

Forum international sur les politiques sociales transformatrices en Afrique (FIPSTA)

19-21 novembre 2024, Université Cheikh Anta Diop (Dakar)

Brique de terre cuite et résilience à l'Extrême-Nord-Cameroun : quand l'accès aux logements sociaux devient élitiste

Idrissou Mounpe Chare

Résumé : La nouvelle politique de l'habitat social s'appuie sur le rôle central de l'Etat autour des fonctions de régulation, de facilitation, d'encadrement et d'incitation etc. pour favoriser l'accès à l'habitat salubre C'est dans cette dynamique que s'inscrit le programme gouvernemental de construction des logements sociaux dont le projet « 10000 logements sociaux » est une composante majeure. Lancé en 2009, les résultats jusqu'ici sont mitigés et ils semblent détournés de leurs objectifs de loger les couches moyennes ou pauvres. Les populations rurales ainsi que celles vivants des activités du secteur informel en sont également exclues en même temps que les fonctionnaires s'en détournent du fait entre autres, de leur insuffisance, leur coût mais surtout de la complexité des procédures d'acquisition. Dans ce contexte, les matériaux locaux de construction comme la brique de terre cuite constituent une réponse résiliente en zone soudano sahélienne camerounaise.

Abstract : The new social housing policy is based on the central role of the State around the functions of regulation, facilitation, supervision and incentive, etc. It is in this dynamic that the government program for the construction of social housing is part of which the "10,000 social housing" project is a major component. Launched in 2009, the results so far have been mixed and they seem diverted from their objectives of housing the middle or poor strata. Rural populations as well as those living of informal sector activities are also excluded at the same time as civil servants are turning away from them due, among other things, to their insufficiency, their cost but above all the complexity of the acquisition procedures. In this context, local construction materials such as terracotta brick constitute a resilient response in the Sudano-Sahelian zone of Cameroon.

Introduction :

La pénurie des logements est un fait aux Cameroun malgré les habitations précaires, indécentes, vulnérables abritent de nombreuses populations tant en ville qu'en campagne. Selon les chiffres du Ministère de l'Habitat et du Développement Urbain (MINHDU), le déficit en logement est estimé à 2,5 millions d'unités en 2024 avec un besoin annuel tournant autour de 200 000 unités. Pour apporter une réponse à cette demande pressante, plusieurs initiatives gouvernementales ont été lancées mais avec des résultats encore mitigés et loin de résorber le problème. Au plan opérationnel, l'on peut citer le programme gouvernemental de construction des logements sociaux affichant plusieurs composantes à l'instar de la construction de 1 520 logements par le biais de la Coopération Chinoise dans six (06) villes camerounaises. Le projet de construction de 800 logements dans le cadre du volet Habitat du Plan d'Urgence Triennal (PLANUT) qui a été décidé en 2015 par le Chef de l'Etat, ou de la construction de 640 logements par la firme multinationale Suisse COFFOR CEMAC S.A, sous financement initial d'un pool bancaire (Afriland, Ecobank et BGFI Bank). A côté de ces initiatives gouvernementales, nous nous intéresserons dans ce travail au programme gouvernemental de construction de 10000 logements sociaux initié en décembre 2009, par l'Etat du Cameroun. Ce programme qui constitue une composante essentielle de la politique du logement est considéré ici comme cas d'étude pour éclairer l'analyse des modalités opérationnelles ainsi que les potentiels transformateurs d'une politique dite sociale sur ses bénéficiaires. Ce choix permet de comprendre comment en mobilisant la catégorie « sociale », ce programme parvient ou non à proposer des logements accessibles aux catégories modestes ou pauvres.

Depuis la décennie 1980, les notions de « pauvreté », « vulnérabilité » et « résilience » se sont succédées pour accompagner ou justifier la mise en œuvre de différents programmes d'aide ciblant des populations nécessitant une assistance notamment dans les pays du Sud. Puisqu'« à la suite des programmes d'ajustement structurel (PAS), une partie de la population avait vu sa situation économique, sociale, sanitaire ou alimentaire se dégrader » (Ancey, Pesche & Daviron, 2017, p.64). Au Cameroun, ces programmes souvent injonctifs qui se sont également succédés, n'ont pas pu sortir les populations de la pauvreté. L'appel incessant à la « résilience » dans les discours officiels ces dernières années est remarquable. Elle est régulièrement convoquée pour soit qualifier les capacités de l'économie camerounaise à résister à différentes conjonctures externes ou internes, soit pour rappeler les populations à plus de résilience, légitimant ainsi la résilience « imposée ». Comme dans la mise en œuvre des politiques publiques, l'approche « top down » a très souvent dominé celle de ces programmes. Pourtant, cette approche amenuise les effets escomptés du fait de « la revanche des contextes » (Olivier De Sardan, 2021). C'est le cas de la politique des logements sociaux pensée du haut au Cameroun et qui semble exclure des catégories plus fragiles et vulnérables par ses mécanismes. De la même manière qu'elle exclut factuellement les populations rurales, elle écarte également les acteurs du secteur informel, constitués pourtant d'environ 90% de la population active (INS¹, 2011). Cette discrimination de fait, peut contribuer à la précarisation des logements en ville notamment. Les fonctionnaires ou d'autres salariés modestes se plaignent également des coûts d'acquisition/loyer, associés aux pratiques de sous-location qui complexifient l'accès à ces « logements économiques » ou cet « habitat social », cependant « sans rapport avec ses slogans publicitaires et ses mots d'ordre » (Bissek, 1994 : 95). Cette centralisation de la politique du logement en milieu urbain montre bien comment les citoyens ruraux comme les autres couches fragiles sont des « exclus de l'inclusion » (Desage, 2017). Face à cette situation, par quels mécanismes l'Etat assure-t-il la résilience invoquée et comment les populations locales s'en approprient ou s'organisent-elles pour résister et s'adapter aux crises qui

¹ Institut National de la Statistique

s'imposent ? Nous nous proposons dans cette communication d'analyser la résilience « bottom-up » dans le secteur de l'habitation. Nous partons de l'hypothèse que la politique des logements sociaux exclut non seulement les couches citadines modestes ou pauvres, mais également les populations rurales qui en sont orphelines à cause de sa concentration urbaine. Ce postulat permet de positionner la brique de terre cuite comme une réponse résiliente face aux caprices écologiques ou climatiques en zone soudano-sahélienne. Plutôt que d'entrer par la résilience « imposée », nous privilégions à partir de ce matériau banal, l'analyse de la résilience « réappropriée » encore en friche, car elle contribue à éclairer une gestion locale des crises (Fransen et al., 2022), dans un contexte de politique sociale inopérante.

