

Vingt-cinq ans de politique urbaine à Abidjan ou la tentation de l'urbanisme intégral

S I la capitale ivoirienne a une image de marque, en tant que ville et comparativement à ses voisines, c'est bien d'avoir le béton facile, un béton qu'on lui reconnaît généralement de forme heureuse (certains observateurs sont plus critiques), mais dont il faut surtout retenir l'abondance. Cette abondance est délibérément affichée par les lignes verticales du centre des affaires (le Plateau), mais ces totems cerclés d'acier et de verre fumé ne sont pas de vains symboles. Derrière eux, autour d'eux, au-delà de l'écrin d'eau (la lagune) qui les met si bien en valeur, le béton s'étend en nappes jusqu'aux banlieues les plus lointaines.

Entendons-nous sur la nature de ce matériau : il y a béton et béton. Le béton d'argile des villes soudanaises ou sahéliennes n'a certes pas cours ici. La terre sur armature en bois, technique des zones forestières ou préforestières, donc technique d'ici, est désormais marginalisée. Le « géo-béton », cher aux tiers-mondistes, est inconnu. En réalité, Abidjan, les quartiers d'Abidjan sont, pour les neuf dixièmes, bâtis au ciment artificiel ; mais ce n'est pas encore ce qui différencie cette agglomération des autres agglomérations de la région ouest-africaine. On sait bien que, comme la flûte parisienne et la farine de blé, le ciment issu de clinkers importés a fait, en deux ou trois décennies, une telle percée dans les représentations quotidiennes qu'il fait à présent un peu partout, avec plus ou moins d'avance ou de retard, partie intégrante de la consommation domestique. Quelle « cour » d'habitation urbaine, même bâtie en bois ou en terre, qui ne recèle dans quelque coin une réserve d'« agglos » de ciment moulés sur place ?

Comme la plupart de ses voisines, Abidjan est donc un champ

d'« agglos ». Toutefois, contrairement à la plupart des autres grandes villes de la région, la capitale ivoirienne se partage à peu près également, en termes de superficie, entre deux façons très différentes d'empiler ses agglos : la façon domestique, artisanale, quotidienne, et la façon industrielle, collective, programmée. C'est l'importance de cette deuxième manière qui fait l'originalité d'Abidjan.

Cet état des choses est à la fois la conséquence et l'origine d'une politique d'habitat qui, depuis plus de vingt ans, se caractérise essentiellement par un débat dualiste, par un balancement entre deux façons de faire la ville. C'est de cette dialectique qu'il va être surtout question dans ces pages.

Il y a une histoire de la politique de l'habitat à Abidjan. Cela veut dire d'abord que cette politique existe, qu'elle est délibérée, consciente. Cela veut dire aussi qu'elle comporte des dates-clés, qu'elle se laisse diviser en périodes caractérisées. Et l'on peut tout de suite apporter à son crédit que l'évolution enregistrée est toujours allée dans le même sens, tendant, par des renforcements successifs, au même but, à la même image idéale que l'on s'est faite, ici, de la ville de demain. Disons néanmoins dès maintenant qu'au tournant de l'année 1980, par des constats qui se répètent depuis 1977, cet objectif, pourtant brillamment servi sur le terrain, déjà réalisé pour une part non négligeable, est sérieusement remis en question. Le bout de la route apparaît de jour en jour plus lointain, voire interdit. On commence à en chercher un autre, ou plutôt à redéfinir l'objectif. On remet l'ouvrage sur le métier. Mais voyons d'abord ce que furent les vingt ou trente années qui précédèrent.

Quinze ans d'expérimentation (1955-1970)

Il n'est pas nécessaire, dans cet exposé, de remonter au-delà des années 50. Au-delà de cette période, Abidjan n'est qu'une petite ville dont la structure ne se différencie guère, dans ses principes, du modèle courant de la ville coloniale française. Le logement des populations africaines est assuré exclusivement (quelques mini-cités de fonctionnaires mises à part) par les intéressés eux-mêmes qui bénéficient, pour cela, d'espaces lotis assez largement dimensionnés (Treichville, Adjamé, puis Koumassi) ou d'espaces libres qui ne leur sont pas encore disputés (Port-Bouet). L'habitat des Blancs, lui, se perd dans les frondaisons des concessions administratives ou

surmonte les portiques des comptoirs commerciaux. On entend encore siffler les bulbuls (1).

Les premières HLM

Après 1950, après l'ouverture du port en eau profonde, la mise en service des zones industrielles et des autres équipements de l'après-guerre, et tandis que le volume de population franchit le cap de la première centaine de milliers d'habitants, la vie urbaine commence à se diversifier, la population à se différencier. Les Africains accèdent au débat politique en même temps que s'ouvrent à eux des filières de promotion socio-professionnelles. Le poste colonial devient ville et les premiers urbanistes arrivent. Alors naissent les premières HLM. C'était autour de 1955.

On ne peut toutefois pas dire que la grosse machinerie de l'habitat social ait été mise en action dès cette époque. La petite société promotrice créée en 1952 (2) s'attache à multiplier les formules dans le cadre de tout petits ensembles. Ces formules sont simples, pas du tout sophistiquées, bien en harmonie avec les réalités de l'époque : c'est, mis sur le marché, le premier habitat en dur pour « indigènes » non gradés, ou du moins non fonctionnaires ; des petites séries de maisonnettes élémentaires.

Cette manière de maisonnettes est certainement susceptible d'une multiplication à grande échelle, à l'instar des vastes « cités » des villes du Congo belge, par exemple. Mais ces années-là passent très vite, c'est-à-dire que les données socio-politiques changent et posent en des termes nouveaux la question de l'habitat urbain. En 1959, un nouvel organisme promoteur (3) est mis sur pied, avec dans ses cartons tout neufs des projets porteurs d'un nouvel état d'esprit. La jeune république a besoin d'une image de marque plus brillante et humainement plus avancée que ne l'était celle de la colonie. Un nouveau plan-directeur, précédé de tout un train d'études socio-économiques et urbanistiques, renouvelle, dans ces années charnières, l'idée qu'on se fait d'une ville désormais créditée de 200 000 habitants (4).

(1) Bulbul : oiseau au chant matinal (*Pycnonotus barbatus inornatus*), indissociable de la nostalgie des villes coloniales.

(2) La SIHCI, Société immobilière des habitations à bon marché de Côte-d'Ivoire, fondée par la Caisse de la France d'Outre-Mer.

(3) La SUCCI, Société d'urbanisme et

de construction de Côte-d'Ivoire, créée indirectement par la Caisse des dépôts et consignations. Elle est donc alimentée par le même groupe financier que la SIHCI.

(4) Études et plan directeur de la SETAP, Société pour l'étude technique d'aménagements planifiés.

