

1. Éditorial
2. Tunisie : la révolution, malgré la réhabilitation des quartiers populaires
3. Un nouvel espoir pour les quartiers informels du Caire, à la suite de la révolution de janvier ?
5. « Zones d'infraction collective » en Syrie : un régime défié
6. Au Maroc, la résorption des bidonvilles traverse le « Printemps arabe »
8. Publications
8. En bref

Printemps arabe et quartiers informels populaires

Ce bulletin prend acte de la nouvelle donne politique d'une année 2011 faite de contestations dans le monde arabe, nourries des excès d'un modèle autoritaire fondé notamment sur l'exploitation de la rente foncière, et d'une insuffisance des résultats de l'action publique conduite jusqu'alors dans les quartiers populaires. Ces quartiers, souvent issus de l'informalité, sont toujours très majoritaires, mal intégrés à la ville et exposés souvent à des vulnérabilités multi-formes (menaces de démolition, risques naturels, dégradation de l'environnement urbain). Aucune étude n'a pu établir que les révoltés provenaient majoritairement de ces quartiers relégués. Ceci dit, le « printemps arabe » de l'année dernière a révélé en creux les limites des programmes (menés parfois depuis les années 1980) de mise à niveau des quartiers populaires, trop limités sur leurs visées d'intégration urbaine, sociale et économique (Tunisie), parfois trop focalisés sur des sites expérimentaux sans réplique concrète à grande échelle (Egypte, Syrie) ou trop ciblés sur la seule démolition (Maroc).

Une fois dépassée la chute de certains dictateurs, les pouvoirs nouvellement mis en place, ou luttant pour leur pérennisation (comme en Syrie) entendent-ils remettre à plat leurs politiques urbaines ? Ou bien assiste-t-on plutôt à la reconduction des pratiques d'avant ? Sur le terrain, quels ont été au quotidien les effets des événements ? Ces questions ont fait l'objet d'un séminaire organisé par le département Recherche de l'AFD et le laboratoire LATTs-Technique, Territoires et Sociétés (avec Sylvie Jaglin), le 9 décembre 2011. Ce bulletin en donne quelques échos.

Les textes ici rassemblés donnent à penser que le contexte d'une refonte de l'action est à la fois propice et délicat. Propice, car on a une multiplication de signes indiquant le regain d'intérêt pour les territoires de la région de la part des acteurs internationaux du développement qui attendent que la situation politique se stabilise. Propice encore, car on ne part pas d'une feuille blanche sur les quartiers informels mais de logiques de projets devenus des programmes massifs de résorption d'habitat insalubre et de réhabilitation. Propice, enfin, le printemps arabe a fait bouger les lignes et la demande d'une nouvelle équité territoriale qui émerge ces derniers temps, portée par des collectifs liés aux quartiers informels, composés d'universitaires, bureaux d'études et membres de la société civile.



*Imbaba au Caire (800 000 habitants):
une ville « informelle » non sans qualités.*

Photo : Pierre-Arnaud Barthel

Dans chaque pays, l'accélération de l'informalisation est décelable en ces temps de baisse du contrôle politique, de gouvernements et parlements en recomposition, et parfois aussi de discrédit de la police (comme en Egypte). L'urgence des réponses à apporter au plan macro-économique et sur le front de l'emploi, la priorité mise sur la refonte constitutionnelle (en Tunisie notamment) pourraient, au mieux, différer l'élaboration de nouvelles approches. Morched Chabbi montre qu'il s'agit de repenser la politique du logement en Tunisie. Olivier Toutain dresse un bilan mitigé du programme « Villes sans bidonvilles » dont il est espéré une inflexion. David Sims révèle, en Egypte que l'idée d'édifier des programmes neufs dans des zones inadéquates, en plein désert, perdure comme priorité nationale. Valérie Clerc décrit comment le régime de Bachar Al Assad, à l'inverse, tente de concrétiser des projets pilotes de réhabilitation, mais aussi de prestige, comme si de rien n'était !

Le chantier est ouvert : l'action urbaine dans les quartiers informels va-t-elle gagner en inventivité avec des programmes conçus dans une logique de projet urbain partagé avec des montages innovants valorisant relogement sur site et libération de foncier pour des équipements et de l'emploi ? On attend aussi des projets plus concertés avec les habitants et portés par des collectivités locales dont on espère qu'elles gagneront dans un avenir proche en compétences, moyens et légitimité issue des urnes. Gageons aussi que le foncier soit mobilisé davantage à l'avenir pour des programmes de logements plus mixtes et même « sociaux ».

Pierre-Arnaud BARTHEL
Université Paris Est / LATTs
Institut Français d'Urbanisme

Tunisie : la révolution, malgré la réhabilitation des quartiers populaires

Morched CHABBI

Urbaniste et sociologue, consultant

Ancien président de l'Association tunisienne des Urbanistes, collectif longtemps critique, Morched Chabbi restitue l'interventionnisme des régimes Bourguiba et Ben Ali dans les quartiers informels qui a permis progressivement de les intégrer à la ville et de contrer l'emprise islamiste. Il nous livre aussi de récentes actualités reflétant les limites de l'action engagée par le régime déchu, l'instabilité actuelle et les besoins en logement.