Dans une approche qualitative, cette communication repose sur un corpus de 21 entretiens compréhensifs menés pendant les séjours de terrain dans le cadre de notre thèse, dans les communes de Datchéka et de Yagoua, département du Mayo-Danay entre mai 2021 et mai 2024. Des producteurs et consommateurs des briques de terre cuite, des autorités locales et administratives, des cadres de la MIPROMALO² et du MINH DU³, de la SIC⁴, des occupants des logements sociaux, etc., ont été interrogés. L'observation participante a été également mobilisée pour mieux appréhender les pratiques de production et de construction à base de la brique de terre cuite.

Cette communication vise à montrer qu'à l'image des ménages modestes urbains exclus de fait de la politique du logement, les ménages ruraux le sont encore plus et l'initiative des logements sociaux est loin de régler cette crise de logements. Cependant, la brique de terre cuite dont la production est d'un enjeu environnemental important, apparaît comme une réponse résiliente à cette crise en zone soudano sahélienne camerounaise. Ce travail passe en revue la politique nationale de l'habitat à la lumière du projet « 10000 logements sociaux », avant d'analyser la contribution de la brique de terre cuite à la résilience territoriale.

La politique nationale de l'habitat au Cameroun

La politique des logements sociaux n'est qu'une déclinaison intégrée de la politique générale de l'habitat au Cameroun. La politique nationale de l'habitat vise plusieurs objectifs entre autres : réduire les coûts de construction de logements par des subventions ou des interventions directes de l'Etat, et la prise de mesures d'allègement fiscal et douanier sur les matériaux et autres équipements de construction ; encadrer et stimuler l'offre en logements et en parcelles constructibles ; lutter contre l'habitat anarchique et insalubre, et améliorer les conditions environnementales des villes ; promouvoir et encadrer l'habitat rural... Pour espérer atteindre ces objectifs, la nouvelle politique de l'habitat social devra s'appuyer sur : le recentrage du rôle de l'Etat autour des fonctions de régulation, de facilitation, d'encadrement et d'incitation surtout en faveur du secteur privé de la filière ; l'adéquation de l'offre et de la demande, en augmentant le rythme de production de logements et des parcelles afin de résorber progressivement le déficit existant ; la promotion des matériaux locaux ; la promotion de l'habitat rural en dotant les zones rurales d'équipements minimum nécessaires etc... Pour mieux comprendre cette politique de l'habitat, un arrêt sur les logements sociaux ainsi que les acteurs institutionnels de mise en œuvre est nécessaire.

Aperçu de la politique des logements sociaux au Cameroun

La politique de l'habitat au Cameroun fait la part belle à « l'habitat social » traduite de façon opérationnelle par un programme gouvernemental dit des « logements sociaux » déroulés

² Mission de promotion des matériaux locaux.

³ Ministère de l'Habitat et du Développement Urbain.

⁴ Société immobilière du Cameroun.

en plusieurs projets ou plans. L'arrêté N°0009/E/2/MINDUH du 21 août 2008 fixant les normes d'habitat social, à son article 3 définit l'habitat social comme « celui dont une partie du coût est à la charge de l'Etat, d'une Collectivité Décentralisée ou de toute autre institution publique, destiné aux ménages à faible revenu ». Dans cet allant, le logement Social est alors un espace bâti qui sert à abriter les personnes ou les ménages ne pouvant acquérir ou louer un logement, lorsque toutes les charges de construction et d'aménagement sont répercutées dans le prix de vente ou le loyer. Cette définition introduit implicitement la référence à la cible prenant en compte deux spécificités à savoir la légitimité (droit au produit...) et l'éligibilité (respect des critères d'octroi du produit...). Il s'agit là d'un indicateur essentiel devant sous-tendre les politiques de logement et d'habitat social du Gouvernement, au profit des populations vulnérables.

La politique de l'habitat est définie par un ministère appuyé par quelques acteurs institutionnels dans la mise en œuvre. Nous assumons ici le choix de ne donner qu'un aperçu des missions assignées à deux acteurs majeurs de cette politique.

- *Le Ministère de l'Habitat et du Développement Urbain (MINHDU)*

Ce département ministériel a connu plusieurs dénominations, d'abord **Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat** en 1982 date de sa création. Par décret présidentiel le 7 décembre 1997, il devient **Ministère de la Ville (MINVILLE)**, entité distincte du Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat avec à sa tête le Ministre de la ville, qui avait pour principales missions l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies de gestion des infrastructures urbaines ainsi que la conduite des opérations urbaines. Il intervenait uniquement dans seize grandes agglomérations notamment les dix chefs-lieux des régions et six autres villes de plus de 100 000 habitants (Foumban, Edéa, Kumba, Limbé, Nkongsamba, et Kousséri). Le 8 décembre 2004 un décret présidentiel le transforme en **Ministère du Développement Urbain et de l'Habitat (MINDUH)**. Dès lors, toutes les villes ont été incluses dans son portefeuille. Un autre décret présidentiel du 09 décembre 2011, en fera **Ministère de l'Habitat et du Développement Urbain (MINHDU)** appellation actuellement en vigueur. Il se dégage donc de cette présentation qu'entre 1997 et 2004 deux ministères distincts ont été en charge de l'urbanisation au Cameroun et quelle que soit la dénomination retenue l'accent est mis sur le milieu urbain, ce qui peut dénoter du délaissement du milieu rural dans les déclinaisons de la politique de l'habitat au Cameroun.

