

AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
 WASHINGTON, D. C. 20523
BIBLIOGRAPHIC INPUT SHEET

FOR AID USE ONLY

Batch 70

1. SUBJECT CLASSIFICATION	A. PRIMARY	Urban development and housing	LD00-0000-0000
	B. SECONDARY	Housing	

2. TITLE AND SUBTITLE
 Amelioration de l'habitat par la promotion de l'effort personnel

3. AUTHOR(S)
 (101) U.S. Dept.of Housing and Urban Development

4. DOCUMENT DATE 1967	5. NUMBER OF PAGES 68p.	6. ARC NUMBER ARC 301.54.D419b
--------------------------	----------------------------	-----------------------------------

7. REFERENCE ORGANIZATION NAME AND ADDRESS
 AID/AFR/RTAC; AID/SER/H

8. SUPPLEMENTARY NOTES (*Sponsoring Organization, Publishers, Availability*)
 (In Collection: techniques am.,63)
 (In English,French,and Spanish. English,63p.: PN-AAE-~~882~~; Spanish,40p.: PN-AAE-~~881~~)

9. ABSTRACT

10. CONTROL NUMBER PN-AAE-883	11. PRICE OF DOCUMENT
12. DESCRIPTORS Familles Improvements Planning Projects	13. PROJECT NUMBER
	14. CONTRACT NUMBER AID/AFR/RTAC
	15. TYPE OF DOCUMENT

TECHNIQUES AMÉRICAINES - 63

**AMÉLIORATION
DE L'HABITAT
PAR
LA PROMOTION
DE
L'EFFORT
PERSONNEL**

(3^e édition)

Centre Régional d'Éditions Techniques

Traduction d'un ouvrage en langue anglaise intitulé
AIDED SELF-HELP IN HOUSING IMPROVEMENT
par George A. SPEER
International Aided Self-Help Housing Adviser
élaboré pour
Agency for International Development
et publié par
International Housing Service
Office of the Administrator
Housing and Home Finance Agency
Washington 25, D.C.

La présente édition en langue française est publiée par le
REGIONAL TECHNICAL AIDS CENTER (R.T.A.C.)

dénommé

Centre Régional d'Éditions Techniques (C.R.E.T.)
Paris-France

qui relève du

DEPARTMENT OF STATE
Agency for International Development
Office of Institutional Development (A.F.R./I.D.)
Washington D.C.

Pour tous renseignements au sujet des publications C.R.E.T.
s'adresser à la

Mission Américaine de l'A.I.D.
Ambassade des États-Unis d'Amérique
(Capitale du pays d'où émane la demande)

PRÉFACE

Depuis plusieurs années, le International Housing Service (Service International du Logement) de la Housing et Home Finance Agency n'a cessé de contribuer à dégager les principes et méthodes de ce qu'il est convenu d'appeler la construction de logements par efforts personnels assistés. Cette appellation a été employée pour la première fois, me semble-t-il, dans un de mes articles publiés par la F.A.O. dans Unasylva, en 1949. Ce même article a été traduit ensuite en différentes langues et publié dans de nombreux pays. Des variantes de cette idée ont germé dans plusieurs pays avant comme après. Cependant, elle est maintenant connue dans le monde entier sous la dénomination de logements par efforts personnels assistés ou améliorations du logement par efforts personnels assistés.

Pour moi, comme pour l'I.H.S., l'élaboration de cette idée remonte à l'expérience de Porto Rico; et je suis fier de la part que j'ai prise là au lancement de plusieurs formes de construction de logements par efforts personnels assistés. Cela a commencé vers 1939 avec les projets « Land and Utilities » de la Ponce Housing Authority. Est ensuite venu le programme en faveur de l'habitat rural de l'Administration des Programmes Sociaux et les « Embalses » à San José. Parmi ces dernières manifestations, citons le projet urbain « Ayuda Mutua » de San José, les « Minimum Urbanization » ou les « Aided Self-Help Subdivisions » projets autorisés l'année dernière et actuellement en cours de réalisation.

A partir de cette expérience et de quelques autres, l'I.H.S. a contribué à la mise en œuvre de programmes de construction de logements par efforts personnels assistés dans un certain nombre de pays : Grèce (A.M.A.G., E.C.A.), Birmanie, Surinam, La Barbade, Guyane britannique, Antigua, etc. Pour plus amples informations sur l'expérience dans les Caraïbes se reporter au résumé des débats du séminaire et groupe de travail, Porto Rico, octobre 1953.

Le présent numéro d'Echanges d'Idées et Méthodes s'efforce de donner un résumé des grandes leçons tirées de l'expérience et de l'observation des expériences des autres. Il sera suivi par d'autres documents qui reprendront en détail les principaux aspects comme les techniques de financement et de construction. Naturellement, des nouvelles expériences surgiront de nouvelles idées et de nouveaux textes.

Mes travaux sur l'amélioration de l'habitat par efforts personnels assistés, effectués dans de nombreux pays, m'ont amené à penser que l'avantage principal de cette formule est qu'elle permet au gouvernement, aux communautés et aux groupes de familles de ne pas attendre pendant vingt ou trente ans le « développement économique » mais de commencer dès maintenant avec le peu d'argent dont ils disposent à améliorer leurs conditions de vie et en même temps à contribuer effectivement au progrès économique.

Dans bien des endroits, des programmes organisés pour la création de logements par efforts personnels assistés sont en cours de réalisation. Chacun de ces programmes peut bénéficier de l'expérience des autres. Ceci est particulièrement vrai pour les programmes nouveaux; on peut ainsi prévoir ce qui aura des chances de réussir et ce qu'il faut éviter. Pour ce faire, du moins en partie, on se réfèrera aux documents et films décrivant les méthodes employées. Mais il est bien évident que la meilleure façon de profiter de l'expérience pratique des autres est de faire appel précisément à ceux-ci, et en particulier à ceux qui ont fait preuve d'imagination, d'ingéniosité et de patience en élaborant des programmes nouveaux pour des situations neuves. Ainsi, grâce à des arrangements bilatéraux et multilatéraux et à des contrats privés, la coopération technique est en train de progresser largement dans ce domaine.

JACOB CRANE,
Conseiller.
Juin 1954

INTRODUCTION

Le présent numéro d'Echanges d'Idées et de Méthodes a été préparé à l'origine en septembre 1954 par les services de l'International Housing Service du H.H.F.A. sous la direction de R. Douglas Stone, adjoint à l'Administrateur, par George A. Speer, Conseiller international en matière de construction de logements par efforts personnels assistés. Il fait appel à la documentation de plus en plus vaste sur ce sujet et il est issu des principes élaborés par écrit et en pratique par Jacob L. Crane au cours de ses dix années de service dans l'International Housing Activities Staff (l'ancêtre de l'International Housing Service) après la Seconde Guerre mondiale et ses activités d'expert-conseil auprès des Nations Unies.

Pour l'autorisation gracieuse de reproduire les photographies illustrant ce document nous remercions respectueusement le Ministère des Affaires Sociales, Athènes, Grèce; l'Administration des Programmes Sociaux, San Juan, Porto Rico; la Hurricane Housing Organization, Kingston, Jamaïque, Antilles anglaises; la International Cooperation Administration et la Housing and Home Finance Agency, de Washington, D.C.

Les éléments relatifs au financement de la construction de logements par efforts personnels assistés figurant dans ce numéro ont été présentés à l'origine par Roy J. Burroughs, International Housing Finance Adviser, sous la référence IME n° 24, 5 mai 1955.

La technique des efforts personnels assistés qui attire de plus en plus l'attention en tant que moyen d'amélioration de l'habitat et seule façon de réaliser le maximum à moindre frais est présentée dans un film intitulé « It Can Be Done ». Ce film a été réalisé par l'Université de Pensylvanie pour le compte de l'Administration pour la Coopération Internationale. Les conseils techniques ont été fournis par le Service International du Logement de l'H.F.A. et par le département du logement de l'I.C.A.

Ce film a été applaudi partout où il a été présenté et a remporté le grand prix au festival de Vienne, organisé en 1956 par le Congrès de la Fédération Internationale du Logement et de l'Urbanisme.

Pour obtenir le prêt de ce film, adressez une demande à l'adresse suivante : Housing Division, International Cooperation Administration, Washington 25, D.C., Etats-Unis d'Amérique.

Novembre 1956.

PREMIÈRE PARTIE

GÉNÉRALITÉS

L'amélioration du logement.

En même temps que s'impose l'amélioration du logement, élément important de l'augmentation du niveau de vie et préalable à tout progrès économique, on constate que c'est là une opération lente et coûteuse — souvent irréalisable à grande échelle si l'on a recours aux méthodes traditionnelles.

En conséquence, les efforts personnels assistés suscitent un intérêt de plus en plus vif en tant que moyen économique et rapide d'améliorer les conditions de vie. Bien que ceux-ci soient applicables à toute action affectant les conditions de vie, ils sont particulièrement efficaces dans le cas du logement. Nous les examinerons ici dans cet optique. Dans notre esprit, l'amélioration du logement porte non seulement sur les constructions mais aussi sur le réaménagement de la communauté dont on fera un cadre de vie plus agréable; cependant, la présente étude se limitera généralement à l'amélioration des bâtiments proprement dits.

L'effort personnel assisté - Définition.

Comme le nom l'indique, c'est une méthode d'utiliser les nombreuses heures de main-d'œuvre disponibles un peu partout sous forme de temps libre et perdu, et de mobiliser cette énorme réserve de main-d'œuvre conjointement à une forme quelconque d'assistance de la communauté ou autre, permettant à l'individu d'améliorer son gîte — par ses efforts et avec son temps libre — dans des proportions impensables s'il était abandonné à lui-même.

Il conviendrait de préciser ici ce que sont les efforts personnels assistés et ce qu'ils ne sont pas :

— Ce SONT les efforts personnels traditionnels plus une certaine forme d'assistance qui permet d'obtenir un meilleur résultat.

— C'EST un principe que l'on peut adapter à une variété infinie de techniques allant de la construction d'une maison moderne complète en Suède au remplacement des toits de chaume malsains par des couvertures métalliques en Birmanie.

— C'EST un principe qu'il faut adapter à chaque situation particulière.

— C'EST une méthode qui capitalise le temps libre et jusqu'alors perdu, augmentant ainsi les ressources économiques d'une communauté, bien au-delà souvent du montant de l'assistance.

— C'EST une méthode très efficace qui favorise l'accession à la propriété immobilière.

— C'EST une méthode relativement peu coûteuse par famille logée, mais qui, à grande échelle, même pour le programme le plus simple, peut atteindre des sommes considérables pour l'ensemble des familles assistées. N'oublions pas que pour une même somme d'argent, ce système permet de loger plus de familles que n'importe quelle autre méthode.

— C'EST la seule méthode connue qui permette d'envisager une amélioration générale de l'habitat dans plusieurs parties du monde.

Par contre :

— Ce N'EST PAS un principe facile à faire adopter.

— Ce N'EST PAS une technique que l'on peut appliquer partout sans modifications.

— Ce N'EST PAS une panacée qui éliminera bientôt tous les problèmes du logement.

Quelques aspects des efforts personnels assistés.

Dans les sociétés très organisées, des entrepreneurs qualifiés assurent, généralement sous contrat, la construction de logements convenables à partir de matériaux industriels assemblés par une main-d'œuvre spécialisée. Une fois les travaux finis, la famille prend possession des lieux et entreprend de payer la construction de son logis effectuée par d'autres pour son propre compte. Pour beaucoup, c'est trop cher. C'est même souvent trop cher pour l'Etat qui doit subventionner la famille. Mais, si l'on peut combiner la plus grande des ressources — la main-d'œuvre autrement inemployée des familles — et l'assistance de la communauté, on peut améliorer l'habitat sans outrepasser les moyens de l'individu et de la communauté.

D'autre part, dans bien des pays sous-développés où la forme traditionnelle des efforts personnels représente la façon normale de construire une maison, les matériaux locaux et la main-d'œuvre familiale servent à bâtir, le plus souvent, une petite hutte malsaine et envahie par la vermine. Pour beaucoup, c'est une solution peu

satisfaisante, mais c'est tout ce qu'ils peuvent faire abandonnés à eux-mêmes. Suivant le principe des efforts personnels assistés, la main-d'œuvre et l'emploi des matériaux locaux seront complétés par une forme d'assistance qui leur permettra de construire de meilleures maisons, sur de meilleurs terrains peut-être, en utilisant éventuellement de petites quantités de matériaux jusque-là rares et coûteux, tout en restant dans le cadre des possibilités de l'individu et de la communauté.

Dans chacun des exemples précédemment indiqués (en pratique on ne peut pas les séparer : des gens habitent des cabanes malsaines dans des communautés très organisées et construisent leurs propres maisons à partir de matériaux locaux dans beaucoup de zones rurales, partout dans le monde), on a cité un principe de base pour montrer comment on peut construire de meilleurs logements pour un plus grand nombre d'individus sans frais excessifs. C'est un facteur non négligeable, mais ce n'est peut-être pas la valeur la plus précieuse des efforts personnels assistés. Lorsque la famille et la communauté coopèrent à l'amélioration du logement, la fierté et la satisfaction qu'elles tirent de cette création et de cette réalisation établissent un lien mutuel qui peut les aider à affronter conjointement d'autres difficultés qui réclament le respect et la confiance mutuelle.

Le système des efforts personnels assistés n'échappe pas aux nombreux problèmes communs à tout programme de logement. En fait, de nouvelles complications viennent souvent s'ajouter. En tout cas, le résultat final semble justifier les moyens. Aux problèmes habituels d'organisation administrative, de manque de personnel local qualifié, de difficultés de planification et de mise en programme, il faut ajouter le fait que dans le système d'efforts personnels assistés, une fois la solution trouvée, ce sont les attitudes, le comportement affectif, les traditions, les coutumes et croyances du public qui détermineront le rythme d'amélioration de l'habitat.

DEUXIÈME PARTIE

PRINCIPES DIRECTEURS, ANALYSE RATIONNELLE ET ÉLABORATION DES PROGRAMMES

L'assistance fournie dans le cadre du programme de construction de logements par efforts personnels peut avoir des origines différentes : individus, collectivités, industries, fondations et philanthropes, Etat, etc., mais il se dégage toujours une exigence commune : la nécessité d'une politique, d'un inventaire des ressources et enfin d'un programme méthodique d'action. Il découle souvent de l'inventaire des ressources qu'il faut trouver des moyens aussi économiques que possible pour étendre au plus grand nombre de personnes les bienfaits de l'amélioration de l'habitat. En général, les programmes de logement par efforts personnels assistés épargnent à l'extrême les ressources du promoteur comme celles des familles participantes. Les disponibilités en main-d'œuvre, matériaux et argent doivent être habilement combinées à cette aide extérieure pour faire profiter d'une assistance maximale le plus grand nombre possible de gens. Dans le présent document, nous étudierons donc en détail la politique et l'établissement des programmes et nous en discuterons à la lumière de la planification nationale puisqu'un schéma général est commun à tous — Etat ou autres.

Nécessité d'une analyse rationnelle.

Un gouvernement, une industrie ou n'importe qui peut définir une politique du logement. En l'absence de toute autre information, il peut s'agir simplement de l'expression d'un désir d'améliorer le logement dans la pleine mesure de ses possibilités. Une fois la politique définie, il faut évidemment recueillir tous les renseignements existants et les analyser afin de formuler le meilleur

programme possible de mise en œuvre de la politique : en d'autres termes il faut procéder à une analyse rationnelle de la situation dans son état actuel avant de passer à l'exécution. Malheureusement, bien des personnes officielles ou autres négligent l'analyse et le programme, supposant à tort qu'un programme et une politique se dégageront peut-être de l'expérience tirée d'un projet ou d'une série de projets. L'urgence d'un aspect du problème et le désir de « faire quelque chose » tout de suite interviennent souvent dans cette décision. Mais cela ne marche pas. Le plus souvent, les ressources disponibles sont vite épuisées, l'ensemble du projet n'a pas progressé et cet échec partiel ou total a ébranlé la confiance

Une analyse partielle vaut mieux que rien du tout.

On ne saurait trop recommander de procéder à une analyse complète avant d'entreprendre tout programme; cependant cela n'est pas toujours possible ou réalisable, car certaines zones ne disposent pas des informations nécessaires. Mais n'oublions pas qu'une analyse partielle vaut mieux que rien du tout, jusqu'à plus ample informé. Elle peut évaluer l'influence des traditions, coutumes, désirs et urgences et incorporer certaines données de base. Par exemple, un pays sous-développé n'aura peut-être pas de statistiques relatives à la population mais on sait peut-être qu'un tiers environ des familles vivent dans des taudis, combien d'argent elles peuvent consacrer à leur logement, et quelles sont les ressources dont le gouvernement pourra disposer par an pour les quelques premières années.

Les phases de l'analyse rationnelle.

