investir, pas plus d'ailleurs qu'aux demandes formulées par les habitants voulant bâtir leur maison. La conséquence immédiate en est que, les chantiers de construction n'ayant pas pris le relais du chantier portuaire qui touche à sa fin, la population du « campement » n'a pas marqué de progression. Tout se passe comme si la machine s'était un instant arrêtée. Toutes les prévisions de croissance et d'évolution, y compris les inquiétudes émises ci-dessus sont donc à repousser dans le temps (d'un an, de deux ?) sans que pour autant elles perdent leur validité.

(24) Nous avons plus longuement analysé ce cas dans l'étude suivante : Ph. HAERINGER, San-Pedro 1969. La première vague d'immigrants, O.R.S.T.O.M., 1969, 52 p., 6 cartes.

(25) A. ADAM, Casablanca, Editions du C.N.R.S., 1968.

En Afrique noire, où l'opposition entre habitat précaire et habitat régulier n'est pas aussi brutale dans ses formes, la même ambiguïté existe, mais la similitude des deux formes d'habitat facilite l'analyse du problème.

Commençons par le cas le plus simple, Brazzaville. Les formes d'habitat y sont strictement identiques au-delà et au-dedans des lotissements légaux. Les quartiers illégaux n'y souffrent, d'ailleurs modérément, que de l'absence d'équipement. A Douala, où New-Bell est en quelque sorte la ville populaire officielle bien que non intégrée, les conditions de vie sont bien meilleures hors de cette poche, et cela pour une simple question d'espace : toute chose restant égale par ailleurs, notamment les techniques de construction, les effets les plus nocifs du sous-équipement sont en grande partie conjurés par un moins grand entassement des hommes.

A Abidjan, les densités sont fortes aussi bien dans les quartiers spontanés que dans les lotissements officiels du fait d'une égale généralisation de l'habitat en cours locatives. Voisines, dans la plupart des quartiers, de celles de New-Bell, et même supérieures, ces densités ne conduisent certes pas à des spectacles aussi désolants précisément en raison de cette structuration en cours collectives fermées : espaces ménagers et voirie sont préservés l'un de l'autre pour leur plus grand bien. Cela n'empêche pas que l'un et l'autre souffrent du nombre pléthorique d'usagers et ceci quel que soit le statut du quartier. Le mal est évidemment moins grave dans les lotissements officiels dans la mesure où certaines rues, au moins, sont équipées, où les services d'entretien interviennent, et où les services de l'habitat parviennent à imposer des plans de cours rationnels, voire des équipements domestiques tels que fosses septiques et douchières. Mais les avantages ne sont pas toujours très nets. Les ambitions des services de l'habitat, assez récentes dans leur mise en œuvre (une douzaine d'années), n'ont eu que peu de prise sur les plus anciens lotissements (par exemple Adjamé-Etrangers). Et si les quartiers spontanés d'Abidjan, contrairement à ceux de Brazzaville, sont à peu près dépourvus de voirie, on est, parfois tenté de s'en réjouir au vu de celle de certains lotissements, comme Attié-koubé, Pélieuville ou Adjamé-Santé.

En outre, malgré des points de dissemblance fondamentaux, l'exemple d'Abidjan présente une certaine analogie avec celui de Douala. Une politique de lotissement très chiche jointe à une certaine sévérité à l'égard des mouvements d'urbanisation spontanée et à un site quelque peu dissuasif (26) ont conduit aux mêmes densités que des raisons plus profondes ont engendrées à New-Bell. Or, depuis peu (surtout depuis trois ou quatre ans), l'urbanisation illégale, tout en s'intensifiant au cœur de la ville (Marcory 3), semble prendre un nouveau départ, ayant résolument franchi les obstacles du site et trouvé d'immenses espaces de conquête (Abobo, Yopougon, Ahoukoi). Bien que la cour locative y reste le modèle de construction dominant, on peut penser que les densités encore faibles qui y prévalent se maintiendront longtemps contrairement à ce qui s'observe quand un nouveau noyau illégal apparaît dans les vides de l'agglomération existante. Moins vulnérable dans ces espaces périphériques qu'au centre de la ville, l'habitat « spontané » y fait montre, de plus, d'un certain modernisme et d'une certaine tenue : seuls « lotissements » offerts, depuis plusieurs années, aux appétits de construction des particuliers, les extensions irrégulières de la périphérie abidjanaise sont les grandes bénéficiaires des progrès accomplis, dans la population, par les enseignements des services de l'habitat.