- *La Société immobilière du Cameroun (SIC)*

La SIC est une structure publique qui a pour objet la mise en œuvre de la politique de logement définie par les pouvoirs publics. Elle a été créée en 1952, « pour des raisons évidentes et face à un besoin dûment établi de logements » (Bissek, 1994 : 92). Le contexte qui a justifié la création de la SIC depuis plus de sept décennies, reste encore d'actualité aujourd'hui alors qu'elle ne s'est déployée jusqu'ici que dans les villes du pays, plus principalement Yaoundé et Douala où l'accès au logement (social) reste toujours un défi. Aujourd'hui, neuf villes camerounaises ont bénéficié des logements construits par la SIC à savoir six capitales régionales (Yaoundé, Douala, Bertoua, Garoua, Maroua, Buea) et trois villes secondaires (Edéa, Limbé et Kribi). Ces logements dits sociaux construits par la SIC n'ont pas toujours été factuellement occupés par des couches à revenus faibles idéalement ciblées.

En plus de ces deux acteurs majeurs, d'autres acteurs institutionnels importants accompagnent la politique de l'habitat au Cameroun. Il s'agit par exemple de la Mission d'Aménagement et d'Equiperment des Terrains Urbains et Ruraux (MAETUR), du Crédit

Foncier du Cameroun (CFC), de la Mission de Promotion des Matériaux Locaux (MIPROMALO) ou du Ministère du Cadastre et des Affaires Foncières etc.

Programme gouvernemental de construction des logements sociaux : de quoi s'agit-il ?

D'entrée de jeu, il convient de rappeler que la construction des logements sociaux est un vaste programme gouvernemental qui implique plusieurs autres projets dont celui des 10000 logements avec la coopération italienne, en est d'ailleurs l'un des projets phares. A l'instar de bon nombre de projets gouvernementaux souvent teintés de slogan politique, le projet gouvernemental de construction de 10.000 logements sociaux a été lancé à Yaoundé en décembre 2009, et à Douala en février 2010. Il visait la construction de 10.000 logements sociaux et l'aménagement de 50.000 parcelles constructibles, prévu pour s'exécuter dans les dix capitales régionales (4.500 logements à Yaoundé comme à Douala, 50 logements par ville pour les 8 autres chefs-lieux de région) ; six villes universitaires et industrielles (à raison de 50 logements par ville) ; ainsi que dans six chefs-lieux de département (50 logements par localité). Le projet de construction d'une base industrielle de production des matériaux et de préfabriqués, dans la localité de Mbankomo, région du Centre en faisait également partie. En considérant d'autres projets de construction des logements portés par d'autres partenaires du Cameroun, le gouvernement envisageait la « construction d'au moins 17000 logements sociaux et l'aménagement de 50000 parcelles à l'horizon 2020 » (MINH DU, 2015). Ce travail se focalise essentiellement sur la construction des 10000 logements sociaux. L'acquisition de ces logements construits par les pouvoirs publics et leurs partenaires, par les acquéreurs éligibles, se fait suivant une procédure obéissant à neuf étapes.

Deux types de logements sont prévus dans ce projet des 10000 logements à savoir les logements T4 constitués principalement de 3 chambres et un salon ; et T5 constitués plutôt de 4 chambres et un salon. A Douala sont construits des appartements T4 dont la superficie totale varie entre 89,90 et 96 m² pourtant les logements T5 ont une superficie variant entre 102,45 et 111,25 m². Quant à Yaoundé, les logements T4 ont une superficie allant de 99,30 m² à 105,21m² alors que celle des T5 est comprise entre 120,87 m² et 122,89 m². S'agissant du coût de vente d'un de ces logements, il est fonction de la superficie sachant que le m² est estimé à 175 000 FCFA dans chaque ville. Un logement T4 le plus moins cher et bâti sur une superficie de 89,90 m² revient à 15 732 000 FCFA. Le plus cher en type T4 d'une superficie de 105,21m² coûte 18 411 750 FCFA à la vente. Le logement T5 le plus bas d'une superficie de 102,45 m² coûtera alors 17 928 750 FCFA pendant que le plus cher du même type bâti sur 122,89 coûte 21 505 750 FCFA. D'autres dimensions au-delà de celles mentionnées ici sont possible en fonction du terre mais le principe reste le même, certains logements pouvant avoisiner les 24 millions à l'achat.

Aperçu du niveau d'avancement du projet de construction des 10000 logements sociaux

La première phase considérée comme pilote avait entre autres pour objectif, de construire 224 logements à Ekoko II (Yaoundé). Le montant prévisionnel global de ce projet était de 359 milliards soit plus de 115 milliards dédiés à la phase pilote. Plus d'une décennie après le lancement de ce programme, le niveau d'avancement suscite des interrogations au point où le *Journal EcoMatin*⁵ a écrit : « le projet de construction de 10000 logements sociaux à Yaoundé et ses environs, piétine. » La même source rappelle qu'au terme d'une visite de terrain en juin 2023, la Ministre de l'Habitat et du Développement Urbain s'offusquait sur la CRTV⁶, que « des 1000 logements à construire sur le site d'Ekoko II : la situation indique pour 47

⁵ Le numéro du journal *Eco Matin* paru le 10 août 2023.