Si la Tunisie a ouvert le bal du printemps arabe, elle a cependant depuis bien longtemps intégré les quartiers informels à la différence de sa voisine égyptienne. L'action urbaine remonte aux années 1980. Pour autant la révolution nous parle de la frustration des jeunes ménages pour l'accès à un logement décent. Que s'est-il passé dans les quartiers populaires, ex-informels, et formalisés depuis ? Quelles perspectives pour une refonte des politiques de l'habitat ?

De Bourguiba à Ben Ali : intégrer

En 1956, date de l'indépendance de la Tunisie, les pouvoirs publics furent confrontés à la multiplication de bidonvilles insalubres, dénommés en Tunisie « gourbivilles ». En 1960, les pouvoirs publics décidèrent de démolir un nombre important de ces quartiers informels et d'expulser leurs habitants vers leur région d'origine. En 1970, la Banque Mondiale sous la férule de Mac Namara, définit une doctrine visant à réduire la pauvreté urbaine, notamment par l'aménagement des parcelles assainies avec un soutien financier de la Banque. Mais cette proposition ne fut pas adoptée par le gouverne-

ment tunisien dont l'objectif était alors d'assurer en priorité l'intégration des classes moyennes par la réalisation de lotissements résidentiels leur garantissant un accès privilégié au logement. Suite aux émeutes de 1978, les premiers projets de réhabilitation furent réalisés, et en 1981 fut créée l'Agence de réhabilitation et de rénovation urbaine (ARRU) chargée de réaliser l'équipement de plusieurs quartiers dits « populaires » dans l'ensemble du pays.

A la suite de l'arrivée au pouvoir du général Ben Ali en 1987, « un Programme national de réhabilitation des quartiers populaires » (PNR-QP) fut lancé, qui comptait, à partir de 1990, 223 quartiers. Toutefois, l'ampleur du programme a entraîné la réduction des composantes habituellement mises en œuvre dans les projets de réhabilitation. Les financements ne concernaient que l'assainissement et la voirie, tandis que l'amélioration des logements et l'aménagement urbain des quartiers furent abandonnés. Pour compenser la faiblesse des moyens de l'Etat, seul financeur pour le 1^{er} projet, les 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} (2007-2013) projets ont reçu l'appui financier de l'Agence Française de Développement.

Ainsi, l'impératif d'intégration sociale qui caractérisait le 1^{er} projet urbain fut réduit et le schéma de financement des projets de réhabilitation reposait désormais sur 70 % de subventions, 20 % de prêts et 10 % d'autofinancement par des ménages. Toutefois, les programmes de réhabilitation ont représenté un effort constant de l'Etat et un investissement global de l'ordre de 770 milliards de dinars dans plus d'un millier de quartiers représentant le tiers de la population urbaine tunisienne. Cette apparente générosité de la part de l'Etat est une réponse au poids du mouvement islamiste qui avait réussi, lors des élections de 1989, à assurer un encadrement important des quartiers populaires. Ainsi, l'évolution des politiques de réhabilitation résulte en partie des transformations du contexte socio-politique tunisien.

L'effondrement du contrôle urbain

L'action urbaine a ses limites. En premier lieu, des lotisseurs clandestins s'appuient sur l'effet d'annonce des programmes lancés par l'ARRU pour développer des lotissements non réglementaires. Quels que soient les délais, les (futurs) habitants savent

que leur quartier bénéficiera à terme d'un projet de réhabilitation par l'Etat. Et de là, l'étalement urbain continue à un rythme soutenu dans les grandes villes.

Depuis janvier 2011, la révolution a eu des effets multiples dans les villes tunisiennes.

On a observé une multiplication d'attaques et d'incendies des symboles de l'aisance à proximité des quartiers populaires. Certaines usines ont été incendiées par des groupes de jeunes chômeurs qui règlent ainsi un contentieux avec les patrons qui avaient refusé de les employer. On a noté également des occupations illicites de terrains situés à proximité des quartiers populaires. Dans le quartier d'Ettadhamen, situé à l'Ouest du grand Tunis, près de 60 « casemates » ont été érigées en quelques heures sur du foncier non bâti par des ménages qui louaient dans le quartier une ou deux pièces dans un logement occupé aux deux-tiers par le propriétaire. Cette situation a duré une année, et les « squatters » ont été progressivement réinstallés dans leur ancien logement. Enfin, des surélévations de logements, sans permis de bâtir, ont été constatées. La plupart des quartiers popu-

lares au sud, à l'ouest ou au nord du Grand Tunis, ont été ainsi transformés sans permis. La dissolution des 264 conseils municipaux et le remplacement des anciens élus par des volontaires ont réduit les formes de contrôle et ont permis aux populations économiquement modestes de réaliser des extensions illégales de leur logement (2 à 3 pièces supplémentaires), afin de les sous-louer à des étudiants ou à de jeunes ménages.