On voit donc qu'à l'urbanisation spontanée sont loin de correspondre systématiquement, dans ces trois grandes cités noires, les formes d'habitat les plus tristes. Mieux, dans la mesure où, contrairement aux lotissements officiels (27) quasiment figés, les lotissements irréguliers ne souffrent souvent (ce n'est vrai que des extensions périphériques) d'aucune contrainte

(26) Les obstacles viennent surtout des contours festonnés de la lagune, mais aussi d'une zone de relief tourmenté verrouillant Adjamé, au nord, ainsi que de surfaces basses inondables sur l'île et le cordon littoral.

(27) Je ne parle toujours, bien sûr, que des lotissements à usage d'habitations modestes.

spatiale, s'étendant à mesure des besoins, l'habitat qui s'y développe jouit d'une salubrité qui compense assez largement l'absence d'équipement ou l'éloignement.

Mais nous voilà conduit au cœur du débat : ce type d'urbanisation est grand consommateur d'espace.

L'échelle du million.

Cela veut dire d'abord que l'habitat spontané ne peut être jugé seulement pour lui-même. Phénomène relativement rassurant si on le considère en soi, il cesse de l'être quand on le replace dans le contexte de l'agglomération et de son devenir. Il faut bien avoir présent à l'esprit que l'urbanisation de l'Afrique est encore très neuve et que son taux d'expansion l'expose à changer très vite d'échelle. L'échelle actuelle des villes capitales (plusieurs centaines de milliers d'habitants) est atteinte depuis si peu de temps qu'on n'en perçoit pas encore nettement la réalité. Mais Abidjan est assuré d'atteindre le million d'habitants avant 1980 et Douala pourrait bien suivre assez rapidement. Si l'urbanisation spontanée continue d'assumer le plus clair de l'augmentation de population, on en ressentira durement les effets dans de tels ensembles. Il ne sera plus possible de voir dans l'habitat irrégulier un aimable exutoire.

Quand on sait que même à Abidjan, où pourtant on s'attaque volontiers aux îlots d'habitat irrégulier, ceux-ci demeurent quasiment intouchables au-delà de 10 ou 15 000 habitants, on mesure la paralysie qui prendra ces villes lorsqu'elles seront enfermées dans une épaisse gangue d'habitat incontrôlé. Le phénomène ne sera évidemment pas nouveau dans le monde et déjà il a pris pied en Afrique noire. Le gros du peloton des villes-capitales noires, dont les problèmes écologiques paraissent jusqu'ici humainement concevables, semble malheureusement rejoindre à grands pas dans leur désastre les grandes villes des autres cercles du Tiers Monde. Bien que l'on soit, aujourd'hui, largement prévenu des risques encourus, la dernière région du monde à s'urbaniser semble ne pas devoir échapper au lot commun.

Une impossibilité fondamentale ?

Tout se passe comme s'il y avait impossibilité fondamentale de renverser la vapeur. Faut-il le penser ? Dans les chapitres qui précèdent on a pu voir en tout cas que malgré certains apparentements essentiels, les données du problème sont fort différentes d'une ville à l'autre. Incontestablement, c'est lorsqu'on se penche sur le cas d'Abidjan que les choses apparaissent le moins irréductibles.

Dans le cas de cette ville, en effet, les principales objections que soulève, en Afrique, l'idée d'une urbanisation pour tous tombent sans qu'il soit besoin de renoncer aux conceptions urbaines qui ont cours, ni d'aller chercher très loin des solutions. La « cour », révisée par les services de l'habitat et définitivement adoptée sous cette forme par la population, permet de concilier hautes densités, « modernisme » de l'habitat et très faible coût du logement. On pallie le faible niveau de vie de la base de la population en confiant aux plus aisés le soin de la loger. Et du même coup il est remédié aux faibles moyens de l'État : n'ayant plus à traiter qu'avec des nantis, qui plus est candidats au profit immobilier, il lui devient possible de réclamer une juste rémunération des terrains qu'il équipe, quelle que soit la forme d'attribution adoptée, vente ou location. Il lui est en outre loisible, dans cette optique, de diversifier rationnellement ses lotissements dans leur niveau d'équipement et de cherté.

Une dernière crainte assez souvent soulevée lorsqu'il s'agit d'agrandir la ville, celle de favoriser l'immigration en donnant de nouveaux espoirs d'établissement, n'aurait pas lieu

d'être dans cette hypothèse de vente ou de location des terrains au prix coûtant. L'immigrant est pauvre. Qu'au niveau de loyer qui l'intéresse les lotissements officiels prennent le pas sur les quartiers irréguliers ne l'affectera que peu.