Même dans le cas d'une analyse rapide ou à court terme, on compte quatre phases essentielles. Ce sont : (1) l'étude de la nature et de l'ampleur du problème global; (2) l'inventaire des ressources disponibles; (3) l'identification des problèmes-clés particuliers; (4) la recommandation d'un programme. Ces phases très importantes sont reprises dans l'annexe A.

L'organisme planificateur.

Vu la complexité de l'entreprise, il faut créer un organisme responsable au sein du gouvernement : ministère ou département. En l'absence de cette autorité centrale, il est extrêmement diffi-

cile, sinon impossible, d'établir un programme raisonnable. Cet organe central — le seul qui soit en mesure de décider d'un programme — se chargerait des analyses, préparerait les recommandations, aiderait et conseillerait le pouvoir en matière de législation, suivant les besoins. Dans l'analyse du problème, il jaugerait l'opinion publique exprimée par la voix des groupes de consommateurs, et d'intérêts, des groupes privés et des groupes de producteurs. Il veillerait à une participation adéquate des autorités locales qui prennent souvent conscience des problèmes bien avant le gouvernement central. L'organisme central se trouverait alors en mesure de définir des sphères de relations entre autorités nationales et locales, et de jouer ainsi un rôle très important dans l'élaboration de la politique et du programme.

L'évolution dans l'élaboration du programme.

L'analyse rationnelle conclut à la sélection de mesures spécifiques à appliquer; une fois ces mesures sélectionnées, il devient important, la plupart du temps, de déterminer les *étapes suivantes* réalisables dans le cadre des limitations connues. Il va falloir définir des normes, ou du moins les adopter à titre expérimental. Ensuite, on pourra orienter le programme vers l'application de ces normes, dans les limites, toujours, des ressources disponibles. Au départ, il s'agira peut-être d'une simple mesure, sous réserve d'expériences et d'analyses ultérieures. Cependant, le programme recommandé pourra permettre de préciser la façon de poursuivre et d'élargir l'analyse rationnelle ainsi que les modalités de recensement périodique et de modifications éventuelles de la politique et du programme.

TROISIÈME PARTIE

ORGANISATION ET GESTION

Nous avons indiqué précédemment que les loisirs non utilisés des familles à loger constituaient la principale possibilité d'amélioration du logement dans bien des pays. Nous avons également souligné que « ce sont les attitudes, le comportement affectif, les traditions, les coutumes et croyances du public qui détermineront le rythme d'amélioration de l'habitat ».

Ces faits sont à la base de tout effort personnel assisté, et les solutions au problème d'assurer une coopération maximale dans l'utilisation de ces heures de main-d'œuvre inutilisée représentent l'aspect le plus critique de tout programme d'efforts personnels assistés. De même, les méthodes suivies pour s'assurer que ce problème a été abordé et résolu de manière satisfaisante revêtent une importance vitale. Ici, nous nous trouvons en face de deux écoles — divergentes, naturellement — dont les points extrêmes donnent une indication de l'ampleur de la gamme de méthodes possibles.

Certains prétendent que « l'on a tendance à penser et à prévoir en termes de projets bureaucratiques qui dépendent trop des initiatives et des finances de l'Etat, — conception parfaitement vaine, car les ressources du... gouvernement sont très limitées et doivent couvrir une zone très vaste ». « La seule solution pratique, ajoute-t-on est d'encourager les gens à se charger eux-mêmes de bâtir de meilleures maisons. » Ainsi, déclare-t-on, tout bien considéré, la seule façon pratique d'aider les gens est d'agir à la façon d'un catalyseur en leur faisant envisager l'amélioration de leurs conditions de vie et, peut-être, en guidant leur choix des moyens et possibilités. Il y a beaucoup à retenir dans cette conception, et dans bien des régions cette forme d'assistance est largement suffisante.

A l'autre extrême, on pense que la seule façon de faire des progrès réels en matière d'amélioration du logement par efforts personnels assistés est de « commencer par faire identifier par des

experts les besoins particuliers dont les gens ont conscience, puis d'élaborer des solutions répondant à ces besoins et d'en faire part aux intéressés. « Naturellement, nous savons tous que bien souvent les plans imposés plus ou moins par contrainte à la population n'ont guère d'effet même s'ils sont, en apparence, sages et pratiques. Par contre, nous savons aussi que dans bien des circonstances — surtout dans les cas de crise — les populations désespérées, sans abri souhaitent vivement voir le gouvernement prendre en considération leurs problèmes, évaluer les ressources dont il dispose, mettre au point une solution et la leur communiquer de façon à ce que, en collaboration avec le gouvernement, ils puissent rapidement faire démarrer un programme de reconstruction. Dans ce cas, la meilleure façon d'obtenir la collaboration des familles à loger est représentée par un programme aussi parfait que possible d'efforts personnels assistés.

Entre ces deux extrêmes, une voie moyenne réunit le meilleur de chaque. Dans cette voie, il est possible qu'un gouvernement politiquement responsable et une population dynamique et enthousiaste, au niveau du village et de la communauté, puissent identifier ensemble leurs problèmes, faire l'inventaire de leurs ressources et élaborer un plan d'action. Partant de cette base et considérant tous les degrés possibles d'action gouvernementale et communautaire, nous allons étudier ici la participation de la communauté.

Faire naître un désir d'évolution.

Une fois que l'on a trouvé une solution de base pratique pour améliorer le logement, il importe d'inspirer à la masse des mal logés le désir d'améliorer leur sort. Hélas, c'est souvent très difficile.

Les classes les plus pauvres sont non seulement mal logées, mais mal nourries, souvent malades, et parfois d'une inertie quasi désespérée. Ces gens ne comprennent pas, ou ne croient pas, que l'on puisse vouloir les aider à s'aider eux-mêmes. Ce premier obstacle vaincu, ils font alors un procès d'intention. Qu'est-ce que cela cache? se demandent-ils. Qu'est-ce que cela va rapporter à ceux qui veulent nous aider? Qu'est-ce qu'ils ont encore trouvé pour nous exploiter?

Même si les conditions sont plus favorables, il se manifeste souvent une résistance aux changements ou à l'amélioration. Même si les gens sentent que quelque chose leur manque, ils n'ont pas toujours, pour autant, conscience de leurs besoins réels.

A cela, il semble n'y avoir qu'une seule réponse : l'éducation communautaire. Si les gens n'ont pas de conscience de leurs besoins réels, il faut alors prendre des mesures pour les aider à

identifier véritablement leurs besoins, pour les préparer à agir et, ce qui est de la plus haute importance, pour les aider à comprendre qu'une solution existe ou peut être trouvée.

L'éducation communautaire revêt différentes formes allant de la déclaration pure et simple que l'Etat est prêt à fournir son assistance avec un plan d'action pratique, comme c'était le cas pour un grand nombre de familles de réfugiés grecs, à la campagne complète d'éducation de base « sur la nature de l'homme, son histoire, sa vie, son travail » et, par la même occasion, sur la façon dont il peut améliorer son logement. Un programme de ce genre est en pleine action actuellement à Porto Rico.

Quelle que soit la nature du problème, un fait demeure : il faut convaincre les gens. De cette constatation découle une règle absolue : avant que l'on ne puisse commenter à tort un programme, il faut s'assurer que les personnalités (chefs, prêtres, maires, dirigeants politiques, etc.) du groupe intéressé qui aideront à faire connaître la proposition sont parfaitement informés, ou du moins comprennent les faits impliqués et sont convaincus de la valeur du programme. Cette précaution prise, ces personnalités pourront influencer sur l'opinion de la population, répondre aux critiques et corriger les interprétations erronées avant qu'elles ne trouvent crédit à force d'être répétées.

L'organisation des communautés pour ce genre d'action.

Que ce soit la population ou le gouvernement qui aient pris conscience des besoins, une fois que l'on a mis au point un programme auquel sont acquis les notables, il faut s'adresser au peuple pour obtenir la collaboration qui permettra de mettre en œuvre le plan. On peut diviser cette phase du programme en trois grandes parties : présentation au grand public; présentation détaillée et locale du projet; présentation très détaillée aux familles qui sont d'accord avec la solution proposée et qui semblent désireuses d'y participer.

Pour la présentation au grand public, on utilisera la radio, la télévision, les journaux, livres, brochures, affiches, conférences, expositions, discussions collectives et démonstrations.

La présentation relativement détaillée du projet à l'échelle locale fait appel à beaucoup de ces techniques sinon à toutes. Les réunions communautaires sont précieuses. Les auxiliaires visuels et les affiches se révèlent d'une grande utilité. Le contact personnel direct permet d'avoir un aperçu des réactions réelles de la communauté et de remédier aux erreurs d'interprétation.

La présentation détaillée aux familles intéressées a lieu souvent à l'occasion de réunions de groupes et d'entrevues personnelles. A ce moment-là, il faut absolument que tous les détails du

plan soient au point. On étudie alors de façon très détaillée le projet proprement dit et les caractéristiques de la famille. C'est pendant cette phase que la famille décide si le projet s'applique au problème qui lui est propre, et que l'on étudie la candidature des familles intéressées.

Cherchant à fournir à la population des renseignements d'ordre agricole et en même temps à stimuler les initiatives, le Cooperative Extension Service du Département de l'Agriculture des Etats-Unis (1) a découvert que :

les méthodes s'appliquant à des groupes sont efficaces dans 30 % des cas environ;

les méthodes s'appliquant à des individus sont efficaces à 25 % des cas environ;

les techniques d'information de masse sont efficaces dans 20 % des cas environ.

Naturellement, ces pourcentages varieront en fonction du public et des conditions.

Ce Service a également découvert que dans les réunions de groupes ce sont les conférences pures et simples qui ont le moins d'effet; si les personnalités locales participent officiellement à la réunion, on obtient de meilleurs résultats. Avec des tableaux et des croquis, c'est encore mieux. La meilleure de toutes les techniques est la conférence complétée par la projection d'un film.

Les méthodes de travail collectif ou individuel.

A propos toujours de la participation de la population à la construction des logements, nous allons étudier maintenant la façon dont les gens vont travailler une fois qu'ils seront convaincus de la justesse et de la valeur pratique de la méthode.

En premier lieu, n'oublions pas que l'individu et sa famille sont sur le point de consacrer des heures et des heures à rassembler ou à préparer des matériaux et à construire la maison. Tout instrument permettant d'améliorer un tant soit peu les conditions de travail sera donc très précieux. La façon de travailler va donc prendre une importance vitale.

Dans les publications récentes, on a peut-être accordé une importance excessive à l'activité de groupe (le groupe travaillant comme une équipe à la construction de toute ses maisons), si bien que certains pensent que la seule façon de construire des maisons selon le système des efforts personnels assistés est l'activité de groupe. L'activité de groupe est souvent un moyen très efficace de faire construire les maisons par ceux qui vont les occuper.

(1) America's Roadside Teachers, Adult Leadership, volume 2, n° 9, février 1954, pages 4 à 7.

C'est parfois le seul. Mais, encore une fois, insister sur ce principe peut compromettre tout le programme. Parfois il peut en résulter un échec total.

De nombreux facteurs interviennent dans la façon dont les gens vont travailler. Le plus significatif est leur propre nature. Prenons un cas extrême : si l'on envisage un programme d'efforts personnels assistés dans une région où, normalement, tous les travaux des champs sont faits par des groupes qui vont d'une ferme à l'autre, on choisira une forme de travail collectif. Le travail en équipe est également nécessaire pour certains types de construction : le béton armé, par exemple, avec ses lourds coffrages et son coulage rapide. Il en va de même si, pour quelque raison, les travailleurs doivent faire l'objet d'une surveillance pratiquement constante pendant la construction.

Même dans ce cas, un élément nouveau intervient parfois. Dans certaines régions, les membres des équipes travaillent mieux s'ils ne savent pas quelle maison sera la leur jusqu'à ce que *tout* soit fini. Ailleurs, les gens refuseront de travailler jusqu'à ce qu'ils sachent quelle maison sera la leur après achèvement du programme.

Porto Rico fournit peut-être le meilleur exemple de programme dans lequel le travail collectif ait été à la base d'une politique du logement par efforts personnels assistés. A partir de ce même principe, des projets expérimentaux ont été lancés dans les Caraïbes : Surinam, La Barbade et Trinidad entre autres.

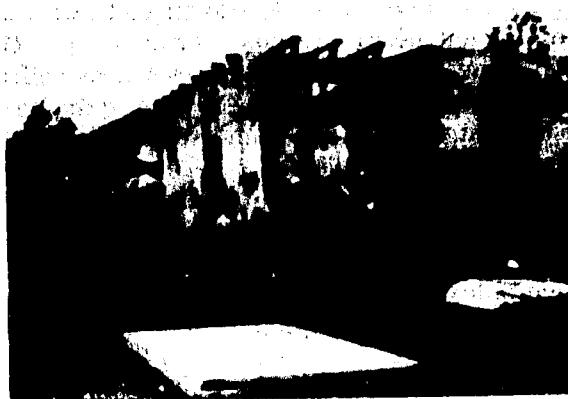
Par contre, dans un pays où l'individualisme est vivace, où les gens n'ont pas l'habitude de travailler en équipe, où ils se méfient les uns des autres, il serait insensé de vouloir construire collectivement un groupe de maisons. Dans des cas semblables, et ils sont nombreux, la cellule de travail est constituée par la famille qui bâtit sa propre maison. Ceci n'exclut pas une forme spontanée de travail collectif, par exemple lorsque les voisins ou les amis aident à poser la charpente. Le principal responsable demeure la famille et non un groupe organisé de façon définie.

La Grèce fournit un bon exemple de programme d'efforts personnels assistés reposant sur la famille : en 1950, soixante-dix mille familles environ ont reconstruit leurs maisons détruites pendant la Seconde Guerre mondiale et la révolution qui a fait suite. En Suède, les efforts personnels assistés ont cours depuis des années dans la construction des logements et la cellule familiale constitue une unité satisfaisante, même lorsqu'il s'agit de construire une rangée de maisons formant terrasse.

Si l'on envisage le travail individuel, il est toujours préférable d'adopter des maisons de construction simple, faisant intervenir surtout des matériaux et des méthodes auxquels le public est habitué, ce qui permet de se passer d'une surveillance technique constante. Ceci est particulièrement important lorsque les chantiers sont éloignés les uns des autres, dans le cas des fermes iso-

lées par exemple. Dans un village où tout le monde travaille côte à côte, cela a moins d'importance.

Il apparaît donc qu'il n'existe pas de règle *a priori* en faveur du travail en groupe ou du travail individuel. La solution dépend de tout un jeu de circonstances particulières. Naturellement, l'important est que les intéressés aient conscience des avantages et des inconvénients de chacune des méthodes.



Une maison porto-ricaine qui prend forme.

QUATRIÈME PARTIE

FORMES D'ASSISTANCE ET PARTICIPATION FAMILIALE

Ce qui vient s'ajouter aux efforts personnels, l'assistance qui permet à l'homme d'améliorer son logement bien davantage que s'il était laissé à lui-même, vient de sources nombreuses et revêt presque toutes les formes imaginables.

Nous avons vu que l'assistance peut se manifester — et c'est fréquemment le cas — au cours des phases extrêmement importantes d'élaboration de la politique, de recherche d'une forme de solution pratique respectant les intérêts de la majorité, d'établissement d'un programme garantissant le respect des priorités et la mobilisation des ressources disponibles au profit — à long terme — du plus grand nombre; enfin, l'assistance peut prendre la forme de mesures législatives éventuellement nécessaires à la mise en œuvre du programme.

L'assistance revêt également des formes plus tangibles dont, entre autres: les conseils techniques pour l'établissement des plans, l'utilisation des matériaux et l'assistance pendant la construction; l'assistance financière; la main-d'œuvre qualifiée, le plus souvent, pour participer aux opérations délicates; des terrains ou une certaine forme de régime foncier stable; l'administration, l'organisation et la direction de tout le programme d'amélioration.

D'autre part, les moyens par lesquels les familles peuvent contribuer à l'opération coopérative désignée par le nom d'efforts personnels assistés, comprennent entre autres: la coopération avec les autorités lors de l'analyse du problème du logement; la fourniture de main-d'œuvre, généralement non qualifiée; l'apport de ressources financières, si limitées soient-elles; le terrain sur lequel on construira la maison; les matériaux de construction, en particulier ceux d'origine locale.

Ces différentes formes d'assistance et de participation des familles intéressées seront discutées de façon sommaire dans les paragraphes suivants et dans la cinquième partie qui contient des exemples types de programme d'efforts personnels assistés.

Assistance technique.

Ceux qui ont travaillé à la construction de logements par efforts personnels assistés tiennent l'assistance technique pour l'un des instruments les plus efficaces de l'amélioration du logement. Parmi les contributions de la technique à cette amélioration, dans le cas des efforts personnels assistés comme dans celui des méthodes les plus conventionnelles, citons les nouvelles applications de matériaux traditionnels, l'amélioration des matériaux communs et le développement ou l'introduction de nouveaux matériaux. La stimulation des industries locales du bâtiment et leur assistance du point de vue technique pendant leur développement constituent des fonctions importantes.