La deuxième génération

Les nouveaux programmes de construction « sociale » sont donc catégoriquement différents des précédents. Le prototype de la nouvelle façon sort tout de suite de terre et fait encore référence aujourd'hui. L'ensemble des « 220 logements » d'Adjamé, tout comme le programme qui suit, avec un degré de mieux en plus, en plein cœur du quartier le plus huppé de la ville (Cocody), sont les illustrations d'un urbanisme « intégré », modelé, autonome. Ils sont la mise en application d'un concept largement développé dans les justificatifs du nouveau plan directeur : l'unité de voisinage. D'un seul coup, les conceptions de l'habitat « social » rejoignent, dans la capitale ivoirienne, les idées les plus avancées de l'urbanisme européen — tout comme on l'avait vu dans le secteur des ponts et chaussées quelques années plus tôt avec le pont Houphouët-Boigny et ses échangeurs qui, inaugurés en 1957, avaient tant fait pour le développement du « cartiérisme » en France (5).

L'ensemble dit des « 220 logements » (mais qui en comptera bien davantage par la suite) ainsi que certains de ceux qui lui succèdent sont des modèles du genre. Une architecture très moderne, parfois recherchée, diversifiant les volumes et les types de logement, depuis l'appartement à courette (donc en rez-de-chaussée) jusqu'à l'appartement en étage (une innovation alors hasardeuse), en passant par les « duplex » en bande, est associée à une recherche paysagique dont les ingrédients, outre des allées piétonnes, des arbres, des pelouses et des aires de jeu, incluent une panoplie assez large d'équipements sociaux (école, maternité, etc.) ou d'animation (marché, galerie marchande) ainsi que des services administratifs (commissariat de police, bureau de poste, etc.).

Bien entendu, cette image presque trop belle appelle à se poser deux questions : s'agit-il encore, dans le contexte abidjanais, d'un habitat véritablement « social », et peut-on honnêtement espérer, compte tenu de son coût, l'étendre à une portion significative de la population urbaine attendue, sinon à l'ensemble de cette population ?

C'est la décennie suivante, celle des années 70, qui fournira la réponse la plus autorisée à ces questions car, comme on le verra,

(5) On se souvient du débat suscité à cette époque par le journaliste Raymond Cartier contre ce qu'il considérait comme les dépenses somptuaires et ruineuses de la France outre-mer. Une photographie aérienne du pont Houphouët et de ses accès en forme d'échangeurs, montrant à peine deux ou trois véhicules sur ces larges rubans d'asphalte neuf, avait permis, en

compagnie de quelques photos d'hôpitaux généraux perdus dans les herbes sèches, de stigmatiser ces largesses. A la décharge du ou des censeurs, il faut rappeler que la France d'avant 1960 était elle-même fort mal équipée en échangeurs et en rocaes. Mais l'on sait maintenant que le trafic du pont Houphouët arriva à saturation bien avant que dix ans soient passés.

une tentative d'application en vraie grandeur aura alors lieu et tout sera fait pour que cela aboutisse. Cela prouve déjà qu'en dépit d'une certaine invraisemblance, le discours politique de l'époque recélait une réelle conviction lorsqu'il laissait entendre que ce type d'habitat serait celui de tout Ivoirien de demain. Une autre preuve, il est vrai ambiguë, de cette détermination est à trouver dans le fait que, du jour où ce tournant a été pris et jusqu'à nos jours, les solutions traditionnelles au problème de l'habitat urbain populaire ont été mises en veilleuse.

Il n'y aura pas de nouveau Treichville

On observe en effet que le rythme de création de ce que l'on appelle aujourd'hui des « lotissements évolutifs » ou des « parcelles assainies » a fortement décru dès le tournant de 1960. Plus exactement, ce qui était avant l'indépendance un processus normal d'intervention dans le domaine de l'habitat populaire, à savoir la mise à disposition de parcelles à bâtir dans le cadre de lotissements bénéficiant d'un minimum d'organisation et d'équipement (et dont le modèle de référence reste le vieux Treichville (6)), devient dans les années 60 et 70 un mode mineur auquel l'administration ne se résigne guère que dans des circonstances particulières.

C'est ainsi que la plupart des lotissements « évolutifs » créés dans cette période (évolutifs en ce sens que le bâti y est naturellement appelé à évoluer au gré de l'initiative individuelle) ne le sont que dans le cadre de la lutte contre l'urbanisation illégale ou « spontanée », ou bien encore dans celui des programmes de « rénovation » touchant de vieux lotissements. Certains sont des lotissements de recasement « provisoires », d'autres sont des lotissements de « compensation », au bénéfice d'ayants droit incontestables (villages autochtones déplacés ou spoliés de leurs terres, propriétaires de vieux lotissements rasés, etc.), d'autres encore ne sont que d'anciens quartiers « spontanés » quadrillés après coup. Dans le meilleur des cas, les nouveaux espaces lotis dans les quartiers populaires (il n'est pas question, ici, des quartiers riches) ne sont que les tranches terminales de programmes anciens (Koumassi, Williamsville). Il n'y a pas de nouveau Treichville.

Treichville de nos pères

Pas de Treichville moderne pour marquer la nouvelle existence

(6) Treichville : un grand carré de 150 hectares loti à partir de 1929, maintenant au cœur de l'agglomération. Lots de 400 mètres carrés, trame orthogonale structurée

par quelques larges avenues, un découpage foncier qui a permis à Treichville de survivre à l'évolution du bâti et à une surdensification des activités et du peuplement.

de l'État ivoirien. Les nouveaux symboles sont ailleurs, Treichville restant cependant cher au cœur des anciens, qui y ont tout de même édifié, peu après l'indépendance, la nouvelle « maison du Parti ». Ce quartier a été, qu'on le veuille ou non, la première « ville » de tous les Ivoiriens et reste le lieu d'une intense animation. C'est d'ailleurs un quartier qui a bien vieilli, compte tenu des pesanteurs qui accablent cet espace devenu, en si peu de temps, l'un des centres névralgiques d'une ville deux fois millionnaire. Le bâti se met progressivement au goût du jour et supporte sans trop de mal une densification croissante. La bonne hiérarchisation des voies, toujours fonctionnelle, demeure un atout précieux, et il en est de même d'un parcellaire pas trop étriqué (parcelles de 20 mètres sur 20) et indemne de tout morcellement, conformément au cahier des charges. Quant au vieux système d'assainissement, comportant réseau d'égout, il est en cours de réhabilitation.

Il est possible que Treichville redevienne un jour davantage qu'un vieux symbole honorablement maintenu en vie. Sa façade sur la lagune, tournée vers les tours du Plateau, fait l'objet d'un projet urbanistique de prestige, déjà amorcé par petites touches depuis une dizaine d'années. Il s'agit de mettre la rive treichvilloise, devenue désuète, en harmonie avec ce qui se passe en face, de l'autre côté des deux grands ponts de la ville. Il est en outre probable, à moins d'une volonté inverse très forte, que le site entier de Treichville devienne à terme, comme cela commence à être le cas d'Adjamé (de l'autre côté du Plateau), le lieu d'extension d'une fonction de « place centrale » de plus en plus à l'étroit sur la presqu'île du Plateau. Mais cela n'aurait plus rien à voir avec la fonction originelle de ce quartier, ni avec la politique de l'habitat.

