

Villes en développement



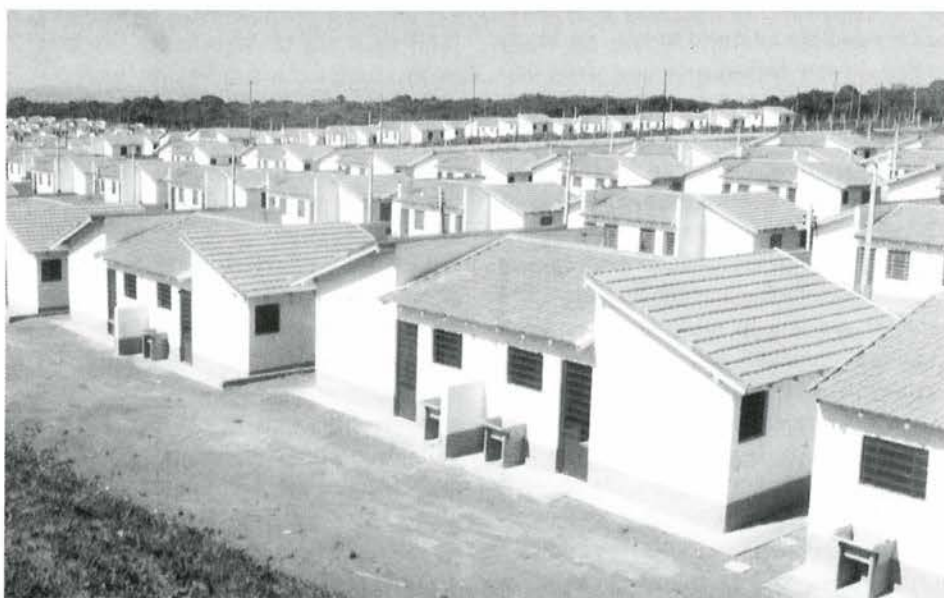
Sept. 1994 - N°25

Habitat locatif

Malgré les efforts des pouvoirs publics pour que l'effort d'habitat se présente partout de façon fluide et continue sur l'éventail des besoins, les économies du logement restent marquées dans le monde par un très fort compartimentage institutionnel, juridique et financier. Chaque segment de marché est un monde spécifique ayant ses acteurs propres, ses règles, ses financements particuliers.

Dans les pays les plus développés, les marchés se divisent selon des dynamiques propres et ignorent ce qui se passe à plus large échelle. Le "marché" exacerbe la concurrence sur les créneaux les plus rentables, provoque des crises cycliques, et abandonne les segments moins solvables aux systèmes d'aide publique. Ceux-ci, plus ou moins performants selon les pays ou les possibilités de redistribution budgétaire, n'évitent pas des effets de seuil difficilement franchissables. Dans les pays à revenu intermédiaire et plus encore dans ceux à faible niveau de développement, des segments entiers de marché manquent ou n'existent que de façon embryonnaire, notamment dans les secteurs locatifs. Le recours à l'accession à la propriété s'y essouffle. Les circuits d'épargne et de financement sont limités, les opérateurs restent dispersés et éphémères, l'accès au crédit est restreint jusqu'aux classes moyennes. Pourtant la diversification de l'offre de logement est devenue une exigence absolue pour assurer un développement durable.

Dans cette perspective, toutes les analyses de terrain montrent qu'il doit exister, à tous les niveaux de solvabilité, une cohérence et une continuité entre les différents statuts d'occupation. L'habitat locatif, privé ou social, n'est pas une solution concurrente de l'accession à la propriété mais bien un complément d'offre, un appui, une aide à la régulation du marché.



«Casa própria» São José Dos Campos (Brésil)

CDHU

Développer un parc locatif social demeure cependant une tâche immense et complexe à inscrire dans la très longue durée. Il faut beaucoup de temps pour sensibiliser les responsables publics du niveau central au niveau local, créer les institutions adaptées, professionnaliser et responsabiliser les opérateurs, constituer des patrimoines suffisants en quantité et en qualité, réunir les ressources et organiser un équilibre économique et financier permettant de pérenniser le secteur, l'améliorer, le développer.

L'époque contemporaine a sans doute beaucoup de mal à accepter cette exigence d'investir pour le très long terme qui est celui du développement des nations et des villes. La façon dont de multiples opérateurs relèvent ce défi demeure cependant profondément encourageante.

**Patrick Terroir, Directeur,
Direction des fonds d'épargne,
Caisse des dépôts et consignations.**

Sommaire : Habitat locatif

Evolution du logement locatif en France, Gilles Horenfeld

Le rôle du locatif privé dans l'habitat populaire, Eric Laubé

L'habitat locatif à Abidjan, Michel Arnaud

Développement d'un parc locatif social au Brésil, Pierre Aurejac

Evolution du logement locatif en France

Principales évolutions du parc

La France compte de plus en plus de ménages propriétaires de leur résidence principale : en 25 ans, de 1963 à 1988, la proportion est passée de 42 à 54%. Dans le même temps, la proportion de ménages logés gratuitement s'étant sensiblement réduite, la part du secteur locatif est passée de 44 à 37%.