Dans bien des parties du monde, la terre est un matériau de construction répandu mais souvent peu satisfaisant; il est donc particulièrement intéressant d'introduire des machines à main simples permettant de transformer la terre en produit plus résistant.

En Suède, l'habileté technique appliquée aux efforts personnels assistés a donné naissance à la préfabrication de charpentes de bois pour maisons populaires qui peuvent être rapidement et facilement montées par la famille et par ses amis, voisins et parents sous la direction d'un technicien. On obtient ainsi une structure robuste dont la finition sera assurée par la famille à loger.

A Porto Rico, des ingénieurs ont conçu des maisonnettes résistant aux ouragans qui peuvent être réalisées par des équipes d'ouvriers non spécialisés, pour leurs propre compte, sous la surveillance d'un expert.

La méthode des efforts personnels assistés est peut-être celle qui exige le plus de la technique en lui demandant de trouver de nouvelles façons de construire de meilleurs logements en faisant de moins en moins appel à des spécialistes.

Assistance financière.

Dans chaque phase des projets de construction par efforts personnels assistés, on voit surgir des problèmes financiers qui ne sont pas moins pénibles que dans les programmes plus classiques. Lorsque l'on procède à l'inventaire des ressources, avant établissement du programme, on évalue soigneusement les ressources financières de l'Etat, de l'ensemble du pays et des familles qui participeront ultérieurement au programme d'efforts personnels assistés. Ce sont ces ressources financières et les coûts prévus pour les aménagements essentiels qui limitent généralement la portée du programme à tout moment.

Tout au long de la planification financière générale, il se pose une série de questions pour lesquelles il faudra décider d'arrangements financiers détaillés. En voici quelques exemples :

1. Qui sera admis à participer au programme de construction de logements par efforts personnels assistés? Y aura-t-il un test de ressources, c'est-à-dire les participants devront-ils avoir des revenus limités et peu de fortune personnelle? Assignera-t-on une limite au rapport revenu des participants coût d'une maison ou versement mensuel? Un des membres de la famille devra-t-il travailler dans une entreprise qui contribue largement au progrès économique?

2. Qui avancera au départ les capitaux nécessaires pour l'achat du terrain? des matériaux? du matériel de construction? Comment obtiendra-t-on des fonds pour ce faire?

3. Les conseils techniques aux constructeurs amateurs seront-ils combinés avec le prêt? Seront-ils à part? Qui payera?

4. Qui va couvrir les frais en définitive? Le gouvernement? Ceux qui occupent la maison? Un tiers? En d'autres termes, accordera-t-on des subventions, et dans l'affirmative, quel sera leur montant? Comment se procurera-t-on des fonds? Les prix varieront-ils suivant que l'occupant bénéficiera d'une simple location verbale ou d'un bail à long terme?

5. A combien s'élèvera le versement initial en espèces demandé à chaque constructeur amateur? Quelle est la limite maximale (ou minimale) du prêt? Quel est le rapport convenu entre le montant du prêt et le prix de revient de la construction.

6. Quel sera le taux d'intérêt éventuellement à la charge de l'emprunteur?

7. Comment s'établira le calendrier des échéances et le plan d'amortissement pour le remboursement des prêts? Varieront-ils en fonction des variations du revenu annuel de l'emprunteur?

8. Qui se charge des encaissements? Quand et où?

9. Quels sont les dispositions prévues pour la perception des impôts? Pour le paiement des primes d'assurance du bâtiment, incendie et ouragan par exemple? Pour éviter les dégradations (atteinte à la propriété) ou pour en être remboursé?

10. Quelles sont les mesures ou pénalisations prévues en cas de défaut de paiement? A-t-on prévu des dérogations en cas de maladie de l'emprunteur, d'une perte de revenus de l'emprunteur ou de la mort de celui-ci? etc.

11. Dans quelle mesure fera-t-on respecter la réglementation relative à la construction et à l'amélioration foncière?

12. Le risque hypothécaire est-il couvert par un assurance au bénéfice du prêteur?

13. L'emprunteur peut-il retirer de l'argent une fois la provision versée? Si oui, le retrait doit-il être motivé?

14. Quelles sont les restrictions portant sur la vente ou le transfert du titre par l'occupant?

15. Quelles sont les mesures de protection dont dispose le gouvernement au pouvoir pour se défendre contre les pressions politiques pouvant se manifester à l'occasion des emprunts ou des encaissements?

Toutes ces questions doivent avoir reçu une réponse avant que ne démarre le projet, faute de quoi les incertitudes et les malentendus ainsi créés risqueraient de faire échouer l'entreprise.

Admissibilité des personnes.

Les candidatures dépendront en grande partie de la nature du programme d'efforts personnels. Si la participation du gouvernement est importante, on pourra appliquer une justification des revenus et les participants seront choisis probablement parmi les familles les plus nécessiteuses. Si le gouvernement se contente de fournir un minimum d'aide technique, cette restriction ne s'imposera pas. A Porto Rico, le programme rural de construction de logements par efforts personnels assistés s'est limité aux « *agregados* » ou squatters, qui ont été relogés avec l'aide et les conseils du gouvernement. Dans le reste des Etats-Unis, le Service de Vulgarisation assure un service central, le *Farm House Plans Exchange*, qui fournit des plans de bâtiments, gratuitement ou à prix coûtant, à tous les fermiers, indépendamment de leur situation économique. Dans certains pays, des industries privées se chargent de la promotion des projets pour leur propre personnel. En Suède, on fixe une limite minimale et maximale aux revenus. En Chine nationaliste (Formose) on aide les familles qui contribuent au développement économique. Aux Philippines, on accorde la priorité à ceux qui sont logés dans les taudis. L'important est de réglementer de façon très précise les candidatures avant de passer à toute autre considération d'ordre financier.

Sources de financement.

Touchant de près à la question de l'admissibilité des candidatures se pose le problème suivant : qui va avancer les premiers frais d'investissement et qui va payer les charges définitives relatives à l'utilisation du produit fini? Cela dépend du promoteur : Etat, philanthrope ou industriel. Cela dépend de la part des dépenses initiales que l'organisme promoteur peut et veut prendre à sa charge. Cela dépend des subventions que le promoteur peut et veut éventuellement allouer à l'occupant.

Les sources des fonds peuvent être différentes pour le terrain, les matériaux, la main-d'œuvre spécialisée et la surveillance

technique. En général, l'Etat devra fournir le capital initial pour financer la construction de logements par efforts personnels assistés mais il faut constamment chercher d'autres ressources.

A titre d'exemple, en Chine nationaliste (Formose) des fonds de solidarité des syndicats sont prêtés aux familles qui construisent leur propre maison. Ces ressources ont été complétées par des fonds de contrepartie sous contrôle commun du gouvernement de la Chine nationaliste et de la Mission de Sécurité Mutuelle de l'I.C.A. en Chine. Les fonds de contrepartie ont été prêtés aux syndicats pour être prêtés à nouveau aux familles intéressées. Dans le cas des dockers, le montant des fonds de contrepartie a été lié aux économies réalisées sur les frais d'expédition rendues possibles par le déchargement rapide des cargaisons. Signalons que le temps nécessaire au déchargement a été diminué de beaucoup en raison d'une part, des encouragements directs et, de l'autre, de la régression nette de la tuberculose. Les syndicats des mineurs ont reçu des prêts des fonds de contrepartie sans lien direct avec la productivité. On s'attend à une amélioration de la productivité dans les mines à cause du meilleur état de santé physique et moral des mineurs.

A Formose, on examine ou on fait appel à d'autres sources de financement non gouvernementales comme les coopératives de construction, les mutuelles, les associations agricoles, les conseils municipaux, etc. La plupart du temps, ces sources ne conviennent pas parfaitement au financement des efforts personnels assistés, cependant elles ont permis d'accorder des prêts limités à des familles utilisant les méthodes des efforts personnels assistés.

A la Jamaïque, les participants à un projet de construction de logements par efforts personnels assistés doivent finalement rembourser partiellement les matériaux et certains services avancés au départ par l'Etat. On rencontre là une organisation unique, celle des « Study Savings Groups » en liaison avec les « Savings Unions ». Les groupes ont une réunion d'étude toutes les semaines avant d'entreprendre la construction. En même temps, on procède à une épargne régulière. Les avances du gouvernement sont remboursées à l'aide de cette épargne.

D'après un représentant du gouvernement, l'adhésion à la « Savings Union » est réservée aux personnes participant au plan de construction. Au départ, les membres de l'Union décident de la fréquence et du lieu de réunion ainsi que de « l'unité d'épargne ». Chaque membre indique le nombre d'unités qu'il ou elle économisera chaque semaine. Il n'est pas possible d'économiser moins d'une unité. L'unité représente une somme suffisamment faible pour que chaque membre du groupe puisse la mettre de côté sans être trop gêné. L'habitude de l'épargne permettra d'augmenter le nombre d'unités mises de côté par chacun.

Chaque membre reçoit un livret sur lequel sont consignées ses économies. Par résolution, le groupe décide de l'utilisation

de ces économies. Celle-ci doit être conforme aux objectifs précédemment définis. Le trésorier du groupe se charge de la comptabilité de l'Union et veille à ce que le carnet de banque du groupe soit tenu à la disposition des membres pour consultation, lors des réunions. Dans les quarante-huit heures suivant leur encaissement, les économies du groupe sont confiées à une banque.

On espère que ces « Savings Unions » pourront se transformer parfois en coopératives d'épargne et en sociétés de crédit, c'est-à-dire en caisses d'épargne et de crédit.

A Surinam, les fonds sont fournis au départ par l'Etat. Dès qu'une maison est terminée, on sollicite un prêt hypothécaire auprès d'un créancier privé. On rembourse alors le prêt de l'Etat. Ce système n'est applicable qu'aux familles dont les revenus sont suffisamment élevés pour permettre un crédit bancaire.

L'augmentation des recettes fiscales constitue parfois une ressource en puissance plus importante que les fonds privés pour le financement de la construction de logements par efforts personnels assistés. Ainsi, en Grèce, après la Seconde Guerre mondiale et la révolution qui y a fait suite, la restauration des villages ne s'est pas limitée à la réparation ou à la reconstruction des maisons sinistrées, mais a porté également sur les écoles et les adductions d'eau.

Souvent, les écoles furent réparées ou reconstruites suivant les directives du maire, en sorte que chaque famille participe à leur reconstruction en fournissant (1) de la main-d'œuvre, généralement une journée de travail par semaine, ou (2) son équivalent en espèces. L'argent ainsi accumulé servit à acheter du matériel spécial pour l'école, des tableaux noirs par exemple. Les participations des villages furent complétées par l'assistance de l'Etat sous forme de plans et spécifications, d'assistance technique, de bois de charpente, de clous, de matériaux de couverture et de pupitres.

A Formose, le gouvernement national a envisagé une fois au moins la possibilité d'encourager les pouvoirs publics locaux, les « Hsiens », à prélever un impôt de capitation sur tout homme valide et peut-être même sur toute femme célibataire. L'impôt serait payable en travail, en nature ou en espèces, au choix du contribuable. Formose, comme bien d'autres pays surpeuplés et économiquement sous-développés, dispose d'un volume considérable de temps de main-d'œuvre sous-employée (2). Si ce temps peut être rendu productif par le paiement d'un impôt individuel, les besoins de nombreuses communautés pourront être satisfaits : amélioration des routes et de l'implantation du village, construc-

(2) Ce que le professeur Ragnar Nurkse de l'Université de Columbia appelle « le chômage déguisé ». Voir « Some Aspects of Capital Accumulation in Under Developed Countries », Banque Nationale d'Egypte, conférences commémoratives du 5^e anniversaire, Le Caire, 1952.

tion de bâtiments communautaires, centres sanitaires, écoles, etc., adduction d'eau, perfectionnement des systèmes d'égouts et autres aménagements utiles. Le montant de l'impôt perçu en argent ou en nature permettrait d'acheter du matériel à la fois pour les aménagements communautaires et pour les maisons. Les familles désireuses de construire leurs maisons sous la surveillance technique du gouvernement central ou local auraient la possibilité d'emprunter aux « Hsiens » la somme nécessaire pour acheter les matériaux.

Que Formose applique ou non ce système, le principe d'utiliser le temps de la main-d'œuvre sous-employée à réaliser des projets pour l'amélioration de la communauté peut recevoir une application étendue. Il en va de même pour la création de rentrées fiscales supplémentaires payables en nature, en espèces ou en heures de travail. Les organismes gouvernementaux locaux sont proches du peuple et, dans les pays démocratiques, sont contrôlés par le corps électoral. Si des citoyens décident d'utiliser leurs organismes gouvernementaux locaux comme instrument de développement communautaire, y compris de financement des logements, la production totale s'accroît, les capitaux publics et privés augmentent, l'exercice de la démocratie se trouve renforcé et les opérations restent immédiatement contrôlables par les contribuables. Si les contribuables notent des résultats satisfaisants, ils continueront à donner leur appui au programme; si les résultats ne sont pas satisfaisants ou s'il y a abus de pouvoir ou malversation, les contribuables résisteront.

Les terrains.

Le problème des terrains n'est pas le même à la campagne qu'à la ville, pour les fermes isolées et pour l'économie du village rural, pour la banlieue et pour le centre urbain, pour les pays très individualistes avec prédominance de la propriété privée et pour les pays plus socialistes possédant de grands domaines publics. Mais il y a un dénominateur commun : pour que le programme de construction de logements par efforts personnels assistés réussisse, il faut que les occupants des maisons en aient la jouissance assurée.

Dans le cas du projet de Puskegee, Alabama, les fermiers assistés sont propriétaires. La plupart des fermiers qui demandent conseil au service de vulgarisation du Département de l'Agriculture des Etats-Unis sont propriétaires de leur ferme. Des propriétaires de terrains ont également bâti leur propre maison sous la direction d'organismes de crédits privés dans différentes régions des Etats-Unis. Dans l'Illinois, le service local du logement a procédé au partage d'un grand domaine et l'a vendu à prix coûtant;

la plupart des acquéreurs ont construit eux-mêmes leur maison. Dans bien des régions des Etats-Unis, les marchands de bois de construction au détail fournissent des plans et une assistance technique limitée aux clients qui bâtissent sur leur propre terrain.

A Porto Rico, l'Etat se charge de fournir le terrain pour les projets ruraux d'efforts personnels et il en fait de petits lotissements qui sont loués à vie, avec même certains droits d'héritage. Le loyer est insignifiant, sinon nul.

Les sections de banlieue réservées au projet de construction par efforts personnels appartiennent au gouvernement de Porto Rico et sont aménagées gratuitement par les locataires qui reçoivent un terrain à bâtir dont ils ont la jouissance assurée pour un loyer fictif.

L'attribution des terrains dans la banlieue et le projet d'aménagement de Porto Rico relèvent du service du logement de Porto Rico. Il ne fait pas appel aux efforts personnels pour aménager le terrain proprement dit.

D'après un observateur, « le service achète le terrain, le divise en lotissements, fait les installations sanitaires et les routes, loue des parcelles de terrain aux familles et les aide à transporter leurs petites maisons des taudis sur le terrain. La famille continue à loger dans le taudis pendant qu'elle construit son nouveau logement. Les terrains sont pourvus d'une adduction d'eau et d'un système d'égout. A chaque intersection de quatre parcelles de terrain, on construit un bloc sanitaire en ciment, divisé en quatre compartiments semblables. Chaque compartiment est muni d'un appareil à douche rudimentaire, de cabinets à la turque et, à l'extérieur, d'un robinet pour les besoins domestiques ».

« Chaque unité revient à environ 1 200 dollars au Service. Ce prix de revient couvre les éléments suivants : terrain (250 m²), routes avec revêtement, égouts, réseaux électriques, éclairage simple des rues, bouches d'incendie, bloc sanitaire pour chaque famille et transport de la maison sur le nouveau terrain. »

« Le loyer réclamé dépend du revenu familial et va de 50 cents à 4,50 dollars par mois. Pour certains projets, les familles doivent acheter leur terrain sur la base d'un plan de paiement étalé sur vingt ans, à raison de 8 dollars par mois. »

« Jusque-là, il n'a pas encore été accordé d'aide directe en faveur de l'amélioration du logis. Mais la jouissance assurée d'un terrain aménagé stimule l'amélioration du logis par les efforts personnels. Grâce à cela, un grand nombre de familles améliorent leur maison par leur travail et par celui de leurs voisins. Certains ajoutent de nouvelles pièces à leur petite maison; d'autres construisent des maisons neuves autour, souvent, de l'abri provisoire qu'ils font disparaître une fois la maison neuve terminée. On assiste à une amélioration nette des conditions de vie de ces familles qui vivaient autrefois dans des taudis. La promiscuité, la saleté et le désespoir traditionnels du taudis ont disparu. Aujourd-

d'hui, elles disposent des installations nécessaires pour vivre dans la propreté et la santé. Les enfants jouent dans leur cour ou dans celle des voisins. Les fleurs, les arbustes et les jardins sont l'expression d'un espoir et d'une fierté nouvelle » (3).

