

## Sommaire

1. Éditorial
2. Le logement et l'économie : une relation étroite, mais ignorée
3. Les *gated communities* : un archipel de micro-territoires de luxe en Chine
4. La production de l'habitat aidé au Sénégal : du logement social locatif aux parcelles à bâtir. Le cas de la SNHLM
6. La ville inclusive et le logement informel
7. Publications
8. En bref

## Un nouveau départ

Depuis 1988, « Villes en Développement » est un bulletin de liaison entre les professionnels français œuvrant dans les villes des pays en développement. Il est progressivement devenu une plate-forme d'échanges des institutions, des experts et des chercheurs intéressés par les questions urbaines. D'abord centrée sur les pays francophones d'Afrique, la revue s'est ouverte sur d'autres continents et à d'autres langues et elle a su s'adapter à l'édition numérique et à Internet. Publication de référence à laquelle sont associés les acteurs internationaux du développement urbain, elle a fait entendre la voix des professionnels français dans les grands débats sur la ville, notamment au Sud.

88 numéros ont été publiés entre 1988 et 2011. En juin 2011, un numéro transitoire (89) a été préparé et diffusé par l'association « AdP-Villes en développement », partenaire historique de la revue.

La création, en juillet 2011, du Partenariat Français pour la Ville et les Territoires (PFVT) offre l'occasion d'un nouveau départ pour la revue. Le PFVT rassemble en effet l'ensemble des acteurs français du développement urbain dans les pays émergents et les pays en développement : ministères, établissement publics, collectivités territoriales, entreprises, chercheurs, organisations non gouvernementales, professionnels, ... Il a vocation à fédérer les initiatives, à dégager des positions communes, à organiser la participation française aux grands événements internationaux liés au développement des villes et à valoriser l'expertise urbaine française.

Dans ce nouveau cadre, « Villes en développement » apparaît comme un outil d'échanges et de communication particulièrement précieux. Le Comité de pilotage du PFVT a acté la reprise du bulletin dans un cadre partenarial et le Comité éditorial de la revue réunit désormais des représentants des ministères (MAEE et MEEDTL en tant que coprésidents du PFVT), de l'Agence française de Développement (AFD), de l'association « AdP-Villes en développement », des partenaires du PFVT mobilisés en



*Journée ADP, 6 septembre 2011, au CNAM de Paris : Guillaume Giroir présente les « Gated communities de luxe en Chine »  
Photo : Maryline Di Nardo/RHF*

fonction des thèmes abordés et différents experts. Le Secrétariat technique du PFVT appuie l'association AdP pour le secrétariat de rédaction du bulletin.

Ce numéro matérialise la « relance » de la revue. Il traite des questions d'habitat dans les pays émergents et en développement en s'appuyant sur la journée d'échanges organisée sur ce thème par l'association AdP en septembre 2011. On y trouvera une analyse des relations étroites, même si elles sont souvent occultées ou mal perçues, qui unissent le logement et l'économie. On y trouvera aussi le bilan, en demi-teinte, d'un demi-siècle d'activités d'une société publique sénégalaise de logements sociaux. Le phénomène des « gated communities » touche aujourd'hui tous les pays et on sera surpris de la place qu'il a prise en Chine pour certaines catégories privilégiées de la population. Un dernier article traite du logement informel et de sa capacité d'intégration sociale dans les villes des pays en développement. Des « brèves » et des recensions d'ouvrages récents viennent compléter le sommaire d'un numéro qui s'inscrit dans la continuité tout en affichant de nouvelles ambitions françaises en matière de coopération urbaine internationale.

**Yves DAUGE**  
directeur de la publication  
co-président du PFVT

# Le logement et l'économie : une relation étroite, mais ignorée

Claude TAFFIN

Consultant pour la Banque mondiale et directeur scientifique de DINAMIC

*L'auteur analyse le contexte économique de la production du logement et la relation entre cette dernière et le développement économique. Il souligne d'une part, toute l'importance d'un suivi statistique de la production de l'habitat qui permet d'apprécier le poids réel du logement dans l'économie et l'équilibre financier du secteur et d'autre part, les difficultés pour mettre en place ce type de dispositif notamment dans les pays émergents. Il revient sur les caractéristiques propres au logement social, son financement, sa gestion, sa conception, au regard des spécificités des pays du Sud.*

Le logement est un « service essentiel », venant avant ou après l'alimentation dans les budgets des ménages, suivant leurs revenus. Sa production occupe une place à part dans l'économie : le logement est un bien durable, immobile et lourd en investissement. Sa dimension sociale est telle qu'elle occulte son rôle économique : le ministère du Logement, quand il existe, est couramment catalogué comme dépensier par celui du Budget. Les externalités positives en matière de santé, d'éducation, de sécurité et d'employabilité, sont rarement reconnues et encore plus rarement mesurées.