Tout démontre à l'envi (l'analyse des données chiffrées et celle des dynamismes observables) quelle efficacité pourrait atteindre une politique urbaine fondée sur ces bases et habilement dosée. Ce qui ne veut pas dire qu'elle soit la seule possible, ni qu'elle soit éthiquement la meilleure.

A Douala et Brazzaville, par contre, les dynamismes actuels n'offrent pas les éléments d'une politique urbaine orthodoxe ou qui apparaîtrait immédiatement comme telle. Satisfaire les besoins tels qu'ils se présentent actuellement est un programme qui paraît totalement inacceptable. Etant donné le taux d'expansion démographique et le caractère très individualiste de l'habitat, cela suppose en effet que des superficies considérables soient loties, avec des densités d'occupation très faibles. Comment accepter une charge publique aussi lourde tandis que les exigences en matière d'équipement se font de plus en plus précises à mesure que le mode de vie d'une partie de la population se rapproche des normes occidentales ? Les lotissements extensifs à la manière de l'époque coloniale ne paraissent plus coller aux réalités nouvelles.

Outre ces considérations d'ordre technique et financier, il peut sembler absurde, en tout cas anormal, de perpétuer à grande échelle un type d'habitat dont l'aspect est d'autant moins urbain qu'il n'a jamais été tenté, comme ce le fut à Abidjan, d'imposer la construction en dur et par là même, les normes du permis de construire. La planche à Douala domine encore très largement, tandis qu'à Brazzaville l'argile est encore loin d'avoir cédé toute la place.

On peut évidemment songer à provoquer une mutation de ces faits d'habitat. C'est bien d'ailleurs ce que l'on espère réaliser localement dans les opérations de rénovation de New-Bell et de Poto-Poto. Mais on n'a eu, à Abidjan, qu'à infléchir un type d'habitat qui s'était spontanément constitué. Former le projet d'inventer et de généraliser rapidement, à Douala et Brazzaville, un habitat dense et populaire en même temps que moderne serait bien hasardeux, surtout si l'on espère prendre la relève des mouvements d'urbanisation spontanée. La faiblesse du pouvoir d'achat des populations brazzavilloises (28) est certainement rédhibitoire, mais l'obstacle psychologique n'est pas moins grand. A Douala, où il existe pourtant, à l'évidence, au niveau de la population « étrangère », d'importants besoins non satisfaits en logements modernes et salubres, les modestes réalisations de la Société Immobilière du Cameroun (SIC) ne parviennent pas à faire leur plein de locataires; ce qui d'un point de vue abidjanais, paraît absolument incompréhensible (29). Les cadres petits et moyens auxquels ces logements sont destinés préfèrent New-Bell ou les extensions spontanées récentes. Plus encore que l'habitat collectif, c'est la condition de locataire qui déplaît : les logements que la SIC destine à la location-vente sont moins boudés, sans que l'on puisse pour autant parler d'une affluence de demandes.

Un premier danger est donc que l'on s'épuise à une action laborieuse qui ne conduise qu'à des succès très limités et longuement acquis, tandis que la situation générale se détériorera définitivement. Mais même s'il n'y avait pas obstacle au développement d'un habitat dense, même si l'on parvenait rapidement à l'imposer, rien ne dit que le gain de « rentabilité » de l'hectare loti se traduirait par un équipement amélioré des quartiers. Les exemples observables dès à présent ne sont pas, à ce propos, très convaincants, qu'il s'agisse de New-Deido,

(28) Ce n'est pas tant le faible niveau des salaires qui est en cause, que l'excessif taux de chômage, qui pourrait être, selon certaines observations, de l'ordre de 50 %. Or les structures sociales et mentales sont telles qu'un chômeur à bout de souffle retourne rarement au village, contrairement à ce qui se passe en Côte-d'Ivoire. Et tandis que dans la capitale ivoirienne les chômeurs sont presque tous en position d'hébergés, ceux de Brazzaville sont souvent socialement autonomes.

(29) Il s'agit de collectifs économiques tout à fait comparables aux réalisations abidjanaises, lesquelles sont, bien qu'infiniment plus nombreuses, submergées de demandes. Les loyers vont de 4 000 à 15 000 F. Réalisé en trois tranches (1956, 1963 et 1965), l'ensemble propose plusieurs partis architecturaux.

à Douala (30) ou d'une bonne part des lotissements populaires abidjanais, comme Attiékoubé ou Pélierville, où le délabrement de la voirie est beaucoup plus marqué que dans les quartiers irréguliers extensifs de Douala et de Brazzaville.

L'hypothèse d'une urbanisation extensive.

