

## DU BÉTON SOUS LES TROPIQUES

Les politiques de logement dans les départements et régions d'Outre-mer

[Clémence Léobal](#)

Éditions Le Bord de l'eau | « Écologie & politique »

2021/2 N° 63 | pages 43 à 56

ISSN 1166-3030

ISBN 9782356878229

Article disponible en ligne à l'adresse :

-----  
<https://www.cairn.info/revue-ecologie-et-politique-2021-2-page-43.htm>  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour Éditions Le Bord de l'eau.

© Éditions Le Bord de l'eau. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

## *Du béton sous les tropiques*

### *Les politiques de logement dans les départements et régions d'outre-mer*

Clémence Léobal

Au XIX<sup>e</sup> siècle, l'invention du béton armé a profondément bouleversé les manières de construire : elle s'est imposée partout dans le monde du fait de son coût très bas et des possibilités de préfabrication industrielle des éléments de construction. Elle a permis l'essor d'une architecture standardisée dite « fonctionnelle » par ses concepteurs tels que l'architecte français Le Corbusier, qui ne laisse que peu de marges de manœuvre aux habitants pour expérimenter des modes de vie divers. « Arme de construction massive du capitalisme<sup>1</sup> », selon Anselm Jappe, ce mode constructif a ainsi été expérimenté en Inde britannique au moment des premiers programmes de logement préfabriqués pour les classes ouvrières à Bombay, dans les années 1910<sup>2</sup>. Exporté et expérimenté dans les colonies en raison de son faible coût et de supposées vertus sanitaires, et malgré sa faible durabilité en climat humide, le béton armé peut ainsi être considéré comme l'un des modes constructifs qui prolonge l'« habiter colonial » défini par Malcom Ferdinand à partir de l'histoire de la conquête des Caraïbes comme un rapport géographique, altéricide et exploitant à la nature<sup>3</sup>. Les ravages causés par ce matériau sont désormais bien connus : l'industrie du béton est responsable de 4 à 8 % des gaz à effet de serre, selon les estimations<sup>4</sup>. L'usage massif de ce matériau contribue à la stérilisation des sols et à une consommation importante de sable et d'eau. Les habitants des bâtiments ainsi construits doivent faire des dépenses d'énergie excessives pour s'y chauffer, ou encore pour les climatiser lorsqu'il fait chaud. Pourtant, un nombre croissant de constructions en béton armé sont aujourd'hui financées par l'État français dans ses postcolonies que sont les territoires et département dits d'outre-mer.

- 
1. A. Jappe, *Béton : arme de construction massive du capitalisme*. L'Échappée, Montreuil, 2020.
  2. V. Caru, *Des toits sur la grève. Le logement des travailleurs et la question sociale à Bombay, 1850-1950*, Armand Colin, Paris, 2013, p. 152 et suiv.
  3. M. Ferdinand, *Une écologie décoloniale. Penser l'écologie depuis le monde caribéen*, Seuil, Paris, 2019, p. 55 et suiv.
  4. A. Jappe, *op. cit.*, p. 92.

Dans cet article, je propose d'analyser les enjeux matériels et symboliques de la production de logement social. Ces pistes de réflexion émergent de ma thèse de sociologie sur les politiques de logement telles qu'elles sont vécues en Guyane. Je m'intéresserai uniquement aux cas des départements et régions d'outre-mer (DROM), où les lois françaises en matière d'urbanisme sont appliquées (avec des adaptations). Les modes d'habiter y sont aussi divers que le sont les structures sociales inscrites dans des espaces culturels que des océans séparent, réunis cependant par l'histoire impériale commune. Bien longtemps après la date officielle de départementalisation de ces miettes d'empire (1946), la politique de logement social a fini par être déployée dans les DROM – avec un temps de retard sur la France hexagonale, comme pour toutes les politiques sociales<sup>5</sup>. Elle est aujourd'hui pleinement appuyée sur l'usage de ce matériau, malgré des expérimentations alternatives qui ont été abandonnées. La construction des logements collectifs y est aujourd'hui légitimée par des arguments écologiques portés par le ministère de la Transition écologique et solidaire (nouveau nom de l'Équipement) selon lesquels la densification urbaine permettrait d'économiser sur les réseaux d'eau et d'électricité. Comment construit-on le logement social dans les DROM aujourd'hui ? En quel matériau et selon quelles configurations ? Le modèle standardisé occidental est-il appliqué par les autorités ? Et à quelles oppositions et pratiques alternatives de l'habiter se confronte-t-il ?