Il ressort de ces descriptions que les projets d'efforts personnels assistés sont moins coûteux, du point de vue monétaire, que les projets du type décrit ci-dessus. La raison en est que les heures de travail gratuites, autrement inutilisées, des futurs occupants, servent à aménager aussi bien le terrain que la maison qui sera bâtie dessus. Dans chaque cas, les risques d'incendie sont réduits, un espace vital suffisant et la jouissance du terrain sont assurés. Les terrains appartiennent au gouvernement et sont loués en « usufruit », bail à vie avec droit de succession.

Si l'occupant de la maison décide d'abandonner la jouissance du terrain, il importe de prévoir une compensation correspondant à la valeur des améliorations qu'il aura apportées. Cependant, s'il a bénéficié de subventions importantes avec son logement, il n'aura rien à réclamer.

L'Etat devra compter sur ses propres ressources s'il veut acquérir des terrains pour les louer. Dans certains cas, les municipalités possèdent des terrains communaux. Mais, fréquemment, le gouvernement doit acheter le terrain qui servira au projet de construction par efforts personnels assistés. En vertu du droit d'expropriation pour raisons d'utilité publique, les autorités peuvent se procurer tous les terrains qu'elles jugent convenables et déjouer ainsi les plans des propriétaires qui refuseraient de vendre. Même lorsque ce droit peut être appliqué, le groupement de terrains urbains ou suburbains peut représenter une entreprise coûteuse. Dans certains cas il sera plus avantageux pour les pouvoirs publics d'acheter des parcelles disséminées plutôt que tout un domaine. Un tel plan serait plus difficile à gérer mais présenterait un avantage : les habitants de ces logements ne se verraient pas confinés dans un entourage isolé mais pourraient s'intégrer à la vie de la communauté. Ce plan a été appliqué à Fort Wayne, Indiana, pour des logements construits sur des terres appartenant à la ville.

Frais à la charge de la famille.

Outre le travail que le futur occupant et sa famille devront fournir pour construire la maison, quelle somme doit-il investir? La réponse dépend de la nature du programme et du revenu des

(3) Robert E. Mc Cabe, « Puerto Rico » : Programs of Suburban and Rural Aided Self-Help Housing ». Manuscrit non publié, 1951.

familles. Si les subventions gouvernementales ou autres sont généreuses, le futur occupant n'aura à couvrir qu'une partie seulement des frais.

Ceux qui ont un revenu suffisant n'auront pas à demander de subvention; ceux dont les revenus augmentent pendant une période d'occupation pourront avoir à rembourser totalement ou partiellement les subventions reçues. Les familles pourront recevoir des subventions plus ou moins importantes, suivant les circonstances.

Le paiement comptant exigé doit être calculé en fonction des possibilités des emprunteurs. De même, la fixation éventuelle d'un taux d'intérêt est une question de politique reposant sur l'importance éventuelle des subventions à accorder à un groupe. En outre, la date d'échéance de l'emprunt et la fréquence des remboursements dépendront en partie des possibilités de l'emprunteur.

L'importance d'un prêt doit être adaptée tant aux possibilités de remboursement de la famille qu'aux ressources de l'Etat ou de l'organisme prêteur. Le montant du prêt peut être limité à une somme arbitraire, ou bien il peut dépendre du prix de la maison ou des revenus de la famille.

Intérêts et amortissement.

On peut subventionner de façon indirecte ceux qui construisent par eux-mêmes en ne réclamant pas d'intérêts ou des intérêts très inférieurs au taux normal pour les prêts de même importance et comportant un même risque. Etant donné que le risque est relativement élevé lorsque l'on consent un prêt à des familles aux ressources limitées, et que l'administration des petits prêts est relativement coûteuse, on peut considérer que tout taux d'intérêt réclamé par un organisme gouvernemental comporte une part de subvention indirecte.

Si l'on prolonge le temps de remboursement d'une hypothèque, les remboursements annuels de l'emprunteur s'en trouvent allégés. De plus, l'extension de l'échéance d'une hypothèque allège les remboursements annuels de l'emprunteur d'autant plus que le taux d'intérêt est faible, disons 4 % au lieu de 8 % et plus.

A titre d'illustration, nous allons comparer les versements relatifs à un prêt de 1 000 dollars portant intérêt de 4 et 8 %, remboursable en dix, quinze et trente ans (4). Voici quels seront les versements :

(4) Chiffres approximatifs.

Taux d'intérêt	VERSEMENTS MENSUELS POUR CHAQUE ÉCHÉANCE			VERSEMENTS TOTAUX POUR CHAQUE ÉCHÉANCE		
	10 ans	15 ans	30 ans	10 ans	15 ans	30 ans
4 %	\$ 10,13	\$ 7,40	\$ 4,77	\$ 1 215,60	\$ 1 332	\$ 1 717,20
8 %	\$ 12,13	\$ 9,56	\$ 7,34	\$ 1 455,60	\$ 1 720,80	\$ 2 642,40

Nous voyons donc que dans les pays qui pratiquent des taux d'intérêt élevés, il n'y a pas grand avantage à prolonger la durée du remboursement des prêts hypothécaires. Pour réduire les frais mensuels et augmenter ainsi le nombre de participants en puissance, il faudrait combiner de faibles taux d'intérêt et l'espace-ment des échéances des prêts.

Matériaux et équipements.

Une bonne partie des matériaux doit être avancée aux participants par l'organisme promoteur, sinon il faut mettre à leur disposition des fonds pour les acheter au prix de gros, si possible. Souvent, il faut mettre l'équipement à la disposition du bâtisseur amateur, gratuitement ou presque. On peut faire appel à un système de location ou de prêt. Si l'organisme promoteur fournit non seulement le matériel lourd mais aussi le petit outillage, il faut prévoir un système de distribution et de récupération ainsi que de collection des sommes éventuellement impliquées dans la transaction.

Services techniques.

Les techniciens qui prêteront leurs conseils, voir leur assistance, dans la construction seront fournis par l'organisme promoteur, généralement sans espoir de récupérer leurs salaires et leurs frais. Les services de quelques techniciens peuvent aider un grand nombre de familles à construire de façon plus économique. Les techniciens indiquent comment utiliser de façon plus efficace et plus économique les matériaux existants, comment se servir de nouveaux matériaux pour obtenir un meilleur ouvrage, comment obtenir une meilleure disposition, pour le même prix ou un prix inférieur.

Recouvrements, annulation de l'hypothèque.

Parmi les clauses du contrat de prêt, il faudra stipuler les circonstances dans lesquelles il n'y aura pas d'annulation du prêt même en cas de défaut de paiement. Les familles dont les revenus sont limités doivent être spécialement protégées contre la perte d'économies antérieures provoquée par quelque événement incontrôlable. Le problème est de faire la distinction entre les victimes d'un mauvais sort et les « resquilleurs ». Une rédaction avisée du contrat de prêt peut aider à faire cette distinction mais l'essentiel est abandonné au jugement de l'organisme administrateur ou prêteur. On n'aura recours à la saisie ou à l'expropriation qu'en dernier ressort. Bien que l'expérience ne soit pas concluante sur ce point, les pénalisations pour retard de paiement peuvent être de quelque utilité. En cas de catastrophe telle que décès, longue maladie ou destruction de la propriété par une cause naturelle, l'organisme prêteur doit pouvoir s'attendre soit à reprendre possession de la propriété, soit à porter la perte au compte profits et pertes.

Pour assurer une bonne gestion des prêts, il est nécessaire de disposer d'un personnel chargé des recouvrements qui se montrera ferme mais compréhensif. Il est bon d'indiquer une date et un endroit fixes pour les recouvrements, soit au domicile de l'emprunteur, de l'encaisseur, ou dans quelque lieu public désigné. On synchronisera paiements et rentrées d'argent chez l'emprunteur.

Le prêteur jugera généralement souhaitable de couvrir par des versements de l'emprunteur les impôts et assurances relatifs à la propriété si cette dernière est ou peut être assurée. Si l'occupant abîme ou dégrade la propriété, le prêteur ne peut guère essayer d'agir que par persuasion ou avoir recours à la saisie et à l'expropriation. On encouragera le paiement à l'avance des futures obligations. Dans certains pays, les lois relatives à la saisie ou à l'expropriation sont vagues ou inexistantes et dans d'autres pays les lois existantes sont rarement appliquées. Le bon fonctionnement des recouvrements dépendra à la fois de la sagesse des lois et de leur stricte application.

Respect des normes.

A moins que le prêteur ne se charge de la surveillance et de l'inspection des travaux pendant l'aménagement du terrain et la construction, les normes minimales de sécurité aux termes du prêt peuvent ne pas être respectées. Que le prêteur soit une personne privée ou un organisme officiel, le problème est le même : il faut

guider le bâtisseur et, dans la plupart des cas, imposer certaines normes minimales relatives aux matériaux, à la main-d'œuvre, à l'emplacement, à l'habitabilité, etc.

Honnêteté de l'emprunteur.

Une personne ou une famille peuvent répondre aux conditions techniques posées pour participer à un projet d'efforts personnels assistés, et pourtant ne pas présenter l'honnêteté nécessaire à l'octroi d'un prêt. Avant qu'une famille soit autorisée à bénéficier d'un programme d'efforts personnels assistés entraînant l'octroi d'un prêt, il faut qu'elle ait donné une certaine preuve de son désir de se libérer de ses dettes, de faire les sacrifices nécessaires, et qu'elle soit capable de gérer ses revenus de façon à économiser suffisamment pour payer ses dettes.

Une assurance hypothécaire ou garantie est-elle nécessaire?

Le problème est de savoir si l'assurance hypothécaire, telle quelle, est applicable à la plupart des projets d'efforts personnels assistés. Lorsque le prêteur est une personne privée, une garantie par l'Etat des prêts privés serait préférable. Le coût de l'administration des petits prêts est tellement élevé et le risque couru lorsque l'emprunteur a de faibles revenus si considérable que seul l'Etat peut prendre en charge le risque, si l'on veut que les frais ne soient pas trop élevés. L'Etat peut utiliser le terme « assurance » et faire couvrir le risque par une « prime » mais il n'en demeure pas moins que le taux de l'intérêt éventuel, pour l'emprunteur, doit être peu élevé par rapport aux taux pratiqués par les sources privées classiques. Par conséquent, le prêteur doit être payé pour l'administration coûteuse des prêts et doit être protégé contre la perte du principal par une garantie gouvernementale. Dans la plupart des cas, l'Etat a intérêt à prendre en charge toute l'opération.

Il peut y avoir des exceptions à cette règle générale lorsqu'il existe déjà un système d'assurance hypothécaire bien établi. Aux Etats-Unis, quelques organismes de crédit ont joué le rôle de promoteurs de programmes d'efforts personnels assistés en consentant des prêts relativement importants pour un risque normal. A Ypsilanti, Michigan, par exemple, un prêteur a fourni une assistance technique à ceux de ses clients qui construisaient par eux-mêmes, sa clientèle étant composée entre autres de membres de professions libérales et d'hommes d'affaires. Les fonds des prêts à la construction sont avancés sur demande, un homme de métier

engagé par la banque conseille les bâtisseurs amateurs et contrôle les résultats; finalement, le prêt permanent est garanti par l'Administration fédérale du logement. Ce programme n'est pas applicable aux familles pauvres mais convient très bien à la classe moyenne.

Protection contre les pressions politiques.

Tout programme est à la merci de pressions politiques exercées par des groupes poursuivant des intérêts particuliers. Le problème est de canaliser ces pressions de telle sorte qu'elles servent l'intérêt général et non pas simplement des intérêts particuliers. Pour ce faire, on fera appel avec profit à des groupes consultatifs représentant des points de vue différents. Il est également bon de faire connaître largement au grand public les objectifs et les programmes et de l'éduquer en ce sens. Il est indispensable de faire appel à une organisation administrative pour les décisions de routine. Enfin, avant que tout emprunteur ou participant à un projet de construction de logement soit autorisé à agir, il devra avoir signé un papier indiquant clairement ses droits et obligations. Le respect des engagements devra être une pratique bien établie que l'on fera respecter énergiquement.

Assistance sous forme de main-d'œuvre.

Outre les directives et conseils techniques pendant la construction des maisons dans le cas d'un programme d'efforts personnels assistés, il est parfois nécessaires pendant la construction de fournir une assistance réelle sous forme de main-d'œuvre (généralement qualifiée) pour compléter les efforts des familles.

Il faut bien admettre que les gens qui participent au programme d'efforts personnels assistés ne connaissent généralement pas grand-chose à la construction. Si l'usage local veut que l'on construise des ouvrages compliqués, s'il faut utiliser de nouveaux matériaux ou de nouvelles techniques, il est presque toujours nécessaire de faire appel à des ouvriers spécialisés pendant la construction. Si l'on néglige ce facteur, et si l'on ne prend pas les moyens d'assurer cette assistance au moment voulu, on ira au-devant des retards graves, pour le moins. Dans le cas d'une opération de grande envergure, la stagnation et les ressentiments qui en découleront pourront mettre en péril ou même anéantir un plan par ailleurs viable.

Administration, organisation et direction du programme.

Si l'on veut que les efforts personnels assistés jouent le rôle qui leur revient dans le relogement des millions d'individus qui vivent actuellement dans des abris absolument insuffisants, il faudra les envisager sous l'angle d'une série d'opérations de grande envergure. Ceci ne préjuge en rien de la valeur de programmes plus modestes, entrepris à titre de projets pilotes, d'expériences ou de démonstrations. Ils ont une place bien définie en tant qu'essais et point de départ pour des programmes de grande envergure. Globalement, ils représentent des réalisations très impressionnantes et, grâce à eux, on peut éliminer, dès le début, quelques erreurs graves.

Cependant, ce sont les programmes de grande envergure qui donnent la mesure de l'importance et de la nécessité d'une administration efficace et d'une organisation minutieusement concertée, avec un relief étranger au projet pilote.

Dans le cas des efforts personnels assistés, les modalités d'administration du programme d'amélioration du logement prennent une importance croissante. La base d'un tel programme étant la coopération entre la population et le dispensateur de l'assistance, il est absolument nécessaire que les gens aient confiance en l'efficacité de l'administration du programme. Non seulement ils doivent *savoir* que le plan est réaliste, mais aussi que le dispensateur de l'assistance est en mesure, grâce à son organisation, de fournir cette assistance de façon prompte et efficace s'ils s'acquittent de leurs obligations comme prévu. Si le dispensateur de l'assistance ne dispose pas des moyens et de l'organisation nécessaires pour s'acquitter avec célérité de ses engagements, toute tentative d'efforts personnels assistés est condamnée à l'avance. Il est bien difficile de raviver l'étincelle d'enthousiasme — l'espoir de la population — si elle a été refroidie par ses premières expériences. L'incompétence, la temporisation, ou tout autre facteur aboutissant à un attermoiement inopportun de l'assistance est inadmissible dans un programme de construction de logements par efforts personnels assistés.

Un exemple d'administration efficace et de bonne organisation — impressionnant par son ampleur — est fourni par l'effort de la Grèce pour reloger les réfugiés de la seconde guerre mondiale et de la révolution communiste qui a pris fin avec l'année 1949. La Grèce a relogé ces gens dans leurs villages sinistrés avant qu'il ne se soit écoulé deux hivers après la reddition des rebelles. Près de 70 000 familles ont ainsi bénéficié du système des efforts personnels assistés. Grâce à sa bonne organisation, la Grèce a été rapidement en mesure d'élaborer un plan d'action, de s'assurer la coopération quasi unanime de la population, de se procurer des denrées rares comme la main-d'œuvre qualifiée complémentaire, et les fonds pour les 70 000 terrains à bâtir, en temps voulu. Les

réfugiés ont construit leurs maisons, parant ainsi à tous risques d'effondrement économique et politique à l'échelle nationale. Dans la suite de ce texte, nous accorderont une attention particulière à l'étude du projet grec.

Les conditions sont tellement différentes d'un point du monde à l'autre que nous n'essaierons pas de définir ce qui fait la qualité d'une administration et d'une organisation — peut-être est-ce impossible —. Nous nous contenterons donc d'en souligner ici la valeur.

Jouissance assurée du terrain.

Il faut absolument que les individus qui consacreront du temps, du travail, et peut-être des matériaux de construction et de l'argent à l'édification d'une maison dans le cadre d'un plan d'efforts personnels assistés puissent avoir la jouissance assurée de leur terrain. On ne peut pas demander aux gens de faire des investissements de ce genre si on ne leur garantit pas que le résultat de leurs efforts ne leur sera pas retiré suivant le caprice d'un étranger avant que soit eux-mêmes, soit leurs héritiers en aient épuisé la valeur.