La relation du logement avec l'économie est à double sens. L'activité immobilière est dépendante de l'état de l'économie par l'intermédiaire de variables telles que le revenu des ménages et les taux d'intérêt. Par son importance dans l'économie réelle comme dans la sphère financière, l'activité immobilière est un indicateur du niveau de l'activité. Le capital résidentiel intervient au travers de l'« effet de richesse » : plus un logement se valorise, plus son occupant a tendance à consommer d'autres biens. Cet effet est largement exploité dans les pays où la valeur du logement détermine la capacité d'endettement utilisable pour des dépenses de consommation.

Enfin, la construction, résidentielle ou non, en neuf ou en rénovation, présente trois caractéristiques qui en font le meilleur vecteur pour une relance de l'économie en période de crise : un fort contenu en emplois directs, avec une forte proportion d'emplois peu qualifiés, le grand nombre de petites entreprises impliquées et leur dispersion territoriale, un effet induit sur les autres secteurs de l'économie et un faible recours aux importations. Encore s'agit-il là de la seule dimension « production » du secteur du logement et, bien souvent, la seule qui fasse l'objet d'un suivi statistique, faute d'instrument de mesure adéquat. Pour corriger cette lacune, la France s'est dotée, il y a près de vingt ans, du « compte satellite » du logement qui rapproche l'ensemble des dépenses des acteurs privés et de la collectivité en faveur du logement (aides directes et indirectes, primes et exonérations d'impôts, ...) de l'ensemble des recettes tirées de l'immobilier (taxes foncières et d'habitation, impôts sur l'activité de construction et les activités financières associées, sur les revenus locatifs, les successions et sur la fortune). Cette comptabilité permet d'apprécier plus correctement le poids réel du logement dans l'économie et l'équilibre financier du secteur.

On ne trouve pas l'équivalent d'une telle comptabilité

à l'étranger, même dans les pays développés. La recherche sur le logement y est souvent axée sur le fonctionnement des marchés ou le rôle du parc social. L'INSEE n'a guère d'équivalent à l'étranger et la collecte de l'information est plus complexe dans les pays fortement décentralisés. Même en Europe, où le logement n'est pas une compétence communautaire, les efforts de recueil et de comparaison de données sont isolés et lacunaires. Ils se heurtent d'ailleurs à de sévères problèmes de comparabilité des données, à commencer par la définition d'un logement. On imagine ce qu'il en est lorsqu'on aborde par exemple les aides au logement.

On ne peut donc pas s'étonner de la faiblesse des outils mis en place dans les *pays émergents*. La démographie et particulièrement la croissance urbaine interviennent pour accroître la place relative du secteur. Les difficultés techniques et les problèmes de coût s'amplifient par rapport aux pays du Nord. S'y ajoute le poids du secteur informel, très mal apprécié, quel que soit le contenu que revête le terme : logement de fortune ou implantation illégale ou encore simple évasion fiscale. Absence de chiffrage ne signifie sans doute pas absence de conscience : à défaut d'être connu, le poids économique du secteur du logement est-

il seulement reconnu ? Rien n'est moins sûr, si l'on considère les problèmes considérables auxquels se heurte le développement d'un parc de logements formels. Les efforts faits pour créer et maintenir un parc de logements social public se sont très souvent soldés par des échecs, liés à la spirale classique : loyers impayés - défaut d'entretien - non-paiement des loyers, ... Le secteur privé moderne est donc le seul à même d'assurer le développement du secteur mais il ne peut répondre à la demande sociale qu'avec l'appui des pouvoirs publics, sur le plan réglementaire et sur le plan financier. La réglementation couvre un large éventail : titres fonciers, nécessaires au développement du crédit hypothécaire, règlements d'urbanisme et normes de construction, fiscalité et jusqu'aux rapports locatifs souvent enracinés dans la culture locale.

Au plan financier, on attend partout des pouvoirs publics un effort pour combler le fossé entre le prix des logements aux normes imposées et la capacité contributive des ménages-cible. Dans les *pays les plus pauvres*, ce fossé est considérable pour une large part de la population. Les règlements restrictifs fréquemment imposés par les pouvoirs publics contribuent à le creuser davantage et les exemples d'aides financières « régressives », c'est-à-dire

qui profitent aux plus aisés, sont légion (déductibilité des intérêts d'emprunt comme aux USA ou plan d'épargne-logement à la française). Les ressources publiques ne permettent pas de subventionner l'accès à un logement normatif (ou moderne) pour la majorité de leur population

aux revenus précaires. Seule la production informelle de logements peut répondre à ce segment de la demande, en propriété et en location. La situation de pénurie assure des revenus suffisamment confortables aux promoteurs et aux investisseurs. Elle leur permet de se cantonner dans le haut de

gamme, sans prendre le risque de développer une filière de logements abordables.

La situation est-elle sans issue ? Seule la croissance rapide d'une classe moyenne, en incitant la promotion immobilière privée à accroître son offre, peut permettre aux

ménages modestes d'améliorer leur situation par ricochet. Si cette évolution est trop rapide - on l'a vu hier en Corée et c'est le cas aujourd'hui en Chine - elle provoque une flambée des prix (mais cela est une autre histoire).