⁶ *Cameroon Radio and Television*, le media d'Etat, le 20 juillet 2023.

milliards consommées à date (19 juin 2023) la mise en œuvre de 14 fondations en approche construction traditionnelle ; élévation des appartements : 32/224 (14, 28%) ; 01 toiture en cours /14 (7, 14%). Or, la construction de la base industrielle nous aurait permis de dupliquer les logements et de réduire le déficit de logements que nous observons. »

Ces observations viennent conforter celles du *journal Investir au Cameroun* du 16 mai 2023 qui rappelait déjà que dans la phase I de ce projet, sur les rails depuis fin juin 2022, la SIC et la firme italienne *Pizarotti* annoncent la construction de 1 224 logements, dont 224 logements sociaux. Ainsi pouvait-on lire dans ce journal : « Au 31 mars 2023, le taux d'avancement de la première phase des travaux de construction de 10000 logements sociaux, par la société italienne *Pizarotti*, est ressorti à 25%, apprend-on du rapport de la réunion de pilotage de ce projet immobilier tenue le 25 avril dernier. Selon la même source, le projet, porté par la Société immobilière du Cameroun, déjà absorbé plus de 43 milliards de FCFA. Pour sa concrétisation intégrale, un accord de prêt d'un montant total d'un peu plus de 115 milliards de FCFA a été signé le 1^{er} mars 2017 entre l'État du Cameroun et la banque italienne *Itensa San Paolo*. Ce qui fait un taux de décaissement de 39,1%. » Au regard de ces chiffres, la mise en œuvre de ce projet des 10000 logements met en tension plusieurs réalités contextuelles et interconnectées dont nous n'aborderons ici que quatre.

La première réalité observée est l'instrumentalisation politique du projet, ce qui peut impacter sur sa maturation et faisabilité. En effet, le timing du lancement de ce programme ne semble pas anodin puisqu'une élection présidentielle s'est tenue au Cameroun en octobre 2011. Ce projet avait bien meublé le programme de campagne sous le slogan politique « des grandes réalisations » du RDPC (rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais), parti au pouvoir. A titre d'illustration, le Président Paul Biya a rappelé dans son discours de prestation de serment le 6 novembre 2011 que : « L'habitat demeure la priorité de notre action. Le programme de construction de 10.000 logements sociaux sera réactivé, en concertation avec le secteur privé et les autres partenaires nationaux et internationaux. » Ce programme a été entre autres aussi mobilisé pour la campagne présidentielle de 2018 pour être souligné une fois de plus et d'une façon vague et sans bilan, dans le discours de prestation de serment du 6 novembre 2018 : « ... je persisterai à consacrer tous mes efforts... à mettre en valeur une politique d'habitat social digne de ce nom ». Le choix des mots laisse noter que l'orateur reconnaît implicitement les balbutiements de ce projet mais sans annoncer aucune mesure rigoureuse de correction. Le temps relativement long qui sépare le lancement du projet en 2009 et le démarrage effectif de sa phase pilote plutôt après 2020 conforte cette thèse de politisation.

La deuxième observation semble la lenteur d'exécution des projets pourtant la construction des logements apparaît comme une urgence au regard des besoins. Cette lenteur peut également révéler la faible maturation du projet dont les objectifs à atteindre dans le temps semblent peu lisibles, sans véritables échéanciers objectivement vérifiables. Cette observation peut davantage légitimer l'hypothèse d'instrumentalisation politique de ce projet, parfois brandi comme gadget électoraliste. Ce projet continue de faire beaucoup plus l'objet d'annonces politiques, le niveau d'avancement sur le terrain demeurant questionnable. Par exemple la ministre de l'Habitat et du Développement Urbain a procédé le 19 décembre 2023 au lancement de la construction de 60 logements témoins sur les 3060 attendus dans quatre ans. Et face à ce lancement, la réaction d'un économiste ne s'est faite attendre : « Seulement 3060 logements en quatre ans c'est très insuffisant pour pouvoir prétendre à résoudre la crise du logement qui sévit dans le pays », puisque le déficit s'accroît de l'ordre de 200000 logements par an.

La troisième réalité peut être la centralisation de l'Etat malgré la consécration de la décentralisation dans la loi constitutionnelle camerounaise depuis 1996. La décentralisation peine à se mettre effectivement en place et de nombreux observateurs dénoncent une absence de volonté politique, de doter les collectivités territoriales décentralisées de réels pouvoirs d'action. La lenteur dans l'exécution des projets étatiques semble se nourrir de cette centralisation pourtant une mise en œuvre des logements sociaux par les communes peut avoir plus d'impact social et limiter les pesanteurs, surtout s'ils sont construits à base des matériaux locaux. Le Cameroun compte 360 communes, un transfert des compétences vers elles en matière de logements sociaux pourrait avoir une plus-value bien qu'il faudrait un préalable à cela. Cette centralisation implique une approche « *top-down* » à dépasser aujourd'hui pour privilégier une approche « *bottom-up* » plus productive car concertée et participative .

La quatrième observation beaucoup plus relevée par les occupants de ces logements sociaux est la qualité approximative des travaux. Quand bien même ces bâtiments sont livrés, la vie n'y est pas toujours tranquille au regard de certains griefs relevés par les occupants. Certains occupants des logements sociaux d'Olembé (Yaoundé) se plaignent des installations électriques ainsi que de la plomberie : « Chaque année tu peux dépenser au moins trois fois pour la plomberie car il y a des jours où l'eau mouille les murs à cause des tuyaux cassés, parfois c'est le sol. Pour les installations électriques, les appartements brûlent chaque fois. Récemment, deux appartements ont brûlé dans mon camps, causés par des courts-circuits.⁷ » Les logements sociaux réactualisent la problématique du respect des normes et du suivi/contrôle des travaux, généralement décrié dans les chantiers d'infrastructures publiques au Cameroun.

De la mobilisation de la catégorie « sociale » dans les politiques publiques : quelle pertinence ou effectivité ?

Le projet de 10000 logements sociaux montre que la catégorie « sociale » peut parfois constituer un habillage dans la mise en œuvre des politiques publiques car « à partir de la fin des années 1980 et la mise sous ajustement des États, les dynamiques urbaines et les modèles de politique d'habitat s'inscrivent de plus en plus dans des logiques politiques et économiques transnationales, portées par des idéologies néolibérales, limitant la production de logement social à destination des catégories sociales modestes. (Biehler, Choplin & Morelle, 2013, 3-4). Deux points d'entrée permettent ici d'explicitier cette posture.