Souvent, le terrain sur lequel s'élèvera la maison appartient à la famille intéressée ou lui est loué dans des conditions satisfai-



Une jamaïcain vient se joindre à ceux qui vont participer au plan de construction par efforts personnels assistés.

santes. Parfois on utilise des propriétés actuelles ou futures de l'État. A l'occasion, des industries, ou des tiers, fournissent le terrain à bâtir.

Dans le cas de propriétés appartenant à des tiers, le public préfère généralement soit le système des baux, de vingt-cinq à quatre-vingt-dix-neuf ans, soit la vente directe. Si des subventions sont accordées, la revente de la propriété n'est souvent autorisée qu'à un acheteur du même groupe économique ou social que le premier occupant.

Ce que l'on considère comme jouissance assurée dans une partie du monde peut très bien ne pas s'appliquer ailleurs. Dans un pays évolué, une maison solide est prévue pour être utilisable pendant de longues années. Par contre, dans les régions tropicales ou semi-tropicales, une hutte de bambou et de chaume ne dure pas très longtemps. Dans un tel cas, même un « squatter » peut considérer qu'il y a lieu d'améliorer son abri même sans recevoir de garanties supplémentaires.

La main-d'œuvre fournie par les familles à loger.

La valeur de la main-d'œuvre fournie par les familles à loger pour la construction de leurs maisons représente, naturellement, le grand atout des programmes de construction de logements par efforts personnels assistés. Cette main-d'œuvre peut revêtir bien des formes, en fonction des conditions locales.

Lorsque les méthodes traditionnelles de construction sont simples, elle peut représenter toute la main-d'œuvre nécessaire à la construction et, peut-être, au rassemblement et à la préparation de tous les matériaux de construction locaux.

Dans d'autres cas, elle se limitera à l'essentiel ou à la totalité des travaux de manœuvre. On peut, par exemple, fournir de la main-d'œuvre pour les travaux des champs sur la base d'un système de troc ou contre rémunération. En tout cas, le fait important est que le travail est accompli pendant des périodes revenant normalement aux loisirs, loisirs forcés souvent en raison du chômage saisonnier. En regard de ce fait, et indépendamment de la forme assumée par les travaux, il en résulte presque toujours un gain économique net pour l'individu, la communauté et le pays.

Les paragraphes suivants contiennent une description sommaire des techniques que suggère un conseiller en matière de logement pour employer la main-d'œuvre des familles à loger.

« Au départ du programme, une fois l'emplacement choisi, les plans préliminaires et les devis obtenus, des animateurs communautaires soigneusement choisis et entraînés déterminent les caractéristiques détaillées du groupe à loger. Finalement, ils déterminent la convenance générale du point de vue des désirs, du tempérament, des possibilités financières et de l'énergie physique. »

« Ensuite, après des discussions au sommet avec les responsables municipaux qui doivent comprendre et appuyer les efforts personnels assistés, on entame des discussions avec des groupes de familles choisies. On indique clairement les responsabilités de part et d'autre. On établit des plans d'épargne pour se préparer à faire des paiements comptant. On conditionne les familles en vue du travail à exécuter et de la vie dans une maison normale qu'il faudra entretenir. »

« Avant de faire démarrer la construction, les groupes rencontrent des contremaîtres expérimentés qui dirigeront leurs efforts pendant la construction. Le contremaître prendra peu à peu la relève des animateurs communautaires. »

« Dès que les bâtiments sont fermés et couverts, les familles s'y installent et terminent l'aménagement de leurs maisons sous la direction, toujours, du contremaître. »



Femmes grecques charriant des pierres pour leurs nouvelles maisons.

L'industrie du bâtiment et les efforts personnels assistés.

Un programme d'efforts personnels assistés qui aide ceux qui sont trop pauvres pour se faire construire une maison ne dérange généralement pas l'équilibre normal du marché du travail, pour le bâtiment, dans la communauté. En cas de crise, les activités faisant appel aux efforts personnels assistés ou non ne provoquent généralement pas de chômage ou de ralentissement dans le secteur du bâtiment, indépendamment de la situation économique des groupes intéressés.

Ainsi, dans la plupart des cas, les efforts personnels assistés ne privent probablement en rien les travailleurs du bâtiment du travail qui est normalement le leur. Cependant, certains d'entre eux, ou certains groupes peuvent avoir un avis différent. En raison de cette crainte, il est extrêmement important que le programme soit présenté de façon à garantir les intérêts de ceux qui vivent des métiers du bâtiment.

Les promoteurs des programmes d'efforts personnels assistés doivent se montrer compréhensifs vis-à-vis de ces problèmes et veiller à ce que tous les intéressés soient parfaitement informés des propositions avancées et de leurs motifs. Dans ces conditions, une fois les faits connus, il n'est souvent pas difficile d'obtenir l'appui total du secteur du bâtiment, appui parfois extrêmement actif si les familles des ouvriers du bâtiment sont également parmi les bénéficiaires. De toute façon, il est extrêmement important de réaliser que ce problème doit être abordé de front au départ de tout programme d'efforts personnels assistés.

CINQUIÈME PARTIE
EXEMPLES TYPES
D'EFFORTS PERSONNELS ASSISTÉS
APPLIQUÉS A L'AMÉLIORATION DU LOGEMENT

Nous avons jugé bon d'inclure dans ce texte sur les efforts personnels assistés une étude rapide de quelques exemples types illustrant l'application de ce principe à l'amélioration du logement. Les exemples ci-dessous ont été choisis de façon à dépeindre une vaste gamme de techniques.

Les efforts personnels assistés en Birmanie.

En Birmanie, une bonne partie des classes les plus défavorisées de la population vit dans des petites cases couvertes de chaume. Une enquête parmi les ouvriers du textile près de Rangoon a révélé que la surface moyenne des constructions était d'environ 27 m². La durée de la toiture de chaume variait entre un et trois ans. Fréquemment, on la changeait tous les ans juste avant la mousson. La durée de la construction proprement dite était d'environ cinq ans.

Le chaume est vendu sur le marché et, par conséquent, pour beaucoup le remplacement régulier de la toiture représente une lourde dépense périodique. Outre cet inconvénient, le chaume n'est pas un matériau très satisfaisant : il n'est pas étanche, il est très inflammable et offre un excellent refuge à la vermine.

Le gouvernement birman a estimé que l'on pourrait améliorer ces constructions en remplaçant le chaume par un matériau de couverture durable, hygiénique, non inflammable et dont le prix,

étalé sur plusieurs années, serait le même. En outre, une toiture étanche et ininflammable prolongerait la durée du bâtiment proprement dit et encouragerait éventuellement ainsi la construction d'habitations plus vastes.

A la suite d'enquêtes techniques, l'Etat a acheté environ 280 000 m² de tôle ondulée en aluminium et en amiante, pour toitures, ainsi que des attaches métalliques souples permettant de fixer la tôle sur l'ancienne charpente en bambou du toit.

Au début de 1953, on a commencé à distribuer ce matériau aux habitants de quelques villages. Les quantités étaient strictement limitées en fonction des surfaces à couvrir; et l'on avait même fixé une certaine surface maximale. Les matériaux ont été distribués aux propriétaires de cases qui n'auraient pas été assez riches pour les acheter. Cette situation devait être certifiée par deux anciens du village et par un représentant de l'Office National de l'Urbanisme et du Logement. Le matériau était vendu au prix coûtant, avec paiement du sixième de sa valeur à la réception, et le solde par échéances étalées sur cinq ans. Le solde portait un intérêt de 6 %. Les perceptions étaient faites par le chef du village et déposées à une succursale du Trésor. Les matériaux de couverture restaient propriété de l'Etat jusqu'à libération totale des paiements. Les infractions ont été sanctionnées rapidement mais avec indulgence.

Voici comment le gouvernement birman s'est efforcé de donner aux familles défavorisées la possibilité d'améliorer leurs conditions matérielles d'existence dans le cadre de leurs possibilités financières, ce qui constitue un exemple pratique d'efforts personnels assistés.



Le chaume est remplacé par un toit neuf en aluminium.

Après l'ouragan à la Jamaïque.

Après l'ouragan de 1951 qui, d'après les estimations, a détruit ou sérieusement endommagé près de 75 000 constructions dans l'île de la Jamaïque, on a appliqué le principe des efforts personnels assistés aux programmes d'urgence de l'organisme chargé du logement des sinistrés par l'ouragan (Hurricane Housing Organization) et de l'Office Central du Logement. Les fonds étaient représentés essentiellement par une subvention de 2 250 000 livres accordées par la Grande-Bretagne. L'essentiel de la construction de loge-

ments par efforts personnels assistés à été accompli dans le cadre du programme rural de la Hurricane Housing Organization. Cependant, l'Office Central du Logement a apporté une contribution précieuse sous forme de démonstration appliquant les efforts personnels assistés à la construction de logements urbains.

Le programme de la Hurricane Housing Organization.

La Hurricane Housing Organization a entrepris la réparation des dégâts par un programme en quatre points, comportant un programme d'urgence avec octroi généralisé de subventions limitées pour les réparations urgentes; un plan de construction sous contrat de logements urbains; un programme de prêt pour la réparation des logements urbains sinistrés et un programme de reconstruction rurale.

Sur ces quatre projets, le plan rural comportait l'application des efforts personnels assistés à la construction dans l'acception la plus libérale du terme, aussi allons-nous en donner ci-dessous une description détaillée.

Pour élaborer son programme rural de construction par efforts personnels assistés, la Hurricane Housing Organization a étudié les expériences des autres pays en la matière et est partie de l'hypothèse que les participants étaient prêts et capables de payer une partie des matériaux et services et que l'on pourrait élaborer un système de perception et un programme d'épargne qui rendraient viable le plan établi sur cette base. Les familles rurales avaient droit à une assistance dans le cadre de ce plan si :

1. L'ouragan de 1951 avait détruit ou sérieusement endommagé leurs habitations antérieures;
2. Elles étaient financièrement incapables de reconstruire un logement permanent;
3. L'on estimait qu'elles pouvaient rembourser le prêt de l'Etat par des paiements réguliers;
4. Elles s'engageaient à apporter les contributions qui leur seraient demandées, main-d'œuvre et autres, pour la construction d'un logement rudimentaire.

Le *projet rural* prévoyait la construction de pavillons pour les ouvriers agricoles et les petits fermiers, suivant le principe des efforts personnels assistés. Aux termes de ce plan, les ouvriers agricoles sans terre étaient relogés sur des petits terrains appartenant aux domaines de l'Etat et, comme les petits fermiers qui reconstruisaient leurs propres fermes, ils devaient fournir les matériaux locaux (essentiellement sable et gravier) et la main-d'œuvre pour contribuer à la construction de leurs logements. On avait prévu deux types de pavillons représentant respectivement une surface habitable de 11 m² et 15 m². Le coût de l'aide était

évalué approximativement à 120 livres pour les plus petites maisons et à 130 livres pour les grandes. En outre, la valeur des matériaux et de la main-d'œuvre fournis par les familles a été évaluée respectivement à 13 livres 15 shillings et 19 livres 10 shillings (5).

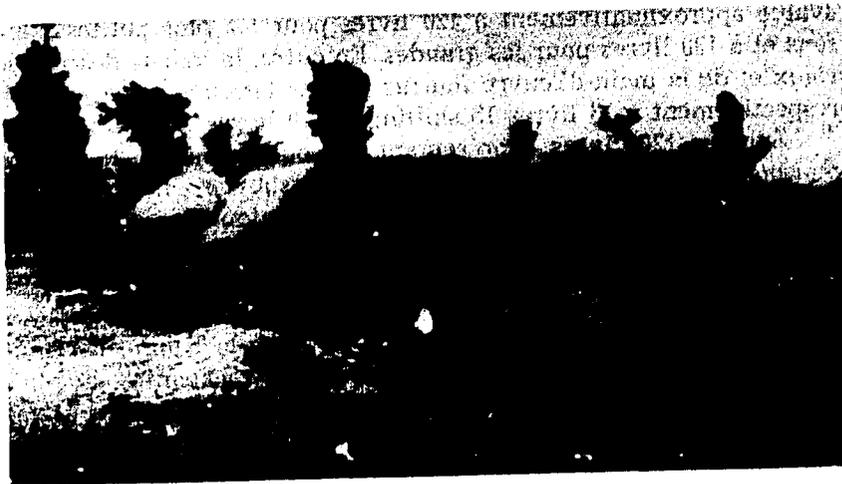
Sur les 120 livres représentant le coût estimé d'une petite maison, 78 livres sont accordées à titre de subvention et 42 livres à titre de prêt. Sur les 130 livres représentant le montant de l'assistance pour une grande maison, on considère qu'il y a 85 livres de subvention et 45 livres de prêt. Dans les deux cas, les prêts sont remboursables en vingt ans.

Au fur et à mesure de l'exécution du plan, la Hurricane Housing Organization attendait des familles participantes qu'elles défrichent et mettent le terrain de niveau, qu'elles creusent les fondations, qu'elles fournissent les matériaux locaux : sable, gravier et pierres, et que, avec l'assistance d'une quantité limitée de main-d'œuvre qualifiée elles effectuent le gros œuvre. En outre, elles devaient construire une cuisine dans le jardin derrière la maison ainsi que des waters, à l'aide d'une semelle de béton préfabriqué et d'un siège fourni par l'Etat. A titre de contribution au plan, la Hurricane Housing Organization fournissait le bois de charpente, le ciment, les matériaux de couverture, les portes et fenêtres, la serrurerie de bâtiment et la petite quincaillerie, des mécaniciens expérimentés en nombre limité pour conseiller et participer à la construction, et un personnel de surveillance en nombre limité.

Le service technique de la Hurricane Housing Organization avait mis au point une maison rudimentaire construite suivant la pratique traditionnelle pour les ouvrages permanents dans l'île, en faisant appel à ce que l'on estimait le maximum de matériaux et de main-d'œuvre locaux et un minimum de frais pour l'Etat. On avait prévu des charpentes de bois découpées et percées à l'avance avec précision qui devaient être bouionnées et renforcées par des ferrures pour résister aux ouragans. Le toit était en tôle d'aluminium ondulée; les chambranles des portes et fenêtres préfabriqués. D'après le plan, les vides verticaux entre les bois de charpente des murs extérieurs étaient comblés par un remplissage en maçonnerie grossière ou béton qui, avec le bois, formait un support pour le revêtement extérieur et pour les plâtres à l'intérieur.

A peine allait-on commencer à mettre le programme en application que l'on s'apercevait que souvent le petit fermier n'avait pas de titre de propriété valable sur son terrain. On a pensé alors qu'il serait impossible, dans bien des cas, de régler cette situation rapidement et l'on a réorienté le programme de façon à y inclure de plus en plus de travailleurs agricoles sans terre qu'il fallait

(5) Une livre jamaïcaine égale 2,80 dollars des U.S.



A la Jamaïque, les victimes de l'ouragan doivent repartir de zéro.

loger dans le cadre des problèmes de logement. Ils ont construit leurs maisons sur des petites parcelles de grands domaines appartenant à l'Etat. Dans de nombreux cas, les propriétaires de grands domaines, des producteurs de sucre en particuliers, ont fourni à l'Etat des terrains à cette fin à des prix insignifiants.

A mesure que le programme avançait, la Hurricane Housing Organization a mis au point deux formes types de participation des familles à loger. La première s'appelait le « Groupe d'Assistance Mutuelle » comprenant en général de cinq à quinze familles à loger sur un terrain appartenant à l'Etat. Il s'agissait parfois d'anciens voisins, mais le plus souvent c'était des habitants d'une même communauté qui décidaient de travailler à un projet collectif. Ils faisaient des échanges de main-d'œuvre et construisaient leurs maisons ensemble suivant un système de corvée, travaillant ensemble jusqu'à l'achèvement du nombre de maisons requises. Pour accélérer les choses on avait espéré que les membres pourraient consacrer quelques heures tous les jours à leurs activités coopératives. En règle générale, cela n'a pas été possible et l'on est parvenu à la division du travail au sein du groupe par commun accord. Généralement, tous les membres travaillaient le dimanche. Si l'un des membres ne pouvait pas venir travailler le jour qu'il avait choisi, il devait envoyer un remplaçant. On encourageait également les membres à travailler en heures supplémentaires à leur propre maison quand les autres membres du groupe n'étaient pas disponibles. Souvent ils travaillaient la nuit quand le temps le permettait. Chaque groupe choisissait son chef qui était responsable de la tenue des livres et du calendrier des travaux. Il arrivait souvent que des femmes soient choisies comme chefs de groupes.

