

POUR QUELLES STRATEGIE DE RESORPTION DE L'HABITAT PRECAIRE?

LE CAS DU LOGEMENT EVOLUTIF A ANNABA.

Résumé

Le cas d'étude de Annaba, reflète les caractéristiques proches des grandes villes industrielles subissant une grande ampleur de l'habitat précaire, qui s'inscrit dans le contexte des changements socio- économiques que connaît l'Algérie. Il est utilisé dans la présente étude pour illustrer une réponse donnée par les nouvelles stratégies de résorption mises en œuvre par l'état, dont les formes d'intervention et les objectifs étaient variées.

Le logement dans un logement individuel semi fini « évolutif », fut la forme d'intervention la plus pratiquée, compte tenu de l'insuffisance des moyens de financement des pouvoirs publics.

En effet les enjeux auxquels ces programmes s'efforcent de répondre, ont contraint les pouvoirs publics à concilier entre la qualité, le coût et l'esthétique.

MOUSSANEF Chahrazed
Faculté des Sciences de la Terre
Département d'Architecture
Université Badji Mokhtar
Annaba (Algérie)

ملخص

تعكس الدراسة التي أجريناها بمدينة عنابة مميزات المدن الكبرى الصناعية التي عرفت تعميرا كبيرا وبالتالي تثير ضمن المشاكل المخيفة مشكلة السكن العشوائي والذي اتخذناه في هذا البحث كوسيلة لتجسيد الإجابة التي أفرزتها الإستراتيجية الجديدة التي وضعتها الدولة للقضاء على السكن القصديري العشوائي. إن عملية إعادة الإسكان في مساكن ذات طابع تطوري مدعم من طرف الدولة بأقل تكلفة اصطدم بالدخل المحدود للعائلات.

A l'instar des pays en développement, les villes algériennes sont caractérisées par une urbanisation galopante liée à la pression démographique, produisant alors un véritable dysfonctionnement dont la principale expression est révélée par de larges secteurs d'habitat précaire. Considéré comme un symbole de mal développement urbain, l'habitat précaire constitue par la même un véritable système de production de logements, qui appelle à une réflexion et des démarches innovantes nécessitant un traitement global et spécifique.

De ce fait, les institutions nationales et internationales concernées par le développement urbain, doivent intégrer la réalité des quartiers précaire, les besoins restent considérables, les efforts doivent être intensifiés et les modalités d'intervention devront changer de nature.

إن الرهانات التي تواجهها برامج السلطات أجبرتها على التوفيق بين: النوعية والكلفة. تركز هذه الدراسة على تحليل السكن التطوري مع إبراز النقائص التي تؤثر على التحكم في نوعية البناء وكذلك المظهر الحضري.

En Algérie cette intervention coïncide avec un changement majeur dans la politique de l'habitat, qui consiste à opérer le passage vers une économie orientée par une demande exprimée par différentes catégories sociales, comme en témoigne, « la nouvelle stratégie de l'habitat 1996-2000 », pour manifester la volonté de l'état dans le contrôle et la gestion des problèmes urbains.

Aperçu sur la stratégie de l'habitat 1996-2000

Les axes d'une nouvelle politique de l'habitat ont été abordés de manière pragmatique par le Ministère de l'Habitat en 1994, ont fait l'objet d'un début d'application et enfin complétés avec l'adoption en août 1996 de la Stratégie Nationale de l'Habitat 1996-2000, formulant les grands traits des mesures à entreprendre pour réformer notamment les systèmes de production, de financement et de l'aide de l'habitat. Parmi les éléments de la nouvelle stratégie de l'habitat figure en premier lieu le développement de la promotion foncière dont les mesures retenues devront permettre une augmentation et une diversification des terrains à bâtir pour différents segments, le développement de la production de logements et la réforme institutionnelle de financement.