C'est sur d'autres rives et d'autres voies que se portent et se façonnent, en ces années 60 et 70, l'urbanisme à l'ivoirienne et, plus précisément, le ou les modèles de l'habitat de demain, ou voutés tels. Le premier modèle, qu'il serait anormal d'ignorer sous prétexte qu'il se trouve réservé à une minorité et qu'il nous éloigne en apparence de la question de l'habitat « pour tous », c'est évidemment celui qui se forge et se développe sur les hauteurs de Cocody, et dont la multiplication se poursuivra si brillamment bien au-delà de ce site. Le deuxième modèle est, non moins évidemment, celui auquel travaillent les sociétés immobilières qui, sous le contrôle de l'État et avec sa contribution financière, ont mission de développer un habitat « social » de série, autrement dit de construire de grands ensembles.

Cocody pour y croire

Au moment de l'Indépendance, le quartier résidentiel de

Cocody n'est qu'amorcé et n'abrite guère que des hauts cadres « blancs ». Le rapide développement qui suit concerne encore très largement la population non africaine, dont le nombre continue de s'accroître (il avoisine 50 000 personnes à la fin des années 70), mais il se nourrit pour une part aujourd'hui prépondérante de la bourgeoisie montante de la jeune république. Voilà donc la conjonction de trois éléments : l'indépendance du pays, la montée d'une bourgeoisie toute neuve, le développement du modèle cocodyen. Comment imaginer que celui-ci ne tire pas de cette conjonction une valeur de symbole ; et comment ce symbole ne serait-il pas ressenti, au moins dans une première phase de la vie nationale, comme éminemment positif, nullement de nature à être pudiquement voilé ? L'une des convictions du régime, dans ces années euphoriques à bien des égards, est que le respect des nations et la confiance des investisseurs ne peut qu'être à la mesure des splendeurs d'un Cocody ou d'un Yamoussoukro (7). Du peuple même il n'est pas encore nécessaire de se cacher : ce peuple, ce n'est encore que le ban et l'arrière-ban de la grande famille lignagère ; et toutes les familles ethniques, par la grâce du vieux chef, ont accès à cet espace élyséen.

Ainsi s'explique tant de franche ostentation dans l'architecture cocodyenne, ostentation conduisant parfois à des chefs-d'œuvre un peu ridicules mais qui, dans l'ensemble, atteint son objectif. Au milieu des années 60, un film avec Jean Marais est intitulé « Le gentleman de Cocody ». Joli titre promotionnel (8) pour un quartier qui, quelques palais de pâtisserie mis à part, a de quoi convaincre, en effet, l'amateur de Neuilly tropicaux. Ce Neuilly-là est de bon aloi, un peu « Nouveau-Monde », respirant la facilité mais non dénué de créativité architecturale, finalement très ivoirien et terriblement enviable.

La tentation de l'urbanisme intégral.

Le modèle cocodyen est le seul contexte dans lequel le pouvoir accepte, apparemment sans appréhension, de se limiter à un rôle de promoteur foncier, alors qu'il répugne à le faire — on l'a vu — dans le domaine de l'urbanisation populaire. Autrement dit, l'État n'accorde pas à n'importe qui sa confiance pour la réalisation de l'habitat futur. Pourtant, même chez les riches, du moins chez les moins riches parmi les riches, l'État va peu à peu sortir de sa réserve et, de promoteur foncier qu'il se contentait d'être pour

(7) Yamoussoukro : la ville du Président, au cœur du pays. Elle vient de ravir à Abidjan le titre de capitale (politique) de la Côte-d'Ivoire.

(8) Le film est malheureusement médiocre.

l'essentiel des besoins de ces couches sociales, il deviendra bientôt, à travers des sociétés qu'il contrôle ou qu'il commandite, un promoteur immobilier omniprésent.

Il est vrai qu'il est le logeur obligé d'un nombre considérable de cadres de la fonction publique et d'agents de la coopération, française notamment (9). Mais cette obligation semble parfois la bienvenue pour donner le départ à des projets d'urbanisme intégral d'une ambition inouïe, ou qui paraissent tels au moment où ils sont formulés, comme c'est le cas pour l'immense projet de la Riviera.

Né sur le papier un peu avant 1970 (10), ce nouveau prototype de l'urbanisme à l'ivoirienne coïncide dans le temps avec le début d'une troisième phase de la politique d'habitat social. Sur les deux fronts, désormais, la promotion immobilière est le mode d'action prépondérant. Le début des années 70 correspond, en outre, à un changement de vitesse tout à fait déterminant, aussi bien pour l'urbanisme d'État populaire que pour l'urbanisme d'État cocodyen. Il est clair que, tirant les enseignements d'une longue période d'expérimentation et fort d'un certain succès dans ses coups d'essai, l'État ivoirien se donne les moyens, à l'aube de la deuxième décennie de son existence, d'appliquer en vraie grandeur son savoir-faire.

Le grand saut (1970-1980)

La première tour de trente étages (ou cent mètres de hauteur) surgit en 1969 à Cocody. La seconde suit très vite, cette fois au beau milieu du quartier du Plateau, lequel est déjà hérissé de quelques tours... mais qui s'élèvent rarement au-dessus de dix étages. La tour de Cocody est appelée Ivoire, celle du Plateau est baptisée Café-cacao par l'usage populaire. Deux drapeaux. Mais aussi deux affiches publicitaires. La première tour parachève le prestigieux complexe de l'hôtel Ivoire, lequel a été conçu pour recevoir, dans les normes de la chaîne Intercontinental à laquelle il appartient, les délégations politiques ou commerciales de l'étranger. Une façon de dire qu'Abidjan est devenue l'égale de Rio ou de Singapour. La deuxième tour complète, conforte la démonstration. Construite

(9) Entre 1977 et 1980, 2 300 logements administratifs nouveaux ont été réalisés, dont 70 % étaient destinés aux expatriés. En 1978, l'Assistance technique française comptait à elle seule plus de 4 000 agents, dont 3 000 enseignants.

(10) Une maquette plus vraie que nature, photographiée à l'envi, qui fit croire dès cette époque à la réalité d'une ville

hollywoodienne logée entre Cocody et l'ancienne capitale Bingerville, exploitant au maximum les courbes du relief ainsi que les rives et les baies lagunaires. Un super Cocody, s'étendant sur près de dix kilomètres, proposé par le groupe israélo-américain, Mafit Trust Corporation, promoteur du célèbre complexe hôtelier Ivoire.

avec les bénéfices réalisés par la Caisse de stabilisation des cours des produits agricoles, et siège de cet organisme, elle atteste la vigueur de la production ivoirienne d'exportation, et particulièrement de ces deux emblèmes du patrimoine national que sont le café et le cacao. Le planteur ivoirien de base, peut-être volé, peut néanmoins trouver dans cette tour somptueuse... un sujet de fierté.