## Les *gated communities* : un archipel de micro-territoires de luxe en Chine

Guillaume GIROIR

Professeur de géographie à l'Université d'Orléans

*L'auteur rend compte de ses recherches sur ces territoires difficilement accessibles que sont les gated communities pour riches, voire super-riches, qui se multiplient en Chine. Constituant un aspect du développement urbain, ces zones, spécifiques par rapport à leurs homologues nord-américaines, entretiennent des relations ambivalentes avec les métropoles. Le mystère qui les entoure contraste avec l'ostentation architecturale des villas, châteaux et palais qui les composent.*

Dès les années 1980, l'essor des nouveaux riches a donné lieu au phénomène des *gated communities*, enclaves résidentielles privées, fermées et sécurisées (en chinois, *haohua bieshu qu*, « zones de villas de luxe »). Ces ghettos pour riches Chinois restent largement méconnus, mystérieux, voire tabous. Très peu d'enquêtes de terrain ont pu être entreprises en raison des difficultés de pénétrer dans ces micro-territoires politiquement incorrects. Compte tenu du caractère très opaque et sensible de ce type de questions immobilières, au cœur du système de pouvoir et des affaires de corruption, le mystère entourant les ghettos pour riches est particulièrement épais en ce qui concerne leurs modalités de création et de fonctionnement interne. Le chercheur de terrain se trouve ici confronté à certaines limites dans ses investigations et sa quête de la connaissance, qu'il est prudent de ne pas essayer de franchir.

Ces milliers de *gated communities* chinoises apparaissent très différenciées.

Certaines appartiennent au monde de l'hyper-luxe (prix de vente de Shanghai Ziyuan : 15 millions de dollars) ; d'autres relèvent des classes moyennes supérieures. À Fenghuang cheng, véritable ville privée de plus de 10 000 villas à l'est de Canton, coexistent des petits immeubles d'appartements pour « cols blancs » (*bailing*) et des villas de grand luxe (*chaohao hua bieshu*) de 2 000 m<sup>2</sup> à 5 millions de dollars.

Les zones de villas de luxe entretiennent des relations fortement ambivalentes avec les métropoles : elles expriment un rejet de la ville et de ses nuisances, mais sont aussi fortement dépendantes des espaces métropolitains. La distance à la ville constitue un critère majeur de différenciation, car elle conditionne la surface du complexe, le niveau des prix et le type de relation avec la ville. Certaines sont en position quasiment intra-urbaine (ex. Shunjingyuan à l'intérieur du 4<sup>ème</sup> périphérique à Pékin) ; mais la plupart se situe dans la proche ou la lointaine banlieue.



*Shanghai Ziyuan (Sunville), vue d'en haut. Octobre 2010. Photo : G. Giroir*

L'architecture est, dans sa très large majorité, de style occidental, notamment nord-américain, mais aussi français (ex. Villas Le Château ou Fontainebleau Villas, à Shanghai), anglais, canadien ou méditerranéen (ex. Feichang Dizhonghai bieshu, à Shanghai). Une architecture de type tropical domine dans les enclaves balnéaires de Chine du Sud. Récemment, quelques zones de villas dans le style chinois traditionnel sont apparues, avec une architecture revisitée de type *siheyuan* (maisons à cour carrée du vieux Pékin) comme les complexes Guantang et

Yijun à l'est de la capitale, ou en s'inspirant du modèle d'habitat de Suzhou et de ses jardins. Dans la plupart des cas, le style architectural allogène se trouve réinterprété et réintégré dans la culture chinoise, comme dans les Villas Fontainebleau, loin d'imiter le château éponyme et immergées dans un jardin du plus pur style chinois. Quelques-unes représentent une adaptation plus contemporaine (ex. Collines parfumées ou Shangshan près de Pékin).

Depuis le milieu des années 2000 sont apparues des *gated*



*Junting (Emperor Zillah),  
Shanghai. Détail. Juin 2011. Photo : G. Giroir*

communities de châteaux ou de palais. Dans le cas de Caifu Gongguan (Pékin), il s'agit d'un lotissement de près de 250 châteaux d'inspiration française. À Junting (Shanghai), d'imposants châteaux dans le style français ou anglais sont entourés de parcs avec piscine, tandis que les palais de Yiheyuan zhu s'inspirent davantage de la tradition chinoise.

La composition des résidents constitue un point essentiel et en même temps le moins bien connu, compte tenu de la sensibilité politique de ces espaces. Certaines *gated communities*

sont réservées aux hauts responsables chinois. D'autres sont interdites aux étrangers, comme à Sidney Coast (Pékin), où les résidents, tous Chinois, refusent la présence d'étrangers pour des raisons fiscales. Il arrive souvent que la plupart des résidents soient des étrangers : dans le cadre d'une stratégie de recherche de rente, nombre de villas sont achetées par des Chinois puis louées à des expatriés. Ainsi, certains châteaux de Caifu Gongguan (Pékin) abritent les ambassadeurs de l'Arabie saoudite et des Émirats arabes unis. Les résidents peuvent être des hommes d'affaires,

des hauts responsables de filiales de multinationales, des cadres politiques, ou des personnalités du show business et des médias. Récemment, des *gated communities* pour retraités ou semi-retraités, en partie inspirées de Sun City (Floride), sont apparues, comme à Dongfang taiyang cheng (Pékin). Autour des zones de villas ont été implantés des golfs formant ainsi de véritables « systèmes de clubs ». Mais la Chine compte également plusieurs dizaines de *gated golf communities*.