Ces différentes mesures ont pour finalité d'alléger les subventions budgétaires de l'état et vont vers l'engagement en faveur de la réalisation progressive du droit à un logement convenable qui met en lumière, la nécessité d'améliorer le logement au niveau de la construction et des prestations. Cette nécessité est devenue de plus en plus urgente sous la pression du développement continu des zones d'habitat spontané ou précaire dans les grandes villes algériennes. Un cas de figure assez concordant avec la question se présente au niveau de Annaba.

Limites d'une expérience de résorption : le cas de Annaba

Le cas d'étude de Annaba pourrait constituer un excellent terrain pour l'approfondissement de la question, dont l'expérience mérite de faire l'objet d'évaluation, pour en dégager les atouts et les insuffisances et en tirer les enseignements nécessaires, dans les sites de Sidi Salem, Sidi Amar, Bouzaaroura, qui se situent dans sa périphérie.

Les critères qui ont prévalu dans cette sélection, sont : l'ancienneté, la taille des opérations, la composition du projet (résorption, péréquation), la topographie du site, la mission de la maîtrise d'œuvre, la nature de la maîtrise d'ouvrage et l'étalement de la valorisation des logements.

Face à la domination d'un système économique qui a structuré l'espace périphérique, selon sa logique, ainsi que la croissance urbaine qui élève la

demande de biens et des services dont celle en logements, la réponse de l'état a été insuffisante et la planification urbaine inapte à la maîtriser. Cette impuissance s'est traduite par un développement spectaculaire des différentes formes d'habitat précaire à Annaba.

En 1993, sur un parc de logements global de 63448 à Annaba et sa périphérie, plus de 21000 sont précaires. Presque toutes les agglomérations ont leurs bidonvilles. Notre étude fait ressortir qu'hormis Annaba, l'ensemble des communes affiche des taux de précarité très élevés particulièrement El Bouni (46.07%), Sidi Amar (41.15 %) et El Hadjar (32.04 %) en raison de l'implantation des baraques à proximité des unités industrielles , sur l'axe Annaba –El Hadjar – Sidi Ammar.

Pour l'éradication de toutes les formes d'habitat précaire, il a été adopté des techniques d'intervention adaptées qui vont de la restructuration au relogement dans un logement évolutif à travers l'instruction interministérielle N° 008 du 1 août 1995, relatives aux mesures d'amélioration du cadre de vie à travers les zones d'habitat insalubre.

Ce type de logement devra s'adresser aux occupants des poches de pauvreté essentiellement à travers un programme qui jusqu'à l'an 2000, comporte 6870 logements, à l'échelle de la wilaya.

Il faut cependant se rappeler que les projets qui concrétisent ce programme de logement évolutif (C . Moussannef , 2001, p 79), se sont fixé comme objectif principal, l'amélioration de la qualité de vie des habitants en leur permettant l'accès à la propriété d'un logement abordable et l'acquisition d'un cadre de vie viable, salubre et présentaient des solutions alternatives sur les plans suivants :

La fourniture des services urbains et sociaux, la stimulation de l'emploi, le recours pour la réalisation à la maîtrise d'ouvrage déléguée, faisant appel à des établissements jouissant d'une autonomie financière, le passage d'un financement provenant en quasi totalité du budget de l'état à un financement basé sur la contribution des bénéficiaires, conjugué aux produits de la péréquation.

Sur le terrain, ces opérations présentent deux grands pôles d'intérêt : - d'une part quantitativement, elles ont pu loger une population « bidonvilloise » estimée à environ 12000 au niveau de nos sites d'enquête, d'autre part ce type d'intervention représente un intérêt certain, en raison des nombreuses innovations qu'elles ont connu dans divers domaines

(élaboration d'un véritable plan d'action : montages technico- financier en instaurant un système de péréquation qui consiste à pratiquer des prix différenciés sur les lots réalisés), gestion techniques et financière ainsi que la diversité des opérateurs engagés dans la réalisation de ce programme à savoir l'agence d'amélioration et de développement du logement et l'Agence foncière.