Tout d'abord, j'esquisserai une analyse du modèle d'habiter véhiculé par les politiques de logement et de ses contestations au sein des urbanistes qui ont donné lieu à des expérimentations (habitat dit « adapté »). Ensuite, on verra que ce modèle entre en confrontation avec les modes d'habiter locaux : les logements sociaux s'opposent ainsi aux maisons construites par les réseaux de constructeurs, avec des matériaux locaux. Ces maisons, souvent bâties sans permis ni titre foncier, font l'objet de politiques de démolition, reposant sur une dévalorisation de ces modes d'habiter qui sont pourtant très intégrés à leur environnement. Dans ces discours sur le « bien habiter », des hiérarchies de classe, de race ou de nationalité s'entremêlent. Enfin, on se penchera davantage sur les politiques de logement dit « adapté » qui avaient été menées dans les années 1970 et 1980, et qui visaient à construire avec des matériaux locaux des maisons dont les formes étaient inspirées des architectures vernaculaires : il s'agira de comprendre pour quelles raisons ces politiques ont été abandonnées.

5. B. François-Lubin, « Les méandres de la politique sociale Outre-mer », dans F. Constant et J. Daniel (dir.), *Cinquante ans de départementalisation Outre-mer, 1946-1996*, L'Harmattan, Paris, 1997, p. 73-93.

## DANS LES DROM, UNE POLITIQUE DU BÉTON

Dans les DROM, les politiques publiques d'aménagement sont aujourd'hui effectuées dans le contexte de l'implantation et de l'agrandissement de grandes entreprises du bâtiment dans ces territoires. Des entreprises de construction en béton armé vue de France hexagonale s'y étaient implantées dans le sillage de l'industrie spatiale en Guyane. Ces entreprises ont récemment été intégrées aux grandes entreprises françaises du bâtiment : depuis les années 1980, le consortium national Vinci a racheté vingt-huit entreprises du bâtiment réparties « sur trois océans<sup>6</sup> ». Plus récemment, Bouygues Construction a signalé son intention de prendre sa part du marché aux Antilles et en Guyane et a notamment bâti le nouveau centre hospitalier de Saint-Laurent-du-Maroni en Guyane<sup>7</sup>. Ces entreprises réalisent des infrastructures mais aussi des logements sociaux. En 2018, un lobby puissant est né avec le lancement d'une commission BTP au sein de la Fédération des entreprises outre-mer (Fedom) : cette commission a abordé dès sa première réunion le problème de la « baisse » de la production du logement social (il est vrai qu'on note une légère diminution du nombre de constructions neuves depuis 2014<sup>8</sup>), encourageant l'État à reprendre sa politique de construction massive<sup>9</sup>.

Comment sont financées ces constructions ? Une « ligne budgétaire unique<sup>10</sup> » (LBU) regroupe l'ensemble des subventions étatiques pour le logement dans ces postcolonies, gérée directement par le ministère des Outre-mer. À cela s'ajoutent depuis 2009 des déductions fiscales spéciales pour les constructions neuves dans les DROM-TOM, mais ces déductions sont en réalité utilisées par des promoteurs privés et affectent finalement peu le logement social, selon un rapport récent de la Cour des comptes<sup>11</sup>.

Depuis vingt ans, chaque année, entre quatre et six milliers de nouveaux logements sont financés dans les DROM. Mais selon les rapports officiels,

6. <[www.vinci-construction-domtom.com](http://www.vinci-construction-domtom.com)>.

7. Bouygues Construction, « Bouygues Construction va réaliser le nouveau centre hospitalier de l'Ouest de la Guyane », communiqué, 26 mars 2015.

8. On est passé de plus de 6 000 nouveaux logements par an dans les DROM entre 2011 et 2014, à environ 5 000 par an entre 2015 et 2017. Cf. Cour des comptes, *Le logement dans les départements et les régions d'outre-mer. Rapport public thématique*, La Documentation française, Paris, 2020, p. 79.

9. <[fedom.org](http://fedom.org)>.

10. La LBU a été créée en 1984 pour regrouper toutes les aides au logement outre-mer, mais elle excluait alors les fonds pour les résorptions de l'habitat insalubre (RHI) et le fonds social urbain (ex-fonds d'aménagement urbain) pour les bidonvilles, ainsi que le 1 % des cotisations patronales. En 1986, l'ensemble de ces fonds est réuni sous cette ligne unique.

11. Cour des comptes, *op. cit.*, p. 13-14.

cette offre de logement social reste largement en deçà de la demande de logement des habitants ultramarins dont une proportion plus importante (80 % contre 66 % en France hexagonale)<sup>12</sup> est éligible au logement social et une partie non négligeable d'entre eux effectuent des démarches de demande de logement social. Les rapports sur le logement préconisent donc les uns après les autres une massification de la construction de logements sociaux collectifs locatifs, et ce, notamment en Guyane et à Mayotte où la croissance démographique est élevée : la priorité y est mise à une logique de « villes nouvelles<sup>13</sup> ». Les logements sociaux ne représentent en 2018 que 21,2 % des logements dans les DROM (Insee). Ils ne représentent pas encore l'essentiel des formes urbaines dans ces territoires. Mais ils représentaient en 2017 entre 30 et 40 % des logements neufs selon les DROM, et même 65 % en Guyane<sup>14</sup>.