Au sein du statut locatif, la nombre de logements locatifs privés a diminué fortement (environ 700.000 unités en moins) tandis que celui des logements locatifs sociaux a été multiplié par 3,5, et s'est accru de près de 2,5 millions d'unités : en 25 ans la part du parc locatif social est passé de 7 à 17,1% du parc total de logements.

Au total, et si l'on observe l'évolution des effectifs sur cette période, deux tiers de la croissance du nombre de ménages a été absorbée par l'accession à la propriété et un tiers par le parc locatif social.

Dans la période la plus récente, entre 1988 et 1992, du fait du ralentissements de la construction neuve et des flux d'achat de logements d'occasion, la part de l'accession à la propriété a cessé de croître. Dans le même temps, le parc locatif privé s'est accru de près de 200.000 logements, revenant à son niveau de 1984, tandis que le parc HLM augmentait de 270.000 logements. Cette tendance à l'augmentation régulière de la proportion de propriétaires occupants se retrouve dans la plupart des pays européens avec toutefois une part de logements locatifs d'autant plus importante que le niveau de vie et le degré d'urbanisation sont élevés : les pays du sud de l'Europe ont plus de 60% de propriétaires occupants et pratiquement pas de parc locatif social à financement public, alors que dans les pays du nord le statut locatif reste encore prépondérant, l'Allemagne et les Pays-Bas comptant moins de 50% de propriétaires occupants. La Grande Bretagne dispose d'un parc locatif privé très réduit, mais le parc locatif social, avec plus de 25% du parc total, joue encore un rôle très important.

Qui produit et gère des logements locatifs en France ?

Le parc détenu par des **propriétaires-bailleurs personnes physiques** est estimé

Evolution des résidences principales selon leur statut d'occupation (En milliers de logements)

Statut	1963	1973	1978	1984	1988	1992
Propriétaire résidents	6210	7801	8707	10323	11387	11913
locataires	6652	7595	8185	7933	7913	8336
dont : logements sociaux	1089	2230	2823	3362	3622	3775
loi de 1948	1433	1187	934	708	522	442
secteur libre	3329	3545	3895	3862	3769	4118
autres statuts						
dont : logés gratuitement	1854	1749	1753	1605	1541	1488
Total	14716	17145	18645	20365	21257	22131

Sources : compte du logement & enquêtes logement INSEE

à 4,2 millions de logements, dont 3,6 millions de logements en location, ce qui représente près de 87% du parc locatif privé. Cette propriété est très atomisée puisque le nombre de propriétaires privés est estimé à environ 2 millions : en dehors d'une très faible minorité possédant plusieurs immeubles, la plupart des propriétaires privés détiennent aujourd'hui un ou deux logements au plus, constituant surtout un placement financier. C'est d'ailleurs la baisse de la rentabilité, devenue sensiblement inférieure à celle des placements financiers, qui explique la diminution très marquée de cette partie du parc qui aurait perdu 250.000 unités entre 1984 et 1988.

Les 1,1 millions de logements appartenant à des **bailleurs personnes morales du secteur privé** se répartissent à parts à peu près égales entre le secteur concurrentiel (compagnies d'assurances, caisses de retraite, SCPI, sociétés immobilières d'investissement, banques ou encore de grandes entreprises privées) et le secteur «semi-public» SEM, filiales du groupe SCIC, collecteurs du 1% logement et diverses administrations et entreprises publiques).

La catégorie des bailleurs HLM regroupe les 293 Offices, établissements publics locaux, et les 346 sociétés anonymes de droit privé à but non lucratif. Le parc locatif géré par ces organismes, 3.450.000 logements en 1992 occupés à 98 %, est un poids équivalent au parc détenu par les bailleurs personnes physiques. Le patrimoine géré

est très concentré au sein d'un petit nombre d'organismes. 36 d'entre-eux gèrent près de 30% du parc HLM, alors que près de 60% des organismes ne gèrent, en moyenne, qu'un parc inférieur à 4000 logements.

Quels sont les rôles des différents parcs locatifs ?

Qu'il soit privé ou HLM le parc locatif est avant tout un parc de mobilité, mais la capacité de chacun à répondre à la mobilité tend à se restreindre, ce qui est à l'origine de tensions et de l'émergence de difficultés nouvelles dont la manifestation extrême est l'augmentation des sans abris dans les grandes agglomérations.

La stagnation des effectifs et l'évolution du prix et du confort des logements ont transformé le **rôle du parc locatif privé** : celui-ci compte de moins en moins de logements anciens inconfortables, dits «sociaux de fait» car ils ont des loyers bas et peuvent abriter des ménages à faible revenu.

La composante loi de 48 louée à une population à revenus faibles où les personnes âgées, les ouvriers et les inactifs étaient fortement représentés, a perdu en 30 ans, 1 million de logements, dont 270.000 entre 1984 et 1992.