Au regard de ce qui précède, la marginalisation actée des zones rurales dans le projet de construction des 10000 logements sociaux 51,25% de la population camerounaise vivant en milieu rural selon le troisième recensement général de la population et de l'habitat publié en 2010. Même si la croissance urbaine rapide a inversé les tendances avec une population urbaine estimée à 58,73% en 2022, les populations rurales ont aussi droit aux politiques sociales. Puisqu'au sein de ces populations se trouvent des couches vulnérables ayant également droit aux logements sociaux puisque vivant dans des logements précaires ou insalubres. Il n'est d'ailleurs pas exclu que l'implémentation des logements sociaux en milieu rural contribue à infléchir l'exode rural car la construction d'un « logement décent au village⁸ » figure en bonne place des projets des jeunes ruraux qui migrent en ville. Ce délaissement pose un problème de justice sociale dans la mesure où l'accès au logement n'est pas réglé en milieu rural, orphelin de la politique de logement. Nous n'avons sûrement pas touché tous les axes de la politique de

⁷ Entretien avec un occupant des logements sociaux à Olembé (Yaoundé), mars 2024. Rappelons que plusieurs plaintes similaires ont été relevées par ces occupants qui parlent même des carreaux qui s'arrachent ou des acquéreurs qui sont obligés de refaire la plomberie ou les installations électriques avant d'occuper ou de mettre en location, ce qui renchérit encore le coût de ces logements.

⁸ Entretien avec des jeunes producteurs de brique cuite à Yagoua, mars 2022

l'habitat au Cameroun mais nous avons dressé un aperçu des mécanismes collectifs par lesquels une réponse macrosociale est proposée à un besoin quantitatif en logements.

Au regard des prix d'acquisition des logements sociaux ainsi que de la procédure octroyant le logement à son acquéreur, l'exclusion des couches sociales modestes semble de plus en plus s'affirmer. De ce fait, l'on est engagé dans une politique de logement dite « sociale » mais sans véritables couches moyennes, fragiles ou vulnérables dans les faits, considérant le contexte camerounais dominé par l'économie informelle. Un décret du 23 mars 2023 du Premier Ministre revalorise et fixe le salaire minimum interprofessionnel de garantie (SMIG) à 41875 FCFA pour les agents de l'Etat relevant du code du travail ; 45000 FCFA pour le secteur agricole et assimilé ; et 60000 FCFA pour les autres secteurs d'activité sur toute l'étendue du territoire national. Sur la base de ce SMIG, il n'est pas évident qu'un agent de l'Etat puisse prétendre louer encore moins acquérir un logement social du type décrit plus haut. Pourtant, dans un contexte où la catégorie « sociale » a vraiment du sens, ces salariés démunis qui seraient prioritaires dans l'accès à ces logements. Il est visiblement clair que la conception des logements sociaux ne prend pas en compte cette couche condamnée à vivre dans des logements précaires ou indécents malgré le statut de salarié et pour laquelle aucun autre mécanisme étatique n'est prévu.

Sur une autre échelle, l'analyse comparée de la grille salariale au Cameroun révèle des disparités frustrantes qui montrent bien comment plusieurs catégories de salariés du secteur public sont discriminés. Par exemple, après le décret présidentiel N° 2023/158 du 06 mars 2023 portant revalorisation de la rémunération mensuelle de base des personnels civils et militaires à un taux moyen de 5,2%, la grille salariale révèle un fossé énorme entre le salaire des civils et celui des hommes en tenue⁹. Une comparaison de salaire de base, par la borne inférieure (indice de solde 100) entre un fonctionnaire civil percevant 48702FCFA contre 55421FCFA pour le fonctionnaire de police ou de l'administration pénitentiaire, révèle une différence de 6719FCFA. Au fur et à mesure que l'on évolue sur la courbe indiciaire, l'écart devient plus important et une comparaison par la borne supérieure (indice de solde 1400) indique une différence de 214911FCFA sur une salaire de base de 355278FCFA chez le civil contre 570189FCFA pour les fonctionnaires habillés. Cette comparaison montre bien qu'une politique sociale homogène qui ne tient pas compte de ces disparités handicapantes, ne l'est vraiment pas. Car à grade égal, les fonctionnaires du Cameroun ne peuvent pas avoir les mêmes capacités de s'offrir certains biens et services, dans un contexte de vie de plus en plus chère. Plus grave encore est de savoir que les agents de l'Etat relevant du code du travail touchent moins que les fonctionnaires civils. C'est dire qu'à niveau équivalent, l'agent de l'Etat relevant du code du travail communément appelé Agent/Cadre Contractuel perçoit un salaire plus bas que son homologue fonctionnaire simplement parce que ce dernier est sorti d'une école de formation admis sur concours direct alors que le premier est recruté contractuellement. Pour preuve le SMIG de 41875 FCFA constitue la borne salariale inférieure chez les agents contractuels contre 48702FCFA chez les fonctionnaires. Il faut d'ailleurs rappeler que dans toutes les administrations cohabitent ces deux catégories de personnels avec des situations où le contractuel est chef du fonctionnaire mieux rémunéré que lui.

Ces chiffres sont mobilisés pour montrer l'impertinence d'implémenter des politiques dites sociales dans un contexte où la justice sociale n'existe déjà pas à la base. Avec de tels revenus, s'il peut sembler relativement aisé pour les salariés de la borne supérieure de louer ou acquérir un logement social, qui normalement ne leur est plus destiné dans ce contexte, il faut

⁹ Police, administration pénitentiaire, défense...