Certains investisseurs en font leur résidence principale ; d'autres ne sont que des propriétaires bailleurs qui préfèrent louer leur bien immobilier. Plus rarement, les villas servent de résidence de vacances, soit saisonnière (bord de mer dans les régions méridionales), soit pour le week-end (ex. Suzhou ou Wuxi près de Shanghai).

Rares sont les zones de villas implantées dans des sites ordinaires. Elles colonisent souvent des sites dotés d'une valeur paysagère et/ou présumés constituer un foyer d'énergie vitale selon les principes de la

géomancie et du taoïsme. Les *gated communities* se situent au bord de lacs (ex. à Hangzhou, sur les rives du lac de l'Ouest), de la mer (Shanghai Links) ou de rivières (ex. à Pékin le long de la Wenyu), près de sources chaudes (ex. Shunjingyuan à Pékin), sur une île (à l'ouest de Shanghai) ou des versants de collines (ex. au nord de Pékin ou à Nankin) ou encore près de parcs et jardins. Parfois, plusieurs de ces facteurs se cumulent. Ainsi, Sunville, complexe de 288 villas de grand luxe distribuées sur treize îles, a été implanté sur 9 260 ha au pied méridional des monts Sheshan, en plein cœur du Parc national touristique de Shanghai. Parfois, la proximité recherchée est celle non pas d'éléments naturels mais de lieux de pouvoir. Ainsi, Yiheyuan zhu (Pékin), ensemble de palais de type chinois, est-il situé entre le Palais d'Été, le Yuanmingyuan et l'École du Parti communiste.

Au total, les *gated communities* chinoises comportent d'évidentes analogies avec leurs homologues nord-américaines, mais aussi de profondes spécificités.

## La production de l'habitat aidé au Sénégal : du logement social locatif aux parcelles à bâtir. Le cas de la SNHLM

Mamadou Harouna N'DIAYE

Président du Conseil d'administration de la Société nationale des HLM (SNHLM) - Sénégal

*L'auteur revient sur plus de cinq décennies d'activité de la Société nationale des HLM du Sénégal, depuis ses origines, à la fin des années 1950, à nos jours. Ce panorama retrace les différentes périodes de mise en œuvre des politiques de l'habitat et des modes de production tant du logement que du foncier, au regard notamment de l'évolution des approches des bailleurs.*

**C**réé en 1959 l'Office des Habitations à Loyer Modéré avait pour objet social la production de logements sociaux ; et ce

n'est qu'en 1989 que l'office est devenu une société immobilière publique avec gestion autonome de droit privé, sous le nom de Société nationale

des HLM (SNHLM).

Au début de ses activités, la SNHLM avait axé sa production vers les salariés justifiant

de revenus moyens, qui constituaient une clientèle solvable. Avec l'émergence du secteur informel et d'une importante émigration, une nouvelle caté-

gorie de clients éligibles est apparue. La SNHLM a ainsi été amenée à diversifier ses produits et à présenter une offre foncière sous forme de « parcelles assainies ».

La période de 1959 à 1975 s'est caractérisée par une forte implication de l'Etat, basée sur un dispositif tourné vers le logement locatif, avec :

- la mise à disposition gratuite de réserves foncières par l'Etat ;
- la subvention de la voirie et des réseaux divers par le Fonds pour l'Amélioration de l'Habitat et de l'Urbanisme (FAHU) ;
- un financement privilégié apporté par la Caisse centrale de Coopération économique (CCCE) qui octroyait des prêts à des conditions concessionnelles (2,5 % à 5 % sur 20 à 25 ans, dont 5 ans de différé) ;
- l'intervention de la Banque nationale de Développement du Sénégal (BNDS) par des prêts sur 7 ans à 5 à 7 % d'intérêt.

Ainsi, les logements produits étaient-ils à la portée des salariés visés et plus de 9 500 logements ont été livrés. Soit une moyenne de 630 logements par an.

De 1976 à 1990, la politique de l'habitat social a connu de profondes mutations :

- la CCCE s'est retirée du financement du logement locatif ;
- les institutions de Bretton Woods ne considèrent pas le logement comme un secteur productif ; elles poussent l'Etat à se désengager du secteur immobilier, et celui-ci ne trouve plus de financements adaptés ;
- la création de la Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS) est une réponse, mais le nou-

vel établissement ne finance que l'accession à la propriété en accordant des crédits « promoteurs » à court terme, relayés par des crédits « acquéreurs » à 15 ans. Malheureusement, ces crédits sont prélevés sur le FAHU qui, dès lors, ne peut plus subventionner les voiries et réseaux divers des opérations sociales ;

Durant cette période, les répercussions du choc pétrolier ont eu un impact sur le prix des matériaux de construction, la Société n'a produit que 2 959 logements et la moyenne est tombée à 197 logements par an.