On retiendra de cette actualité, l'effondrement des

règles de contrôle urbain et l'absence de maîtrise de la situation. Cette situation constatée en 2011 semble se diffuser en 2012 à des régions à l'intérieur du pays, où se multiplient les *sit in*.

Quel futur ?

En matière d'habitat, une conception basée sur l'accompagnement des populations économiquement modestes permettrait de définir des programmes d'habitat social qui constitueraient une véritable offre adaptée. Car en l'état, le développe-

ment de l'habitat qualifié de « spontané » traduit l'absence de politique d'habitat social et contribue à l'étalement des villes.

Une politique basée sur un développement social nécessite la levée de l'obstacle foncier au profit des populations à faibles revenus. Pour cela, il importe de mettre en œuvre les mesures suivantes : constitution de réserves foncières dans les périphéries des grandes villes ; diversification de l'offre publique de logements évolutifs, financée par

les taxes sur les plus-values foncières ; offre de petits lots de terrains aménagés (100 à 150m²) ; systèmes de financements bancaires adaptés aux capacités des ménages à faibles revenus.

L'urgence est là pour le nouveau gouvernement au pouvoir...

Un nouvel espoir pour les quartiers informels du Caire, à la suite de la révolution de janvier ?

David SIMS

Consultant et urbaniste indépendant

La révolution égyptienne a été un révélateur de la frustration des habitants des quartiers informels en Egypte, notamment ceux de la région métropolitaine du Caire (environ 12 millions de personnes).

Un peu plus d'un an après la « révolution », un regain d'intérêt et d'action de la part des pouvoirs publics est-il décelable ? David Sims, expert américain, résidant au Caire depuis plus de trente ans, nous livre son analyse de la situation.

Avant janvier 2011, le phénomène des quartiers informels du Grand Caire, quelle que soit son ampleur, était traité par le gouvernement égyptien et les professionnels de l'urbain comme une question périphérique. L'auto-construction de logements informels n'était pas du tout considérée comme pouvant apporter une solution au problème du logement. Les représentations mentales habituelles au sujet des zones informelles étaient nourries de préjugés et conceptions erronées (et les attitudes étaient au mieux condescendantes). Ces perceptions étaient courantes à la fois au sein des classes moyennes et supérieures, mais

aussi parmi les cadres professionnels et universitaires. On notait certes des exceptions, mais la plupart des architectes et urbanistes entretenaient une foi indéfectible en l'érection de villes nouvelles dans le désert comme solution définitive pour éviter le développement urbain informel. Et ces attitudes restaient prégnantes, en dépit de l'évidence croissante que les villes nouvelles n'étaient pas parvenues à devenir des pôles d'attraction pour loger la masse sans cesse grandissante de la population urbaine.

Que s'est-il passé dans les zones informelles du Grand Caire depuis la démission

d'Hosni Moubarak, et la cascade tumultueuse de manœuvres politiques et de manifestations de rue qui l'ont précédée et suivie ?

Boom de la construction informelle

Le résultat matériel le plus frappant de la révolution de janvier a probablement été la croissance effrénée de la construction des logements informels dans la ville du Caire, principalement dans et autour des quartiers informels de la ceinture agricole. Des enquêtes de terrain menées par l'auteur à l'été et à l'automne 2011 dans les périphéries informelles de l'agglomération

confirment un développement massif du bâti informel sur des terres jusque là cultivées. Cette tendance s'explique par la disparition des agents de l'Etat qui étaient chargés d'empêcher le phénomène. L'efficacité de ces agents était jusqu'alors toute relative, mais ils sont désormais largement absents, et pour une part importante de la société, la situation actuelle représente une occasion en or pour se lancer dans la construction.

Aucun bilan chiffré n'a encore été produit sur cette nouvelle vague de construction de logements informels. Néanmoins, en ce qui concerne le type de bâti, les sources orales

et les observations de terrain montrent que la plupart des constructions relèvent du modèle informel traditionnel (structure de béton armé et remplissage de briques rouges), sous forme de petits bâtiments édifiés de façon progressive, étage par étage et même pièce par pièce. On ne retrouve pas les tours résidentielles de dizaines d'étages qui avaient commencé à émerger dans les quartiers informels durant la dernière décennie. Peut-être que ce type de promotion immobilière spéculative, développée dans un climat trouble de collusion entre investisseurs, avocats, agents immobiliers et responsables locaux, est tout simplement trop risqué dans le contexte de la révolution caïrote. En revanche, le propriétaire qui érige un bâtiment informel individuel, qui n'a jamais compté sur l'État, évitant à tout prix la bureaucratie et s'appuyant plutôt sur les relations interpersonnelles et micro-locales, semble ne pas éprouver le sentiment de risque.