dire que les autres situés au milieu et à la base de l'échelle n'osent même pas s'approcher de ces logements. Ils estiment que la procédure d'accès est très complexe et exige beaucoup de ressources en termes de finances et même de réseau relationnel. Comme conséquence, c'est encore l'élite qui achète ou occupe ces logements pourtant pas destinés à elle. C'est ce qui apparaît de cet entretien : « Je suis un enseignant et donc un cadre A2 de la fonction publique et travaille depuis douze ans. J'ai un salaire total d'environ 240000FCFA, primes comprises. Je m'étais approché des logements sociaux d'Olembé et on m'avait dit qu'on y logeait la garde présidentielle mais que pour y avoir un logement il fallait suivre une procédure très lourde et longue. Je n'ai pas voulu prendre ce risque car je n'ai déjà pas un salaire conséquent pour m'engager à acheter un appartement de près 20 000 000FCFA avec un risque d'aller en retraite sans avoir jamais soldé. Tu n'as d'ailleurs aucune garantie que tu seras éligible et à certaines étapes de la procédure, il faut monnayer. Finalement, ce sont encore les grands du pays qui achètent ces appartements pour les mettre en location ou les revendre plus cher, c'est ça le Cameroun.¹⁰ » Les témoignages des difficultés d'accès aux logements sociaux sont légions, à propos des logements des camps SIC et bien avant l'achèvement des certains bâtiments construits dans le cadre du programme gouvernemental des logements sociaux. Plusieurs journaux ont souvent relevé de tels faits, mettant en exergue des témoignages des demandeurs. C'est le cas du *Journal Le Quotidien de l'Economie*¹¹ qui titrait déjà : « Accès aux Logements : Quand les riches font main basse sur les logements sociaux. » Dans ce numéro du Journal, l'on peut lire des affirmations telles que « à Douala, pour devenir locataire d'un appartement de la Société immobilière camerounaise, il faut être financièrement aisé » ; ou « les procédures d'accès aux logements sociaux dans la capitale économique s'apparentent, d'après certains habitants, à une véritable «Mafia». » La sous-location est une pratique qui gangrène l'accès aux logements sociaux, décourageant et éloignant les catégories auxquelles ils sont d'emblée destinés. Ces récits montrent toute la complexité de l'accès aux logements sociaux et, tout en remettant en cause leur caractère « social », révèle néanmoins que « la répartition inégale du logement est le résultat d'un processus social mené par un collectif d'acteurs spécifiques en interaction » (Fijalkw, 2016, 4).

La procédure de demande du logement social éloigne déjà les acteurs du secteur informel ne serait-ce que par l'exigence des bulletins de solde « des trois derniers mois ». A moins d'acheter un logement social au comptant, les acteurs du secteur informel ne sont pas pris en compte dans la politique du logement social. Cependant, peu sont les acteurs de ce secteur qui peuvent obtenir un crédit bancaire car ils vivent et donc ne peuvent facilement mobiliser sur fonds propres, une somme requise pour ce logement. Pourtant, ils sont plus nombreux les camerounais vivant de ce secteur d'activité, constitué essentiellement des couches défavorisées ou pauvres. Comment donc comprendre qu'une politique dite sociale écarte de droit ou de fait les couches censées être ses cibles ? L'analyse de la politique de l'habitat au Cameroun montre bien qu'on est dans un modèle dualiste orienté vers « la priorité accordée à l'accès à la propriété, et l'importance du logement social » (Sutter, 2011, 2) mais qui reste élitiste et délaissant le milieu rural ainsi que les couches modestes et pauvres. La complexité de l'accès au logement social remet en cause le principe énonçant que « le logement social est conçu comme un logement accessible à l'achat, et locatif pour les ménages les plus défavorisés » (Elosua, Ged & Yang Chen, 2020, 23).

Dans la politique publique de logement, la catégorie « sociale » mobilisée semble constituée la face visible de l'iceberg dans la mesure où elle est ineffective pour les couches

¹⁰ Entretien avec un fonctionnaire ayant amorcé la demande d'un logement social mais qui s'est vite découragé, Yaoundé, mai 2023.

¹¹ *Le Quotidien de l'Economie*, parution du 07 octobre 2016.

défavorisées, théoriquement prioritaires d'une telle approche. Non seulement les 17000 logements envisagés par le gouvernement à l'horizon 2020 étaient déjà très insuffisants eu égard au déficit urbain de plus en plus croissant, mais ces objectifs ne sont pas toujours atteints en 2024 malgré les besoins annuels estimés à 200000 unités. Cette situation ne peut que raviver une bataille malsaine autour de l'accès du peu de logements produits, où « les plus forts, les gens d'en-haut se taillent la part du lion.¹² » Le logement étant le « médiateur d'un bien-être universel (s'abriter) » (Tapie, 2014, p.5), chacun est désormais livré à soi-même, exposé aux « vulnérabilités résidentielles » (Bouillon et al., 2019), et toutes les stratégies de la débrouille se mettent à l'œuvre pour se loger d'où la prolifération de « l'habitat précaire » (Djatcheu, 2018) qui accélère aussi la bidonvilisation (Goulet, 2006, p.25). Les populations rurales se ruent vers la nature (terre, bois etc.) pour se loger. C'est dans ce contexte que foisonnent les constructions en brique de terre cuite, dont la production revêt un enjeu de durabilité (nous ne développerons pas cette problématique ici). La brique de terre cuite est un exemple pour analyser sa contribution à la résilience territoriale « réappropriée » ou « *bottom-up* » en contexte de la débrouille.

Contribution de la brique de terre cuite à la résilience territoriale

Les logements sociaux construits essentiellement en béton, ne sont pas à la portée de tous, réalité qui confirme la fin de l'Etat providence. Une des alternatives pour les couches modestes et pauvres semble le recours aux matériaux locaux de construction accessibles. Dans la zone soudano sahélienne camerounaise qui fait face aux nombreuses caprices écologiques, la brique de terre cuite jugule la crise du logement et catalyse la résilience en s'y adaptant eu égard à ses multiples usages.