Le second type était le « Groupe Familial » qui construisait généralement un seul logement, parfois dans une zone isolée et souvent sur une petite exploitation agricole. Dans ces cas-là, le chef de famille s'assurait l'assistance des membres de la famille, des voisins et amis pour la construction de sa maison. Parfois, les « Groupes d'Assistance Mutuelle » ne marchaient pas comme prévu et les anciens membres du groupe continuaient « chacun pour soi » dans le cadre du plan du « Groupe Familial ».

Quel que soit le type de participation que le programme de construction finit par prendre, la Hurricane Housing Organization présenta le projet complet à de larges groupes de participants éventuels par la presse, par la distribution de brochures simples dégageant les éléments de base du programme et par l'organisation de groupes d'études pour l'épargne. Les groupes se réunissaient pour se faire expliquer tout le plan et pour étudier les modes et moyens d'accomplir leur objectif. Ils étudiaient les plans et spécifications, l'achat de matériaux locaux, les problèmes qu'ils soulevaient en matière de chargement, transport, déchargement, stockage ainsi que la sécurité présentée par les matériaux de construction. On n'avait pas fixé arbitrairement la durée de la période d'études, mais on avait estimé qu'il fallait donner largement le temps aux candidats de bien comprendre les plans afin que chacun connaisse bien le rôle qu'il aurait à jouer dans la réalisation du projet. L'expérience a appris qu'il fallait commencer les travaux dès que la période d'études était terminée.

Pendant la période d'études, la Hurricane Housing Organization a lancé ce qu'elle appelait le « Plan d'Epargne ». Profitant des réunions d'études régulières, ce plan s'est efforcé de développer l'habitude de l'épargne de façon à ce que les participants disposent de fonds leur permettant de se libérer de leurs obligations financières. D'après le plan, chaque membre du groupe décidait entre deux réunions du groupe d'études de la somme qu'il pouvait économiser. Les participants recevaient un livret sur lequel étaient inscrites leurs économies. Les économies du groupe étaient envoyées à la banque quarante-huit heures au plus tard après leur perception; on signale que par la suite, de nombreux groupes ont transformé leurs activités initiales en institutions officielles de crédit et d'épargne.

La Hurricane Housing Organization est fermement persuadée que ces réunions d'études et d'épargne doivent être extrêmement bien organisées, avec des programmes bien au point, et qu'elles ne doivent pas durer plus d'une heure et demie. On applique les techniques de discussion de groupe dans ces réunions généralement hebdomadaires.

Bien que les maisons construites suivant le système des efforts personnels assistés soient bâties suivant des plans standard, une fois la maçonnerie et la toiture terminées, on encourage chacun à donner libre cours à sa personnalité, dans le choix des couleurs

par exemple. Plusieurs modèles de portes et de fenêtres sont proposés au choix de chacun. Pendant cette période, l'enthousiasme étant à son comble, les travaux avancent suivant un rythme accéléré. Les équipes veulent travailler de nuit et lorsque la lune donne, le travail avance très vite, paraît-il. Même alors, les responsables du programme s'efforcent de veiller à ce que les opérations se déroulent dans l'ordre et à ce que tous les bâtiments avancent à peu près à la même vitesse au sein du groupe. Ce principe est respecté également pour la construction des dépendances, des cuisines en plein air et des water de façon à ce que toutes les installations soient prêtes au moment de l'emménagement. Dans le cadre du programme de construction par efforts personnels assistés relevant du plan rural que nous venons d'examiner en détail, au 1^{er} juillet 1954, 1 150 maisons étaient terminées ou sur le point de l'être.



Type de maison construite par efforts personnels assistés à la Jamaïque.

L'expérience porto-ricaine.

A Porto Rico, la majeure partie de la construction de logements par efforts personnels assistés rentre dans le cadre d'un programme de l'Administration des Programmes Sociaux. Depuis plusieurs années, cette administration poursuit un programme de réinstallation rurale conforme aux principes de la planification et du développement communautaires, et insistant au départ sur l'amélioration de l'agriculture, des routes, des adductions d'eau, de l'hygiène, ainsi que sur la formation de coopératives. Une partie de ce programme portait sur la construction de logements par efforts personnels assistés, avec formation de groupes d'études pour apprendre aux familles à s'organiser pour bâtir leurs maisons en coopération avec l'aide de l'Etat.

Le programme d'habitations rurales à bon marché est le prolongement direct du Programme de Réinstallation Rurale qui a permis de transplanter 36 000 travailleurs agricoles sans terres (agregados) dans des lotissements atteignant 1,200 hectare.

Dans le cadre du programme de construction de logements par efforts personnels assistés, dont les débuts remontent à 1949, on construit des maisons de 30 m² en ciment armé, avec enduit et plâtres dont le prix de revient pour les matériaux, l'équipement simple et la surveillance sur le chantier s'élève à 320 dollars environ l'unité, le tout étant fourni par l'Etat. Les familles, organisées en groupes de 15 à 60, fournissent toute la main-d'œuvre nécessaire pour la construction de leurs maisons.

Les familles participantes ont pris l'habitude de travailler ensemble à la planification et au développement communautaire par suite de leurs activités de groupes consacrées à l'amélioration des routes, de l'hygiène, etc. En ce qui concerne le programme de construction de logements, elles assistent à une série de réunions avant de commencer à travailler à leurs maisons, puis pendant la période de construction. Ces réunions ont pour but d'amener le groupe à une compréhension totale de la signification de la tâche commune, du point de vue social et technique.

Les disponibilités financières étant limitées, les communautés choisies pour participer au programme de construction de logements doivent répondre à des exigences rigoureuses. Il faut que les logements soient insuffisants et que les familles intéressées réagissent de façon positive à la collaboration dans l'action collective en participant à des programmes collectifs pour la construction de routes, de centres communautaires, etc. La communauté doit disposer de routes convenables pour le transport des matériaux de construction, d'une source locale de pierres, de sable et de gravier; il faut aussi une alimentation en eau. Dans la communauté choisie, on fait un tri minutieux des familles participantes. Les bénéficiaires sont désignés à la suite d'une enquête générale, d'une visite à domicile, d'une analyse des conditions de vie, des ressources économiques, des dimensions et de la composition de la famille et enfin de son comportement vis-à-vis de la communauté. Pour être retenu, le candidat doit être chef de famille, mal logé, désireux d'améliorer son logement, avoir une bonne réputation dans son quartier, être propriétaire du terrain sur lequel il veut bâtir, avoir des ressources financières suffisantes pour assumer les obligations résultant de la construction du logement. En outre, il doit s'engager à démolir sa vieille maison insalubre dès que la nouvelle sera finie et à construire en annexe une cuisine avec les matériaux récupérables.

Sur les 320 dollars fournis par l'Etat pour la construction de la maison, 150 dollars représentent une subvention et le solde un prêt à rembourser à raison de 15 dollars au départ de la construction, 15 dollars à l'achèvement de la maçonnerie, et 2,50 dollars

par mois pendant cinq ans. Les ouvrages terminés ont été évalués en moyenne à plus de 1 000 dollars.

Sous bien des aspects, cette solution a été remarquablement bien conçue. Elle a fourni un nombre limité de maisons durables, saines, résistantes aux tremblements de terre et aux ouragans, dont la valeur une fois terminées a été évaluée à 1 000 dollars environ, pour une assistance représentant à peine plus de 300 dollars; en outre les familles participantes terminèrent rapidement leurs constructions (deux fois plus vite que des ensembles antérieurs en ciment armé et en maçonnerie).



Porto Rico. Une maison construite par efforts personnels assistés.

La reconstruction en Grèce.

Un exemple de l'adaptation des principes des efforts personnels assistés à la construction de logements provisoires est fourni par l'expérience récente de la Grèce. Alors que le reste de l'Europe s'occupait déjà de réparer les dommages provoqués par la guerre, la Grèce luttait contre une armée révolutionnaire d'inspiration communiste. Aux sinistres provoqués par la seconde guerre mondiale venaient s'ajouter tous les jours de nouvelles destructions résultant de la guerre civile.

Près d'un million de réfugiés des campagnes était logé provisoirement dans des abris de fortune dans des centres. Dans certaines des zones les plus riches, la production agricole était dans le marasme.

A la fin de l'année 1949, l'armée rebelle étant vaincue, il fallut reconstruire pour reloger les réfugiés dans leurs villages. Il fallait rebâtir plus de 90 000 maisons dans plus de 2 100 villages. Si l'on voulait éviter que l'économie en souffre trop, il fallait que ces travaux de reconstruction soient terminés avant que n'arrive l'hiver 1950-1951, ce qui laissait à peine plus d'un an.

La construction ou les grandes réparations des 90 000 maisons ne pouvaient pas être assurées par l'industrie du bâtiment alors existante qui n'était pas équipée pour un programme de cette envergure. Il n'y avait pas assez de mécaniciens, de matériel ni d'argent en Grèce pour venir à bout de cette tâche.

C'est alors que la Grèce prit deux décisions. Premièrement elle décida qu'à leur retour les réfugiés devraient se contenter d'un embryon de maison que l'on agrandirait ensuite aux dimensions voulues. Cet embryon était d'environ 30 m². Les besoins en matériel et en argent étaient ainsi ramenés à une échelle à laquelle le projet semblait réalisable. Même alors, il n'y avait pas suffisamment de mécaniciens du bâtiment pour construire ces abris provisoires.

C'est alors que la Grèce s'est tournée vers les efforts personnels assistés. Elle a décidé que les familles des réfugiés devraient reconstruire elles-mêmes leurs maisons. Cette proposition fut acceptée presque unanimement par les familles. Celles-ci devaient récupérer les matériaux de construction disponibles sur place : pierres, argile, et parfois bois. Puis, avec l'assistance qu'on pourrait leur fournir, elles devaient terminer la construction.

L'assistance prenait la forme de matériaux rares et de sommes d'argent limitées pour acheter les matériaux locaux et pour louer pendant de brèves périodes les services d'ouvriers expérimentés qui dirigeraient les opérations les plus délicates de construction des murs et de pose de la charpente, et qui y participeraient. Naturellement, étaient également prévues une assistance technique fournissant plans et conseils pendant la construction, et l'administration effective de tout le programme.

Les matériaux rares fournis dans le cadre de l'assistance étaient les clous, le bois de charpente, la serrurerie de bâtiment, les matériaux de couverture et, en l'absence de tout autre matériau local, des briques pour les murs. Les clous, le fil de fer, le bois de charpente et les tôles pour couverture légère ont dû être importés.

L'administration du programme par le Ministère de la Reconstruction et du Logement s'est révélée très efficace. Dès que les zones dévastées par la guerre étaient redevenues sûres, le Ministère envoyait tout le personnel disponible dans les régions sinistrées pour étudier les destructions et évaluer les matériaux et les fonds nécessaires. Les briqueteries et les tuileries sinistrées furent réparées à l'aide de toutes sortes de matériaux de fortune. On transporta toutes les quantités de matériaux de construction disponibles des zones non sinistrées de Crète, de Corfou et de Rhodes.

On acheta à l'étranger pour plus de 9 millions de dollars de marchandises rares : bois de charpente, clous, toitures légères à livrer le plus vite possible. Dès que les réfugiés rentraient dans leurs villages sinistrés ou détruits, ils étaient accueillis par des représentants du Ministère. L'assistance était fournie suivant les

besoins. C'était un véritable tour de force puisque la plupart des 2 100 villages n'avait ni téléphone ni poste. Dès que les marchandises arrivaient dans les ports, elles étaient déchargées puis amenées dans des camions réquisitionnés jusque dans les villages ou du moins jusqu'à l'embranchement le plus proche lorsque les villages étaient isolés dans la montagne et accessibles seulement par des sentiers. A partir de là, les matériaux étaient transportés par les familles jusque sur leurs chantiers. Parfois, elles utilisaient les quelques bêtes de somme qu'elles avaient pu conserver après leur passage dans les centres de réfugiés. Chaque fois que possible, on faisait appel aux groupes de transport de l'armée. Les tôles légères pour couverture étaient réservées à ces villages isolés.

En réponse à l'administration efficace de l'assistance, les familles ont accepté de se charger de reconstruire leurs maisons et ont accompli des progrès remarquables. En août 1950, 14 000 familles s'installaient dans leurs nouvelles maisons. De septembre à octobre, 31 000 maisons étaient achevées, en novembre, 15 000 étaient terminées et 30 000 en voie d'achèvement. Le beau temps s'étant prolongé de façon exceptionnelle jusqu'à la fin du mois de décembre, bien peu de réfugiés, s'il y en eut, furent forcés de retourner dans les centres par manque de logement.

L'argent fut distribué avec discernement. Un Comité local composé par les autorités municipales, le prêtre du village, le maire et un représentant du Ministère de la Reconstruction et du Logement se chargeait de la répartition des subventions aux familles, en plusieurs fois, en fonction du degré de nécessité et des progrès de la construction. Le Ministère avait un représentant dans chaque village, mais dans bien des cas, la nécessité obligeait une seule personne à prendre la responsabilité des activités de plusieurs villages voisins. Ce fonctionnaire faisait partie des comités de répartition des fonds et était responsable de la fourniture des matériaux. Il conseillait aussi les familles dans leurs problèmes de construction. Son travail était soumis à un contrôle périodique par un ingénieur du Ministère.

Finalement, sur les 90 000 maisons qui ont été reconstruites pendant le printemps, l'été, l'automne et le début de l'hiver 1950 on s'est rendu compte que 70 000 environ ont été bâties par les familles elles-mêmes dans le cadre du plan d'efforts personnels assistés. Les exceptions, ceux dont les logements ont été construits par l'Etat étaient (1) les habitants des régions frontalières qui devaient consacrer la plus grande partie de leur temps à lutter pour protéger leur vie et les quelques bêtes qui leur restaient contre les raids officieusement encouragés par leurs voisins communistes et (2) ceux qui retournaient dans leurs prairies arides privés de leur seul moyen de subsistance, leur bétail, et que l'on ne pouvait distraire de leur désespoir.

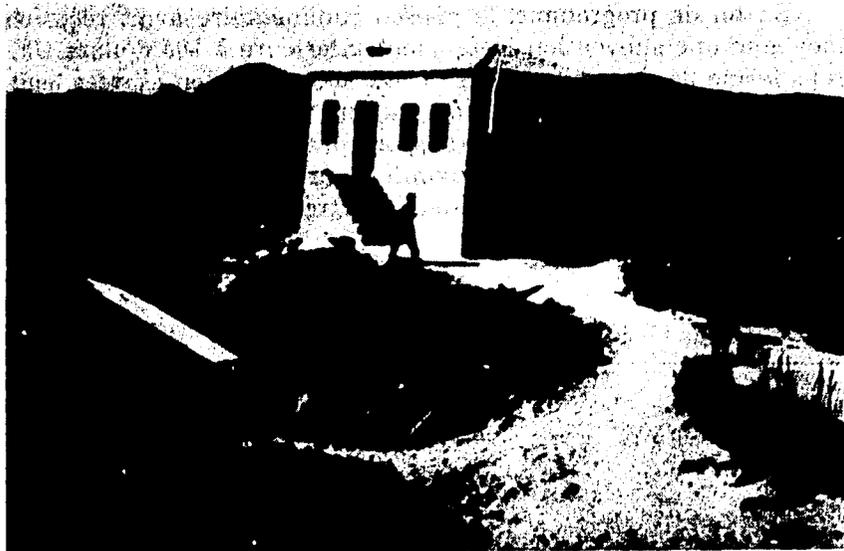
En fin de programme, la maison rudimentaire avait reçu, en moyenne une subvention légèrement inférieure à 300 dollars U.S. sous forme de matériaux rares et une subvention en espèces légèrement supérieure à cette somme, soit un total de 600 dollars U.S., y compris l'entreposage, le transport des matériaux et les frais généraux sur place. Certaines familles purent récupérer des matériaux provenant de leurs maisons sinistrées et construisirent des



En 1949 des milliers de familles de réfugiés grecs vivaient dans des cabanes comme celle-ci.

maisons plus vastes que les 30 m² sur la base desquels étaient calculées les subventions en nature et en argent. D'autres se sont lancées dans des entreprises trop ambitieuses et se sont trouvées en difficulté. Dans l'ensemble, les réalisations étaient à peu près semblables aux quelques unités construites sous contrat pour un prix moyen de 1 200 dollars U.S. Ainsi, sur 90 000 maisons construites pendant l'été, l'automne et le début de l'hiver 1950, près de 70 000 représentaient un gain pour l'économie nationale de près de 600 dollars chacune, grâce au principe des efforts personnels, soit un bénéfice de l'ordre de 40 millions de dollars pour le pays.

Le programme grec est un exemple d'efforts personnels assistés appliqué à la construction de logements d'urgence dans lequel un gouvernement et la population ont travaillé la main dans la main et ont collaboré avec efficacité pour le plus grand bien de tous les intéressés.



Sa maison terminée, le cultivateur grec part pour ses champs.