Comités populaires spontanés

Depuis la révolution, les efforts fournis pour améliorer la vie des populations des zones informelles les plus défavorisées ou « bidonvilles » du Grand Caire se sont accrus. Une nouveauté positive et bienvenue dans les zones informelles est la création spontanée de comités populaires (*Ligan sha'abiya*). Comme dans les autres quartiers du Caire, ces comités sont d'abord apparus pour exercer des fonctions de surveillance à cause des troubles liés à la révolution. Puis, dans de nombreux quartiers informels, ils se sont maintenus et ont élargi leur champ d'action. Ces instances sont véritablement nées « de la base ». Plusieurs d'entre elles ont commencé à répondre aux besoins des habitants, tels la collecte des déchets, l'organisation de la

circulation, la protection des citoyens et des activités, la résolution des conflits, la prévention sociale et sanitaire, la réparation d'infrastructures ou la prise de contrôle des terrains vacants pour les besoins en services sociaux.

Plusieurs alliances se sont nouées entre comités pour mener des actions à des échelles différentes. Ainsi, la « Fédération des comités populaires des quartiers informels » a été créée en février 2011. Certains comités se sont donnés pour objectif de récupérer, dans et à proximité des quartiers informels, des terrains abandonnés par les investisseurs à qui ils avaient été attribués, afin de les utiliser pour aménager des équipements collectifs. D'autres se concentrent sur la réhabilitation des infrastructures et du réseau viaire, d'autres encore font pression pour assurer le droit à la santé et la sécurité sociale des habitants des quartiers informels, en particulier les travailleurs, les artisans et les demandeurs d'emploi. Un grand nombre de jeunes, y compris les personnes non-affiliées politiquement, les laïcs, les électeurs de gauche et les Frères musulmans, s'investissent dans les comités populaires dans différents domaines. Les Salafistes semblent plus réticents à s'engager ou à collaborer avec les comités populaires.

Gouvernements et bailleurs étrangers : un nouveau départ ?

Pour l'instant, les gouvernements post-révolutionnaires ont poursuivi l'approche de l'ancien régime à l'égard des quartiers informels – c'est-à-dire une très grande ignorance. À l'opposé d'une approche prenant en compte l'existant, le gouvernement égyptien a proclamé haut et fort qu'il allait lancer de nouveaux programmes de logement, largement subventionnés, sur le modèle de ceux construits à



L'informel sur les terres agricoles : une accélération depuis la Révolution au Caire. Photo : David Sims

l'ère Moubarak. Le 11 avril 2011, soit six semaines seulement après la chute de Moubarak, le ministre de la Coopération internationale a lancé un appel à construction pour un énorme programme de logements « économiques » – environ un million en cinq ans, pour un coût de 16 milliards de dollars. Les nouveaux logements seront construits pour la plupart dans les villes nouvelles et dans les gouvernorats, et la moitié du total se situerait dans la région du Grand Caire. Le ministre a fait appel à la générosité des bailleurs internationaux pour qu'ils participent à ce projet à hauteur de 50 % du coût, soit plus de 8 milliards de dollars d'engagements sur la durée totale du programme. Les bailleurs ont poliment décliné cette invitation. Pourtant, le nouveau « Programme national de logement social » reste une priorité pour le gouvernement, alors même que les sommes colossales nécessaires ne sont pas disponibles.

En contraste avec l'inaction du gouvernement et à la suite de la révolution de janvier, les agences de coopération internationale ont redoublé d'attention sur les quartiers informels du Grand Caire. Plusieurs organismes ont étendu leurs activités existantes à ces zones, ou en sont au stade de l'élaboration de projets spécifiques. Les plus importants sont soutenus par la GIZ, la Fondation Bill et Melinda Gates, l'AFD et la BEI. Il convient de souligner, cependant, qu'il n'est pas cer-

tain que cette phase exploratoire conduira systématiquement à des projets concrets, étant donné le climat actuel de méfiance du gouvernement envers l'intervention étrangère en Egypte, et les conditions bureaucratiques particulières que les donateurs requièrent.

Conclusion

Pour résumer, depuis la révolution les quartiers informels du Grand Caire ont connu un rythme accéléré de construction, l'apparition de comités populaires et le renforcement de la solidarité communautaire et de l'action collective. Mais qui, dans le gouvernement de transition, dans le milieu des professionnels de l'urbain et dans le milieu académique en a réellement pris conscience ? Qui a exprimé l'urgence de mettre à niveau ces quartiers et d'améliorer la vie des millions d'habitants, alors que pourtant la justice sociale et les autres valeurs promues par la révolution l'exigeraient ? Jusqu'à présent, le silence est presque assourdissant. Une initiative visant à mobiliser toutes les parties pour se pencher sérieusement sur un programme intégré de réhabilitation des quartiers informels du Grand Caire est en cours de préparation par la Banque mondiale. Toutefois, il faudra voir si cette initiative suscite l'intérêt du prochain gouvernement élu, compte tenu de la situation financière difficile dans laquelle se trouve le pays.