Ma thèse de sociologie portait sur la manière dont ces politiques de logement sont vécues par les habitants de la deuxième ville de Guyane, à Saint-Laurent-du-Maroni. Pour me documenter, j'ai évolué dans un paysage urbain en pleine transformation. On y voit pousser les immeubles de logement sociaux année après année, dans tous les coins de la ville, gagnant sur la forêt amazonienne. Le grand projet de la zone d'aménagement concerté de Saint-Maurice, qui prévoyait la construction de 4 000 logements et de plusieurs équipements, a commencé en 2011 et n'est pas encore terminé. Un nombre croissant d'habitants s'engagent dans des démarches administratives complexes de demande de logement<sup>15</sup> et une petite partie d'entre eux obtiennent des appartements dans ces résidences flambant neuves. Ces personnes, qui aspirent à une ascension sociale, transforment leur mode de vie et apprennent à rassembler leurs activités à l'intérieur de ces appartements conçus pour des familles peu nombreuses, suivant plus ou moins les injonctions des bailleurs à ce sujet – même si les pratiques de parenté élargie persistent au sein même des résidences<sup>16</sup>.

Malgré une tendance à la hausse, la construction de logements sociaux est plus lente que ne le souhaiteraient les autorités, et leur coûte trop cher. Les auteurs du dernier rapport de la Cour des comptes sur le logement outre-mer s'étonnent que l'augmentation significative des financements

12. Selon les calculs du rapport de la Cour des comptes, basés sur leur estimation du nombre de ménages à partir des statistiques de l'Insee : « Les 160 000 logements sociaux des DROM ne répondent qu'à moins du tiers (28,5 %) des besoins à satisfaire » (Cour des comptes, *op. cit.*, p. 58).

13. Cour des comptes, *op. cit.*, p. 28.

14. *Ibid.*, p. 59.

15. C. Léobal, « Des marches pour un logement. Demandeuses bushinenguées et administrations bakaa (Saint-Laurent-du-Maroni, Guyane) », *Politix*, n° 116, 2016, p. 163-192.

16. C. Léobal, « Devenir "libre" grâce au logement social ? Appropriations bushinenguées à Saint-Laurent-du-Maroni (Guyane) », *Etnográfica*, vol. 24, n° 3, 2020, p. 703-724.

via la LBU au début des années 2010 ne se soit pas traduite par une augmentation forte du nombre de logements financés<sup>17</sup> : ils expliquent que les coûts de construction sont particulièrement élevés à cause du recours à l'importation des matériaux, et de la situation oligopolistique des entreprises du BTP<sup>18</sup>. À cela s'ajoutent les coûts écologiques et les désagréments liés à l'emploi de ce matériau, dont le vieillissement accéléré des murs, la chaleur étouffante dans les appartements ou encore la faiblesse de l'isolation sonore. Les matériaux locaux sont peu utilisés du fait de « l'absence ou [de] très longs délais de normalisation par les organisations professionnelles ». Des normes thermiques et acoustiques spéciales ont été mises en place depuis 2010<sup>19</sup>, mais cela reste insuffisant au regard des nombreuses autres normes métropolitaines qui continuent de s'appliquer, comme les normes électriques : c'est la raison pour laquelle le Plan logement outre-mer 2019-2022 préconise une réécriture de cette réglementation<sup>20</sup>.

Outre les coûts de construction, le rapport souligne également le coût élevé des terrains constructibles dans les DROM, qui augmente rapidement<sup>21</sup>. Selon les rapporteurs de la Cour des Comptes, cette faible disponibilité foncière aurait trois causes :

- les particularités physiques des DROM, pour la plupart des îles exiguës, recouvertes de mangrove ou de marais ;
- le statut juridique des terres qui appartiennent pour l'essentiel à l'État (situations juridiques héritées de la colonisation) et seraient donc souvent inaccessibles en raison de mesures de protection environnementale ou militaires, ou encore réservées à l'Office national des forêts pour l'exploitation forestière ;
- la grande cacophonie administrative résultant des déficiences du cadastre et des titres fonciers et de la multiplication des indivisions dont les héritiers vivent en France hexagonale, qui « paralyse » le marché foncier (notamment du fait de politiques migratoires qui ont favorisé l'émigration massive pendant les Trente Glorieuses).

Les particuliers ou les collectivités locales qui souhaitent acheter des terrains font également face à cette pénurie de foncier. L'accès au foncier faisait par exemple partie des revendications principales du collectif *Pou*

17. Cour des comptes, *op. cit.*, p. 78.

18. *Ibid.*, p. 34.