Il n'est pas sûr, d'autre part, que le théorème « à habitat dense, économie d'équipement » soit valablement applicable à ce contexte. Il le serait si l'on se donnait pour objectif un niveau d'équipement donné et si un tel niveau était considéré comme indiscutablement nécessaire quel que soit le type de quartier (ainsi, en Europe industrielle, une banlieue de pavillons et un quartier d'habitat dense reçoivent, grosso-modo, la même gamme d'équipements d'infrastructure). Or, au vu de la situation et des perspectives présentes, il ne paraît pas souhaitable de poser le problème de cette façon. Plutôt qu'un certain équipement, l'objectif désirable semble bien être la sauvegarde d'une certaine hygiène urbaine et d'une certaine « habitabilité », pour laquelle le niveau d'équipement nécessaire n'est pas le même en toute circonstance et notamment selon que la densité de population est faible ou forte. New-Bell, dont le sous-équipement fait scandale, dispose pourtant d'une infrastructure qui assurerait aux quartiers périphériques de Brazzaville ou de Douala un avenir décent. Elle équivaut à peu près à celle de Baongo ou de Poto-Poto, qui s'en contentent fort honorablement (31).

Le théorème ci-dessus pourrait donc, dans cette optique, ne pas être vrai et il est même possible que la vérité soit exactement inverse. Ce que nous avons dit de la ceinture irrégulière de Douala et de celle de Brazzaville montre en tout cas qu'il y a là un sujet de réflexion — et d'expérimentation — plein de promesses.

Tout dépend de la façon dont on aborde les notions d'hygiène et d'habitabilité. Affirmer qu'elles ne collent pas à celle de viabilité (au sens de l'urbaniste) est à la fois déroutant et libérant dans la mesure où l'on échappe ainsi à des calculs faciles mais contraignants. Or ce qui fonde cette idée, c'est l'observation d'une urbanisation (à Brazzaville intra et extra-muros, et dans la périphérie irrégulière de Douala) où les caractères ruraux de l'habitat prédominent très largement. Et c'est justement en raison de ces caractères qu'un équipement très restreint suffit (Brazzaville intra-muros) à maintenir un niveau d'habitabilité et d'hygiène décent, et que même un équipement nul ne conduit pas, à court et à moyen termes, à une situation trop déplorable.

Comme nous le disions plus haut, il paraît, à première vue, peu raisonnable de bâtir une ville d'un million d'habitants (Douala dans 15 ou 20 ans peut-être) sur la base d'un habitat semi-rural. Mais si cette optique s'avérait la plus apte à assurer, en dépit du faible niveau de vie et des faibles ressources publiques, des conditions écologiques décentes, quelles objections fondamentales pourrait-on lui opposer ?

Il n'est pas du tout évident que la gestion administrative d'un quartier surpeuplé soit plus facile que celle d'un quartier de concessions familiales même beaucoup plus étendu, ne serait-ce qu'en raison de la grande mobilité d'une population de locataires. Quant à la gestion technique, à l'entretien, les observations qui précèdent et que nous avons exprimées en termes d'équipement, auraient pu l'être en termes d'entretien : les deux aspects sont intimement liés. Un autre problème, celui des distances, des liaisons domicile-travail, n'est certainement pas, malgré l'idée que l'on s'en fait sur la foi d'exemples européens, ce qu'il y a

(30) Aucune forme d'habitat particulier n'a été imposée à New-Deido, mais la taille des parcelles y est faible (15 mètres sur 15) et la voirie extrêmement étroite. Dix ans après sa création, cet unique lotissement populaire de Douala ne comporte ni réseau d'eaux usées, ni réseau d'eaux pluviales, ni rue bitumée.

(31) Principaux axes goudronnés, des caniveaux en maçonnerie dans les rues importantes, réseau lâche d'adduction d'eau, avec bornes-fontaines, électricité et éclairage public dans quelques rues.

de plus préoccupant : l'aménagement de quelques voies à circulation rapide, dans une périphérie urbaine où la mise en valeur des terrains est nulle, est une perspective moins redoutable que l'affrontement des problèmes de circulation propres à toutes les villes d'habitat dense.

Une objection plus importante vient à l'esprit : cette solution d'urbanisation extensive, impliquant un équipement réduit à son expression la plus simple, semble obliger à renoncer pour longtemps à toute promotion de l'habitat. Dans cette hypothèse en effet, l'eau et l'électricité ne pourraient être acheminées vers tous les lots. La plupart des rues resteraient sans goudron. Surtout, l'admission du plus grand nombre au statut de propriétaire empêcherait peut-être de concevoir une généralisation des normes occidentales du permis de construire, et notamment celle de l'habitat en dur.