« Zones d'infraction collective » en Syrie : un régime défié

Valérie CLERC

Consultante et chercheuse associée à l'Institut français du Proche-Orient

Valérie Clerc décrit comment en Syrie, les cadres formalisés pendant les années 2000 résistent et comment le régime continue d'œuvrer en direction des quartiers informels, même si les réponses semblent avoir tardé pour éteindre les mécontentements...

En Syrie, pas de place Tahrir symbole des révoltes, mais une multitude de manifestations dans les villages et dans les quartiers des villes et banlieues, à l'exception notable d'Alep et du centre de Damas. Cependant, alors que l'on trouve dans certains quartiers une frustration vis-à-vis de la stratégie de développement urbain du régime de Bachar el-Assad, qui n'a pas permis de sortir de l'informel, et bien que l'illégalité soit associée à l'expression d'une opposition au pouvoir, les cartes des manifestations et des quartiers informels sont loin de se superposer. L'originalité du cas syrien est que le régime avait commencé dans les années 2000 à repenser ses modes d'action envers les quartiers informels. Alors pourquoi les révoltes et une telle répression ?

Une refonte de l'action avant 2011

Les quartiers informels, ou zones dites d'« infraction collective » (*moukhalafat al-jamia*), concernaient en 2004 environ 40 % des habitants de Damas, soit environ 1,3 million des 3 millions d'habitants de la capitale. Ces quartiers se sont surtout développés depuis les années 1970 et 1980 en raison de l'inadéquation des outils de la planification urbaine face à une rapide urbanisation liée à une forte croissance démographique,

à l'exode rural et à l'arrivée de vagues de déplacés et réfugiés des conflits régionaux.

Depuis le début des années 2000, les quartiers informels sont au cœur des politiques urbaines. Avec l'accélération de l'ouverture économique de la Syrie à partir de 2000, et l'adoption en 2005 de l'« économie sociale de marché », de nouvelles politiques urbaines ont été mises en place dans une double perspective de libéralisation et de maintien d'une protection sociale.

Le ministère de l'Administration locale en charge de l'urbanisme, après l'édiction d'une série de lois récentes fournissant les outils nécessaires, a mis en place un *Programme national d'amélioration et de réhabilitation des quartiers informels* dont la mise en œuvre devait être soutenue par l'Agence Française de Développement (AFD) et la Banque Européenne d'Investissement (BEI). En particulier, le *Programme Modernisation de l'administration municipale - MAM (2005-2008)*, mené avec l'appui de la coopération européenne, a fait appel à des chercheurs reconnus à l'échelle internationale et tous favorables à la réhabilitation. Il a servi de cadre à l'élaboration des projets dans les quartiers de six villes syriennes, dont deux à Da-



*Vue sur le Mont Qassioun à Damas : un quartier consolidé.
Photo : Valérie Clerc*

mas (Mont Qassioun, Ouest de la rue 30). Le *Sustainable Urban Development Program - UDP (2007-2010)*, mené par les gouvernorats d'Alep et de Damas avec l'appui de la coopération allemande (GIZ), va également en ce sens. Enfin, en collaboration avec le Gouvernorat de Rif Damas, un programme d'amélioration de dix grands quartiers informels de banlieue a été monté avec l'aide de la Banque mondiale et de *Cities Alliance*. La mise en place de ces politiques se fait de façon peu coordonnée par des administrations et gouvernements locaux différents. En 2010, aucune réalisation de ces programmes n'avait cependant commencé.

Quel impact des « événements » ?

Dès le début des événements, le 15 mars 2011, on

observe une explosion de la construction illégale : de nombreuses constructions sans permis dans les zones formelles et une forte recrudescence de la construction dans les quartiers informels. Après quelques mois, des fonctionnaires l'ont estimé à environ 10 % pour Damas, à partir de photos et de visites de terrain. Cette estimation est cohérente avec le volume des ventes de ciment pour avril 2011, en augmentation de 115 % par rapport à mars. En période de crise, les ménages orientent leurs investissements vers l'immobilier, considéré comme une valeur refuge. L'Etat a essayé de limiter cette activité en demandant à l'Organisation Générale du Ciment d'exiger de ses clients un permis de construire en règle pour tout achat, sans toutefois parvenir à infléchir la tendance.

En janvier 2011, après et pendant les révoltes en Tunisie et en Egypte, le Gouvernement de Damas a mis en avant la dimension sociale du schéma directeur de la capitale en cours d'élaboration. Pour les quartiers informels, le discours politique a glissé vers un plus grand réalisme économique et surtout une plus grande recevabilité sociale, qui se traduit par une programmation plus importante de réhabilitation que de rénovation urbaine. Cela va dans le sens des mesures adoptées mi-février 2011 pour éviter un embrasement, telles que la baisse des taxes sur les produits alimentaires de première nécessité, l'augmentation des subventions sur le fioul et le recrutement de 67 000 fonctionnaires.