Brique de terre cuite et capacité d'isolation thermique

Le Mayo-Danay est dans une zone soudano-sahélienne et connaît souvent des pics de température, dépassant parfois les 45°. Dans ce contexte, les maisons en parpaings de béton ne garantissent pas toujours un confort intérieur, contrairement aux briques de terre cuites reconnues pour leur capacité d'isolation thermique. C'est une plus-value de la brique de terre cuite. Les travaux menés entre autres par Zoungrana et al. (2020) ou Seini Moussa (2019) par exemple mettent en exergue les capacités d'isolation thermique de la brique de terre cuite, garantissant un confort intérieur des logements. Les informateurs comparent la brique de terre cuite au parpaing : « en terme d'isolement thermique la maison construite en parpaing garde trop la chaleur ¹³ ». Ce résultat converge avec d'autres travaux sur les caractéristiques des logements dans les zones chaudes en Afrique. Référence faite à Meukam (2004) par exemple qui traite de la valorisation des briques de terre stabilisées en vue de l'isolation thermique des bâtiments. D'après lui, l'amélioration du confort thermique des logements dans les pays chauds à l'instar du Nord-Cameroun, est une nécessité. Il propose l'utilisation des isolants thermiques dans la construction des logements. Puisque la climatisation naturelle contribue à limiter le recours aux appareils de climatisation, ce qui constitue un enjeu économique et environnemental majeur pour les pays chauds mais sous-développés. Bekri et Kadri (2016) s'intéressent également au confort thermique dans les logements en Algérie. Elles pensent que la construction des logements en matériaux modernes comme le ciment ne favorise pas le confort thermique à l'intérieur des logements, surtout dans les zones chaudes. Ainsi, l'utilisation de la terre dans la construction des logements est une technique garantissant le confort thermique, tout en restant éco-responsable à certains égards. Zoungrana et al. (2020)

¹² Entretien avec un agent de la SIC à Maroua, juin 2023

¹³ Entretien avec un consommateur de briques cuites, Yagoua, mai 2021.

ont analysé les performances thermiques de différents types de murs et leur capacité à améliorer le climat intérieur des maisons.

Brique de terre cuite : une réponse locale adaptée face aux termites destructrices

Les attaques des termites constituent également des contraintes qui exigent un type architectural adapté au milieu. Les observations et entretiens de terrain indiquent bien la présence des termites destructrices attaquant des maisons en terre crue dans le département du Mayo-Danay. Cette présence des termites dans le Mayo-Danay renforce la vulnérabilité territoriale et plus spécifiquement des logements, ce qui nécessite l'utilisation des matériaux répondant mieux à ces contraintes écologiques. Comme le disent les informateurs, « ici à Datcheka c'est la brique en terre cuite qui est plus sollicitée parce que ça résiste à l'eau, les termites ne pénètrent non plus [...] avec ça, on est protégé [...] Elle est plus solide, l'eau n'a pas d'impact sur elle et les termites ne l'attaquent pas aussi. »¹⁴ Compte tenu des difficultés d'accès au ciment du fait des pénuries mais aussi et surtout du coût lié aux spéculations, les maisons en briques cuites, élevées avec du béton comme liant, constituent des réponses adaptées aux contraintes écologiques soulignées. Car, « quand on élève avec le ciment les termites ne détruisent pas les murs... Les gens aiment utiliser les briques rouge dans notre village à cause de termites... Nous n'avons pas les moyens pour pouvoir acheter le ciment pour en produire des parpaings. »¹⁵ Ce mode de construction consomme moyennement du ciment et il est possible pour les ménages à faibles revenus de vivre désormais dans des logements peu vulnérables.

Brique de terre cuite et résistance aux inondations

Le département du Mayo-Danay est l'un des plus affectés par les inondations de la région de l'Extrême-Nord. Les pluies diluviennes des dernières années y ont fait des milliers de sans-abri. Un rapport de *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)* des Nations Unies présente ainsi la situation humanitaire dans cette région du pays en date du 4 octobre 2022 : « La saison des pluies qui a démarré en juin 2022 s'est intensifiée en août avec de fortes précipitations enregistrées à travers la région, provoquant des inondations dans une vingtaine de localités dans les départements du Logone et Chari et du Mayo-Danay. Au 31 août, plus de 3 836 ménages (22776 personnes) ont été affectés dans ces deux départements. Le bilan provisoire fait état de deux personnes décédées, 5443 abris détruits, plus de 1500 hectares de champs inondés, environ 2700 animaux morts ou emportés par les eaux, une dizaine d'écoles inondées¹⁶... ». Cette situation d'urgence informe sur la nécessité d'adapter les modes de construction à ces réalités écologiques qui s'intensifient d'année en année. Ainsi, au-delà de la solidité de la brique cuite, ses consommateurs l'apprécient non seulement pour son côté esthétique mais aussi pour sa résistance aux inondations. Comme l'indique un informateur, « les briques crues ne sont plus bien pour construire la maison car elle s'écroule facilement à cause des termites qui rongent et des inondations. On n'utilise plus vraiment les briques crues ici. On utilise du ciment et la brique de terre cuite pour élever les murs des maisons... »¹⁷ Il apparaît donc que pour faire face aux inondations avec leur lot de conséquences sur le logement, la brique de terre cuite est une solution en zone soudano sahélienne, notamment dans le Mayo-Danay avec l'avantage d'être à la fois accessible pour le pauvre comme le riche.

¹⁴ Entretien avec un producteur de briques cuites, Datchéka, mai 2022.

¹⁵ Entretien avec un consommateur de briques cuites, Datchéka, mai 2021.

¹⁶ OCHA, Rapport de situation du 04 octobre 2022.

¹⁷ Entretien avec un producteur des briques de terre cuite à Datchéka, mai 2021.