Quelques petites années passent pendant lesquelles la tour Ivoire et la tour Café-cacao demeurent face à face comme deux prototypes, comme deux appels. Puis la champignonnière lève. Crise mondiale ou pas, le Plateau change d'altitude. En moins de dix ans, une trentaine de tours de vingt à trente étages voient le jour. Or, le béton vertical du Plateau n'est pas complètement étranger à son contexte. Il est tout à fait symptomatique de ce qui se passe en un même temps dans les autres domaines de la création urbaine. Et singulièrement dans celui de l'habitat, ou d'un certain type d'habitat.

Les nouveaux instruments

Les tours du Plateau ne sont que très secondairement consacrées au logement. Tours d'affaires ou tours administratives, leur surgissement n'a pu s'opérer sans un bouleversement technologique et structurel de l'entreprise BTP ; de plus il en découlera de graves problèmes de fonctionnement du centre exigu de la ville. Mais il semble bien que la mise en œuvre d'une rocade ou d'un gratte-ciel et de son parking souterrain soit, en définitive, financièrement et techniquement, la chose la plus aisée du monde sous tous les cieux tropicaux.

On ne peut en dire autant pour les réalisations faites ou à faire dans le domaine du logement « social » (11). C'est à bout de bras, pesamment, laborieusement que l'État parvient à concrétiser ses objectifs. Il n'y a pas, ici, d'effet d'entraînement, il ne peut y avoir

(11) Logement « social » : faut-il dire logement populaire (comme la soupe ou comme le bal), logement de masse (ou des masses ?), logement du plus grand nombre (c'est faux et c'est long) pour parler des ensembles « à bon marché » ou « à loyer modéré » (mais l'expression HLM n'a pas cours ici) que réalisent les sociétés immobilières à vocation « sociale » ? Logement « économique » conviendrait bien si cette épithète n'était couramment utilisée ici pour désigner un niveau précis de « standing » entre le « sommaire » et le « très économique », d'une part, et le petit, moyen, bon et très bon standing, d'autre part. Je

conserverai donc cette expression de « logement social », en dépit du fait qu'il n'atteint guère que la classe moyenne, considérant qu'il est effectivement « social » pour cette classe dans la mesure où il est très largement subventionné (cf. *infra*). Parler de logement « subventionné » ou « aidé » ne serait pas suffisant, car ce serait omettre de traduire un fait indéniable : ces réalisations immobilières sont le produit d'un véritable « projet » pour l'homme ivoirien, d'une volonté très forte de « promotion » sociale, quelles que soient les insuffisances et les ambiguïtés du système (cf. *infra*).

une dynamique de croissance naturelle, spontanée, puisque tout repose directement ou indirectement sur les finances publiques. Si, au tournant de l'année 70, on observe un changement de vitesse de grande ampleur en matière de logement social, c'est que l'État a modifié son dispositif : il a changé de moteur.

Bien que l'habitat « cocodyen » soit, en principe, davantage de nature à se générer de lui-même, son explosion à partir de 1970 découle elle aussi des nouveaux instruments que l'État s'est donnés et qui sont de deux ordres : d'une part, ceux qu'il a institués pour faire face à ses responsabilités de maître du sol (depuis le préalable foncier et la définition des options urbanistiques jusqu'à la mise en place et la gestion des voiries et réseaux divers) ; d'autre part, ceux qu'il a développés pour répondre à ses ambitions de promoteur immobilier.

Or, la première observation à faire est que le dispositif mis en place est, pour l'essentiel, commun aux deux types d'habitat, le « social » et le « cocodyen ». Et cela est perceptible sur le terrain : en dépit de l'énorme disparité des standings et malgré l'absence ou la discrétion numérique des programmes de standings intermédiaires, les réalisations immobilières voulues par l'État ont à l'évidence un air de parenté. Elles portent la même griffe. Issues, en tout cas, d'une même conception de la ville, elles se différencient en bloc des autres composantes de l'habitat abidjanais : tous les quartiers d'avant 1960, tous les quartiers résultant de l'urbanisation spontanée ; et aussi, à l'autre extrémité de l'échelle, les palais et demeures de luxe qui s'insinuent dans les vallons impropres à l'urbanisation massive ou sur les rives lagunaires les plus belles, habilement confisquées (appropriées) avant qu'il ne soit trop tard.

Une société d'État pour la production du sol urbain

La caractéristique principale de ces nouveaux espaces bâtis sous le contrôle de l'État est l'ampleur et la rigueur de leur système de voirie et des réseaux afférents. C'est qu'en effet l'instrument majeur de la politique nouvelle est une société d'État chargée de la production et de l'équipement des terrains urbains (la SETU, née en 1971) et que cette société dispose pour cela de larges moyens d'action. Le premier de ces moyens est son statut commercial : alors que, jusque-là, tout lotissement urbain était directement réalisé par l'administration et que la dépense était imputée au budget de l'État sans considération des recettes, la SETU est, elle, tenue de s'autofinancer et donc habilitée à répercuter ses prix de revient.

Le second de ces moyens est que, société d'État travaillant pour le compte des pouvoirs publics, mandataire tout à la fois du gouvernement, des organismes publics et des collectivités locales,

elle bénéficie directement (par délégation) ou indirectement de l'autorité de l'État. C'est ainsi que, sur le plan foncier, les négociations menées avec les communautés villageoises détentrices du sol péri-urbain sont autant l'affaire des autorités préfectorales ou gouvernementales (le transfert de propriété se fait en effet au nom de l'État) que celle de la SETU ; celle-ci a le pouvoir d'engager la procédure et elle prend à sa charge indemnités et compensations diverses. Le poids de l'autorité politique ou administrative est d'autant plus important — et réel — en cette matière que l'action de la SETU s'inscrit généralement dans le cadre d'opérations de grande envergure (donc de niveau national) qui s'apparentent davantage à la création de villes nouvelles qu'à de simples opérations de lotissement, encore qu'il y ait de sérieuses réserves à faire à ce sujet.

Le poids de l'État bénéficie aussi à la SETU par l'ampleur de sa commande. Une commande multiforme : indirecte pour les terrains acquis par les sociétés immobilières subventionnées, directes pour les terrains alloués aux administrations créatrices d'équipements, plus directe encore pour certaines opérations spécifiques commandées sur délégation de crédits (restructurations ponctuelles, réseau primaire d'assainissement, etc.). On se fera une idée du poids relatif de cette commande publique ou para-publique en considérant que 50 % des terrains équipés sont systématiquement réservés aux opérations des sociétés immobilières. Reste tout de même un secteur pour clientèle privée composé, d'une part, de lotissements à parcelles individuelles (lots vendus ou loués nus), d'autre part de zones industrielles où les cessions se font généralement sous la forme de baux emphytéotiques.

L'usager paye

Le deuxième instrument important concerne bien évidemment le domaine du financement. La logique aurait pu exiger d'en rendre compte en tout premier lieu. Mais on a vu que le statut commercial de la société d'équipement constituait déjà un élément de réponse primordial au problème du financement, au moins pour les infrastructures. Or, on verra que c'est avant tout au niveau des équipements d'infrastructure que la question du financement se pose en des termes cruciaux. C'est ici que se situe le vrai goulet d'étranglement, comme le savent tous ceux qui sont en charge de l'urbanisme PVD, pour ne parler que de celui-là.