De 1991 à 2005, alors que la SNHLM vient de passer sous statut privé, les besoins en logements sociaux ne cessant de croître et l'érosion du pouvoir d'achat des demandeurs se poursuivant, l'Etat cède les logements en location simple à leurs occupants, à des conditions de quasi gratuité qui endommagent profondément les équilibres financiers de la Société. La baisse de la production s'accroît : 2 087 logements sont produits pendant la période, la moyenne descendant encore à 139 logements par an.

De 2006 à nos jours, la SNHLM a financé la plupart de ses opérations sur ses fonds propres en s'appuyant sur l'épargne constituée par les demandeurs de logements. Elle a réalisé 902 logements (dont 184 avec un crédit BHS à 8,5 % sur 2 ans), soit une moyenne de 181 logements par an.

En 50 ans d'existence, malgré l'implication de l'Etat, malgré l'aide internationale, malgré ses propres efforts, la SNHLM n'a pu réaliser que 15 448 logements, soit un peu plus de 300 logements par an, chiffre très modeste au regard des besoins considérables d'une population urbaine qui croît au taux rapide de 3,5 %



*Projet de parcelles assainies et logements sociaux SNHLM, à Saint-Louis.*

par an. Il fallait donc proposer un nouveau produit permettant d'atténuer ce déficit. Or, nous avons observé que les maisons que nous vendions étaient presque toujours profondément modifiées, voire entièrement reconstruites. Nous avons alors compris que la véritable demande de la population portait sur la propriété foncière.

En 1973, sur un financement de la Banque mondiale, l'OHLM avait déjà lancé un programme de 12 500 « parcelles assainies » à Cambérène (Dakar). Il s'agissait de fournir, non plus un logement, mais un terrain « à bâtir », déjà tout équipé de voiries carrossables, d'électricité, d'eau et d'assainissement. Une seconde opération de 2 000 parcelles fut lancée à Thiès. En hypothéquant son terrain, le propriétaire peut obtenir un prêt bancaire pour construire une maison corres-

pondant à ses besoins et à ses moyens.

Ne disposant que des seules ressources provenant de la vente de ces premières parcelles, SNHLM a amélioré son dispositif de financement en faisant appel à l'épargne des ménages. Ceux-ci sont organisés en « sections » correspondant à des groupes assemblés par affinités, sur le modèle des coopératives, et qui déposent leur épargne à la BHS. La SNHLM commence les travaux, vend la parcelle en cours d'équipement aux membres des sections et utilise le paiement de l'acquéreur pour achever les travaux.

Au total, la Société a ainsi produit et vendu 45 646 parcelles. Mais il faut reconnaître que ces parcelles, qui à l'origine étaient destinées à des ménages modestes, ont, la plupart du temps, fini

entre les mains de personnes mieux nanties. Une parcelle peut facilement être revendue 2, 3 ou 4 fois, à des personnes de plus en plus riches. La SNHLM y a trouvé son compte puisqu'à chaque mutation elle faisait payer au nouvel accédant le tiers du prix de la parcelle...

Au cours de son histoire,

la SNHLM a donc produit plus de 15 000 logements et 45 000 parcelles assainies. La production de parcelles a très vite dépassé celle des logements et touché une plus large population. Mais l'offre reste inférieure à la demande. La SNHLM doit-elle trouver de nouveaux produits pour toucher une plus grande part de la population ? Le succès

de la vente de parcelles en cours de travaux ne permet-il pas d'envisager une production, beaucoup plus massive, de parcelles encore moins équipées, laissant le temps aux concessionnaires de venir progressivement amener l'eau, l'électricité et l'assainissement pendant que, parallèlement, l'acquéreur construit son logement ?

Encore faut-il que l'Etat soit en mesure de poursuivre ses dotations foncières alors que les négociations avec les propriétaires coutumiers sont de plus en plus difficiles.

C'est le défi qu'il faut relever aujourd'hui, si l'on veut empêcher l'extension des bidonvilles à la périphérie des villes. ■

## La ville inclusive et le logement informel

Alain DURAND-LASSERVE (CNRS - LAM)  
Géographe, directeur de recherche au CNRS

*L'auteur s'interroge sur la définition du logement « informel » ou « irrégulier » et sur la frontière entre logement formel et informel. Puis, il analyse les filières de production du foncier en Afrique subsaharienne. Il décrit le déclin des filières publiques de production foncière et immobilière, l'émergence de nouvelles filières et identifie de nouveaux modes d'intervention s'appuyant sur la prise en compte des divers statuts d'occupation des sols urbains.*

### **Q**uartiers d'habitat informels ? Illégaux ? Irréguliers... ?

S'interroger sur le logement informel c'est d'emblée une question de définition. Le terme « quartier irrégulier » semble plus approprié que « quartier informel » - qui renvoie aux modalités de la production - pour désigner la non-conformité aux normes (d'urbanisme et d'aménagement, d'équipement et de construction) telles qu'elles sont définies par les pouvoirs publics. Le terme « quartier illégal » désigne mieux le statut foncier mais il révèle une intention répressive, laissant planer la menace d'évictions.