La disparition de ce parc ou sa transformation, après amélioration, en logements à vendre ou à louer destinés à la fraction

mobile des jeunes ménages, ont contribué à écarter du parc locatif urbain et souvent des quartiers centraux ou résidentiels, les populations à revenus les plus faibles, dont la demande accrue s'est reportée sur le secteur HLM. A l'inverse du parc locatif privé, **le parc de logement HLM** qui abrite 44% des locataires, se paupérise rapidement, depuis une quinzaine d'années, par le jeu des entrées et sorties.

Les ménages quittant les HLM sont parmi les locataires les plus aisés : deux tiers des partants vont vers l'accession et 70% d'entre eux avaient, en 1988, des revenus supérieurs au revenu médian des ménages HLM. En revanche, les entrants, où les petits ménages et les familles monoparentales sont prépondérants, ont des revenus très inférieurs à ceux des sortants.

La volonté des pouvoirs publics, entre 1981 et 1986, de ne pas revaloriser les plafonds de ressources, et la mise en place de dispositifs contractuels avec les collectivités locales et les organismes HLM, ont accentué la sélection à l'entrée en faveur des ménages de faibles revenus, renforçant souvent les déséquilibres sociaux de nombreux quartiers d'habitat dits «sensibles».

Traditionnellement, le parc HLM jouait un rôle d'accueil des déshabitants et de solution intermédiaire entre, d'une part, la location privée inconfortable et, d'autre part la location confortable ou l'accession à la propriété. Ce rôle a évolué vers une spécialisation dans l'accueil des plus démunis, pas assez rapidement au gré des pouvoirs publics, mais assez pour que, du fait d'une croissance insuffisante de l'offre locative globale, les déséquilibres s'accroissent dans les autres compartiments du marché.

Conclusion

La progression engagée dans les années 80, vers l'accession à la propriété répond à une demande forte. Mais elle comporte des risques que l'on mesure mieux aujourd'hui, d'une part en termes de difficultés à loger les revenus faibles pour lesquels l'offre s'est réduite dans le parc ancien, et d'autre part, dans l'absence de continuité dans l'offre de logements qui freine la mobilité des ménages à revenus moyens.

Le poids du secteur locatif social est stagnant, l'accession dans l'ancien et le neuf se réduit, et les ménages mobiles nouveaux ou anciennement formés sont confrontés à une offre locative privée plus restreinte et à coût plus élevé. Les tentatives pour développer un secteur locatif intermédiaire entre les HLM et les loyers libres, se heurtent

au manque d'attrait pour les investisseurs tant en termes de rentabilité que d'espoirs de plus value.

Rétablir l'équilibre des marchés, avec une offre réellement continue et diverse, demandera du temps et un accroissement des investissements non seulement pour les logements neufs en accession mais aussi en aides diversifiées et adaptées au secteur locatif social et au secteur privé locatif ancien. Il faudra aussi ouvrir plus largement aux bailleurs sociaux la possibilité

d'atteindre la demande des catégories à revenu moyen non désireuses d'accéder de manière forcée.

Ainsi pourront être atteints, à la fois la demande des catégories les plus défavorisées et celle des autres ménages mobiles à revenu intermédiaire, et aussi, simplement, un objectif de maintien d'un habitat urbain diversifié.

Gilles Horenfeld,
UNFOHLM

Le rôle du locatif privé dans l'habitat populaire

L'observation des statuts d'occupation dans plusieurs villes d'Afrique et d'Asie¹ montre que l'habitat locatif n'y est jamais inconnu. Les locataires sont fréquemment en majorité relative si on les compare aux propriétaires et aux «hébergés». L'importance des ménages locataires d'un quartier ou d'une ville ne donne cependant qu'une image assez floue des parcours résidentiels, de la fonction d'accueil du parc locatif, de la part de la location dans la production du logement.

Les conditions de location sont en effet très diverses : location foncière lorsque le locataire est chargé du gros entretien voir de la construction du logement, dépôt de garantie d'un montant pouvant atteindre plusieurs années de salaire, législation instituant un blocage de loyers détournant l'investissement privé du parc concerné, appartenance ethnique commune des bailleurs et des locataires (Pakistan), ou au contraire recrutement «extérieur», prise en compte de l'ancienneté des locataires pour la hausse des loyers (Conakry), report d'échéance en cas de problème...

La location permet de réduire les coûts de logement, mais peut aussi constituer un obstacle à une modification de statut résidentiel (dépôt rétroactif non remboursable). La rentabilité des locations, hors plus value foncière ou immobilière, est aussi très variable : le marché locatif semble souvent être complémentaire des autres secteurs économiques.

En dépit de ces variations, locataire et bailleur ont partout contribué à produire un logement rendu nécessaire par les fortes croissances urbaines du tiers monde (l'habitat sur cour des villes africaines est par nature partiellement locatif). L'occupation illégale, à laquelle les ménages à bas revenus sont facilement et systématiquement associés, renvoie généralement à une réalité de propriétaires-bailleurs (non reconnus), d'hébergés et de locataires. Face à la baisse des productions publiques², cette production privée reste bien souvent le seul moyen de logement des pauvres.