Le statut commercial de la SETU permet de faire payer les acquéreurs du sol. On dira que cela ne fait que déplacer le problème du financement puisque les masses urbaines destinataires sont globalement réputées pauvres. La mission de la SETU

dépasse, en effet, largement la satisfaction des seules couches aisées de la population. Non seulement dans les principes (toute espèce de terrain urbain est de sa compétence), mais aussi dans les faits, bien qu'à l'intérieur de certaines limites qui sont celles de l'urbanisme officiel. Quand on sait que les conceptions de celui-ci obligent la SETU à ne mettre sur le marché que des terrains complètement viabilisés, pourvus d'une voirie et de réseaux de bonne qualité, bref à se démarquer totalement des pratiques expéditives, des solutions « tiers-mondistes », de l'urbanisation « au rabais » dont on ne veut plus ici, on peut avoir le sentiment d'être en face d'un paradoxe, d'une contradiction, d'une impossibilité.

Il n'en est rien pour deux raisons. La première est que les lotissements créés par la SETU, à l'instar de tous les lotissements légaux ou illégaux, récents ou anciens de toute la ville d'Abidjan comme de sa banlieue (mais à l'exclusion des quartiers réputés résidentiels et protégés par des cahiers des charges draconiens), sont ou seront bâtis majoritairement selon le modèle désormais classique de la cour multilocative. Quatre à dix logements par lot et sans doute, peu à peu, davantage : si la tendance et la demande vont vers des logements de plus en plus spacieux, donc apparemment vers une réduction du nombre de logements par lot, les progrès lents mais constants des modèles d'habitat à plusieurs niveaux compensent largement cela (12).

Les ménages abidjanais sont donc — et resteront — majoritairement des ménages de locataires. En conséquence, lorsqu'il est décidé que dorénavant le coût de l'infrastructure — et d'une infrastructure de qualité — sera supporté par le bénéficiaire, c'est à de futurs logeurs que la formule s'applique. Elle en devient naturellement beaucoup moins aléatoire. Pour fixer les idées, disons que l'on compte environ un chef de ménage propriétaire pour dix chefs de ménage locataires (en tenant compte des propriétaires de deux ou de plusieurs lots, assez peu nombreux (13)). Un calcul sommaire montre que l'incidence du coût du terrain équipé sur le coût

(12) Dans les lotissements proprement SETU, il semble que le coût du terrain, sa dimension (600 m² au lieu des 400 m² de la cour traditionnelle type Treichville) ainsi qu'une certaine incitation, éventuellement même une obligation inscrite au cahier des charges, doivent accélérer le mouvement naturel vers la solution du petit immeuble évolutif, passant progressivement à 2, 3 ou 4 niveaux.

(13) En 1977, on comptait 8 % de propriétaires dans l'habitat de bon standing (une bonne moitié des ménages de cette classe étant logés par l'employeur), 10 %

dans l'habitat « aidé » des sociétés immobilières (en accession), 10 à 12 % dans l'habitat en cours des lotissements dits « évolutifs », 30 % dans les quartiers d'habitat sommaire (strate inférieure de la ville illégale). Dans les lotissements « évolutifs », 85 % des propriétaires ne possédaient qu'une seule parcelle (25 000 cours, 14 000 propriétaires dont 10 000 résidents). Ces chiffres sont tirés d'une enquête sur 2 000 ménages effectuée dans le cadre des « Perspectives décennales » (SCET/Ministère des TPTCU).

de construction d'une cour de bonne facture est de l'ordre de 10 à 20 % (14).

On ne peut certes pas ignorer que le locataire est au bout de la chaîne et que son loyer devrait se ressentir à la fois de la plus-value foncière et de l'effet d'entraînement que cette forte plus-value (15) exerce plus ou moins sur la qualité de la mise en valeur. Mais deux facteurs modérateurs jouent à l'intérieur même du système mis en place : d'une part l'énorme quantité d'espaces urbains créés chaque année par la SETU (16), d'autre part l'exemple omniprésent des loyers « aidés », très sous-évalués, qui sont offerts par les sociétés immobilières. Cet exemple n'est toutefois suivi que de loin : le rendement de l'investissement « pierre » reste attractif, même si l'on n'est plus dans l'âge d'or des années 60 (17).

Un fonds et une banque

Le système de la cour multilocative ou du petit immeuble évolutif, producteur d'une forte densité d'occupation du sol (entre 400 et 600 habitants à l'hectare, tendant à évoluer vers un maximum actuellement estimé à 800 hab./ha), producteur également d'une rente, est donc l'une des deux raisons grâce auxquelles le pari du gouvernement et de la SETU (faire payer à l'usager le coût d'une infrastructure moderne) n'est pas si utopique que cela en a l'air. Quant à la deuxième raison, elle tient dans le fait que le principal acquéreur est l'État lui-même, au travers des sociétés immobilières étatiques ou semi-étatiques dont il finance justement, entre autres soutiens, les acquisitions foncières, infrastructures comprises.

Pour cela, bien sûr, l'État a dû se doter de nouveaux moyens financiers, lesquels devaient être à la mesure de ses nouvelles ambi-

(14) Un million de francs CFA pour un lot de 600 m² pouvant contenir une dizaine de logements de 2 et 3 pièces, dont le coût pouvait être évalué entre 6 et 10 millions en 1978.

(15) Forte si l'on considère les tarifs dérisoires pratiqués jusque-là par l'Administration sur les rares lotissements qu'elle réalisait et continue de réaliser en régie ici ou là, dans des cas d'urgence, d'une façon très sommaire.

(16) Environ 300 hectares de terrain à bâtir chaque année. Mais, ainsi qu'on le verra, ces superficies ne sont que partiellement consacrées à la formule du lotissement évolutif (moins d'un tiers), l'essentiel allant aux sociétés immobilières et, dans une moindre mesure, aux lotissements résidentiels.

(17) L'amortissement, dans les années 60, pouvait s'opérer en deux, trois ou cinq ans. Il faut désormais cinq à dix ans. Mais sauf en cas de prêt bancaire, le calcul est rarement fait, les motivations n'étant pas seulement économiques. Loyer moyen en 1977 : 7 500 F CFA pour une double chambre, commodités dans la cour, contre 12 000 F pour un 3 pièces/cuisine/sanitaires/courette privative dans un ensemble immobilier aidé. Taux d'effort moyen, toutes strates d'habitat confondues : moins de 15 %. Peu de différences d'une strate à l'autre, mais grandes disparités selon les groupes sociaux. Revenu moyen d'un ménage abidjanais en 1977 : 70 000 F CFA, population non africaine exclue (mêmes sources que la note 13).

tions. Il a été décidé que ces moyens financiers seraient propres à leur objet, à savoir le logement social, et qu'ils ne seraient donc pas englobés dans les budgets généraux de l'État (18). On a donc créé un fonds (1968) et, plus tard, autour de ce fonds, une banque (19) consacrée à l'habitat. Voilà qui constitue, après la SETU, la deuxième pièce maîtresse du dispositif, le deuxième instrument.