Conclusion

La terre est disponible et constitue l'un des premiers matériaux de construction que connaît l'humanité. De nos jours, elle prend des formes comprimées, stabilisées ou cuites. Un tiers de la population mondiale vivait dans des habitats construits avec de la terre crue il y a de cela plus de trois décennies (Guillaud et Houben, 1989, p.13). Dans les pays en voie de développement, l'habitat en terre correspondrait à 50 % de la population rurale et autour de 20 % de la population urbaine et périurbaine (Anger et Fontaine, 2009). Il serait peut-être encore temps pour les Etats africains de se tourner vers l'architecture en terre, plus accessible. L'analyse de la politique de l'habitat au Cameroun montre bien des limites induites de l'instrumentalisation politique, la centralisation, la lenteur d'exécution mais aussi de la qualité de réalisation des projets étatiques. A côté de ces failles liées à la conception et la réalisation des projets de logements sociaux s'ajoutent les modalités d'accès qui marginalisent les couches défavorables devant de logiquement bénéficier de cette politique à savoir les ménages modestes, les pauvres et les populations rurales. Il semble donc plus pertinent de repenser le logement social au regard des faits actuels. Sinon, pour qu'il soit effectif, une décolonisation de son mode architectural serait indispensable c'est-à-dire construire à base matériaux locaux plus accessibles dans chaque contexte, à l'exemple de la brique de terre. Et pour y arriver une articulation entre les réponses nationales et locales impliquant principalement les communes, serait indispensable. Car si l'on investissait les ressources financières actuellement absorbées par les logements sociaux à base du béton, dans la production des logements à base de la terre cuite ou stabilisée promue par la MIPROMALO, les résultats seraient bien meilleurs. Dans un contexte de pauvreté endémique où l'accès au ciment est réservé, la brique de terre cuite ou stabilisée peut contribuer largement à la résilience territoriale (Tanguy et Charreyron-Perchet, 2013), en logeant de manière éco-responsable des populations dans des cadres salubres. Au regard de ce qui précède, l'on peut s'interroger sur la réelle volonté politique d'implémenter les logements sociaux. Malgré tout, quelles peuvent être les modalités et les leviers d'une décolonisation architecturale, gage d'un développement équilibré, concerté et durable au Cameroun ?

Références bibliographiques

- Ancey, V., Pesche, D., et Daviron, B. (2017), Résilience et développement : complément, substitut ou palliatif ? Le cas du pastoralisme au Sahel, *Revue internationale des études du développement*, vol. 231, n° 3, p. 57-89.
- Anger, R. et Fontaine, L. (2009), *Bâtir en terre. Du grain de sable à l'architecture*, Paris, Editions Belin.
- Bekri, N. et Kadri, M. (2016), *L'architecture de terre, entre tradition et modernité, une nouvelle alternative vers une conception écologique*. Mémoire de Master 2 en Architecture, Université Larbi ben Mhidi (Algérie).
- Biehler, A., Choplin, A. et Morelle, M. (2015) « Le logement social en Afrique : un modèle à (ré)inventer ? », *Métropolitiques*, 18 mai 2015. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Le-logement-social-en-Afrique-un.html>.
- Bissek, P. (1994), *Habitat et démocratisation au Cameroun: enjeux africains d'une chasse gardée*. Editions Karthala.
- Bouillon, F. et al. (2019), *Vulnérabilités résidentielles*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube
- Desage, F. (2017), Les exclus de l'inclusion. Construire du logement social en temps d'austérité et de mixité (France-Québec). *Espaces et sociétés* 2017/3 (n° 170), pages 15 à 32.
- Djatcheu, M.L. (2018), «Fabriquer la ville avec les moyens du bord: L'habitat précaire à Yaoundé (Cameroun)», *Géoconfluences*, URL:<http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations->

[scientifiques/dossiers-thematiques/de-villes-en-metropoles/articles-scientifiques/habitat-precaire-yaounde.](#)

- Elosua, M., Ged, F. et Yang Chen (2020), « Logements sociaux à Chongqing et à Shanghai », Les Cahiers de la recherche architecturale urbaine et paysagère [En ligne], 8 | 2020, mis en ligne le 05 novembre 2020, consulté le 13 novembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/craup/5178> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/craup.5178>.
- Fijalkow, Y. (2016), Sociologie du logement. Paris, La Découverte.
- Fransen, J. (2022), The emergence of Urban Community Resilience Initiatives During the COVID-19 Pandemic: An International Exploratory Study. The European Journal of Development Research, 34(1), 432-454.
- Goulet J. (2006), L'organisation des services urbains : réseaux et stratégies dans les bidonvilles de Port-au-Prince, Thèse de doctorat soutenue en Etudes Urbaines, Université de Québec à Montréal.
- Guillaud, H. et Houben, H. (1989), Traité de construction en terre, Paris, Editions Parenthèses.
- Meukam, P. (2004), La valorisation des briques de terre stabilisées en vue de l'isolation thermique des bâtiments, Thèse de doctorat Ph./D en Energie et Génie Civil, en co-tutelle entre l'Université de Cergy-Pontoise et l'Université de Yaoundé 1.
- MINH DU, (2015), Plaquette sur les premiers logements du programme gouvernemental de construction des logements sociaux disponibles. Logements sociaux d'Olembé. 20 novembre 2015.
- Olivier De Sardan, J.P. (2021), La revanche des contextes. Des mésaventures de l'ingénierie sociale, en Afrique et au-delà. Paris ; Editions Karthala.
- Seini Moussa, H. et al. (2019), « *Comparative Study of Thermal Comfort Induced from Masonry Made of Stabilized Compressed Earth Block vs Conventional Cementitious Material* ». Journal of Minerals and Materials Characterization and Engineering, 2019, 7, 385-403 <https://www.scirp.org/journal/jmmce> ISSN Online: 2327-4085.
- Sutter, C. (2011), « Yankel Fijalkow, Sociologie du logement », Lectures [En ligne], Les comptes rendus, mis en ligne le 14 novembre 2011, consulté le 12 septembre 2024. URL : <http://journals.openedition.org/lectures/6789> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/lectures.6789>
- Tanguy J.-M. et Charreyron-Perchet A. (2013), La résilience territoriale un premier diagnostic, Annales des Mines, Responsabilité et environnement, Paris, 2013/4 (N°72).
- Tapie, G. (2014), Sociologie de l'habitat contemporain : vivre l'architecture. Marseille, Parenthèses éditions, coll. « Eupalinos ».
- Zoungrana, O. et al. (2020), "Sustainable habitat in Burkina Faso: social trajectories, logics and motivations for the use of compressed earth blocks for housing construction in Ouagadougou", in EcoArchitecture VIII : Harmonisation between Architecture and Nature, pp. 165–172. <https://doi.org/10.2495/ARC200131>