L'amélioration de l'habitat «précaire» ou «populaire» passe donc par ces parcs privés locatifs encore mal connus. Eviter que les bailleurs ne soient les seuls bénéficiaires de l'aide est sans doute une des difficultés non résolues qui a empêché jusqu'ici l'encouragement de ce parc privé «social de fait». Cette aide pourrait, à l'instar des pays dits développés, être étudiée et réalisée. C'est sans doute à ce prix que l'on pourra réintégrer ou compléter les politiques de logement social aux politiques urbaines dans de nombreux pays pauvres.

Eric Laubé

¹ Peshawar, N'Djamena, Cotonou, Calcutta, Dhaka, Conakry, Abidjan

² Y compris de la production publique de terrains constructibles toujours nécessaires...

L'habitat locatif à Abidjan

La part du secteur locatif dans l'habitat à Abidjan

Dans les années 80, plus de 80% des ménages d'Abidjan étaient locataires et il ne semble pas que cette proportion ait diminué du fait des difficultés économiques que traverse le pays et dont la mesure est précisément le ralentissement de la croissance urbaine qui est tombée, pour Abidjan, autour de 4% l'an.

Les raisons de cette situation sont à chercher dans les caractéristiques du peuplement de la ville. La très forte croissance urbaine - plus de 10% l'an entre 1960 et 1975 - a induit une demande soutenue et marquée par une proportion élevée de ménages récemment arrivés (ou formés), de célibataires et de jeunes.

La proportion de locataires est importante dans toutes les strates d'habitat et particulièrement dans l'habitat précaire qui, contrairement au qualificatif de «spontané» et à l'opinion commune, est surtout un habitat produit par des allogènes pour louer à leurs propres frères et souvent l'expression d'une précarité délibérée d'installation en ville au profit de transferts d'épargne dans la région d'origine. C'est néanmoins dans les quartiers dits «évolutifs», réguliers, qui accueillent en gros la moitié de la population de la ville, que la proportion de locataires est la plus forte (83,2% en 1984). La clientèle est très large, mais constituée

majoritairement de représentants du «secteur informel» : indépendants (33%), petits salariés (50%), et main d'oeuvre occasionnelle.

La production de logements des SI visait une autre clientèle : celle des agents de l'administration et des employés salariés du secteur privé moderne. Elle a plafonné autour de 20% du parc.

Il s'est enfin construit, dans la période faste, un parc de logements de standing loués à des étrangers de haut revenu (2 à 3% du parc), production largement réservée aux nationaux, seuls à pouvoir accéder à la propriété des terrains équipés et au crédit public.

Rôle de l'habitat locatif

La croissance urbaine annuelle ne donne pas une idée juste de la dynamique de peuplement : en 1978-79, une «enquête à passages répétés» (EPR) révélait que les 80.000 abidjanais supplémentaires de l'année en provenance de l'extérieur étaient le solde entre 272.000 arrivées et 192.000 départs ! L'hébergement est la première réponse à cette extrême mobilité.

La mobilité dans le parc locatif n'est par contre pas très élevée. De l'enquête récente de E. Laubé, ressort que 15% des locataires sont installés depuis 1970 au moins (contre 50% des propriétaires), que la moitié des

locataires n'ont connu qu'un seul logement et que parmi ceux qui en ont changé, 90% sont restés en location et 6% seulement pour devenir propriétaire. Chez les hébergés, 70% se sont orientés vers la location et 9% vers la propriété.

L'habitat locatif est sans doute une étape dans l'installation urbaine, mais une étape durable. Il n'est pas seulement imposé aux candidats à la ville par leurs moyens financiers. Il est aussi et surtout la seule solution pour habiter près des lieux d'emploi ou d'activités dans une vaste agglomération. «Entrer-coucher» et «chambres-salons» - soit une ou deux pièces et 12 à 20 m² - groupées autour d'une cour (qui se réduit à un couloir quand la densité s'élève), avec coins cuisines et sanitaires communs, est la forme la plus fréquente de l'habitat évolutif à but locatif. Il se réalise par étape, le propriétaire pouvant habiter parmi ses locataires, avant de quitter la parcelle et/ou y installer un des siens lorsqu'il a plus d'une parcelle.

Un grand mérite de cette forme d'habitat au regard de l'urbanisation est qu'un seul branchement, un seul abonné à l'eau ou à l'électricité, peut servir plusieurs familles, même si l'accès à l'eau et à l'électricité n'est pas systématiquement attaché à la location. Cet avantage n'existe évidemment pas dans les quartiers spontanés, très souvent construits sur des terrains impropres ou interdits à la construction et privés de tout service.

Qui produit l'habitat locatif ?

Chez tous, «l'idée de construire est inséparable de celle de louer» ont écrit Ph. Antoine, A. Dubresson et A. Manou-Savina dans «Abidjan : côté cours» (Karthala). Les constructeurs de logement pour eux-mêmes qui, lorsque la construction est achevée, décident de la louer, pour en tirer des revenus, et restent dans le logement qu'ils habitent en location, ne sont pas rares.

L'habitat locatif populaire ne fait appel à aucun financement public ni même officiel. Le premier logement à louer, après celui destiné en principe à l'habitation personnelle, demande encore un grand effort : épargne pour l'achat des matériaux et la confection des «briques», paiement des tâcherons, endettement auprès des commerçants pour les finitions (tôle, quincaillerie...), mais le retour des loyers au taux de



Nainanagar, Dhaka, Bangladesh. Locatures foncières de réserves privées. Les habitants effectuent eux-mêmes les constructions qui doivent être autorisées par les bailleurs.