L'accès au statut de propriétaire, a une certaine signification pour les attributaires, car il constitue une valeur en soi, la maison devient porteuse de signes de fierté, il semble en utilisant l'argument de la propriété individuelle, les pouvoirs publics ont apaisé les esprits et réduit au silence les opposants.

L'évaluation de cette forme d'intervention a porté sur les niveaux suivants : la

conception architecturale et urbanistique du projet se base sur des normes minimales des lots d'habitat et

des emprises des voiries, elle est souvent argumentée par le souci du prix de revient et du maintien de la population sur place.

1-Au niveau du lotissement

Les lotissements connaissent une dynamique dans leur construction de logements, aboutissant à une véritable densification). Le principal grief qui leur est fait se rapporte à l'homogénéisation des dimensions des lots qui n'a pas permis une diversité architecturale (photo1). La conception n'a pas permis une bonne exploration des possibilités des parcelles en proposant aux attributaires des plans -variantes, en fonction de leur taille et de leur capacité financière.

Par conséquent, de nombreux problèmes de qualité du paysage urbain demeurent liés à la mauvaise qualité et au non achèvement des travaux.

Les problèmes se traduisent par des difficultés accrues en matière d'infrastructures : l'état de la voirie, l'insuffisance de l'eau potable, la déficience des réseaux d'assainissement, de ramassage des ordures et de lutte contre la pollution, le manque de maintenance aggrave également la dégradation des cités et les conditions de leur occupation (photo 2).

2-Au niveau du logement

Le logement évolutif a été imposé aux habitants comme forme d'habiter (clos et couvert), en offrant un plan- type qui a été utilisé d'une façon homogène et généralisée à travers les trois sites : parcelles de 80 m² avec cour, d'une emprise au sol de 49 m².

La conception même du logement est d'être livré dépouillé, non fini dont le principe consiste à utiliser le plus petit nombre d'éléments constructifs : plate-forme, poteaux, dalle et murs extérieurs (photo 3).

Toutefois, l'équipement du logement, son état très rudimentaire a en effet été mis en question par les habitants qui ne parvenaient pas à comprendre à quel usage une construction aussi dépouillée pouvait être destinée. Nous avons essayé à travers l'étude des conditions d'habitat, de mettre en évidence les caractéristiques les plus visibles que synthétise le logement évolutif qui nous semble commune au niveau des trois sites étudiés.

En effet beaucoup de logements souffrent de très graves problèmes, de lacunes ou de désordres importants : Le manque de protection de l'intimité sur l'espace extérieur, s'est faite en utilisant une clôture en parpaing, en tôle ou encore avec des tissus opaques (photo 4) .

Le branchement à l'eau potable constitue une véritable difficulté puisque, deux maisons sur dix seulement bénéficient de l'eau courante à domicile. Le logement présente des défaillances au niveau du branchement à l'assainissement, ce qui débouche parfois sur des rejets à ciel ouvert. Faute de moyens financiers, presque une maison sur deux à Bouzaaroura, n'est pas dotée de portes pour les chambres, les habitants utilisent seulement des rideaux.

Plus de sept logements sur dix ne disposent pas de sols lavables et de murs enduits,

ce qui procure beaucoup de promiscuité, saletés et un manque d'entretien.



Photo 1 : Esprit de densification du lotissement.

Cliché : C. Moussannef. 2001



Photo 2 : L'état de non achèvement des infrastructures.

Cliché : C. Moussannef. 2001



Photo 3 : L'état d'affectation du « clos et couvert ».

Cliché : C. Moussannef. 2001

La mauvaise orientation des logements et le non-respect des servitudes, crée de toute évidence beaucoup de zones d'ombre, ce qui rend les espaces irradiés et non viables.

La protection contre la pluie et le bruit extérieur, sont faiblement assurés à cause de l'inachèvement des travaux et de la mauvaise qualité des matériaux.

Sept maisons sur dix ont des problèmes de gros œuvre liés à sa mauvaise exécution : mauvaise adaptation des constructions au terrain, sous dimensionnement des poteaux, ferrailage apparent dans certains poteaux, détérioration du corps creux au niveau de la dalle, des murs déformés, mal finis (photo5) .