L'expérience de Formose.

Après l'ouragan de 1952 les conditions de logement étaient insuffisantes à bien des égards surtout autour des ports de Formose. De nombreuses familles étaient forcées de vivre dans des cabanes édifiées à la hâte tandis que les autres s'abritaient comme elles pouvaient sous les porches, les ponts, etc. Les dockers étaient peut-être les plus rudement frappés. En tout cas, leurs syndicats disposaient de quelques fonds dans leur caisse de secours qui, avec les fonds de l'État, ont servi à lancer des projets expérimentaux de construction de logements suivant le principe des efforts personnels assistés.

Le premier projet fut entrepris à Keelung, où l'on envisagea de commencer par construire 66 logements. Les maisons devaient être disposées en courtes rangées. Conçues pour résister aux typhons, elles étaient en ciment armé et agglomérés de mâchefer ou de sol fabriqués dans des petites machines portatives. On devait se servir de bois d'arrimage pour les portes, les fenêtres et le coffrage du ciment armé. Le prix de revient approximatif se situait aux alentours de 8 000 nouveaux dollars formosans, soit environ 520 dollars U.S. On estimait que chaque bénéficiaire aurait à fournir environ 480 heures de travail pour terminer sa maison, dont 120 heures pour les aménagements du paysage et de la communauté.

La construction a commencé effectivement le jour anniversaire de la naissance de Confucius, le 27 septembre 1953, les astro-



Dockers de Formose tirant au sort leur participation au premier programme d'efforts personnels assistés.

logues ayant découvert que le 27 septembre était un jour faste pour commencer les travaux.

Au départ, on a creusé les fondations de 22 maisons, les futurs occupants travaillant en équipes, chacun participant à la construction de chacune des maisons. Bientôt les travailleurs se désintéressèrent et le travail n'avança plus. On décida alors que chaque famille serait responsable des travaux pour sa propre maison. L'intérêt fut alors réveillé et tous les jours les participants vinrent plus nombreux à leur propre maison. Bientôt ils recommencèrent à s'entraider spontanément dans les travaux les plus difficiles.

Un programme similaire fut entrepris peu après par le Syndicat des Dockers de Kaohsiung, pour les dockers de Kaohsiung. Il s'agissait cette fois de 75 familles comptant en moyenne six personnes. Il fut décidé de construire 75 maisons l'année suivante.

Le terrain et les aménagements essentiels devaient être fournis par la ville de Kaohsiung. Les occupants devaient devenir propriétaires du terrain et des maisons. Comme à Keelung, les paiements mensuels devaient représenter un minimum de 60 nouveaux dollars formosans, soit environ 4 dollars U.S. par mois. Jusqu'au remboursement complet, les logements appartenaient en copropriété aux occupants et au Syndicat des Dockers.

Les familles de Keelung ont emménagé dans les vingt-deux premières maisons le 1^{er} mai 1954. Quarante-quatre maisons étaient



Ils construisent leurs maisons à Formose.



Les dockers et leurs familles s'installent dans leurs nouveaux logements.

alors en voie d'achèvement. Aux dernières nouvelles, les maisons de Kaoshiung progressaient rapidement. Le gouvernement de Taïpeh envisage maintenant de lancer bientôt un vaste programme de constructions à bon marché.

Entre temps, des programmes similaires ont été élaborés et les travaux ont commencé à l'Université de Tunghai et sous l'égide d'une association d'entraide des intellectuels (Aid Refugee Chinese Intellectuals). D'autres projets ont été patronnés en faveur des ouvriers du sel et des mineurs de l'île.

Un pionnier, la Suède.

A la suite d'expériences, en 1920 et 1921, la ville de Stockholm, Suède, a inauguré en 1927 une « coopérative du petit logement » qui était le premier, ou du moins l'un des premiers grands exemples d'efforts personnels assistés en matière d'amélioration du logement, dans les temps modernes.

En vertu de ce plan, qui se fit connaître sous le nom de « plan de Stockholm » les pouvoirs municipaux fournissaient aux familles pauvres, mal logées et désireuses de contribuer à la construction d'un meilleur logement, un terrain aménagé sur lequel construire une nouvelle maison. Sur demande, la ville achetait et distribuait tous les matériaux de construction nécessaires et fournissait les avis et instructions voulus. Le remboursement était étagé sur trente ans et portait un intérêt de 4 et 5 %.

Dès le départ, c'était des maisons modernes avec le gaz, l'eau, le tout-à-l'égout, l'électricité, le chauffage central et la salle de bains. Souvent, il y avait au sous-sol un bain de vapeur du type sauna.

On a conservé les normes adoptées alors pour les candidatures. Les familles doivent être sérieuses, habiter Stockholm, et appartenir à un groupe économiquement défavorisé. D'après les barèmes récents, le revenu annuel doit être d'au moins 4 500 couronnes, soit environ 870 dollars U.S., car les subventions à fonds perdus sont pratiquement inexistantes. La limite supérieure est de 12 000 couronnes, environ 2 300 dollars U.S. pour une famille avec un enfant; elle augmente de 1 000 couronnes par enfant jusqu'à 16 000 couronnes, soit environ 3 100 dollars U.S. Les dépenses annuelles d'amortissement et d'entretien s'élèvent en moyenne à 1 100 couronnes, soit environ 200 dollars U.S.

Chaque famille se comporte comme un entrepreneur indépendant pendant la construction et prend l'entière responsabilité de son entreprise. Elle peut vendre la maison, si elle le désire, mais pour éviter toute spéculation, après la vente elle ne peut plus participer une seconde fois au plan.

Bien que la plupart des familles soient entièrement étrangères aux activités du bâtiment (55 % représentent des travailleurs de l'industrie, 25 % des agents de police, des chauffeurs de taxis et de trams, des pompiers, des contremaitres, et les 20 % restant sont des employés de bureau ou des employés de magasin) une famille moyenne peut construire sa maison en un peu plus d'un an en travaillant pendant les week-end, les vacances et certains soirs pendant les beaux jours.

Les terrains.

Dans un certain nombre de villes suédoises, à Stockholm notamment, pratiquement tous les terrains avoisinants non bâtis, s'étendant sur des kilomètres dans toutes les directions, ont été achetés par la ville et servent de réserves foncières pour les besoins futurs. En attendant, elles restent consacrées à des activités agricoles. Quand le besoin s'en fait sentir, devant l'accroissement de la ville, le terrain est loué, pour soixante ans généralement. Les baux sont renouvelables et comportent une clause prévoyant l'augmentation du loyer annuel ou la résiliation. Lorsqu'une partie de ces terrains doit servir au logement des groupes à revenus limités, ils sont aménagés de façon très simple et distribués à des familles qui les amélioreront dans le cadre du plan d'efforts personnels assistés.

Assistance technique.

Bien que les familles soient libres d'acheter les matériaux de construction où elles le désirent, elles s'adressent généralement à

la municipalité, car tout le monde a avantage à profiter des prix spéciaux résultant d'achats massifs. Les matériaux sont livrés suivant les besoins, les matériaux encombrants directement sur le chantier, les matériaux petits ou fragiles dans un entrepôt voisin d'où ils sont retirés suivant les besoins. La ville se charge de tous les arrangements financiers et administratifs; elle se charge des travaux que les familles ne peuvent ou ne doivent pas faire, comme les raccordements pour le gaz, l'eau et l'électricité, et envoie des ouvriers pour faire ces installations.

Dès que les fondations sont terminées, une charpente préfabriquée est livrée sur le chantier. Avec l'aide de techniciens expérimentés, la famille, ses parents, voisins et amis terminent l'érection de la charpente, pendant un week-end en général. Les autres matériaux sont mis en place par la famille. Les éléments arrivent découpés aux dimensions. La tuyauterie est filetée, prête à être raccordée. Des parpaings spéciaux permettent à une main-d'œuvre inexpérimentée de construire des cheminées offrant toutes garanties de sécurité. Naturellement, les modèles de maisons sont limités car on fait appel au maximum à la standardisation. La surface habitable varie entre 60 m² et 80 m² environ. En 1946, les prix variaient entre 18 000 et 19 000 couronnes, 3 500 dollars   près de 3 700 dollars U.S., pour des maisons avec un étage et un sous-sol, trois chambres et cuisine. Pour les maisons à deux étages, quatre chambres et cuisine, les prix variaient entre 20 et 21 000 couronnes, soit près de 3 800 dollars   un peu plus de 4 000 dollars U.S. La main-d'œuvre familiale, les économies réalisées grâce aux achats massifs de matériaux, la préfabrication et la standardisation avaient abaissé le prix de revient de 30 %, estime-t-on, par rapport aux autres constructions.

Conclusion.

Nous n'avons décrit que quelques exemples des nombreuses applications du système des efforts personnels assistés à travers le monde. Nous ne les avons pas choisis parce qu'ils avaient une signification particulière dans le cadre de la situation générale mais, répétons-le, parce qu'ils peuvent donner une certaine idée de la variété des techniques qui ont été mises en œuvre pour appliquer le principe de base des efforts personnels assistés.

ANNEXE A

ANALYSE RATIONNELLE DES PROGRAMMES DE CONSTRUCTION DE LOGEMENTS (1)

L'expérience révèle que l'élaboration d'un programme implique une technique d'analyse. Il faut étudier un grand nombre de facteurs, les évaluer, les analyser les uns en fonction des autres, et arriver à un ensemble de conclusions raisonnées. Naturellement, ceux-ci ne sont pas particuliers aux efforts personnels assistés, mais peuvent prendre une plus grande importance dans un programme de ce genre.

Souvent, l'urgence d'une situation n'autorise pas les longs délais. Dans ce cas, la seule chose raisonnable est de procéder à une analyse limitée que l'on fera suivre dès que possible par des analyses et des programmes plus complets. Mais, qu'il s'agisse d'analyse partielle ou totale, de portée limitée ou non, il faut absolument respecter les quatre points suivants :

- 1° Etudier la nature et l'ampleur du problème global;
- 2° Etudier les ressources disponibles;
- 3° Définir les problèmes clés particuliers;
- 4° Et recommander un programme.

1. Etude de la nature et de l'ampleur du problème global.

Rassemblez toutes les données et tous les jugements que vous pourrez trouver dans des études et des rapports sur la situation actuelle envisagée sous ses différents aspects. Complétez cette col-

(1) Pour cette annexe, nous nous sommes inspirés d'un rapport intitulé « The Experience of National Governments in Preparing Programmes for Housing and Community Development » (expérience des gouvernements nationaux en matière d'élaboration de programmes pour la construction de logements et le développement communautaire) de Jacob L. Crane, conseiller auprès des Nations Unies pour l'urbanisme et le logement et présenté au séminaire des Nations Unies en Asie et en Extrême-Orient, New-Delhi, au début de 1954.

lection de renseignements par des observations et des enquêtes. Essayez d'obtenir le plus d'informations et de précisions possibles. N'oubliez pas qu'une fois rassemblées, des données apparemment rudimentaires deviennent précieuses. Renseignez-vous sur :

a) Les caractéristiques du développement communautaire actuel — urbain et rural, matériel et social.

b) La population : courants, répartition, migrations, emplois et revenus.

c) Les caractéristiques courantes du logement : habitabilité (dimensions, nombre de pièces par habitant, possibilités d'isolement, confort, salubrité), prix.

d) Procédés actuels de construction ou d'amélioration des logements.

e) Coutumes, désirs et aspirations des habitants des maisons les moins satisfaisantes; avis de la population sur les types d'améliorations les plus nécessaires.

f) Les normes que les spécialistes estiment nécessaires ou souhaitables, ou les normes élaborées par le personnel chargé du programme, ou les deux à la fois.

2. Etude des ressources disponibles.

Rassemblez tous les renseignements relatifs aux ressources et complétez-les par des observations, des enquêtes générales et spéciales. Procédez à l'évaluation du potentiel non utilisé. Des renseignements même incomplets aideront à identifier les problèmes clés.

Les ressources disponibles se décomposent comme suit :

a) *Main-d'œuvre*. — Main-d'œuvre relative aux efforts personnels (main-d'œuvre qualifiée, manœuvres), industries du bâtiment, architectes, ingénieurs, directeurs, sociologues, économistes, etc. On peut remédier aux carences par la formation et l'importation.

b) *Matériaux*. — *Quantités (potentiel compris), disponibilités*, possibilités d'utilisation et prix. Envisagez la conservation et la remise en état. La réglementation à l'intérieur du pays et les importations relèvent du gouvernement.

c) *Ressources financières*. — Les programmes nécessitent certains matériaux et spécialistes que le futur occupant ne peut obtenir qu'au moyen d'échange. On peut faire appel à certaines subventions, mais le véritable problème est de découvrir les moyens d'améliorer rapidement la situation sans imposer un fardeau excessif à la famille, à la société et au gouvernement. La phase cruciale dans l'estimation des ressources est celle de l'identification et de l'évaluation des ressources actuelles et potentielles de la famille, de la société et des gouvernements locaux et nationaux.

d) *Les organisations.* — Non moins importante est l'évaluation des ressources provenant d'organisations auxquelles peuvent faire appel la famille, le groupe ou la communauté, y compris les organisations locales, religieuses, professionnelles et gouvernementales existantes et en puissance. Il ne faut pas oublier les organismes publics et privés qui se chargent de la construction pour les propriétaires et parfois du financement.

e) *Terrains.* — Le terrain est souvent difficile à trouver. La solution réside parfois dans une politique foncière de base.

f) *Divers.* — Ce titre comprend la fourniture ou l'absence d'eau, de combustible, d'énergie, etc.

3. Identification des problèmes clés particuliers.

Pour ce faire, il faut bien garder présent à l'esprit l'objectif qui est « d'aider et de stimuler l'amélioration des conditions de logement aussi largement et rapidement que les ressources disponibles connues le permettent », grâce à des mesures appropriées.

Les problèmes clés rentrent dans deux catégories : directe et indirecte. Par directe nous entendons, par exemple, l'encouragement des organisations locales en faveur des efforts personnels assistés; l'encouragement de l'exploitation et de la conservation des richesses naturelles pour la production de matériaux de construction; l'importation de matériaux de construction rares; l'assistance en matière de fourniture de terrains ou de services communautaires; l'assistance au niveau de la planification régionale et locale et l'assistance technique en général en matière de modernisation ou de construction de bâtiments neufs; les nombreux problèmes clés du financement.

Les problèmes clés indirects comprennent la formation; la recherche et l'expérimentation; l'établissement de statistiques; la présentation à la population des principes des efforts personnels assistés; le développement économique général; la répartition des matériaux; l'affectation et le mode de jouissance des terrains; les mouvements migratoires et leur contrôle.

4. Formulation d'une politique et éléments d'un programme.

Pour être réalisable, un programme doit être le reflet d'une politique; il doit être adapté à la situation locale; il doit se servir des richesses naturelles dans la mesure du possible; il doit être en harmonie avec la culture et les ressources de la région dans laquelle il s'applique.

L'élaboration d'une politique et d'un programme doit arriver à dégager la meilleure affectation des ressources disponibles afin

de satisfaire au mieux les besoins les plus pressants, compte tenu de la situation du logement et des demandes de ressources en présence.

L'aspect financier porte sur les mesures destinées à accroître les capitaux privés, sur les encouragements apportés à l'épargne et aux investissements, sur les prêts à intérêt réduit, sur les versements initiaux modérés, les amortissements à long terme et, naturellement, l'étude de mesures encourageant les familles à construire ou à améliorer leurs logements et les moyens leur permettant de le faire avec leurs revenus actuels (avec ou sans aide financière directe proprement dite). Il faut prendre les mesures appropriées pour atteindre cet objectif sans donner lieu à une inflation grave, par exemple en imposant des limites de volume, l'utilisation de matériaux très abondants; en contrôlant le crédit; en éliminant la spéculation et en portant au maximum l'utilisation des efforts personnels assistés à prix coûtant.

Le programme devra prévoir des mesures pour la production et la distribution des matériaux de construction, avec réduction au minimum du gaspillage et de la destruction des richesses naturelles; une politique foncière avec achat ou jouissance assurés des terrains; une politique de la main-d'œuvre portant entre autres sur les sources, le recrutement, la formation, la main-d'œuvre spécialisée et non spécialisée et, enfin, la main-d'œuvre familiale.

La publicité et l'éducation populaire devront rallier la masse au plan d'efforts personnels assistés, de même que la recherche devra garantir un maximum d'économies pour atteindre les meilleurs résultats possibles avec les ressources disponibles.

Le programme doit (1) prévoir des dispositions administratives soulignant le rôle des organismes existants ou nouveaux, publics ou privés; (2) fixer les compétences pour les différentes phases du programme; (3) indiquer les méthodes à suivre pour les contrôles périodiques et (4) envisager la possibilité de révision des objectifs motivée par l'expérience, l'évolution des situations et des connaissances.