Le terme « bidonville » ne traduit pas exactement le terme *slum* de la littérature anglo-saxonne et de l'Organisation des Nations unies. Un *slum* est un quartier dont les constructions, l'accès à l'eau et à l'assainissement, la densité d'occupation sont « inadéquats ». Le statut foncier du terrain et son mode d'occupation ne sont pas pris

en compte. Les données dont nous disposons au niveau mondial concernent les *slums*.

Enfin, la frontière entre le formel et l'informel, le régulier et l'irrégulier, en matière d'habitat, n'est pas nette. Il y a de fortes interactions entre la formation et l'évolution des différents quartiers d'habitat, réguliers et irréguliers, d'une ville. Une analyse en termes de filières de production foncière et immobilière met l'accent sur les acteurs, publics ou privés, formels ou informels, nationaux ou étrangers qui interviennent aux différentes phases de la production foncière et immobilière. On peut distinguer trois grandes filières : publique, privée/formelle et populaire/informelle. Celle-ci, pour une large part, à l'origine des quartiers irréguliers.

La formation des quartiers réguliers s'opère dans l'ordre : planification, aménagement, équipement, construction, occupation du logement. L'ordre est le plus souvent inversé pour les quar-

tiers irréguliers : occupation du terrain, construction du logement, aménagement et équipement. La régularisation foncière du quartier et son équipement vont souvent de pair.

Les marchés fonciers, formels et informels, constituent une entrée privilégiée pour analyser les filières de production et leur dynamique. Ici apparaît une spécificité de l'Afrique subsaharienne : système de financement du logement souvent embryonnaire, drainage et rémunération de l'épargne limités, protection sociale et de retraite ne concernant qu'une minorité. Le foncier urbain est alors un support privilégié de placement, normalement indexé sur l'inflation. Il n'en est pas moins risqué, en raison même de l'irrégularité foncière fréquente des quartiers.

### **Evolutions et dynamiques des filières de production foncière et immobilière ?**

Partout, on voit un déclin des filières publiques de production foncière et immobilière. Les Etats transfèrent des res-

ponsabilités au secteur privé et aux collectivités locales, souvent sans attribuer à ces dernières des ressources pour les assumer. On note une « marchandisation » accélérée des filières informelles d'accès au sol : les quartiers de *squatters*, où logeait une partie importante de la population des villes du Tiers Monde, il y a trois ou quatre décennies, sont aujourd'hui beaucoup moins importants. En revanche, la production de logements *locatifs populaires*, souvent informels, largement ignorée dans la littérature sur le logement, peut représenter jusqu'à la moitié des logements urbains. Cependant que les filières formelles de la production foncière et immobilière se concentrent sur l'offre destinée aux hauts revenus. Ce qui se traduit par une pression croissante sur l'ensemble des marchés fonciers urbains et une élévation du prix du sol plus rapide que celle des revenus des ménages. On assiste à un double mouvement : un étalement urbain en raison de l'augmentation du prix du sol et une densification des centres ville. D'où résulte une ségrégation spatiale accrue, même là où la population des *slums* a diminué.

Il existe une grande diversité de situations en matière d'insécurité foncière, de l'illégalité totale à diverses formes

d'occupation irrégulières mais tolérées. Le niveau d'insécurité foncière reste élevé ; davantage dû, aujourd'hui, à la pression du marché et aux procédures d'expropriation pour cause d'utilité publique qu'aux évictions autoritaires. Face au défi de la croissance urbaine, la sécurité de la tenure foncière et la lutte contre les évictions restent donc des priorités.

**La sécurité de la tenure requiert-elle l'accession à la propriété privée?**

L'hypothèse d'Hernando de Soto est qu'un titre de propriété - le titrement - assure la sécurité de l'occupation, l'accès

au crédit, l'amélioration des ressources fiscales locales et des services urbains,... et que tout cela permet de développer l'emploi et de lutter contre la pauvreté. En fait, le titrement n'a été expérimenté qu'au Pérou, avec des résultats mitigés, et dans une république d'Amérique centrale avec l'aide de l'USAID. Une politique de titrement peut conduire, comme le programme national de régularisation foncière actuellement mis en œuvre au Rwanda, à mettre sur le marché formel des terrains occupés par des ménages pauvres qui n'ont pas les moyens de les mettre en valeur.