En réalité rien n'empêcherait, dans le cadre d'une telle urbanisation, qu'une évolution se réalise à partir des quartiers les plus centraux, une zone d'équipement plus élaboré progressant en retrait du front d'urbanisation général, de façon assez semblable à ce qui se passe à Brazzaville actuellement, avec la différence que les quartiers périphériques seraient prêts à recevoir ce complément d'équipement, ayant été conçus rationnellement et dotés du minimum indispensable. Pour peu que l'on réserve certains axes d'extension ou certaines enclaves à d'autres types de programmes (ensembles collectifs « sociaux », habitat de bon « standing » et bien sûr créations industrielles et équipements généraux), ce schéma aurait l'avantage de concilier de façon assez souple l'urgence de l'urbanisation de masse et les possibilités de modernisation à mesure qu'elles se présenteront.

Mais il n'y a pas lieu, à notre sens, de considérer que cet habitat périphérique peu équipé devrait obligatoirement avoir les traits d'un habitat de fortune. On peut fort bien imaginer une certaine « promotion » de la case en planches (Douala) ou de la case en argile (Brazzaville). Ces dernières évoluent d'ailleurs spontanément, aussi bien dans leur facture (soubassements cimentés, revêtement des murs : crépi sur l'argile et peinture sur les planches, portes et fenêtres menuisées, etc.) que dans leur conception (agencement interne, larges ouvertures, véranda, surtout à Douala) et leur ameublement. Dans ce dernier domaine, c'est également à Douala que l'évolution est la plus sensible, l'intérieur le plus modeste ayant souvent cet aspect du « vécu » qui manque de façon générale dans les habitations de Brazzaville et surtout dans celles d'Abidjan. On pourrait dire beaucoup de choses, aussi, des possibilités d'aménagement de l'enclos et de sa palissade. Là encore, ce que l'on voit à Douala ouvre bien des perspectives.

Plutôt que de regretter d'avoir peut-être à se résoudre à cet habitat, ne doit-on pas y voir, en définitive, l'heureuse occasion de concevoir, en partant d'arguments techniques et économiques, un type d'urbanisation propre aux conditions climatiques et socio-culturelles locales ? Il ne serait pas justifié de vouloir à tout prix figer de trop modestes demeures dans le ciment alors que le climat et les coutumes permettent que la case légère ne soit pas une infortune. De même il conviendrait de se réjouir si les toutes puissantes considérations techniques et économiques conduisaient au maintien de l'enclos familial auquel les mêmes facteurs climatiques et culturels confèrent une importance toute particulière. En prolongeant l'habitation pour de multiples fonctions quotidiennes, cet espace épargne aux occupants de la plus modeste case bien des inconvénients de l'indigence. Si l'on ajoute à cela les vertus propres à l'habitat familial qui, contrairement à l'habitat locatif et collectif, incite à un meilleur entretien et à une certaine personnalisation, on voit que l'on tient là, sans doute, les meilleures chances de conjurer la « taudification » de l'habitat populaire urbain en Afrique noire.

On pourrait invoquer bien d'autres arguments. Par exemple que des peuples citadins très civilisés, et l'Europe jusqu'à hier, sont allés chercher l'eau à la fontaine. Que le non-branchement au réseau d'électricité n'empêche pas les transistors à piles et les frigidaires à pétrole de fonctionner. Dans un tout autre ordre d'idée, qu'une certaine organisation communautaire au niveau des quartiers est possible avec une population de propriétaires résidents et non avec une population de locataires et de propriétaires absentéistes.

Quelles que soient les préventions que l'on puisse avoir à l'encontre d'une urbanisation extensive, il faut bien voir qu'elle se réalise de toute manière, spontanément et à très grande allure. Prendre le train, s'adapter aux tendances naturelles, est certainement la politique la plus facile à mettre en œuvre. Or, dans le contexte d'insuffisance que l'on constate, cet argument de facilité ne peut être méprisé. Il m'a donc semblé important d'insister, au risque de paraître un peu optimiste, sur les aspects positifs d'une urbanisation extensive qui serait pleinement assumée par les pouvoirs.

COLLOQUES INTERNATIONAUX
DU
CENTRE NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

Sciences Humaines

LA CROISSANCE URBAINE
EN AFRIQUE NOIRE
ET A MADAGASCAR

TALENCE
29 septembre - 2 octobre 1970

EXTRAIT

ÉDITIONS DU CENTRE NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE
15, quai Anatole-France - Paris-VII
1972

B 5659
-4 OCT. 1972
O. R. S. I. O. M.
Collection de Références
n° 5659 (Geogr.)