Enfin, toutes ces mesures doivent se refléter dans une série de recommandations à soumettre aux autorités compétentes.

5. Exemple de recommandations.

A partir d'extraits d'un rapport adressé au Directeur de la Mission par un conseiller en matière de logements, nous verrons comment ce conseiller a abordé un certain problème en Amérique centrale et comment il a préparé des recommandations.

« Comme suite à votre demande récente, je me suis efforcé de dresser un tableau sommaire de la situation de l'habitation dans la capitale à la suite d'entretiens avec des membres de votre

administration, des personnalités de la ville, des banquiers, des architectes et des ingénieurs, et de visites dans les taudis et sur les emplacements proposés pour les constructions futures. Vous trouverez mes commentaires résumés dans les paragraphes suivants. »

Ici, comme dans la majeure partie du monde, la situation du logement est difficile. Les tentatives de solution ont été sporadiques et insuffisantes, du moins pour le volume. Il n'y a pas de coordination globale.

En bref, la situation se traduit comme suit par une série de besoins urgents .

1. — Logements convenables à donner en location à la catégorie des petits salaires qui, par tempérament ou en raison de la nature de leur travail, ne peuvent pas devenir propriétaires. Des subventions sont nécessaires.

Un programme limité représente une tentative de solution à ce problème. Les loyers sont de 5 dollars par mois (certains logements sont gratuits). Le programme porte sur 900 logements environ.

2. — Logements convenables à vendre aux groupes à revenus réduits.

Il existe depuis quelque temps un programme de construction de logements par l'Etat en vue de leur vente aux familles appartenant à la catégorie précitée. Divers projets ont permis la construction de 800 logements en tout. Les échéances mensuelles, calculées sur la base d'un amortissement en vingt ans et d'un intérêt annuel de 3 %, conviennent aux familles gagnant au moins 65 dollars par mois. Certaines subventions sont nécessaires.

3. — Un programme de prêt pour encourager l'achat de maisons convenables construites par des entrepreneurs grâce à des conditions de prêt raisonnables.

Il existe au moins une tentative de solution du problème. L'Etat a prêté de l'argent à des propriétaires de terrains solvables. Les conditions du prêt sont les suivantes : 50 % de la valeur totale de la maison et du terrain, amortissement en cinq ans, intérêt de 8 % plus frais fixes. Environ 2 000 de ces prêts, d'une valeur moyenne de 5 000 dollars, sont en cours. Les listes d'attente totalisent environ 7 000 inscriptions. Les revenus des familles intéressées sont d'au moins 100 dollars par mois.

4. — Amélioration de l'habitat rural par une meilleure utilisation des matériaux locaux, grâce à la main-d'œuvre familiale et, peut-être, à la fourniture de petites quantités de matériaux rares qui permettraient d'améliorer considérablement la construction pour des dépenses limitées.

Le Programme de Développement Rural représente une tentative de solution de ce problème généralisé. Je crois savoir que des fonds seront affectés à ce programme cette année.

Il semble que l'on se soit efforcé d'attaquer le problème sous ses principaux aspects, mais, comme c'est presque toujours le cas, le volume des réalisations demeure insignifiant lorsqu'on le compare à la somme des besoins.

Un fait demeure. Les familles urbaines dont les revenus mensuels sont inférieurs à 65 dollars ne sont pas visées par les solutions précitées. Elles représentent un vaste secteur de la population de la capitale, les salaires inférieurs à 100 dollars représentant environ 60 % de la population à l'avis général de personnalités bien informées.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations que je formule quant aux activités de la mission relative au problème du logement sont les suivantes :

1. Soutien permanent d'un organisme central du logement chargé de la coordination, de l'élaboration des programmes et de la politique (l'INSTITUT DU LOGEMENT proposé).

2. Consolidation par la mission de ses programmes de construction de logements urbains et ruraux, amélioration et extension du programme rural.

3. Encouragement continu d'un programme élargi de prêts hypothécaires.

4. Encouragement de la construction d'immeubles à plusieurs étages, en particulier d'immeubles locatifs. La capitale ne peut continuer à rester une ville tentaculaire de maisons à un étage. Le coût de l'extension des services et des transports serait prohibitif en temps et argent.

5. Grâce au nouveau projet maintenant à l'étude, tenter d'aider le gouvernement à trouver une solution pratique, à long terme et définitive, à la question épineuse et jusque-là en suspens, de l'achat d'un logement par les familles urbaines dont les salaires varient entre 40 et 65 dollars par mois.

Je formule cette dernière recommandation tout en sachant bien que si les fonds disponibles étaient consacrés à l'une des tentatives précédentes pour résoudre les autres aspects du problème, plusieurs centaines de maisons neuves, très bien venues, deviendraient disponibles. Cependant, à la lumière des besoins totaux, il semble que notre assistance ne prendrait pas un relief particulier, et ne constituerait assurément pas un maximum du point de vue technique.

En revanche, si nos ressources techniques et financières pouvaient aider le gouvernement à trouver pour la première fois une solution définitive, à long terme, apportant l'espoir d'un logement

convenable aux gens dont le salaire mensuel varie entre 40 et 65 dollars, notre apport représenterait quelque chose d'extrêmement précieux et d'un effet considérable et durable.

Ces gens sont aigris, instables et désespérés. Beaucoup souhaiteraient acheter une maison et certains s'efforcent d'acquérir des petits terrains, avec les revenus dont ils disposent, pour les aménager et y construire une cabane. La plupart vivent maintenant dans des bâtiments surpeuplés, insuffisants, et consacrent une grande partie de leurs revenus à payer leur loyer (parfois jusqu'à 50 %). La propriété d'un logement convenable pourrait prouver à cette catégorie d'individus que leur gouvernement a conscience de leurs problèmes et que, de plus, il peut faire quelque chose.

Avant de présenter ces recommandations, j'ai étudié la possibilité de trouver une solution pratique quelconque au problème de la construction de logements convenables occupés par leurs propriétaires et à celui de l'achat de ces maisons étalé sur une période raisonnable.

Mes conclusions ont été favorables et je les ai détaillées dans le rapport ci-joint. Après étude du problème, j'ai formulé la cinquième recommandation ci-dessus sur la base de ces conclusions qui proposent l'introduction du principe des efforts personnels assistés (selon lequel la valeur de la main-d'œuvre fournie par les familles qui participent à la construction de leurs propres maisons ramène le prix du logement dans les limites de leurs possibilités financières).

RAPPORT ADRESSÉ AU DIRECTEUR DU SERVICE DU LOGEMENT

Introduction.

Nous avons identifié dans la capitale une zone en grande détresse du point de vue du logement, et pour laquelle aucune solution pratique n'a encore été trouvée. Ce rapport se propose d'explorer les voies possibles d'une solution.

Ce secteur se situe dans la catégorie des revenus où les chefs de famille gagnent entre 40 et 65 dollars par mois. Le nombre des membres de la famille tend à croître en fonction inverse du revenu.

Il est significatif que la plupart de ceux qui se font matraquer dans les manifestations politiques appartiennent à cette catégorie.

Ces individus habitent généralement des logements en location, surpeuplés, insuffisants, et pour lesquels ils doivent payer jusqu'à 50 %, parfois, de leur salaire. La déception et l'instabilité s'installent, l'efficacité diminue.

Pour la plupart, il ne reste qu'un seul espoir : arriver à se bâtir une cabane sur un terrain dont l'achat s'étalera sur un grand nombre d'années.

Il semble qu'une solution pratique, à long terme et définitive, qui permettrait de loger ces familles avec dignité, sans leur faire « tendre la main », serait le plus précieux apport aux progrès social, économique et politique.

Le problème se ramène à une question de prix du terrain, des aménagements et des constructions, à faire cadrer avec les possibilités financières.

Le terrain.

Une enquête sommaire révèle que l'on peut acheter un terrain convenable, non aménagé, à raison de 1 dollar à 1,50 dollar le m². Si l'on se sert pour ce programme de domaines de l'Etat, à prix coûtant pour le gouvernement, sur la base des renseignements relatifs à un emplacement choisi à titre d'essai pour le premier projet, on peut considérer, je crois, que le prix du terrain non aménagé s'élèverait aux environs de 270 dollars par maison, pour une densité raisonnable.

Aménagement du terrain.

Nous envisageons un minimum raisonnable d'aménagement du terrain, avec route carrossable par tous les temps (sans trottoir), l'eau, l'électricité et un système simple d'égout et de destruction des ordures.

Les prix de ces aménagements varient en fonction des terrains. Aux fins de ce rapport, on les a estimés à 225 dollars, en moyenne, par maison.

Les bâtiments.

Les familles se composant, en moyenne, de quatre, cinq personnes, je conseillerais un logement présentant, au minimum, les caractéristiques suivantes :

a) Une surface habitable de 50 m² en moyenne, avec possibilités d'agrandissement.

b) Une salle commune, un coin cuisine, deux chambres à coucher (la salle commune pouvant parfois faire office de troisième chambre), un évier, une fontaine, une douche, des toilettes et un système de destruction des ordures.

c) Une construction simple, résistant aux tremblements de terre, faisant appel aux matériaux locaux et reflétant les goûts et pratiques locales.

Des études préliminaires révèlent qu'il est possible de faire construire des maisons de ce type en nombre raisonnable par des entrepreneurs, avec peut-être des améliorations dans la construction et la disposition, pour un prix d'environ 40 dollars le m², soit 2 000 dollars pour toute la construction.

Total des coûts prévus.

A l'exclusion des aménagements communautaires éventuellement nécessaires, voici quel serait le montant total des coûts prévus suivant les pratiques normales de la construction :

Terrain	270 dollars
Aménagement du terrain	225 »
Construction	2 000 »
Plans, faux frais divers	175 »
TOTAL	2 670 dollars

Possibilités financières.

Je propose qu'aucune famille appartenant à la catégorie qui nous intéresse (revenu mensuel variant entre 40 et 65 dollars) ne soit obligée de payer plus d'un quart du revenu du chef de famille pour son logement, frais fixes et charges diverses comprises (1), pendant une longue période d'amortissement; il serait très souhaitable que la somme à payer soit inférieure à cette fraction.

Sur cette base et suivant ce qui a déjà été établi pour les logements construits par l'Etat pour être vendus (amortissement en vingt ans et intérêts de 3 % plus frais fixes insignifiants) aucune famille de la catégorie envisagée ne pourrait, dans les conditions actuelles et sans subventions directes, amortir une maison coûtant en tout 2 670 dollars, même après un paiement initial de 5 % qu'il serait possible d'économiser pendant la période de construction. De toute façon, il existe déjà une subvention indirecte puisque le taux en vigueur pour les prêts à la construction est calculé sur la base de 50 % de la valeur totale, avec amortissement en cinq ans et intérêt de 8 %, plus frais fixes.

Ainsi, pour arriver à se loger convenablement, toutes les familles doivent bénéficier d'une certaine forme d'assistance en

(1) charges mensuelles : assurance 1 dollar; agio 35 cents, électricité 2 dollars; eau 1 dollar.

plus des dispositions financières extrêmement favorables déjà en vigueur. Il faut trouver le moyen d'abaisser les prix sans nuire à la qualité.

Un moyen d'abaisser le prix.

Un moyen qui a donné les preuves de son efficacité dans différentes parties du monde semble prometteur dans les conditions présentes. Il s'agit des efforts personnels assistés.

Dans ce système, l'Etat fait office de promoteur (et en quelque sorte d'entrepreneur général) et fournit le terrain, des aménagements partiels, des plans de maisons simples faciles à construire, des matériaux de construction, des outils et de l'équipement de chantier, de la main-d'œuvre spécialisée en quantité limitée et la surveillance des travaux de construction.

Par ailleurs, les familles à loger fournissent, pendant leurs loisirs, la main-d'œuvre nécessaire pour construire les maisons et elles s'engagent à rembourser au promoteur le prix net des services qu'ils fournissent. En général, le chef de famille fournit de vingt à vingt-quatre heures de travail par semaine, pendant ses loisirs, avec participation partielle des autres membres de la famille pendant les opérations de finition, avant et après l'emménagement. Cette économie est réduite par les frais qu'entraîne un programme de formation qui prépare les familles à leur tâche.

La qualité du produit fini obtenu dans le cadre d'un programme d'efforts personnels assistés bien mené est égale et parfois supérieure à celle des constructions faites sous contrat. Les efforts personnels assistés ne simplifient pas le programme de construction; ils apportent, au contraire, des complications. Cependant, des programmes de ce genre sont appliqués avec succès dans différentes parties du monde.

Dans le cas de ces logements urbains, on peut s'attendre à une économie de 20 à 30 % sur le prix de la construction. A vrai dire, le prix approximatif des matériaux dans le cas de la maison de 2 000 dollars étudiée ci-dessus est de 1 150 dollars, ce qui laisse 850 dollars représentant essentiellement, en théorie, la valeur d'une participation à 100 % de la famille, l'élimination de tout profit, etc.

Récapitulation.

Sur la base des hypothèses précitées, il semble que l'application du principe des efforts personnels assistés permettrait d'améliorer de façon significative la question du logement, et d'envisager

son règlement définitif, pour les familles dont les revenus mensuels varient entre 40 et 65 dollars. Les plus défavorisées de cette catégorie devraient se contenter d'installations un peu plus rudimentaires, mais dans ce cas encore on pourrait s'attendre à une amélioration réelle du logement. Les possibilités d'aménagement et d'agrandissement rendraient cette situation acceptable. L'expérience devrait porter en tout sur un millier de familles.

TABLE DES MATIÈRES

Préface	9
Introduction	11
PREMIÈRE PARTIE. — GENERALITES	13
L'amélioration du logement	13
L'effort personnel assisté — Définition	13
Quelques aspects des efforts personnels assistés	14
PARTIE II. — PRINCIPES DIRECTEURS. ANALYSE RATIONNELLE ET ELABORATION DES PROGRAMMES	16
Nécessité d'une analyse rationnelle	16
Une analyse partielle vaut mieux que rien du tout	17
Les phases de l'analyse rationnelle	17
L'organisme planificateur	17
L'évolution dans l'élaboration du programme	18
PARTIE III. — ORGANISATION ET GESTION	19
Faire naître un désir d'évolution	20
L'organisation des communautés pour ce genre d'action ..	21
Les méthodes de travail collectif ou individuel	22
	73

PARTIE IV. — FORMES D'ASSISTANCE ET PARTICIPATION FAMILIALE	25
Assistance technique	26
Assistance financière	26
Admissibilité des personnes	28
Sources de financement	28
Les terrains	31
Frais à la charge de la famille	33
Intérêts et amortissement	34
Matériaux et équipement	35
Services techniques	35
Recouvrements - annulation de l'hypothèque	36
Respect des normes	36
Honnêteté de l'emprunteur	37
Une assurance ou garantie hypothécaire est-elle nécessaire	37
Protection contre les pressions politiques	38
Assistance sous forme de main-d'œuvre	38
Administration, organisation et direction du programme ..	39
Jouissance assurée du terrain	40
La main-d'œuvre fournie par les familles à loger	41
L'industrie du bâtiment et les efforts personnels assistés ..	42
 PARTIE V. — EXEMPLES TYPIQUES D'EFFORTS PERSONNELS ASSISTES APPLIQUES A L'AMELIORATION DU LOGEMENT	 44
En Birmanie	44
En Jamaïque	45
Au Porto Rico	50
En Grèce	52
A Formose	56
En Suède	58

ANNEXE A. — ANALYSE RATIONNELLE DES PROGRAMMES	61
Etude de la nature et de l'ampleur du problème global	61
Etude des ressources disponibles	62
Identification des problèmes-clés	63
Formulation d'une politique et les éléments d'un programme	63
Exemples de recommandations	64
Recommandations	66
Rapport adressé au directeur du Service du logement	67

LISTE DES ILLUSTRATIONS

Figure 1. — Une maison porto-ricaine qui prend forme ..	24
Figure 2. — Un jamaïcain vient se joindre à ceux qui vont participer au plan de construction par efforts personnels assistés	40
Figure 3. — Femmes grecques charriant des pierres pour leurs nouvelles maisons	42
Figure 4. — Le chaume est remplacé par un toit neuf en aluminium	45
Figure 5. — A la Jamaïque, les victimes de l'ouragan doivent repartir à zéro	48
Figure 6. — Type de maison construite par efforts personnels assistés à la Jamaïque	50
Figure 7. — Porto Rico. Une maison construite par efforts personnels assistés	52
Figure 8. — En 1949 des milliers de familles de réfugiés grecs vivaient dans des cabanes comme celle-ci	55
Figure 9. — Sa maison terminée, le cultivateur grec part pour ses champs	56
Figure 10. — Dockers de Formose tirant au sort leur participation au premier programme d'efforts personnels assistés	57
Figure 11. — Ils construisent leurs maisons à Formose ...	58
Figure 12. — Les dockers et leurs familles s'installent dans leurs nouveaux logements	58
	75