Eric Laubé

20% l'an permettait, en période faste, de financer bientôt une seconde construction.... La masse des loyers versés en une année par les 200.000 ménages locataires à leurs propriétaires, représentaient vers 1985 au minimum 36 milliards de FCFA. Même amputée de remboursements de prêts, d'impôts (très inégalement exigés) et de prélèvements pour la consommation, cette recette couvrait largement la construction du supplément annuel de 10% du parc, soit 20.000 unités de moins d'un million, coût du terrain compris.

La «machine à produire du locatif populaire» se révélait ainsi performante, capable d'une «réplication» que peuvent lui envier les opérateurs officiels d'habitat, acculés à la liquidation par le blocage des loyers, alors que les financements dont ils avaient bénéficié aurait pu (dû) leur assurer une dynamique et une autonomie comparables.

Le prix de ce «service» qu'est le logement locatif s'établit sur un véritable marché - contrairement au prix du logement lui-même, pour lequel il n'existe pratiquement aucun marché. L'absence de crédit pour l'achat de logements «anciens» est sans doute une cause majeure de cette situation : c'est la facilité de revente qui fonde le marché du logement, alors que la construction de logements neufs est la justification la plus courante de l'action publique en faveur de l'habitat en accession.

Le statut de locataire

Les droits du locataire ont progressé. Si la signature d'un contrat de location est encore rare, la délivrance d'un reçu du loyer est maintenant courante (plus de 50% des cas). L'avance d'un ou deux mois de loyer, quasiment générale, ne constitue pas un «pas de porte» et elle est plus souvent affectée aux premiers loyers qu'aux risques d'impayés. L'évolution des loyers obéit à un consensus général et l'accord prend souvent en compte l'intérêt de conserver le locataire en place, de même que le règlement des impayés. L'expulsion, en dernier ressort, intervient encore le plus souvent sous le contrôle social des co-locataires, mais le recours à l'huissier et au tribunal se développe (E. Laubé).

On assiste aussi à l'émergence d'administrateurs de biens, d'abord simples agents de collecte des loyers à la commission pour le compte d'un propriétaire important ou absent, devenant agents immobiliers (locations) puis, pour obtenir le mandat de collecte des loyers, se faisant prêteurs d'argent aux constructeurs.



Eric Laubé

Dixinn, Conakry. Habitat locatif «minimum», la parcelle n'est pas clôturée. Ce type de logement reste fréquent dans les zones en cours de densification -

Certes la qualité de cet habitat locatif populaire est médiocre et le rapport entre le loyer perçu et la valeur du logement est élevé, reflétant à la fois la rareté du produit et celle de l'argent.

Cet habitat est plutôt subi que désiré et donc fortement critiqué. L'importance et le niveau des loyers de la sous-location dans le parc des SI, comme la fréquence des cas de locataires qui investissent parallèlement ... dans le but de louer ou dans d'autres activités ou encore le développement de l'habitat précaire, en disent davantage sur la justification de l'habitat locatif.

On doit en tous cas convenir qu'il y a deux «projets d'habitat», deux acceptions du logement en ville. D'un côté, celle qui répond au «besoin essentiel» de se loger, lequel est majoritairement satisfait par la location - un service payé au prix le plus juste ; de l'autre côté celle, «patrimoniale», qui résulte de la volonté de s'installer durablement, de montrer sa réussite sociale, notamment aux parents, et qui est à l'origine d'un investissement ostentatoire ... même si son achèvement est souvent différé.

Le niveau général de l'habitat ne fera pas un bond sans une évolution significative des revenus. Le plus grand nombre des ménages abidjanais n'est sans doute pas près d'avoir une capacité de payer des transports longs pour substituer, à la location proche de l'emploi, l'accession à la propriété périurbaine : la perspective est plutôt inverse.

N'est-il pas risqué, dans ces conditions, de fonder une politique d'habitat sur l'accession à la propriété - et pas seulement pour les ménages aisés ou modernes -, sachant que le produit proposé sera toujours loin des espérances et que les acquéreurs continueront à procéder immédiatement à la modification et à l'extension du logement acquis, ajoutant à l'endettement officiel, censé «maximum», des engagements privés ou familiaux réduisant à rien la garantie du banquier.

L'investissement dans l'habitat locatif reste, pour l'heure, une opportunité difficilement substituable pour les détenteurs de ressources, qu'il s'agisse d'opérateurs urbains ou de «planteurs» de café et de cacao. L'habitat reste un produit de placement sûr. Développer rapidement l'accession ne modifierait pas *ipso facto* la distribution de l'épargne et priverait ses détenteurs de cette opportunité d'investir, sans avoir de moyen évident de mobiliser plus officiellement leur épargne. Même le crédit mutuel, s'il se développe librement, devrait trouver sa meilleure utilisation dans le financement du locatif populaire.