Malgré cela, les événements ont eu pour effet immédiat de ralentir, voire de geler, plusieurs programmes de coopération internationale. Ceux

qui étaient en cours ont été maintenus, mais les financements européens (BEI/AFD) programmés pour le projet de « L'ouest de la Rue 30 » ont été gelés et des projets qui étaient en préparation n'ont pas été signés, tel le soutien par la BEI et l'AFD de la politique nationale de réhabilitation des quartiers informels. De plus, des experts européens et américains ont quitté le pays dès le printemps 2011 : ceux de la GIZ en avril, ceux du Programme de modernisation de l'administration municipale (MAM) en mai. Ils ont été suivis par des experts étrangers travaillant pour le gouvernement syrien, comme ceux de Khatib & Alami, bureau d'études libanais en charge du schéma directeur de Damas.

Business as Usual ?

La politique nationale de réhabilitation des quartiers

informels, freinée un temps par le changement de Premier ministre, a débouché en décembre 2011 sur la création d'un organisme public et d'un fonds pour le développement et la réhabilitation des zones d'habitat irrégulier. Depuis, la réalisation d'une typologie des quartiers a été confiée à la *Regional Planning Commission* et des projets pilotes sont envisagés. La politique de rénovation urbaine se poursuit également, avec une seconde série de terrains proposée aux investisseurs, encourageant ces derniers à construire des logements locatifs. La presse relaie la poursuite des travaux du grand projet *Eighth Gate* de Emaar en juin 2011, ou celle du grand projet *Festival City* (un milliard d'euros) par Majid al-Futtaim en août 2011. Le gouvernement organise, même, le 7^{ème} forum sur l'investissement touristique en décembre 2011, avec une quarantaine de

projets proposés aux investisseurs, le ministère du tourisme cherchant ainsi à donner l'apparence d'une bonne santé économique au cœur de la tourmente. Enfin, l'élaboration des schémas directeurs de Damas et de Rif Damas se poursuit. En octobre 2011, l'appel d'offres pour des études sur les quartiers informels de Qassioun, de Tabbaleh et de King Fayçal, est relancé ; de même qu'est envisagée l'étude d'un projet pilote de réhabilitation sur le Mont Qassioun...

Pour conclure, malgré le maintien, voire le renforcement des politiques nationales en faveur des quartiers informels, la floraison de la construction non-réglementaire à la faveur des événements est sans doute le témoin d'une insuffisance de la réponse publique à la demande en logements, comme dans d'autres pays.

Au Maroc, la résorption des bidonvilles traverse le « Printemps arabe »

Olivier TOUTAIN
Consultant

Le Maroc est engagé depuis 2003 dans un programme « Villes sans bidonvilles » (PVSB) de grande envergure touchant 324 000 ménages (1,6 million d'habitants) dans plus de mille quartiers, dans 85 villes, dont près du tiers concentré dans l'agglomération de Casablanca. Si le « Printemps arabe » a été plus clément au Maroc, doit-on, notamment, à cette action urbaine d'envergure ? Olivier Toutain réalise, avec le GRET, l'étude d'évaluation du programme financée par l'Agence Française de Développement (AFD) et en fait un retour en demi-teinte.

Même si le mouvement du 20 février, « version marocaine » du Printemps arabe, a fortement marqué l'année 2011, la contestation n'y a pas atteint l'ampleur observée dans

d'autres pays de la région. Les mobilisations populaires qui ont récemment touché le Royaume ont fait remonter les tensions profondes liées au chômage et aux difficiles conditions de vie d'une popu-

lation majoritairement jeune et sans perspective. La lecture de ces événements montre que les revendications ont principalement porté sur l'emploi, la justice sociale et la corruption, en reléguant en second

plan des questions telles que l'accès aux services sociaux ou le logement, contrairement à ce qu'a pu connaître l'Algérie voisine.

L'habitat « insalubre » et le bidonville sont pourtant une réalité du pays confronté à un déficit important de logements sociaux dans ce domaine. Un temps stoppé puis relayé par « l'habitat non réglementaire », le développement des « bidonvilles » a repris pendant les années de sécheresse. Les attentats de 2003 à Casablanca ont impliqué le



*District of rehousing of shantytown
in Ain El Aouda in the prefecture of Skhirat Témara.
Photo : Olivier TOUTAIN*

retour d'une forte régulation publique et la mise en place de moyens sans précédents. Le programme « Villes sans Bidonvilles » (PVSB) qui en est la forme ultime a été initié en 2005, au lendemain de l'accession au trône du roi Mohammed VI avec pour objectif affiché d'éliminer définitivement cette forme d'habitat en milieu urbain.

Un bilan contrasté

Depuis son lancement, le PVSB peut avancer un indéni-able bilan quantitatif : plus de 174 000 « baraques » ont disparu du paysage des villes et des périphéries marocaines. 46 villes ont été déclarées « VSB ». En dépit de ces résultats quantitatifs, son bilan social est toutefois beaucoup plus contrasté.