19. Normes RTAA-DROM, *cf.* Cour des comptes, *op. cit.*, p. 33.

20. Ministère des Outre-mer, *Plan logement outre-mer 2019-2022*, mesure 3.3.2.

21. Cour des comptes, *op. cit.*, p. 26 : « De 2014 à 2017, la base de données des “demandes de valeurs foncières” de quatre DROM (hormis Mayotte, les données étant indisponibles), affiche une progression de 42 % pour un prix moyen des terrains à bâtir de 220 €/m<sup>2</sup> en 2017. »

*Lagwiyan* *Dékolé!* lors du mouvement social de 2017 en Guyane – tandis que la question du logement n'était pas soulevée<sup>22</sup>. Ainsi, tant l'organisation du marché foncier que le modèle de bien-habiter qui est promu par ces politiques récentes de logement font l'objet de contestations.

#### DÉFENDRE SA MAISON CONTRE L'ÉTAT ET SES BULLDOZERS

La forte demande des habitants des DROM pour le logement social ne signifie pas une adhésion générale au modèle de construction. Alain Bandai, un habitant de Saint-Laurent-du-Maroni, menacé d'expulsion car le terrain sur lequel lui et sa famille vivent depuis plus de trente ans ne leur est pas attribué par un titre juridique, me disait ainsi : « Tu me vires de force pour me mettre dans un centre de détention. Le seul endroit où on t'oblige à aller de force, c'est la prison<sup>23</sup>. » Comme lui, beaucoup de personnes éligibles au logement social n'en font pas la demande car elles ne souhaitent pas adopter ce mode de vie en appartement. Par ailleurs, les personnes qui font les démarches de demande de logement sont motivées, non seulement par le désir de vivre dans un *batiman* qui incarne une modernité (eau courante, toilettes à l'intérieur du domicile, asphalte devant la porte, intégration urbaine), mais aussi par un contexte où les modes de vie dans des maisons considérées comme illégales sont dévalorisés par les politiques de démolition. Plusieurs personnes que j'ai rencontrées à Saint-Laurent-du-Maroni ont été expulsées de leur lieu de vie plus de cinq fois au long de leur parcours résidentiel. La construction de logements collectifs en béton armé va de pair avec la destruction de modes d'habiter bien davantage ancrés dans leur environnement et leur contexte culturel.

Les politiques urbaines françaises ont identifié un certain nombre de maisons dans les Outre-mer qu'elles considèrent comme non conformes aux normes françaises du bien-habiter. Lorsqu'elles font obstacle à l'extension de projets urbains ou industriels, ces maisons jusqu'ici ignorées par les institutions sont alors catégorisées de diverses manières : baraques, cabanes ou cases traditionnelles, habitat précaire, insalubre ou spontané. Certes, la précarité dans laquelle se trouvent un certain nombre de leurs habitants se ressent dans le bâti de ces maisons construites avec les matériaux locaux. Pourtant, elles correspondent à des modes d'organisations sociales propres aux classes populaires de ces territoires et n'ont rien de « spontané ». Elles comportent également des espaces extérieurs cultivés

22. <nougonkesa.fr/telechargement>.

23. Alain Bandai, 30 juillet 2014.

qui assurent une diversification de l'alimentation des personnes. Le manque d'investissement dont ces maisons pâtissent parfois est bien souvent le résultat des menaces de démolitions qui planent sur elles, du fait des politiques urbaines et de l'absence de titre de propriété ou de permis de construire. En Guyane et à Mayotte, départements frontaliers avec le Suriname, le Brésil ou les Comores qui sont des espaces où les circulations transfrontalières sont nombreuses, l'illégalisation de ces occupants peut également concerner leur droit de séjour, qui ne leur est pas toujours reconnu par l'État français.

Ces catégorisations de l'habitat sont mobilisées dans le cadre de l'application de lois visant à démolir ces quartiers entiers, dont le terme « résorption » évoque un élément liquide qu'il s'agirait d'épancher : loi Debré de 1964 (résorption des bidonvilles), loi Vivien de 1970 (résorption de l'habitat insalubre), loi Letchimy de 2011 (résorption de l'habitat spontané), et tout récemment la loi Elan en 2020. Ces politiques françaises de démolition ont été forgées à l'époque de la décolonisation pour s'appliquer à des populations minorisées racialement. La question des « bidonvilles », terme importé du Maghreb<sup>24</sup>, est apparue en France dans les années 1950. Les « résorptions » de bidonvilles sont dans un premier temps gérées par la Sonacotra, la Société de logement pour les travailleurs algériens créée en 1956 et dont le personnel était recruté en Algérie française<sup>25</sup>. Les Outremer ont joué le rôle de laboratoire de ces législations : la loi Debré sur les résorptions de bidonvilles de 1964 a d'abord été expérimentée à La Réunion, dont Michel Debré était député. Les crédits de la résorption sont d'ailleurs prioritairement dirigés vers La Réunion en 1965 et 1966<sup>26</sup>. La loi Vivien a d'abord été utilisée dans les années 1970 pour démolir les grands bidonvilles de région parisienne (Nanterre, Champigny). À partir des années 1980, elle est appliquée dans les DROM uniquement. Elle devient un des principaux moyens de financer le logement social (inclus dans la LBU), car elle prévoit une subvention de 100 % du déficit pris en charge par l'État. Elles sont utilisées massivement dans tous les DROM. Dans une ville comme Saint-Laurent-du-Maroni, les opérations de délogement-relogement successives ont profondément restructuré le paysage urbain. Depuis les années 2000, les RHI successives ont été remplacées par la grande opération de zone d'aménagement concerté, la ZAC

24. F. de Barros, « Des “Français musulmans d'Algérie” aux “immigrés” », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 159, n° 4, 2005, p. 26-53.