Aussi avons- nous trouvé qu'une maison sur cinq possède des matériaux inflammables en quantité importante, ce qui accentue non seulement les risques d'incendie mais également des risques liés aux mauvaises conditions météorologiques.

Ainsi le problème de promiscuité dans beaucoup d'habitations, est resté entier et cela dure jusqu'à ce que la famille trouve les moyens financiers nécessaires pour engager les travaux.

Cette situation a pu détourner de l'objectif recherché, pour un sous habitat, en empêchant l'adaptation de l'habitat populaire aux conditions matérielles de vie des populations auxquelles il s'adresse.

- L'état de la valorisation des logements

Parmi les principaux facteurs qui affectent le paysage urbain, est l'étalement excessif de la valorisation (photo 6). En effet, l'enquête auprès des attributaires a dégagé un niveau d'achèvement des constructions par site comme suit :

Sur les logements valorisés ou en cours de valorisation, seulement 3% des constructions sont totalement achevées, 50% sont au stade d'un R.D.C inachevé mais habité (tableau n°1).

Les enquêtes ont mis en évidence l'impact des ressources des attributaires sur le rythme de valorisation et d'achèvement des constructions, par conséquent il est à noter qu'une stratégie d'aide, de subvention des matériaux de construction ou même un engagement de prêts bancaires pourrait stimuler le rythme de la construction.



Photo 4 : La recherche de la protection du vis à vis de la rue.
Cliché : C. Moussannef. 2001



Photo 5 : Défaillance dans la maîtrise des niveaux des seuils.
Cliché : C. Moussannef. 2001



Photo 6 : Les attributaires arrêtent les travaux aux grés des contraintes financières
Cliché : C. Moussannef. 2001

Tableau n°1 : Etat d'achèvement des constructions

	Bouzaaroura		Sidi Salem		Sidi Amar	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
RDC partiellement achevé	325	53	429	51	281	43
RDC achevé	221	36	345	40	322	49
RDC non achevé avec le 1 ^{er} entamé	49	8	42	7	32	5
R+1 terminé	18	3	17	2	20	3

Source : enquête personnelle. 2000-2001

3- Impacts sociaux du relogement

Les impacts sociaux représentent des aspects négatifs, car parallèlement aux variations spatiales, nous avons pu nous rendre compte que, pour un acteur social aussi vulnérable et démuné, l'impliquer dans l'acte de bâtir, constitue pour lui un grand défi et un énorme sacrifice, qui se situe largement au-delà de sa capacité financière et le contraint à trouver ses ressources.

Les habitants sont en crise de budget, nous sommes dans une situation qui est à l'opposé de celle espérée par l'action publique, à savoir la priorité accordée à l'amélioration de l'habitat qui induirait une meilleure intégration à la ville, à l'emploi, et donc une hausse du niveau de vie.

Cette situation indique qu'il n'y a pas un véritable projet social au sein même des cités, il n'est pas difficile de voir que ces cités ne se transforment déjà en ghetto urbain, du fait de la dégradation des conditions d'habitation, du niveau de vie et de l'existence d'une jeunesse désœuvrée et sans perspective.

Que faire pour la population à faible revenu dont une grande partie ne peut se permettre des améliorations même minimales ? En lui laissant l'initiative de la construction et en insistant sur l'effort individuel, ne risque-t-on pas d'évincer des pauvres de la communauté ?

Une résorption qui n'est pas liée directement aux caractéristiques du logement et du cadre bâti, passant par l'allègement de la pauvreté et l'amélioration du cadre de vie, reste à réaliser.

4- Coût du logement évolutif

L'analyse des coûts dans les expériences menée à travers les trois sites, montre la lourdeur de la charge au niveau des capacités de l'état à supporter le coût des infrastructures et que l'action des opérateurs AADL et AFIWA, s'avère insuffisante, puisqu'elles n'ont pu recouvrer que des sommes représentant moins de la moitié des dépenses engagées par l'état.