Au cours des trois dernières

décennies, les institutions financières internationales, les agences d'aide et de coopération multilatérales, les initiatives internationales et les organismes de coopération bilatérale ont compris la nécessité de *s'appuyer sur les dynamiques sociales existantes* chez les populations concernées. On s'oriente donc vers de nouvelles formes d'interventions, fondées sur une autre perception du logement informel : reconnaissance de la diversité des situations et des acteurs et prise en compte du continuum entre les divers statuts d'occupation et de mise en valeur du sol urbain. On reconnaît qu'il faut laisser aux communautés concernées le temps de se

structurer pour s'intégrer à la ville.

Cette reconnaissance implique une redéfinition des formes conventionnelles de planification urbaine. L'accent doit être mis sur l'évolution, dans le temps et dans l'espace, des processus de normalisation, à l'opposé de l'imposition d'une contrainte normative immédiate qui pousse à la production irrégulière de quartiers d'habitat. La question centrale est alors celle de la gouvernance urbaine et foncière. Celle-ci doit fixer des objectifs, rechercher le consensus et prendre appui sur une volonté politique qui s'inscrit dans le long terme. ■

## Publications

• ***Cities with « Slums » From informal settlement eradication to a right to the city in Africa***

Marie Huchzermeyer

Édition University of Cape Town Press, 2011.

Marie Huchzermeyer, Professeur associé à la School of Architecture and Planning de l'Université de Witwatersrand, Johannesburg.

Dans de nombreux pays d'Afrique, l'objectif de développement de l'ONU d'améliorer la vie de 100 millions d'habitants des bidonvilles a été trop souvent compris comme un objectif d'éradication des quartiers d'habitat informel. À travers les cas du Nigeria, de l'Afrique du Sud, du Zimbabwe et du Kenya, Huchzermeyer analyse les conflits qui opposent les habitants des slums aux autorités locales et nationales, pour affirmer leur droit à la ville face à une planification urbaine appuyant l'éradication des bidonvilles. Cet ouvrage apporte un éclairage novateur et approfondi sur la compréhension de l'habitat informel et du droit au logement dans des situations d'urbanisation sans précédent. Plaidant pour une réhabilitation in situ (Don't move, improve), Huchzermeyer souligne les dangers, la violence et les évictions forcées qui résultent de la démarche de rénovation/éradication des bidonvilles.

• ***La situation foncière en Afrique à l'horizon 2050***

Alain Durand-Lasserve, Etienne Le Roy

Édition de l'AFD - Collection « À Savoir »,

Décembre 2011.

Cette étude propose une méthode pour anticiper et comprendre l'évolution à long terme de la situation foncière en Afrique subsaharienne, si se prolongeaient les tendances observées depuis le début des années 2000.

Elle s'appuie sur une analyse des changements susceptibles d'affecter cinq ensembles de facteurs au cours des prochaines décennies: le contexte économique global et les politiques économiques et d'investissement ; l'état de l'environnement au niveau global et aux niveaux national et local ; les représentations sociales et le cadre politique et de gouvernance ; la démographie,

le peuplement, la mise en valeur agricole, l'emploi et les revenus ; l'urbanisation.

Elle suggère, sur cette base, différents scénarios d'évolution possibles afin de guider au mieux les initiatives dans le domaine des politiques foncières.

• ***Financer les villes d'Afrique - L'enjeu de l'investissement local***

Thierry Paulais

AFD - Banque mondiale - Cities Alliance

Éditions Pearson, Janvier 2012.

Le sujet du financement de l'investissement local s'inscrit dans les vastes ensembles des systèmes financiers nationaux et des finances des collectivités territoriales. Ce dernier renvoie lui-même à une série de thèmes, comme la décentralisation, la fiscalité locale, l'encadrement de l'endettement sous-souverain, la gouvernance urbaine, ainsi qu'à des politiques sectorielles, en particulier celles du foncier, de l'aménagement et de l'habitat.

Ce livre propose une synthèse et une mise en perspective de ces différents sujets. Il offre un éclairage méthodologique de la problématique de l'investissement local à l'usage des décideurs et des opérationnels. En s'appuyant sur une série d'études de cas africains et sur un grand nombre d'exemples dans d'autres parties du monde, il propose des pistes concrètes pour moderniser les systèmes de financement de l'investissement, promouvoir l'implication du secteur privé, le recours à des solutions endogènes, et pour mobiliser de nouvelles sources de financement.

Le comité de rédaction vous recommande la lecture de :

• ***La ville et ses minorités***

***Politiques et parcours résidentiels en Angleterre***

Édition du CERTU, 2012

William le Goff

William LE GOFF est lauréat du prix de thèse sur la ville APERAU / CERTU / CFDU / PUCA 2007.

## En bref

### - Forum urbain mondial Naples, du 1<sup>er</sup> au 7 septembre 2012

ONU-Habitat organise le 6<sup>ème</sup> Forum urbain mondial à Naples du 1<sup>er</sup> au 7 septembre 2012, sur le thème : « le futur urbain ». Ce forum réunit des milliers de participants représentant les secteurs publics et privés et la société civile. Il comprend des assemblées, des dialogues thématiques, des tables-rondes, des événements de réseaux et événements parallèles, des sessions de formation et des lieux d'exposition.

