

n° 48, Sept. 1975

(N)

ACTUALITÉ DANS LE PACIFIQUE

~~nésia 2000, de 36 pages; un album de photographies en couleur : Vers Mélanésie 2000, plaquette illustrée de 65 pages; un disque : Festival d'Art mélanésien. Musiques canaques de Nouvelle-Calédonie, direction artistique de G. Dobbelaere et J.-M. Tjibaou; deux cassettes : « Kanake », premier tableau du jeu scénique du Festival Mélanésie 2000 et Festival d'Art mélanésien, Mélanésie 2000. Musiques canaques de Nouvelle-Calédonie. Des films en couleur ont été enregistrés par « Pacific Audiovision », une firme de Nouméa, qui se propose de mettre dans le commerce deux bandes sonores de quinze minutes chacune.~~

~~P. O'REILLY.~~

Papouasie-Nouvelle-Guinée.

L'expérience de l'Office du Logement à Port-Moresby.

La plupart des grandes métropoles d'Océanie connaissent à l'heure actuelle des problèmes de croissance et d'absorption des populations migrantes. À cet égard, Port-Moresby est certainement la ville mélanésienne où les problèmes d'habitat et de contacts inter-ethniques sont les plus aigus. La population de la capitale du Papua-New Guinea est en effet passée de 42 000 habitants en 1966 à 76 000 en 1971, soit un taux d'augmentation annuel supérieur à 13%. Ce taux s'est encore accéléré ces dernières années : en 1974, la population de l'ensemble de la zone urbaine était estimée à 90 000 habitants, et l'accroissement moyen annuel à 16%¹. À ce rythme la population de Port-Moresby atteindra en 1990 300 000 habitants.

Le recensement de 1971 a révélé par ailleurs que 21% de la population de la ville (15 838 personnes) habitait dans des conditions improvisées de type « bidonville ». La perspective maintenant proche de l'indépendance pose avec une acuité nouvelle le problème des conditions d'existence d'une population migrante instable et professionnellement peu qualifiée. Cet afflux incontrôlé et de plus en plus massif de populations différentes, étroitement soudées par des liens de solidarité ethnique, pose au surplus des problèmes difficiles de co-existence.

Port-Moresby est l'une des villes du Pacifique où l'effort réalisé en faveur du re-logement de la population migrante a été ces dernières années l'un des plus importants. Créé en 1968, « The Housing Commission of Papua New Guinea. » (Office du Logement) a fait construire ou apporté son aide à la construction de 2 200 maisons à prix modéré, principalement à Port-Moresby, mais aussi à Laé, Madang, et Rabaul. Au fur et à mesure qu'il se développait, l'Office du Logement a diversifié au maximum ses programmes d'action. L'expérience acquise par cet Office peut être riche d'enseignements pour les autres métropoles d'Océanie, même si les problèmes s'y posent en termes souvent différents.

En schématisant, les programmes d'action de l'Office du Logement peuvent être ramenés à trois grands types, touchant avec un succès inégal des catégories de population différentes².

1. Se reporter à ce sujet à R. T. JACKSON : « Une politique de l'habitat pour les migrants en Papua-New Guinea ». *Bulletin du Pacifique Sud*. Vol. 24, n. 2, 2^e trimestre 1974.

2. Les informations dont nous faisons état dans ce chapitre proviennent de Terry Standley, planning officer à la Housing Commission de Papua-New-Guinea, et de Richard Jackson, senior lecturer en Géographie à l'Université de Port-Moresby.

56845

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

N° : 818 ex 1

Cote : B

6 JANV. 1982

351

B 818 ex 1

A) *Le programme de construction à prix modéré (conventional housing) :*

— La première phase a consisté à mettre au point un type de construction, à la fois rapide et bon marché, utilisant surtout du matériel local : armatures en bois, tôles ondulées et un minimum de ciment. Un type de maison a pu ainsi être mis au point dont le prix de base oscille entre 1 000 et 2 000 dollars australiens. Dans sa version améliorée et agrandie, cette maison revient au plus cher à 6 000 dollars.

D'une façon générale, le prix du m² bâti revient à 55 dollars, ce qui, par rapport aux prix pratiqués ailleurs, notamment à Port-Vila ou Nouméa, apparaît comme un véritable tour de force.