Les autorités pourraient néanmoins avec prudence et en vérifiant l'effet sur l'offre ré-introduire un contrôle plus strict sur les conditions sanitaires (densité, fosses mieux réalisées, éloignement ou destruction des puits, visites de contrôle de l'application des mesures simples d'hygiène...).

Michel Arnaud

Développement d'un parc locatif social au Brésil

Pourquoi une coopération sur ce thème ?

Depuis l'origine, la politique fédérale brésilienne d'aide au logement s'est orientée exclusivement vers l'accession à la propriété. Destinée théoriquement aux catégories pauvres, les programmes successifs d'aides eurent pour principaux bénéficiaires les catégories de revenus plus aisées, seules éligibles dans la pratique à l'offre foncière «formelle» et aux prêts pour acquisition.

Cette préférence exclusive pour l'accession à la propriété correspondait à la demande sociale exprimée, les brésiliens étant attachés à la notion de «casa propria», et elle répondait aussi à la volonté politique de recherche de consensus social auprès des classes moyennes les plus actives.

Laissée à l'initiative privée, l'offre locative ne fut jamais suffisante pour donner naissance à un marché normalement régulé. La pénurie locative provoqua dans les villes la gamme complète des dysfonctionnements connus par ailleurs : loyers excessifs, rétentions de logements vacants, suroccupation de logements insalubres (cortiços), multiplication d'intermédiaires douteux, etc. Les pouvoirs publics tentèrent de réagir par des mesures administratives de contrôle des loyers mais celles-ci furent aussitôt inapplicables, inefficaces ou sources d'effets pervers comme la non déclaration des locations et une précarisation plus grande des situations vécues.

Dès le milieu des années 1980, les dysfonctionnements mirent également en péril le système d'accession sociale :

- la persistance de l'hyperinflation déstabilisa le financement de l'accession à la propriété. Les risques de solvabilité pour les emprunteurs et surtout de liquidité pour les prêteurs se concrétisèrent par une faillite de la Banque Nationale de l'Habitat. Aujourd'hui, la problématique du financement de l'accession sociale reste entièrement posée après l'échec du programme PAIH.

- le détournement social de l'aide devint patent avec la contrainte pour les acquéreurs insolubles de revendre leurs logements et de transférer les prêts aidés aux catégories plus favorisées. Les revendeurs retournèrent dans les favelas ou les cortiços.
- les conséquences néfastes d'une pénurie de logements sociaux à proximité des em-

ploi se multiplièrent : blocage de la mobilité résidentielle, temps et coûts excessifs de transports, urbanisation sans assainissement, pollution croissante, etc. Les professionnels de l'aménagement urbain commencèrent à saisir, au plan financier et a fortiori au plan de l'efficacité sociale des aides, l'opportunité de diversifier l'offre et les statuts d'occupation.

Cette conviction s'exprima lors d'un séminaire franco-brésilien, en 1990 à Brasilia, sur «Habitat et Développement urbain». L'expérience française des HLM retint alors d'autant plus l'attention des responsables fédéraux que des experts brésiliens ayant séjourné en France avaient dès leur retour sensibilisé leurs collègues aux possibilités de la location sociale.

La mise en place du programme

La mise en place d'un programme de coopération d'appui à la mise en place d'un parc locatif social fut cependant longue et délicate. Une suspicion légitime existait quant à la modalité particulière de coopération, centrée sur une définition de politique, que devait prendre cet appui. La coopération au niveau centralisé est tributaire d'aléas divers qui renvoient souvent les études et les rapports dans l'oubli. Le principe même d'une définition centrale, normative, d'une politique d'habitat locatif social correspondait d'ailleurs mal à la réalité fédérale, politiquement et culturellement complexe, du Brésil.

Il était donc nécessaire d'articuler les interventions au niveau central avec des projets opérationnels décentralisés. Le montage d'une coopération à la fois au niveau central et par projets opérationnels décentralisés offrait aussi l'avantage de mieux répondre aux exigences partenariales du système à mettre en place. Il fallait «mettre en musique» de multiples opérateurs : Etats, collectivités publiques, établissements financiers, O.N.G., entreprises et institutions publiques et privés.

Depuis quatre années le programme s'est développé grâce à l'appui politique et financier du ministère français des Affaires étrangères et de la Direction des affaires économiques et internationales du ministère de l'Équipement, sous la conduite d'un

opérateur français, Act consultants, et mettant en place, en fonction des demandes brésiliennes, des missions d'opérateurs français soit vers le niveau central, soit auprès des instances opérationnelles locales, le plus souvent les COHAB, ou des séjours en France d'opérateurs brésiliens.

- Parmi les actions menées avec les instances fédérales ou auprès des Etats locaux, on peut citer les missions effectuées par le ministère français du Logement ou la Caisse des dépôts en 1990 sur la réglementation des loyers, 1991 sur la politique locative sociale, ou l'accueil en 1992 en France de l'ensemble des Secrétaires d'Etat locaux chargés de l'Habitat.