Les dates limites de dépôt des candidatures pour l'organisation des différents événements sont : jusqu'au 1<sup>er</sup> mars 2012 pour les sessions de formation, jusqu'au 27 avril 2012 pour les networking events, et doivent être effectués à partir du 10 mars pour les side-events. Les inscriptions sont ouvertes sur le site du Forum :

<http://www.unhabitat.org/categories.asp?catid=672>

### - Campagne urbaine mondiale ONU-Habitat

La Campagne urbaine mondiale, lancée lors du 5<sup>ème</sup> Forum urbain mondial en 2010, est coordonnée par ONU-Habitat et un comité de pilotage de partenaires. Les actions de la campagne sont fédérées autour du slogan « change ta ville », et elle associe les secteurs publics, privés et la société civile, afin de plaider pour le rôle positif des villes et promouvoir des politiques, stratégies et pratiques urbaines durables. Elle organise de nombreuses manifestations pour la prise en considération des enjeux liés à une urbanisation rapide, en particulier dans les pays en développement et encourage l'échange d'expériences et de connaissances.

<http://www.worldurbancampaign.org/categories.asp?catid=682>

### - Sommet New Cities à La Défense, du 14 au 16 mai 2012

*New Cities Foundation*, institution à but non lucratif et plate-forme de haut niveau sur l'urbanisation dans le monde, réunira du 14 au 16 mai lors du sommet *New Cities* plus de 800 décideurs et penseurs du secteur de l'entreprise, des politiques urbaines, des technologies, des infrastructures, de l'architecture, de l'énergie, des transports, des gouvernements nationaux et locaux, du monde académique et de la société civile. L'accès au sommet est prévu uniquement sur invitation par les organisateurs et est payant.

[www.newcitiesfoundation.org](http://www.newcitiesfoundation.org)

### - Appel à contributions : Révoltes et transitions dans le monde arabe : vers un nouvel agenda urbain ?

Ce colloque international, organisé par le CEDEJ, se tiendra à l'Institut français d'Égypte les 7, 8, 9 novembre 2012. Il vise à débattre de la dimension urbaine des grands changements qui touchent actuellement le monde arabe.

Les propositions de communications (5000 signes), valorisant des travaux récents de terrain, ou des expertises et analyses critiques (contributions de chercheurs, mais aussi d'ONG, d'associations, d'experts nationaux et internationaux) doivent être envoyées, accompagnées d'une courte biographie ou CV, en français ou en anglais, avant le 15 mai 2012, à : [barthelp@enpc.fr](mailto:barthelp@enpc.fr) et [roman.stadnicki@cedej-eg.com](mailto:roman.stadnicki@cedej-eg.com)

<http://calenda.revues.org/download.php?id=9457>

### - Veille documentaire PFVT

Le comité de rédaction vous recommande la lecture des « veilles documentaires » du PFVT, réalisées par le Centre de ressources documentaires Aménagement Logement Nature (CRDALN) et du ministère de l'Écologie (MEDDTL).

<http://www.cdu.urbanisme.developpement-durable.gouv.fr/la-veille-internationale-pfvt-r371.html>

Le CRDALN réalise également des veilles sur les thèmes « Aménagement », « Ecoquartiers », « Nature en ville », « Logement », « Construction - Architecture ». N'hésitez pas à vous y abonner.

### - Archives du Bulletin

Les archives des précédents numéros du Bulletin sont conservées sur le site de l'association ADP-Villes en développement :

<http://www.ville-developpement.org/centre-documentation/bulletins-et-lettres/archives-villes-en-developpement>



Ce numéro est financé par  
le Ministère des Affaires  
Étrangères et Européennes et  
l'Agence française de Développement

**Directeur de publication :**  
Yves Dauge, maire-adjoint de Chinon

**Rédacteur en chef :**  
Olivier Mourareau,  
Association des professionnels de  
l'urbain ADP-Villes en développement

### Comité de rédaction :

Gilles Antier  
Michel Arnaud  
Marcel Belliot  
Francine Gibaud  
Guillaume Josse  
Emilie Maehara  
Françoise Reynaud

Ce numéro a été réalisé avec  
la collaboration de Solveig Rakotomalala,  
secrétaire générale du réseau Habitat et  
Francophonie, et d'Antoine Olavarrieta,  
consultant, organisateurs de la journée  
d'étude AdP de septembre 2011.

### Secrétariat technique du PFVT :

**Rédactrice :**  
Irène Salenson  
**Secrétariat de rédaction :**  
Lorba Drewry

**Impression :**  
Imprimerie Centrale de Lens

ISSN 1151 - 1672

Abonnement : 4 n<sup>os</sup> par an : 20 euros

Secrétariat technique  
du Partenariat français pour la Ville et  
les Territoires  
Agence française de Développement  
5, rue Roland Barthes  
75012 PARIS  
[pfvt@afd.fr](mailto:pfvt@afd.fr)