25. C. Hmed, « Tenir ses hommes », *Politix*, n° 76, 2006, p. 11-30.

26. Ministère de l'Environnement et du Cadre de vie, *Bilan des procédures d'intervention de l'État dans la résorption d'habitat insalubre*, novembre 1978, Centre de documentation de l'urbanisme, cote 18828.



Saint-Maurice, qui prévoit la construction de 4 000 logements sociaux sur un espace habité par plus de 6 000 personnes, dont les maisons devaient donc être démolies.

La loi Letchimy de 2011 veut mettre fin à cette logique de *tabula rasa*. Elle a été portée par le député martiniquais Serge Letchimy, l'urbaniste qui a été immortalisé dans le roman *Texaco* de Patrick Chamoiseau comme soutien à la lutte victorieuse des habitants contre la démolition du quartier, et qui a pris la succession d'Aimé Césaire à la mairie de Fort-de-France. Cette loi qui ne s'applique qu'aux DROM vise à prendre en compte les occupants sans titre des maisons que l'État considérait auparavant comme insalubres, soit en les indemnisant en cas de démolition, soit en les relogant sur place. Elle visait notamment à régulariser la présence des occupants de la zone des cinquante pas géométriques, bande de terre de 82 mètres en bordure maritime, qui appartient à l'État mais qui est en réalité un espace de mangrove habitée depuis des décennies en Martinique et en Guadeloupe.

Mais la loi Letchimy n'a pas eu d'effet sur l'ensemble des DROM, notamment en Guyane et à Mayotte où les quartiers populaires sont composés en partie de personnes de nationalité étrangère, pour certaines en situation irrégulière (en dépit du fait que beaucoup d'entre elles sont des habitants de l'autre rive du fleuve ou d'une autre île de l'archipel des Comores). L'application de cette loi en Guyane était restée lettre morte au moment de mon enquête de terrain en 2013-2014, pendant laquelle des démolitions de maisons avaient lieu sur la ZAC Saint-Maurice à Saint-Laurent-du-Maroni<sup>27</sup>. L'inertie des pratiques professionnelles urbaines avait pour conséquence la continuation des pratiques de démolition acquises à l'époque des RHI au sein des équipes de la commune à Saint-Laurent-du-Maroni. Par ailleurs, les urbanistes considéraient que cette loi ne pouvait pas s'appliquer dans le cas d'occupants étrangers<sup>28</sup> (en dépit du fait que dans de nombreuses familles saint-laurentaises, certains membres sont français et d'autres surinamais). Cette loi n'a donc pas permis de changer les pratiques de démolition des maisons en bois en Guyane, qui s'appuient sur des hiérarchisations de classe, de race et de nationalité.

À Mayotte aussi, cet anéantissement des modes d'habiter locaux recoupe des logiques de distinction de nationalité. Les mouvements de « décasage » qui ont eu lieu en 2016 sont uniques dans les DROM : ces

27. C. Léobal, « Performing Ethnicity to Contest Removals. Administrative Strategies and Affirmation of Bushikonde Ways of Dwelling in Saint-Laurent, French Guiana », dans O. Gomes da Cunha (dir.), *Maroon Cosmopolitics. Personhood, Creativity, and Incorporation*, Brill Publishers, Leiden, 2018, p. 177-202.

28. Mathilde Duvert, responsable de l'urbanisme à la mairie de Saint-Laurent-du-Maroni, le 15 janvier 2013.

démolitions groupées n'y ont pas été orchestrées par l'État mais par des habitants : dans toute l'île un collectif, le Comité de défense des intérêts de Mayotte, a réuni des habitants mahorais de nationalité française, qui ont entrepris en dehors de toute procédure légale d'expulser les Comoriens de leurs communes et de démolir leur maison<sup>29</sup>.