Un dispositif quelque peu subtil... L'État instaure le principe de la vérité des coûts, se fait marchand de biens fonciers par le truchement d'une société d'État ; mais, décidant par ailleurs de devenir le principal promoteur immobilier de la capitale, il est lui-même le premier client de cet État marchand de biens et le premier à s'appliquer la consigne : « qui profite paie ». Or, dans le même temps, l'État passe outre cette règle en tant que promoteur immobilier, ne répercutant que très partiellement sur ses locataires ou acheteurs le coût de ses réalisations.

Le fonds qui permet ces largesses, d'abord géré par un office (Office pour le soutien de l'habitat économique, OSHE), est alimenté par des recettes fiscales affectées dont l'addition se monte à 1,3 milliard de francs CFA en 1969, première année d'exercice. Ces recettes sont au nombre de trois : une contribution patronale égale à 1 % de la masse salariale, une taxe sur les carburants et une taxe sur les prestations de service. Elles progressent avec l'économie : 2,2 milliards en 1974. Mais en 1975, elles font un bond spectaculaire par suite du relèvement de 1 à 3,5 % de la contribution des employeurs ; le fonds perçoit 5,1 milliards en 1975, puis 5,8 milliards en 1976. Le taux passe ensuite à 4,5 %. En 1980, les ressources du fonds avoisinent 15 ou 17 milliards.

Entre temps, l'office gérant ce fonds ayant été dissous, cette gestion entre dans les attributions de la Banque nationale pour l'épargne et le crédit (BNEC). L'avantage de ce changement paraît évident : les disponibilités du fonds vont pouvoir être démultipliées par leur accès au marché financier. Comme, par ailleurs, la banque est chargée de promouvoir l'accession à la propriété par le développement de l'épargne et du crédit, on peut attendre de ce regroupement de fonctions un gain de cohérence et d'efficacité pour la politique financière de l'habitat.

(18) Les finances publiques de l'État ivoirien se répartissent entre deux budgets principaux, de caractère général (1. le budget général proprement dit, qui est le budget de fonctionnement ; 2. le budget spécial d'investissement et d'équipement, le BSIE), auxquels se sont ajoutés des fonds réservés à des objets très précis : le logement social,

mais aussi l'assainissement, l'hydraulique humaine, l'entretien routier.

(19) FSH : Fonds de soutien à l'habitat. BNEC : Banque nationale pour l'épargne et la construction. Le FSH ne fut officiellement confié à la BNEC qu'à compter de janvier 1977.

Deux sociétés immobilières et quelques autres

L'État promoteur s'exprime à travers la production de deux sociétés, l'une d'économie mixte — mais à majorité étatique —, l'autre entièrement entre les mains de l'État. Les deux sociétés (la SICOGI et la SOGEFIHA) ont pour mission de produire un habitat « social », sans pour autant être exclues des autres secteurs de l'immobilier. Mais c'est au soutien de cette production « sociale » que le fonds géré par l'OSHE puis par la BNEC est destiné.

Ce soutien emprunte plusieurs voies. La plus importante est celle de la subvention. Elle s'applique uniquement aux coûts d'équipement des terrains, mais couvre systématiquement la totalité de ces coûts. Autrement dit, pour toute opération d'habitat social menée par la SICOGI ou la SOGEFIHA, le terrain viabilisé (par la SETU) est fourni par l'État, le Fonds couvrant la facture présentée par la SETU. Pour être tout à fait précis, le fonds prend à sa charge l'infrastructure secondaire et tertiaire, les réseaux primaires étant financés par ailleurs.

La seconde voie par laquelle le fonds intervient est celle des prêts et elle s'applique, cette fois, au financement de la construction proprement dite. Ces prêts consentis à des conditions extrêmement favorables (3 à 5 % sur 20 à 25 ans) ne concourent toutefois qu'à quelque 20 % de ce financement. Celui-ci reste, pour l'essentiel, à la charge des sociétés promotrices, c'est-à-dire qu'il est couvert, en ce qui concerne l'habitat social, par les emprunts que ces sociétés parviennent à effectuer sur le marché (intérieur et surtout extérieur), une certaine part d'autofinancement n'intervenant que pour les réalisations immobilières de bon standing.

Enfin, troisième mode d'intervention du fonds : la bonification de certains de ces emprunts contractés sur le marché par les sociétés. Au total, de 1969 à 1976, l'OSHE consent 9 milliards de subventions, 4 milliards de prêts, et s'engage pour 2 milliards de bonifications (francs CFA courants). Sous la gérance de la BNEC, la part des prêts et bonifications augmente, prenant le même poids que les subventions et couvrant plus du tiers des dépenses de construction (on estime que celles-ci sont trois fois plus élevées que les dépenses d'infrastructure). Le fonds contribue ainsi, en fin de période, à près de 50 % du coût total des logements économiques réalisés (plus de 40 % pour l'ensemble de la décennie). Si l'on ajoute à cela l'incidence d'une autre aide importante de l'État, à savoir l'exonération fiscale (TVA), on arrive à la conclusion suivante : l'État aura financé à près de 60 %, en fin de période, et à plus de 50 % pour l'ensemble de la décennie, les réalisations sociales (ou « économiques ») des sociétés immobilières.

Il y a, cependant, encore une autre manière par laquelle l'État contribue au développement de la production des sociétés immobi-

lières : c'est en se portant lui-même acquéreur d'une partie des logements construits. Il y est en effet obligé pour faire face à ses engagements en matière de logement de fonction. Pour loger policiers, militaires, enseignants, étudiants et aussi l'important contingent des assistants techniques occidentaux, l'État peut déléguer à l'une ou à l'autre des deux sociétés la maîtrise d'ouvrage de telle ou telle cité. Mais l'expérience des dernières années montre que l'État a de plus en plus massivement recours à la production de promoteurs privés, surtout pour l'habitat « de standing ». C'est ainsi que la société privée SIDECI, à capitaux ivoiriens, exploitant un brevet américain de maisons moulées, a vendu à l'État la plus grosse partie d'une tranche de 1 000 villas, premier maillon d'un programme de 5 000 unités.

Cet exemple souligne l'importance numérique que le marché du logement de standing a prise au cours de la décennie. La santé de ce marché n'est certes pas un fait nouveau à Abidjan, mais la dimension qu'il acquiert a fait surgir, depuis 1975, à côté des traditionnels promoteurs d'immeubles ou de petits groupes de villas, des sociétés immobilières « champignon » tablant d'emblée sur le grand nombre. Elles ont nom SIPHO, SOPIM, SIDECI... et elles sont ivoiriennes. Leur création a bénéficié de l'appui du pouvoir.