La réalisation des travaux de viabilisation s'est avérée onéreuse notamment dans les sites de Bouzaaroura et de Sidi Amar à cause de la topographie du terrain.

Enfin, la discordance entre la projection et la réalisation du projet, met en évidence la difficulté financière et les moyens réduits, en découle alors une médiocrité du niveau de service et une qualité rudimentaire en matière de viabilisation des terrains (figure 1).

Le logement évolutif a coûté pour l'état environ 80000,00 DA par lot viabilisé et 350000,00 DA pour la réalisation du clos et couvert par logement, notre analyse des coûts a fait ressortir que le citoyen devrait consacrer un minimum de 600000,00 DA, pour améliorer et rendre habitable son logement (tableau n°2). Le logement évolutif ne peut pas contrer la valorisation qui résulte d'un logement social ou d'un équivalent dans un autre pays, car il reste produit à un prix très élevé, pour une qualité de logement aux surfaces rétrécies, avec l'utilisation de matériaux de substitution (le parpaing au lieu de la brique par exemple).

Si on se réfère à la détérioration rapide des conduites et leurs réfections fréquentes, l'assainissement, le manque d'alimentation en eau potable l'inexistence de gaz de ville, l'inachèvement des routes, l'insuffisance de branchement à l'électricité bien plus l'inconfort, les maladies, l'humidité, les pollutions l'équilibre social des habitants, combien coûterait l'amélioration de ce quotidien devant ces insuffisances dont la somme crée un sérieux handicap pour le bien être et la quiétude du citoyen de la cité ?

Quel est en plus le coût de l'ancien « bidonvillois » pour l'état ? Comment sont traités les nombreux problèmes et les maladies résultant de cet habitat ? Quel risque sociaux naissent de l'existence d'une population ayant le sentiment d'être en marge, risque d'épidémie, ces risques sont-ils évalués ?

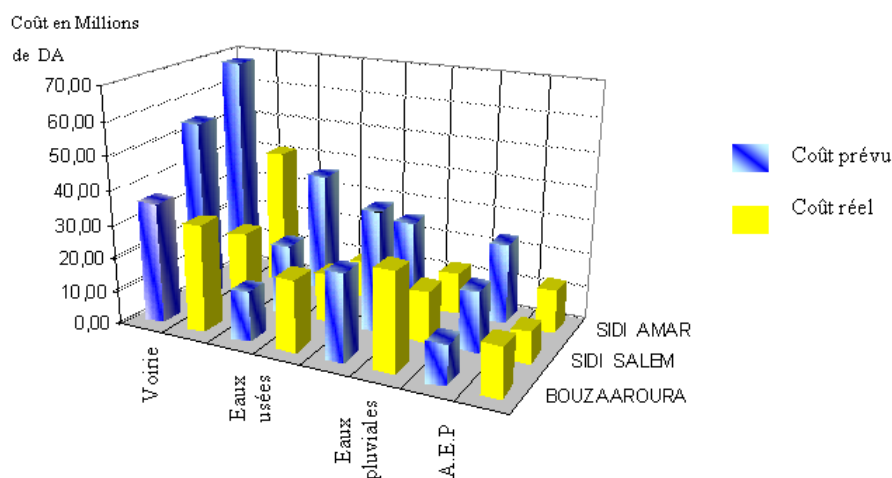
Ce n'est pas forcément l'organisme de gestion et de promotion qui payent le prix, mais ce sont l'utilisateur et la commune qui payent le prix fort, l'un directement par sa poche avec un lourd sacrifice, l'autre par le gaspillage des ressources.

Conclusion

Grâce à la production massive de logements évolutifs, les pouvoirs publics ont pu être réus à au cours de ces cinq dernières années de faire reculer la part des bidonvilles dans l'espace urbain, mais la régression de cette forme de précarité, s'est accompagnée de la progression d'autres formes de « négativités ».