Enfin, la loi Elan de 2018 (valable sur tout le territoire national)<sup>30</sup> inclut dans son article 197 des procédures simplifiées d'expulsions de l'habitat « informel » à Mayotte et en Guyane, sur arrêté préfectoral dans un délai d'un mois, sans indemnité ni relogement. La loi Elan a été récemment appliquée à Mayotte par des arrêtés préfectoraux qui ont autorisé la démolition de trois quartiers en seulement quatre mois. Un jeune homme du quartier Jamaïque à Koungou a assisté au spectacle de la démolition de sa maison : « Je voulais pas qu'on détruise ma maison. [...] C'était une belle maison, tout en haut. Déjà c'était une maison qui avait un étage, j'avais fait un sous-sol, en m'aidant de la pente. J'ai beaucoup travaillé pour faire ma maison. Même la police, ils m'ont dit que j'étais un génie. Tout le travail que j'ai fait là et l'argent que j'ai dépensé. C'était 800 euros. Je l'avais vraiment bien faite. Et même ceux qui l'ont détruite, ils ont vu tout le travail qu'il avait fallu pour construire la maison<sup>31</sup>. »

Ainsi la démolition a lieu indépendamment des jugements de valeur valorisant des fonctionnaires qui la mettent en œuvre, en application de lois qui disqualifient ces modes d'habiter ainsi que le droit de ces personnes à habiter sur leur archipel. Ce témoignage fait écho à de nombreuses paroles de Saint-Laurentais que j'ai collectées déplorant l'anéantissement de leurs efforts pour habiter de manière la plus adaptée à leur environnement par quelques coups de bulldozers. C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre le fait que de nombreuses personnes souhaitent obtenir, tout d'abord un titre de séjour puis éventuellement un logement social qui leur garantisse une relative sécurité de l'habiter.

Dans les DROM, l'État démolit donc massivement tout en martelant que les habitants souffrent d'un manque de logement qu'il leur faut construire. Mais différents acteurs soulignent les incohérences de cette politique. Ainsi, les démolitions suscitent des mobilisations limitant aujourd'hui l'extension du projet de ZAC Saint-Maurice à Saint-Laurent-du-Maroni, qui a dû exclure de son périmètre les quartiers de maisons

---

29. M. Hachimi-Alaoui, E. Lemercier et E. Palomares, « Maintenant, j'ai mes droits, je ne bouge pas d'ici ». Faire face aux décasages à Mayotte », *Monde commun*, n° 4, 2020, p. 92-113.

30. Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

31. D. Gros, « Chronique de la brutalité sous pandémie. 4/ Déloger et s'en laver les mains », *Blog Médiapart*, 24 mars 2021.

en bois de Chekepatty car ils étaient trop denses pour être démolis. Sur ce cas précis<sup>32</sup>, comme dans d'autres, des urbanistes alternatifs soulignent la nécessité de prendre en compte l'habitat existant dans les politiques urbaines.

#### DES POLITIQUES D'HABITAT ALTERNATIVES

Dans les DROM, le logement social n'a pas toujours été construit selon la politique actuelle des HLM en béton armé et de l'impératif pseudo-écologique de la densification urbaine, comme le souligne Alain Bandai, le Saint-Laurentais que nous avons déjà croisé plus haut : « Ils devraient plutôt faire des maisons individuelles, avec une terrasse et un joli terrain. Ils faisaient ça, avant, mais ils ne le font plus. Ils ne font que des *batiman*, *batiman*, *batiman*. Mais on a beaucoup de terres ici en Guyane. Tu ne peux pas nous dire qu'on n'a pas de terre. Ce que je voudrais, c'est une *parcelle*<sup>33</sup>. »

Des politiques de construction d'habitat dit « adapté » ont été menées dans les DROM en lien avec les politiques de résorption de l'insalubrité : de nombreux lotissements ont été construits dans cette veine pour reloger les personnes dont les maisons ont été démolies par des RHI, grâce aux fonds étatiques dédiés à ces opérations. Il s'agissait de distribuer des parcelles viabilisées sur lesquelles les bénéficiaires devaient construire une maison plus ou moins préfabriquée, et qui était en accession à la propriété. Les premières expérimentations de ce type ont été menées à la suite du cyclone de 1961 à La Réunion, par un entrepreneur, Tomi, qui a élaboré des maisons à faible coût, préfabriquées, les « cases Tomi ». Elles sont reprises par les services déconcentrés de l'État ailleurs. En Guadeloupe, à partir de 1964, des expériences de « parcelles viabilisées » sont menées dans le cadre de l'une des plus grosses opérations de rénovation urbaine jamais réalisées en France, dans le quartier de l'Assainissement à Pointe-à-Pitre, qui concernait 6 500 familles<sup>34</sup>. L'un des ingénieurs des travaux publics en charge de ces opérations, devenu ensuite directeur de l'Équipement à Mayotte puis en Guyane, a systématisé cette initiative qu'il nomme « les bottes et le chapeau ». Il s'agissait de réaliser un noyau dur avec la cuisine

32. DREAL Guyane, « Plan pré-opérationnel – Régularisation et réhabilitation in situ du quartier d'habitat spontané de Chekepatty », Mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage « Aménagements alternatifs à l'urbanisation spontanée » réalisée par le GRET, Commune de Saint-Laurent-du-Maroni, DEAL Guyane, Cayenne, juin 2014.