Cette amplification de la demande « aisée » n'a pas non plus laissé indifférentes les deux sociétés d'État (ou à majorité étatique) vouées — mais non condamnées — au logement social ou économique. La SICOGI et la SOGEFIHA n'ont pas cessé, au cours de ces années, d'accroître leur présence sur ce marché, ce qui leur a permis d'augmenter le volume de leurs fonds propres, jusque-là dérisoires. Pour la SICOGI au moins, on peut dire que l'objectif a été atteint.

Emprunts : deux stratégies aux résultats contrastés

Les infrastructures de l'habitat économique étant entièrement subventionnées par l'État (par le truchement de l'OSHE ou de la BNEC), le recours au marché des capitaux ne s'impose que pour le financement de la construction elle-même ou pour l'habitat de standing. L'autofinancement des sociétés immobilières intervient pour une part non négligeable dans ce dernier cas (dans une proportion de l'ordre de 20 % pour l'ensemble de la décennie) tandis que le fonds de soutien à l'habitat économique, comme on l'a vu, assure également 20 % de la facture « construction » dudit habitat, sous la forme de prêts à long terme et à très faible taux.

Pour le reste, soit environ 80 % du coût total dans un cas (le bon standing) et 80 % du seul coût de la construction dans l'autre cas (classe économique), les montages financiers sont très contras-

tés. On remarque que l'habitat de haut de gamme doit se satisfaire, pour l'essentiel, de prêts à moyen terme trouvés sur le marché intérieur et extérieur. Mais une contribution importante vient des acquéreurs eux-mêmes, puisque la plupart des logements de cette classe sont destinés à la vente. L'économie ivoirienne est ici directement sollicitée : les acquéreurs — qui sont pour la plupart des investisseurs — font massivement appel au crédit bancaire. Le Crédit de Côte-d'Ivoire, la BNEC et les banques privées de la place ont du mal à résister à l'énorme pression et accusent le contre-coup des fluctuations — fortes — du marché locatif et des insolvabilités en chaîne qui peuvent en résulter.

C'est un peu le contraire pour l'habitat économique. Il est presque totalement à destination locative et de ce fait exige, pour la plus grosse part, un financement à long terme. Sa rentabilité est faible en dépit de la prise en charge du coût foncier et des réseaux d'infrastructure par l'État. Le niveau des loyers, en effet, est fixé par décret, sans référence à la valeur locative réelle (20). Ils sont en outre bloqués à leur niveau d'origine, une indexation approximative n'intervenant que pour les logements neufs. Il en résulte que seules deux catégories de bailleurs de fonds acceptent de se laisser séduire : 1° les institutions internationales ou nationales vouées au développement social, 2° des groupes financiers ou grosses entreprises intéressés par le marché des travaux, voire par la fourniture de matériaux de construction spéciaux, et qui proposent des contrats de pré-financement ou conventions à paiement différé, lesquels sont malheureusement assimilables à des prêts à moyen terme, et assez chers.

En simplifiant beaucoup, on peut dire que ces deux dernières sources caractérisent les deux politiques respectivement adoptées par la SICOGI d'une part, la SOGEFIHA d'autre part. Et que la première a été plus heureuse que la seconde, la SICOGI ayant généralement réussi à équilibrer ses dépenses et ses recettes tandis que la SOGEFIHA a dangereusement accumulé les déficits. Au demeurant, chacune des deux sociétés a eu à solliciter un vigoureux coup de pouce de la part de l'État pour rendre viables ses montages financiers (sans que cela suffise pour la SOGEFIHA), et cela en sus des quelque 20 % de prêts octroyés à l'une et à l'autre par l'organisme gestionnaire du fonds de soutien (OSHE puis BNEC).

Ce coup de pouce, pour la SICOGI, s'effectuera sous la forme de bonifications et de consolidation des emprunts qu'elle contracte, la vocation sociale (au sens de l'aide au développement) des institu-

(20) Les loyers mensuels sont en principe limités à un taux proche de 1 % du coût de la construction.

tions prêtes ne suffisant pas à rendre leurs offres tout à fait recevables en regard des objectifs poursuivis. L'US-AID, par exemple, pratique des taux proches de ceux du marché puisqu' elle n'est qu'un relais pour des prêts commerciaux américains (auxquels elle apporte sa garantie). Les institutions financières du secteur public ou para-public ivoirien sont liées au même réalisme. Il en est ainsi, par exemple, du Crédit de la Côte-d'Ivoire, étatique à 82 % (21), dont les conditions de prêt sont le moyen terme (10 ans) et des taux qui, à la fin de la décennie, avoisinent les 10 %.

Une seule institution, qui joue un grand rôle aux origines de la SICOGI et persévère jusqu'en 1975, offre avec constance sa contribution à des conditions véritablement « sociales ». Il s'agit de la Caisse centrale de coopération économique (CCCE), l'un des principaux véhicules de l'aide publique française. Ses prêts sont consentis pour 20 ans au taux de 3,5 %. Ce sont ces normes qui serviront de référence à l'OSHE, puis à la BNEC, aussi bien pour leurs propres prêts que pour leurs interventions de bonification et de consolidation sur les autres prêts.

Pour la SOGEFIHA, l'ultime coup de pouce apporté par l'État au montage financier des programmes de construction économique ne passe pas par l'OSHE ou la BNEC, mais par la Caisse autonome d'amortissement (CAA), organisme de gestion de la dette publique, contrainte à consentir des avances de trésorerie pour compenser l'insuffisance des recettes locatives de la SOGEFIHA. On peut, certes, considérer qu'il n'y a guère de différence entre les rôles respectivement joués par la CAA et l'OSHE/BNEC auprès de la SOGEFIHA et de la SICOGI. Il reste, entre les deux sociétés immobilières, une opposition radicale entre deux façons de faire, d'ailleurs préfigurées par la signification formelle de leurs sigles.

Un certain savoir-faire

Société (ivoirienne) de « construction » (et de gestion immobilière), la SICOGI s'est en effet dotée d'un solide appareil technique qui lui permet de suivre de près et de maîtriser le processus de construction. Elle s'oblige à procéder systématiquement par appel d'offres, donc à mettre en concurrence les entreprises, n'hésitant pas, pour le second œuvre, à faire confiance à des petites ou moyennes entreprises, voire au secteur artisanal. Elle s'assure ainsi les meilleurs prix. Elle fait jouer la concurrence ou l'émulation même au niveau de l'étude architecturale, prenant soin de partager ses programmes entre plusieurs architectes de la place. La plupart

(21) Autres actionnaires du CCI : la (France) et la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO).

de ceux-ci ont ainsi pu acquérir, au fil des années et des programmes, une expérience cumulative de la problématique locale du logement social, améliorant sans cesse leurs épures.