En 2008, une étude¹ d'impact économique et social du PVSB a permis d'apprécier au-delà des performances physiques

des opérations, les dynamiques de changement auprès des populations et la contribution de l'action à l'amélioration de leurs conditions de vie. Le bilan de la première enquête d'impact² met en évidence plusieurs éléments importants. En dépit d'une indéniable amélioration de leurs conditions de logement, les ménages sont la plupart du temps confrontés à des situations qui bouleversent leur vie quotidienne, leurs liens sociaux et leur capacité à s'insérer dans leur nouveau quartier. Les difficultés rencontrées tiennent à l'éloignement et l'enclavement physique de certains sites d'accueil, à l'inachèvement des opérations, au déficit généralisé d'équipements socio-collectifs (moins du quart des équipements publics prévus était réalisé au moment de l'enquête) et d'une offre de services publics adaptée. Elles sont amplifiées sur les sites où les enjeux sociaux sont les plus importants (concentration

de population, de ménages pauvres, de jeunes sans emploi, mixité sociale réduite, etc.). Certaines opérations VSB, comme celles d'Agadir, sont par exemple prévues pour une population à terme de 100 000 habitants, dont le tiers de ménages bidonvillois.

Un programme au miroir du « Printemps arabe »

Un peu plus d'un ménage sur deux, seulement, est par ailleurs installé sur son lot au moment de la première enquête. De nombreux autres sont en phase de transition, d'attente ou sont sortis des projets « par le bas ». En effet, une part importante se trouve malgré l'aide publique engagée dans l'incapacité de financer son logement, face à des situations de grande précarité (chefs de familles malades, femmes seules, veuves ou divorcées, ...) ou du fait de litiges ou de désaccords entre les membres de la famille ou des ménages en copropriété sur le lot attribué. Une dernière partie des ménages, enfin, se paupérise une fois réinstallée, même si l'expérience de financement par le biais des « tiers associés » à Casablanca³ montre que des solutions existent (deux familles sur un même lot ont recours à un tiers qui finance la construction en échange d'une partie des surfaces bâties construites). Ce bilan interroge au final la soutenabilité sociale et l'efficacité économique des opérations. Il montre la difficulté à ne traiter la résorption des bidonvilles que sous l'angle du logement et de l'accès aux services de base - toutes aussi importantes soient-elles - sans parvenir à l'articuler aux

autres dimensions, sociale, économique, urbaine, qui ont un impact sur les conditions de vie des ménages.

Au-delà du PVSB ressort à un niveau plus global, la question de la prévention de l'habitat insalubre ou précaire et de l'accès à un logement décent. Les récentes démolitions d'habitat irrégulier⁴ à Agadir, déclarée « Villes sans bidonvilles », est la preuve que le logement urbain reste un enjeu important en particulier pour les catégories sociales démunies. Alors qu'elle en finissait avec les bidonvilles, la capitale du Souss a dû faire face depuis le printemps arabe et le desserrement du contrôle sur le terrain à d'importantes poussées d'habitat non réglementaire. La recrudescence de ce phénomène met à nouveau en avant les difficultés des pouvoirs publics à répondre à la demande des nouveaux ménages, encore très forte au Maroc, en particulier pour ceux qui ne peuvent accéder à l'offre régulière. Pour relever ce défi, d'autres réponses que les destructions massives devront être apportées à l'avenir. A défaut, le risque existe d'une aggravation du malaise et des attentes sociales et d'une intensification des mouvements de contestation, voire de violence, dans des quartiers et parmi des groupes sociaux qui ont décidé de revendiquer leurs droits.

1. Etude réalisée par le groupement GRET-AREA.

2. Les résultats de la seconde enquête ne sont pas encore connus au moment de l'écriture de cet article.

3. Par exemple, l'opération Essalam Al Loghlam à Casablanca qui a servi au relogement du bidonville «Karian Thomas» d'où étaient issus les kamikazes impliqués dans les attentats de 2003.

4. Démolitions effectuées début 2012.

Déclaration des pays de l'Union pour la Méditerranée (UpM) du 10 novembre 2011 à Strasbourg sur le développement urbain durable

Les ministres des pays de l'UpM ont adopté le 10 novembre dernier à Strasbourg une déclaration sur le développement urbain durable. Cette déclaration replace la ville dans son territoire, comporte l'énoncé de principes partagés entre pays membres (nécessité d'une stratégie globale intégrée, d'une gouvernance plus proche du terrain, plus participative, reconnaissance du rôle du secteur privé et des grands bailleurs, affirmation de la nécessaire coopération entre pays, entre villes, entre professionnels, ...) et acte des consensus autour de thèmes tels que l'adaptation au changement climatique, l'accès à l'eau et à l'assainissement, l'efficacité énergétique à coût abordable, l'adaptation aux risques naturels et technologiques, ou la coopération transfrontalière. Elle appelle à l'élaboration d'une straté-

gie urbaine durable autour de la Méditerranée s'appuyant sur l'élaboration de références partagées, un soutien à l'initiative de grands bailleurs en vue de faire émerger des projets concrets, une étude d'opportunité sur la création d'une agence urbaine et un palmarès de l'innovation urbaine. D'ores et déjà, le travail de mise en oeuvre est engagé, avec le concours du Secrétariat général de l'UpM ; deux réunions conviant l'ensemble des pays et parties prenantes ont déjà été programmées, en mars et mai derniers, pour donner corps à ces recommandations.