33. Alain Bandai, 13 avril 2013, entretien en ndjuka avec des mots français, en italique.

34. W. Bertile, *Le logement dans les départements d'outre-mer*, La Documentation française, Paris, 1985.

et la salle d'eau, ainsi que la charpente et la couverture. Le reste était réalisé par le futur propriétaire. Empruntant aux architectures vernaculaires, des matériaux locaux étaient utilisés, comme le bois ou encore la terre en Guyane.

L'arrêté interministériel du 20 février 1981 crée le logement très social (LTS) uniquement pour les DROM. Les LTS sont transformés en logements évolutifs sociaux (LES) en 1986<sup>35</sup>. Au début des années 1990, les LES représentaient 20 à 40 % des logements sociaux construits dans chaque DROM, tandis que le logement social représentait 32 à 42 % de la construction neuve autorisée<sup>36</sup>.

Ces politiques alternatives ont connu une mise en œuvre heurtée qui a conduit à leur quasi abandon au milieu des années 1990, où la politique du logement social a repris l'usage du béton armé et des baux locatifs qui sont les plus répandus aujourd'hui. Analyser l'histoire de ces politiques m'a permis de retracer les tenants et les aboutissants de cette politique d'habitat adapté, initiée et menée par des urbanistes blancs métropolitains. Ils formaient une mouvance qui a gagné en puissance au sein du ministère de l'Équipement, au nom de leur connaissance spécifique des terrains ultramarins, et l'un d'entre eux a été nommé directeur d'un bureau de l'Outre-mer, créé en 1987 au sein de la direction de la Construction, qui pilotait les attributions des financements de la LBU. Au fil des projets, ces directeurs ont peu consulté les habitants sur leurs aspirations en termes de modèles d'habitat et de modes constructifs. Par exemple, ils ont imposé l'usage des bardeaux (tuiles en bois) pour les toitures en Guyane<sup>37</sup>, ou encore des briques en terre compressée à Mayotte : ces techniques européennes ne correspondaient absolument pas au savoir-faire des attributaires qui construisaient certes en bois et en terre, mais avec d'autres techniques, et qui se sont ainsi montrés réticents à participer aux projets en tant qu'autoconstructeurs.

Par ailleurs, les urbanistes ont été surpris de constater le « désir de parpaing » des attributaires, qui enrobaient les finitions de leur maison en bois ou en terre par des murs en parpaing, brique de béton. Dans mon

35. Deuxième arrêté du 13 mars 1986 relatif aux aides de l'État à la construction de logements évolutifs sociaux (LES) dans les départements d'outre-mer.

36. Selon les chiffres établis pour la période 1986-1991, d'après la direction de la Construction. Cf. CETE Méditerranée, *Mini-atlas et carnet des données économiques et sociales, pour Martinique, Guyane, Guadeloupe, Réunion*, CETE Méditerranée, Aix-en-Provence, 1991, p. 33.

37. Pour l'exemple de la construction de la Charbonnière à Saint-Laurent-du-Maroni, cf. C. Léobal, « Adapter le logement social à la "culture" des habitants en Outre-mer. La résorption de l'habitat insalubre appliquée aux marrons de Saint-Laurent-du-Maroni (La Charbonnière, 1985) », dans F. Belmessous, L. Bonneval, L. Coudroy de Lille et N. Ortart (dir.), *Logement et politique(s). Un couple encore d'actualité?*, L'Harmattan, Paris, 2014, p. 179-198.

ethnographie, j'ai analysé cet usage décoratif du béton comme reflétant aux yeux des Saint-Laurentais un signe extérieur d'ascension sociale<sup>38</sup>. De nombreux quartiers nés à l'époque des LES dans cette ville connaissent aujourd'hui de fortes inondations à chaque saison des pluies, du fait de l'absence de système d'évacuation d'eau mais aussi de la couverture importante des parcelles avec des dalles de béton.

Ce n'est cependant pas ce « manque de mobilisation des autoconstructeurs », comme le disent les urbanistes, qui a abouti à l'abandon de cette politique, mais plutôt des décisions en haut-lieu. Selon les urbanistes qui menaient ces projets, l'attribution de terrains à forte valeur spéculative à des groupes précaires et minorisés de la population se serait heurtée à l'opposition de beaucoup d'élus locaux qui défendaient les intérêts des bourgeoisies locales. D'après les urbanistes de l'habitat adapté, les points de vue de ces élus ultramarins sont bien représentés par le ministère des Outre-mer qui a réussi à se voir attribuer, en 1996, la gestion de la ligne budgétaire unique qui finançait l'ensemble du logement social dans les DROM, aux dépens du ministère de l'Équipement qui la coordonnait jusque-là. Ce changement de tutelle ministérielle a profondément modifié la politique de logement qui prévalait alors dans les DROM, avec l'abandon des logements LES au profit des logements locatifs de type HLM et un financement par les allocations personnelles au logement qui venaient tout juste d'être élargies à l'Outre-mer.