— Au départ la Commission du Logement étant propriétaire des maisons qu'elle a construites met celles-ci en location sur une base de 10 à 15 dollars par mois pour les prix les plus bas, 20 dollars pour les plus hauts.

— Après deux ans de location, le locataire commence, s'il le désire, à payer pour devenir propriétaire. Si à un moment ou à un autre, il ne peut s'acquitter de sa mensualité, la Commission de Logement qui reste propriétaire du terrain et de la maison est habilitée à les lui reprendre.

Pour éviter qu'une telle procédure ait lieu, tout locataire — et futur acheteur — doit pouvoir prouver qu'il peut payer cette mensualité de façon régulière : celle-ci ne doit donc pas représenter plus de 20% de son salaire mensuel. Le groupement des revenus, même au sein d'une famille restreinte, n'est pas accepté. C'est au chef de famille et à lui seul que l'on demande de justifier d'un salaire régulier suffisant.

À l'heure actuelle, près de 1 600 maisons de ce type ont été construites à Port-Moresby et dans les principaux centres de la Papua-New-Guinea. L'expérience est dans l'ensemble jugée satisfaisante.

Seule critique entendue de la part des intéressés : les maisons sont trop petites : trois chambres et une salle de séjour pour les plus grandes. Les lotissements sont parfois trop loin de la ville, ce qui, en raison de l'inorganisation du réseau d'autobus, pose des problèmes de déplacement difficile.

Du côté de l'Administration, celle-ci éprouve des difficultés à collecter chaque mois le montant de la location ou de la location-vente.

Toutefois, si ce programme est dans l'ensemble réussi, c'est de l'aveu même des responsables de la Commission, parce qu'il s'adresse surtout aux catégories sociales les plus aisées de Port-Moresby et d'une façon générale à la classe moyenne, employés d'administration, ouvriers qualifiés, agents de maîtrise, etc... C'est-à-dire des gens qui, résidant en ville depuis déjà un certain temps, sont déjà familiarisés avec le mode de vie urbain et ont des revenus relativement suffisants.

Pour l'ensemble des journaliers et des migrants de fraîche date, le problème n'est pas résolu ; or les bidonvilles spontanés de Port-Moresby (squatters) contiennent évidemment plus de manœuvres ou de chômeurs que de fonctionnaires. La Commission du Logement s'est donc préoccupée de mettre sur pied deux autres programmes orientés précisément vers cette population fluctuante et socialement peu ou pas du tout « intégrée ».

B) *Le programme d'aide à l'auto-construction : « Site and service », ou « self help ».*

L'aide fournie par la Commission dans le cadre de ce projet consiste surtout en une assistance technique et financière ; le migrant construisant lui-même sa propre habitation.

ACTUALITÉ DANS LE PACIFIQUE

Dans une première phase, la Commission aménage une zone urbaine; elle trace le réseau routier et crée des sanitaires, amène l'eau et l'électricité dans la zone d'aménagement où sont découpés des lots individuels d'une superficie approximative de 500 m².

Tout migrant peut demander à s'installer sur un de ces îlots à la seule condition de payer un loyer annuel extrêmement modique (5 dollars par an) et de s'engager par ailleurs à suivre le programme d'aide à la construction qui lui est proposé. Deux dollars supplémentaires par mois sont demandés pour l'eau et l'évacuation des ordures.

Ceci assuré, la Commission fournit une assistance technique et financière, dont le total équivaut environ à 900 dollars par lot. Cette assistance comprend le don gratuit d'une partie du matériel de construction nécessaire et pour le reste consent à 250 dollars de prêts de longue durée à faible intérêt.

En contre-partie, une réglementation assez sévère contrôle l'utilisation de la parcelle :

— Pendant les trois premiers mois, le migrant n'a pas d'obligation particulière; il peut même ne pas habiter sur la parcelle.

— Il est autorisé ensuite à habiter pendant deux années une maison temporaire ou improvisée sur le terrain, étant entendu qu'au bout de 18 mois de résidence, il devra avoir commencé à construire une maison définitive avec le matériel et suivant les normes fournies par la Commission.

— Deux autres années sont encore laissées au migrant pour construire et achever sa maison.

— En tout état de cause, celle-ci devra être terminée après un laps de temps de 4 ans. La maison temporaire doit alors disparaître et le migrant habiter sa maison définitive.