La présente étude nous a permis de montrer que ces opérations se sont vu assigner des aspects externes à leurs objectifs de départ, particulièrement en ce qui concerne des formes architecturales et urbaines en rupture, conflits avec les populations d'autant plus que le quotidien dans ces cités est rendu violent, l'espérance est amoindrie, les conditions d'insalubrité, le sous équipement du logement ont continué à exister et la pauvreté est plus accrue.

Fig 1 : Coûts prévisionnels et coûts réels des vrd



Source : enquête personnelle 2000-2001.

Tableau n° 2 : coût du logement selon le stade d'achèvement
(en Milliers de DA)

	Gros oeuvre	Maçonnerie Extérieure	Maçonnerie intérieure	Enduit extérieur	Enduit Intérieur	Revêtement	Menuiserie	Plomberie	Electricité	Peinture vitrerie	Etanchéité
Clos et couvert	253000	45000.00		26000.00			26000.00				
RDC achevé			15880.00		27209.00	38000.00	23000.00	20160.00	1200.00	1900.00	
R+1 achevé	202560	23625.00	12400.00	26000.0	23514.00	38000.00	39000.00	15740.00	12000.00	20000.0	81000.00

Source : enquête personnelle.

Par ailleurs, la résorption de l'habitat précaire n'a plus eu de réalité que dans les discours, les mécanismes de gestion sont inadaptés à la complexité de la situation et n'expriment pas une véritable capacité à assurer l'accès à un habitat décent.

Il faudrait que ces quartiers soient sauvés de la destruction mais on s'interroge sur la nature des sauveurs, s'agit-il de l'état, des promoteurs, du maître d'œuvre, ou des habitants ?

Pendant ce temps, les programmes se succèdent et les mauvais modes d'utilisation des moyens continuent à se faire au même rythme, de la même manière, même si on sait d'avance qu'ils concourent à l'échec.

Bibliographie :

1. Agier M., « Les savoirs urbains de l'anthropologie », in Enquête, n°4, La ville des sciences sociales, (1996), pp 35-58.
2. Althabe G., « Proche et lointain : une figure savante de l'étranger », in S. Ostrowetsky (dir.), Sociologues en villes, l'Harmattan, Paris, (1996).
3. Baduel R., « Habitat état société au Maghreb », CNRS, Paris, (1988).
4. Benamrane D., « Crise de l'habitat perspectives de développement socialiste en Algérie », SNED, Alger, (1980), 306 p.
5. Ben Slimane M., « urbanité programmée et ville réelle. Le cas d'Ibn Khaldoun à Tunis » : Tiers-monde ou quart monde ?, Karthala/ Institut Maghreb-Europe, Paris, (1995), pp 265-280.
6. Bourdieu P., « Esquisse d'une théorie de la pratique » précédé de trois études d'ethnologie kabyle », Droz, Genève, (1972), 284 p.
7. Boury P., Ciando P J., « Guide du lotissement », Le Moniteur, Paris, (1979) ,359 p.
8. Dansereau F., Navez-Bouchanine F., « Gestion du développement urbain et stratégies résidentielles », L'Harmattan, Villes et entreprises, Paris, (2002), 356p.
9. Fathy H., « Construire avec le peuple », Sindbad, Paris, (1970), 90 p.
10. Hafiane A., « Les défis à l'urbanisme, l'exemple de l'habitat illégal à Constantine », O.P.U, Alger, (1989), 390 p.
11. Hamidou R, « Le logement un déficit », O.P.U, Alger, (1985), 409p.
12. Moussannef C., « Résorption de l'habitat précaire par le logement évolutif. Le cas de Annaba ». Mém. Mag. Univ. Constantine, (2001),187 p.
13. Pinson D ., « Modestes d'habitat et contre-types domestiques au Maroc », Urbama, Fascicule de recherche n° 23, Tours, (1992), pp 25-38.
14. Safar-Zitoun M., « Stratégies patrimoniales et urbanisation Alger 1962-1992 », l'Harmattan, Paris, (1996), 297p.