- Parmi les interventions décentralisées, il faut relever d'un côté les missions auprès des COHAB ou de la CDHU (Compagnie de développement urbain de l'Etat de Sao Paulo) de représentants d'organismes HLM français, (OPIEVOY : Office interdépartemental de la région parisienne, ou SA d'HLM du Hainaut) de l'autre côté, les séjours de formation en France de responsables de COHAB (Santos, Cubatao, etc) ou de CDHU.

Aujourd'hui, le programme d'appui au développement d'un parc locatif social poursuit son développement : il existe entre 7 et 10 programmes locatifs sociaux en voie de livraison, en cours ou programmés (à Cubatao, Santos et Sao-Paulo). Ces opérations ont pour but de tester, à divers niveaux de demande, plusieurs modalités concrètes de solvabilisation des familles (niveau de loyers et/ou aides personnelles) et de gestion locative sociale depuis la location pure jusqu'à la location-accession.

Il bénéficie d'une base solide palliant l'effacement provisoire du niveau fédéral (conséquences des années Collor et de la crise budgétaire) : l'appui renouvelé de l'Etat de Sao-Paulo et de CDHU. Il dispose aussi d'un excellent relais national via les dirigeants de l'Association des COHAB. Ce consensus d'experts permet d'envisager une amplification des programmes, quelle que soit la personnalité élue à la Présidence du Brésil

Pierre Auréjac
Caisse des dépôts et consignation

Nouvelles de la Coopération

◆ Lectures complémentaires

Lemer (Andrew C.).- The role of rental housing in developing countries: a need for balance.- Washington, D.C. : Banque mondiale, 1987 (Discussion paper, 104)

CNUEH-Habitat.- Strategies for low-income shelter and services development: the rental housing option.- Nairobi : CNUEH, 1989 (HS/172/89E)

Auréjac (Pierre).- Les enjeux sociaux urbains et le rôle du logement locatif social.- Paris : Caisse des Dépôts et consignations, 1990

CNUEH-Habitat.- Rental housing. Proceedings of the expert group meeting to review rental systems and rental stability, Rotterdam, IHS, 9-13 october 1989.- Nairobi : CNUEH, 1990 (HS/217/90E)

Malpezzi (Stephen) ; Ball (Gwendolyn).- Rent control in developing countries.- Washington, D.C. : Banque mondiale, 1991 (Discussion paper, 129)

Association Réseau.- Séminaire sur le financement du logement, Franceville, Gabon, 13 mai 1992

Kumar (Sunil).- Subsistence landlords and petty capitalists : a theoretical framework for the analysis of the production and exchange of low-income rental housing in the Third world cities.- Londres : Development Planning Unit, 1992

Foo Tuan Seik.- Low-cost condominiums. A viable alternative for housing the urban poor ? A case study in the northern corridor of Bangkok.- Bangkok : Asian Institute of technology, 1992

Gilbert (Alan).- In search of a home, rental and shared housing in Latin America.- Londres : UCL Press, 1993

Laubé (Eric).- Le rôle du locatif privé dans l'habitat populaire. Pour un renouveau des politiques du logement (Peshawar, N'Djamena, Calcutta, Dhaka, Conakry, Abidjan). Thèse pour le doctorat en urbanisme sous la dir. de M. Coquery, Institut français d'urbanisme, 1994

◆ ADP

La journée d'études 1994 de l'Association professionnels du développement urbain en coopération consacrée au thème «Coopérer avec les collectivités locales» se tiendra le 9 septembre 1994 à partir de 9h30 dans l'amphithéâtre Caquot de l'Ecole nationale des ponts et chaussées (ENPC) 28 rue des Saints Pères, 75007 Paris-France

◆ Interurba GdR

Nouvelle adresse - Université Paris 1 s/c CECOD 162 rue Saint Charles, 75740 Paris Cedex 15, Tél. (33.1) 45 58 18 99

◆ Info coopérants

Jacques Guidot, chef du Projet urbain de Bujumbura (Burundi), nous a communiqué une plaquette, réalisée par l'équipe du Projet, «Aménagement de la zone de Carama : une réponse à la croissance urbaine de Bujumbura» de juin 1994.

Ce document est diffusé auprès des aménageurs potentiels du secteur privé préalablement identifiés.

Cette plaquette de 16 pages peut être reproduite gracieusement pour les coopérants qui en feront la demande.

Contact : Villes en développement-ISTED, Arche de la Défense, 92055 Paris-la-Défense, Cedex 04, France, Fax (33.1) 40 81 15 99

CNUEH Conférence Habitat II

La conférence mondiale sur les Etablissements Humains (Habitat II) aura lieu en juin 1996 à Istanbul. Un premier comité préparatoire s'est tenue du 11 au 22 avril 1994 à Genève. Cette rencontre a été l'occasion pour la France de mettre en place des structures de travail en vue de la conférence. M. Georges Cavallier, Ingénieur général des Ponts et chaussées, a été désigné comme coordonnateur général du dispositif de préparation et a dirigé la délégation française lors du comité préparatoire. Les recommandations principales du comité portent sur la rédaction par chaque pays d'un rapport national de synthèse à partir d'un travail concerté des différents acteurs sur la mise en oeuvre d'un système d'indicateurs pour les villes.