Ce programme qui n'en est encore qu'à ses débuts a été lancé dans les quartiers périphériques de Port-Moresby. Spécialement étudié pour répondre aux besoins de la population migrante arrivée de fraîche date et dont les ressources sont faibles, il se heurte malgré tout à certains problèmes.

Le programme en lui-même ne semble pas en cause. Plutôt la localisation des lotissements « site and service » qui se trouvent un peu trop éloignés de la ville et jusqu'à présent manquent de boutiques commerciales. On se heurte aussi plus profondément à un problème d'homogénéité ethnique.

En effet, dans le but d'éviter un regroupement ethnique trop marqué et de favoriser la dispersion et le mélange des ethnies, la Commission a interdit que plus de 4 familles de la même origine aient des lots contigus. Cette réglementation, qui n'a pas posé de problèmes particuliers dans le programme « conventional housing », parce qu'il s'adressait à une population déjà urbanisée et insérée depuis longue date dans le milieu urbain, a constitué au contraire un véritable blocage pour les migrants de fraîche date. Actuellement, sur 1 000 lots « site and service » qui ont été proposés à la population et en dépit des avantages réels qui sont offerts, seulement 250 d'entre eux ont fait l'objet d'une demande d'attribution.

Dans le lotissement de Morata, la dispersion des ethnies a abouti en effet à intermélanger des montagnards « chimbu » et des montagnards « goilala » qui sont des Papous. On pouvait penser qu'en raison d'une telle dispersion, s'il y avait conflit, celui-ci opposerait un homme à un autre, mais non pas un bloc ethnique contre un autre. Il n'en a rien été. Par suite du mélange des parcelles, les occasions de conflits ont été surmultipliées et ont abouti chaque fois à des batailles rangées, tant il est encore vrai que s'en prendre à un chimbu ou à un goilala, c'est aussi s'en prendre à sa tribu et même à toutes les tribus chimbu ou goilala. Le résultat est

qu'à l'heure actuelle il ne se passe pas une semaine sans qu'une moyenne de deux à trois hommes ne soient tués dans ce quartier à la suite de rixes et de bagarres. La tension, aggravée du reste par l'absence de femmes, reste donc continue dans cette zone, la rendant passablement répulsive pour les autres migrants qui seraient tentés de s'y installer.

Un troisième programme a été proposé à la population migrante de Port-Moresby.

C) *Le programme d'amélioration de l'habitat existant : « improvement of existing settlement ».*

Le semi-échec du programme « site and service » et le fait que la grande majorité des migrants continue à rester des « squatters » habitant des quartiers d'habitat spontané ou improvisé construit avec du matériel de récupération, a conduit la Commission à lancer un programme d'amélioration de l'habitat spontané.

La première phase consiste toujours à régulariser la situation juridique des « squatters » et à rationaliser l'occupation de l'espace existant en organisant des lots individuels. La seconde phase est celle d'une amélioration de l'habitat par un programme d'assistance technique et financière.

Les responsables de la Commission peuvent déjà se prévaloir d'un certain nombre de réussites dans ce domaine. Toutefois ce genre d'action implique une certaine cohésion des groupes concernés et un minimum d'accord de base. Un « esprit communautaire » favorable en effet existe dans les peuplements spontanés qui se sont organisés d'eux-mêmes en négociant leur établissement avec les villages de la zone urbaine qui détiennent des domaines fonciers inexploités ou en occupant « de facto » — ce sont les « squatters » — des terres laissées en friche du domaine public. Dans presque tous les cas ces peuplements spontanés se sont reconstitués à Port-Moresby comme ailleurs sur des bases d'alliance traditionnelle et de parenté.

À l'inverse les programmes d'amélioration de l'habitat éprouvent plus de difficultés lorsque par suite du mélange d'ethnies différentes, le désaccord règne au sein des quartiers de peuplement spontané.

De l'action de la Commission des Logements de Port-Moresby, un certain nombre d'enseignements peuvent être déduits.

Notons d'abord la réussite du projet des « low and middle conventional housing » qui s'adresse surtout aux classes moyennes ; mais par contre les difficultés éprouvées lorsqu'il s'agit de reloger des migrants encore marginaux en milieu urbain et proches de leurs racines rurales et culturelles.

Dans ce domaine, la Commission se pose actuellement le problème de savoir si la réglementation empêchant plus de quatre familles de même origine de se regrouper ne doit pas être révisée.

J. BONNEMAISON.