Colas DURRLEMAN

Directeur de projet Actions territoriales,
Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et
des Paysages, METL



Ce numéro est financé par le Ministère des Affaires Étrangères et l'Agence française de Développement

Directeur de publication :
Yves Dauge, maire-adjoint de Chinon

Rédacteur en chef :
Olivier Mourareau,
Association des professionnels de
l'urbain ADP-Villes en développement

Comité de rédaction :

Gilles Antier
Michel Arnaud
Marcel Belliot
Francine Gibaud
Guillaume Josse
Emilie Maehara
Françoise Reynaud

Ce numéro a été réalisé avec la collaboration de Pierre-Arnaud Barthel, Université Paris-Est, LATS, Institut français d'urbanisme.

Secrétariat technique du PFVT :
Rédactrice :
Irène Salenson
Secrétariat de rédaction :
Lorba Drewry

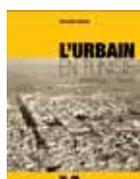
Impression :
Imprimerie Centrale de Lens

ISSN 1151 - 1672

Abonnement : 4 n^{os} par an : 20 euros

Secrétariat technique
du Partenariat français pour la Ville et
les Territoires
Agence française de Développement
5, rue Roland Barthes
75012 PARIS
pfvt@afd.fr

Publications



• *L'urbain en Tunisie*
Morched Chabbi
Processus et projets,
Tunis, Nirvana,
2012

L'urbaniste et sociologue Morched Chabbi vient de publier, à Tunis, chez l'éditeur Nirvana, sous le titre *L'urbain en Tunisie*. *Processus et projets* est une synthèse de ses travaux menés depuis une trentaine d'années et qui constituent une référence incontournable sur l'urbanisme tunisien. Il livre notamment une analyse fine des politiques de traitement des quartiers informels depuis les années 1970 et montre leur rôle dans la légitimation des régimes Bourguiba, puis Ben Ali.



• *Syrie, l'état de barbarie*
Michel Seurat (pref. Gilles Kepel et Olivier Mongin)
Syrie, l'état de barbarie reprend des textes fondateurs de Michel Seurat devenus introuvables et parus dans divers recueils désormais épuisés.

Ses études des clans, des villes, des milices urbaines alaouites ou islamistes, des Frères musul-

mans, fournissent des clefs de lecture indispensables pour comprendre les enjeux et les lignes de clivages d'aujourd'hui, à l'heure où le monde arabe est entré dans l'une des phases de bouleversements majeurs de son histoire. Collection: Proche-Orient Paris, PUF, 2012. 288 pages, 15 x 21,7 cm, broché.

• *Coopération décentralisée et intercommunalités (35 p.)*
MAEE / CNCD

2012
Fruit d'un groupe de travail auquel avait activement participé le Club International, ce « Vademecum » livre une mise à jour conséquente du précédent document édité en 2004. Après un rappel sur les enjeux de la coopération décentralisée, il développe de façon commode le cadre législatif et réglementaire et s'attache ensuite à faciliter la mise en pratique d'un programme de coopération décentralisée. Une utile webographie complète ce petit document, qui ne dispense pas de chercher plus ample information sur le site <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/enjeux-internationaux/cooperation-decentralisee/>

En bref

Fonds documentaire

Spécialisé en aménagement et urbanisme, le CRDALN, Centre de ressources documentaires Aménagement, Logement, Nature du ministère de l'égalité des territoires et du logement (METL) et du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) possède plus de 100 000 volumes et 800 titres de périodiques.

Il s'est enrichi depuis 2009 de fonds sur l'eau, la biodiversité, les paysages, les matières premières, ainsi que, depuis 2011 du fonds sur les villes des pays en développement et pays émergents, précédemment géré par l'ISTED.

La base de données permet de consulter notices et documents en ligne :
<http://portail.documentation.developpement-durable.gouv.fr/crdaln/index.xsp>

La bibliothèque est ouverte au public selon les conditions indiquées sur le site :
<http://www.cdu.urbanisme.developpement-durable.gouv.fr/accueil-en-bibliotheque-r194.html>

Plan d'accès :
<http://www.cdu.urbanisme.developpement-durable.gouv.fr/plan-d-acces-r50.html>
Contact : crdaln.sg@developpement-durable.gouv.fr

La Directrice générale de l'UNESCO lance un appel en faveur de la protection du patrimoine culturel syrien (le 30 mars 2012). <http://whc.unesco.org/fr/actualites/862>