A l'initiative de la délégation française une réunion des représentants des pays francophones s'est tenue pendant la session du comité. Elle a permis de faire émerger des propositions pour renforcer la coopération entre pays francophones à l'occasion d'Habitat II.

Il a été décidé que M. Georges Cavallier, assisté dans cette mission de Mme Marie-Claude Tabar-Nouval, chargée du pôle villes à l'ISTED, organiserait une structure de travail interministérielle permanente dotée d'un comité de pilotage national, et chargée des relations avec les ONG et les collectivités locales.

La mise à disposition d'un expert français auprès du secrétariat de la Conférence sera également étudiée.

La Conférence d'Istanbul, sous-titrée "Sommet des villes", devrait être l'occasion d'un grand mouvement d'opinion, de sensibilisation à l'ampleur et à l'acuité des questions posées par l'urbanisation ainsi que des enjeux qui s'y rattachent. Elle devrait permettre d'engager une dynamique à l'échelle des problèmes à résoudre. Elle devra rassembler, comme la conférence de Rio, des personnalités de tout premier plan (ministres, élus locaux, entrepreneurs, membres éminents de la société civile, représentants des ONG, spécialistes de la communication etc...).

Contacts : M. Christian Barillet, DAEI, Tél. (33.1) 40 81 27 95, Mme Marie-Claude Tabar-Nouval, ISTEED, Tél. (33.1) 40 81 24 88. Arche de la Défense, 92055 Paris-la-Défense Cedex 04, France

Colloques

11-13 octobre 1994 La Havane - Cuba

III^{ème} Conférence Internationale sur l'Habitat et l'Urbanisme organisé par l'Instituto nacional de la vivienda et le ministère de la Construction, en collaboration notamment avec CRATerre EAG.

Contact : Salvador Gomila, Palacio de las Convenciones, apartado postal 16046, La Habana, Cuba, fax (537) 2283-82, (537) 3316-57

17-21 octobre 1994 Paris - France

Télédétection spatiale et systèmes d'information géographique. Des outils pour l'aménagement urbain et régional. Séminaire de formation continue.

Contact : Catherine Gazanois, IAURIF, 251 rue de Vaugirard, 75740 Paris Cedex 15, France, fax (33-1) 40 43 79 84

7-12 novembre 1994 Hong Kong

Congrès mondial sur la croissance urbaine et l'environnement.

Contact : Congress Secretariat, 10 Tonsley Place, Londres SW18 1BP, Royaume-Uni, fax (44) 81 875 0686

A lire

Atlas du Viêt-Nam/Atlas Viêt Nam/Atlas of Vietnam par Vu Tu Lap et Christian Taillard.- Paris-Montpellier : Reclus-La Documentation française, 1994.- 421 p. (Coll. Dynamiques du territoire).

Cet atlas trilingue, qui existe aussi en version informatique, est destiné à éclairer les acteurs économiques. Il mesure le degré d'intégration du pays, la métropolisation autour des capitales du Nord et du Sud, évalue les différentes ressources et potentiels, dévoile les structures et les dynamiques spatiales.

Contact : Documentation française, 29-31 quai Voltaire, 75344 Paris Cedex 07-France

Prix : 320 FF

La Méditerranée, espace de coopération par le Centre d'Etudes et de recherches internationales et communautaires, université d'Aix Marseille III.- Paris : Economica, 1994.- 372 p. (Coll. Coopération et développement)

Quatre instituts d'Aix avaient organisé une rencontre de personnalités venues des deux côtés de la Méditerranée pour examiner trois axes essentiels de la coopération : les relations interculturelles, la sécurité et le rôle des institutions internationales, la gestion et l'utilisation de l'espace méditerranéen.

Contact : Economica, 49, rue Héricart, 75015 Paris - France

Prix : 300 FF

Rapport sur le développement dans le monde 1994 : Infrastructures pour le développement. - Washington, D.C. : Banque mondiale, 1994.- 264 p.

Le rapport axé sur les services : transport, télécommunications, eau et assainissement, électricité et gaz..., examine les liens entre infrastructures et développement et suggère quelques pistes pour l'amélioration de la fourniture et de la qualité de ces services dans les pays en développement : gestion commerciale, concurrence, implication des utilisateurs, notamment.

Contact : Banque mondiale, Bureau Européen, 66 avenue d'Iéna, 75116 Paris - France

Prix : 140 FF

Institut des Sciences et des Techniques de l'Équipement et de l'Environnement pour le Développement

Centre de documentation et d'information "Villes en développement"

Arche de la Défense, 92055 Paris-la-Défense Cédex 04 - France

Tél. (33.1) 40.81.15.74, fax. (33.1) 40 81 15 99

Nom :

Organisme :

Adresse :

Directeur de publication :

J. Baudoin, président de l'ISTED

Rédacteur en chef : ADP, J.L. Vénard,

Comité de rédaction : X. Crépin,

D.Gardin, E. Le Bris, F. Reynaud,

F. Starling, M.C. Tabar-Nouval

Secrétaire de rédaction et PAO : Ch. Rebel

Impression : IRPEX

ISSN 1151-1672

Abonnement : 120 F/4 n° par an