De fait, la SICOGI obtient un taux de satisfaction très honorable (près de 70 % selon un sondage de l'Institut ivoirien d'opinion publique) en dépit du caractère psychologiquement très sensible du logement économique à Abidjan ; sensible en raison tout à la fois de l'ampleur soudaine du secteur, du déséquilibre général du marché du logement, amenant dans les logements économiques des couches sociales moyennes ou supérieures auxquels ils ne sont pas initialement destinés (22), enfin de l'impréparation de la population à la condition locative en habitat collectif. La SICOGI réussit en outre à réduire régulièrement le coût des logements qu'elle construit. De 1973 à 1979, le prix du mètre carré « économique » n'augmente que de 55 % (fin 1979 il avoisine 26 000 francs CFA, soit 520 Francs français), alors que dans la même période matériaux et main-d'œuvre renchérisent près de deux fois plus et que l'indice des prix à la consommation familiale fait un bond triple (+ 170 %).

Société de gestion financière (de l'habitat), la SOGEFIHA ne dispose que tardivement (1970) d'un service technique lui permettant d'assumer elle-même un rôle de maître d'ouvrage que ses statuts (1963) attribuent au Ministère de la Construction et de l'Urbanisme. L'initiative des programmes reste néanmoins très largement dans le camp du gouvernement. C'est à ce niveau que se négocient, officiellement au moins, les accords passés avec les groupes étrangers intéressés, qu'il s'agisse du financement, de l'assistance technique ou de l'exécution. Tout cela explique assez bien pourquoi les programmes de la SOGEFIHA sont généralement confiés aux bailleurs de fonds sous une formule proche du « clé-en-main ». C'est d'ailleurs, rappelons-le, une formule nécessaire à l'appâttement de ces financiers et les propositions de ceux-ci sont, dans leur principe, à prendre ou à laisser. Autrement dit, on peut considérer que l'une des raisons d'être de la SOGEFIHA est l'exploitation de l'un des rares « créneaux » s'offrant au financement de la politique ivoirienne de l'habitat « social ».

Où l'on retrouve les pesanteurs du sous-développement

Bien entendu, la formule adoptée par le gouvernement ivoirien au travers de la SOGEFIHA a ses vices et surtout ses pesanteurs. Elle est d'abord fortement inflationniste. On a pu en évaluer le surcoût à quelque 25 % au début de la décennie 1970-1980. Il

(22) Cf. *infra*.

semble que l'écart se soit accentué par la suite. Il y a ensuite le poids des engagements, souvent massifs et conditionnant la production pour de trop nombreuses années. L'exemple le plus significatif est celui de l'accord passé avec un groupe norvégien qui a imposé l'emploi d'un matériau spécial, le béton cellulaire, présenté sous la forme de panneaux préfabriqués.

Cet accord prévoyait qu'à l'issue d'une première tranche de construction exécutée avec des panneaux importés (dont la mise en œuvre a été d'autant plus difficile qu'ils arrivaient en miettes), une usine serait construite à Abidjan pour la production de tels panneaux. Cela obligeait naturellement la SOGEFIHA et l'État ivoirien à assurer l'amortissement de cette usine en garantissant pour plusieurs années l'emploi d'une production minimum. De 1973 à 1980, plus de 12 000 logements ont ainsi été bâtis en panneaux de béton cellulaire. Or il ne semble pas que la période probatoire ait suffi à démontrer la supériorité de cette formule par rapport aux techniques classiques, que ce soit en matière de confort (qualité de l'isolation), d'économie de mise en œuvre (pose des panneaux) ou de conception (net handicap pour l'innovation architecturale).

Ainsi limitée dans ses initiatives de promoteur, la SOGEFIHA ne s'est guère rattrapée par la qualité de sa gestion en dépit de sa vocation de gestionnaire. Elle a au contraire aggravé sa tendance au déficit par un très mauvais taux de recouvrement de ses loyers. Ce problème est l'un des plus délicats de ceux que doivent affronter de telles sociétés. Pourtant sa rivale, la SICOGI, réussit au fil des ans à réduire considérablement ce manque à gagner. Fin 1979, il n'était plus que de 1,5 % du quittancement, contre 5 % en 1975 (baux administratifs mis à part, en principe régulièrement honorés). Il est vrai qu'une partie du parc de la SOGEFIHA est située en zone rurale et que c'est surtout là qu'elle rencontre des difficultés.

Si l'on ajoute à tout cela certaines irrégularités de gestion, hélas trop banales pour mériter d'être détaillées, la situation financière de la SOGEFIHA était si catastrophique en fin de période (plus de 40 milliards de francs CFA de dettes à court terme en avril 1979 et seulement 7 milliards de ressources sur l'exercice en cours) qu'elle a déclenché l'hallali pour l'ensemble du système (23). Ce que l'on sait moins, c'est que la SETU elle-même était en grande difficulté financière. En 1979, elle accumulait plus de 5 milliards

(23) En 1979, le passif de la SOGEFIHA s'élevait en effet, pour les dix années à venir, à 114 milliards de francs CFA, dont 42 milliards de dettes à court terme (arriérés dus aux entreprises, découverts bancaires, service de la dette pour l'année) et 72 milliards de dettes à plus long terme, mais surtout à moyen terme. Un actif de

77 milliards (dix années de loyers) permettait cependant d'envisager une disparition de l'impasse au milieu des années 80. Dans l'immédiat, l'État dut faire face, notamment en puisant dans les réserves de la Caisse de soutien des prix des produits agricoles (la caisse « Café-cacao »). Bel exemple de transfert du monde rural au monde urbain... !

de francs CFA d'endettement à court terme. Pourtant, le montage de ses opérations n'est pas en cause : il a toujours été parfaitement équilibré. La sincérité des comptes a également été prouvée. Mais la SETU a malgré elle été amenée à jouer un rôle d'organisme de crédit qui n'était pas le sien. Dette de l'État, dette des particuliers. Celle-ci renvoie d'une part à la faiblesse de l'organisation de l'épargne et du crédit immobilier (la création de la BNEC est trop récente), d'autre part au mode d'attribution des terrains, qui échappe à la SETU. La Commission nationale qui en a la charge a un caractère mi-administratif mi-politique qui contredit la vocation commerciale de la SETU. Elle ne fonctionne pas au rythme des travaux (d'où il découle de longs délais dans les attributions) et les critères de ses choix ignorent en partie les ressorts et les bonnes règles d'un contrat client/vendeur. Autrement dit, la SETU n'est pas un vendeur à part entière (elle ne choisit pas ses clients, ne peut pas les contraindre à payer comptant, ne peut pas aisément récupérer les lots des mauvais payeurs, etc.) et ses acheteurs ne sont pas de vrais clients, à moins qu'ils n'appartiennent à des clientèles d'un autre ordre.

Pourtant, au-delà de ces désastres financiers qui ont joué le rôle d'alarmes, au-delà même du contexte de crise économique qui, après un long effet retard, s'installe en Côte-d'Ivoire à la fin de la décennie, tout démontre que la prise de conscience des pouvoirs publics quant à la vanité de leur politique de l'habitat est profonde et totale. Dès 1977, la réflexion s'instaure, la remise en cause est en marche ; dès 1978, des décisions de freinage et d'arrêt sont prises.