En réalité, ce changement de politique n'est pas seulement attribuable au fait que les élus locaux défendent leurs électeurs bourgeois. Il correspond à un changement beaucoup plus général en termes de politiques sociales dans les DROM : en effet, le ministère des Outre-mer défend depuis la fin des années 1990 l'« égalité réelle » des ultramarins avec les métropolitains en matière de droits sociaux, tandis que les urbanistes de l'habitat adapté prônaient au contraire une différenciation de l'application dans les DROM. Ainsi, le montant du revenu minimum d'insertion (RMI) a été rétabli au même niveau que le niveau de France hexagonale en 2000. Le RMI a effectivement été instauré en 1988 par le président Mitterrand dans toute la France, DROM y compris, mais le bureau de l'Outre-mer s'était alors mobilisé contre l'extension du RMI Outre-mer en arguant du fait que cela allait « encourager l'oisiveté<sup>39</sup> » et avait finalement obtenu que le RMI Outre-mer n'ait qu'un montant réduit à 80 % du montant national. La différence budgétaire ainsi négociée était alors reversée à la ligne budgétaire unique pour financer le logement. La politique de l'habitat adapté, malgré

38. C. Léobal, « Devenir "libre"... », art. cité.

39. Entretien avec Léopold Bonnacarrère, 5 octobre 2012.

ses bonnes intentions, reposait donc sur des conceptions différentialistes inégalitaires des populations des DROM.

Ces dernières années, plusieurs études urbanistiques ont repris la notion d'habitat adapté pour défendre la rénovation des quartiers existants. Le dernier rapport de la Cour des comptes sur le logement outre-mer mentionne ainsi la nécessité d'utiliser des matériaux bio-sourcés ou recyclés<sup>40</sup>, et notamment la brique en terre compressée dont l'utilisation à Mayotte a été interrompue et remplacée par l'utilisation de ciment, « importé ou produit à coût énergétique et financier élevé localement, et bien moins intégré à l'environnement de l'île ». Mais la brique en terre compressée est présentée comme « le matériau traditionnel » à Mayotte, alors que cette technique reposait sur un savoir-faire belge qui a été imposé au détriment du torchis<sup>41</sup>. Par ailleurs, les auteurs du Plan logement outre-mer 2019-2022<sup>42</sup> recommandent timidement d'avoir recours à l'autoconstruction, comme « une réponse possible à la demande sociale de logements », mais d'une manière qui « doit être raisonnée et accompagnée » car elle « ne peut satisfaire que marginalement à la demande de logements issue de la pression démographique dans les départements de Mayotte et de Guyane<sup>43</sup> ». L'expérimentation de l'habitat adapté semble donc n'être valorisée qu'à titre exceptionnel et est jugée « peu compatible avec le besoin massif de constructions dans des territoires soumis à une forte pression démographique et, dans certains cas, migratoire, dans lesquels il faut, de surcroît, limiter l'étalement urbain<sup>44</sup> ». C'est donc bien le modèle de l'urbanisme basé sur le béton armé et la densification urbaine qui détermine aujourd'hui les grandes orientations des politiques.

Ce bref panorama des politiques du logement social dans les DROM nous permet ainsi de saisir la complexité des enjeux liés à la question de l'habiter dans une perspective d'écologie décoloniale. Au nom de l'impératif écologique de densification urbaine, les politiques actuelles de l'urbanisme bétonnent massivement ces régions en menaçant leur biodiversité, créant des inondations et bouleversant des modes de vie dans des logements suffocants, tout en alimentant le secteur du béton importé depuis l'Europe. Les alternatives institutionnelles qui ont été portées (les logements évolutifs sociaux) reposaient sur une vision différentialiste portée par des fonctionnaires métropolitains. Les réseaux de constructeurs locaux, qui

---

40. Cour des comptes, *op. cit.*, p. 90.

41. Entretien avec Gérard Le Goff, 16 mars 2012.

42. Ministère des Outre-mer, *op. cit.*

43. Cour des comptes, *op. cit.*, p. 93.

44. *Ibid.*, p. 40.

fabriquent en dehors de toute autorisation des milliers de maisons en bois, en tôle et en parpaing, de manière intégrée à leur environnement social et naturel, font face à des politiques de démolition et de dévalorisation symbolique. La précarité et les dangers sanitaires de ces quartiers sont bien réels, en témoignent les incendies récurrents dans les maisons en bois de Saint-Laurent-du-Maroni ; mais les catégorisations institutionnelles d'habitat indigne, insalubre ou spontané servent en réalité des politiques de démolition qui rendent plus incertains les investissements que les habitants pourraient faire pour améliorer leur maison. La priorité étatique devrait donc être d'arrêter de les anéantir pour permettre à leurs habitants de réduire la précarité de leur habitat.

---

---

Clémence Léobal est chercheuse en sciences sociales au CNRS-Lavue.

---

---